



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

September 2020

Rigsrevisionens notat om
beretning om

Skatteministeriets styring af økonomien i udviklingen af det nye ejendomsvurderings- system

Opfølgning i sagen om Skatteministeriets styring af økonomien i udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem (beretning nr. 18/2016)

14. september 2020

RN 1508/20

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om Skatteministeriets styring af økonomien i udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem, som blev indledt med en beretning i 2017. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 12. oktober 2017.

Konklusion

Rigsrevisionen finder det meget utilfredsstillende, at Skatteministeriet fortsat ikke har etableret et tilstrækkeligt styringsgrundlag for økonomien i udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem. Ministeriet har derved ikke overblik over, hvad det vil koste at færdigudvikle systemet. Der er derfor fortsat behov for, at ministeriet styrker styringen af økonomien i projektet væsentligt.

Skatteministeriet har ikke etableret et tilstrækkeligt styringsgrundlag for økonomien i projektet. Efter Rigsrevisionens beretning har ministeriet med Akt U fra april 2019 fået en samlet bevilling på ca. 0,9 mia. kr. til udvikling af det nye ejendomsvurderingssystem. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at ministeriet i forbindelse med Akt U ikke havde et samlet overblik over projektets leverancer. Rigsrevisionen kan derfor ikke se, hvilken sammenhæng mellem budget og leverancer ministeriet har lagt til grund for økonomien i Akt U.

Skatteministeriet styrer ikke længere projektet efter det budget, der lå til grund for Akt U. Ministeriet har ikke et overblik over de resterende leverancer i projektet, der gør det muligt for ministeriet at følge op på sammenhængen mellem budget, forbrug og leverancer. Ministeriet har nu oplyst, at det er ministeriets vurdering, at den eksisterende økonomiske ramme ikke er tilstrækkelig til at færdigudvikle systemet, og ministeriet vil forelægge et nyt aktstykke for Finansudvalget snarest. Ministeriet er endvidere i dialog med Statens It-råd om den samlede tidsplan for projektet.

Finansudvalget er ikke blevet orienteret om de væsentlige ændringer i projektet, der fulgte af lovtilpasninger i december 2019. Dette er ikke i overensstemmelse med budgetvejledningens krav hertil.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Skatteministeriet har ikke et løbende overblik over, om de resterende leverancer kan gennemføres inden for det resterende budget. Ministeriet følger ikke løbende op på økonomien i det samlede projekt, men kun for det igangværende finansår. Ministeriet har endvidere ikke etableret en registreringsramme, der dækker det samlede projekt.

Skatteministeriet har oplyst, at ministeriet grundlæggende er enig i Rigsrevisionens kritikpunkter og finder, at den utilstrækkelige styring af projektet er utilfredsstillende. Ministeriet har oplyst, at der vil blive taget initiativer til at rette op herpå.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- resultaterne af Skatteministeriets arbejde med at etablere et styringsgrundlag, der sikrer, at ministeriet løbende og afslutningsvis kan følge op på sammenhængen mellem budget, forbrug og leverancer, herunder ministeriets arbejde med fremadrettet at dokumentere sine skøn over udgifterne
- resultaterne af Skatteministeriets planlagte og igangsatte initiativer i forhold til at følge op på økonomien i udviklingen af it-systemet, så ministeriet løbende har overblik over, om de resterende leverancer kan gennemføres inden for det resterende budget.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i juni 2017 en beretning om Skatteministeriets styring af økonomien i udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem. Beretningen handlede om Skatteministeriets etablering af et grundlag for at kunne styre økonomien og om ministeriets opfølgning herpå.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de, at Skatteministeriets styring af økonomien havde været utilfredsstillende. Statsrevisorerne fandt det bl.a. ikke tilfredsstillende, at størstedelen af ministeriets bevillingsansøgninger i aktstykkerne havde været baseret på udokumenterede skøn og forudsætninger. Det betød, at ministeriets oplysninger til Finansudvalget om, hvordan ministeriet var nået frem til de forventede udgifter, havde været uigennemsigtige og usikre.

Det fremgik også af beretningen, at Skatteministeriet ikke havde fulgt gængse principper i forhold til at styre økonomien, hverken i forhold til at etablere et styringsgrundlag eller i forhold til at følge op på sammenhængen mellem budget, forbrug og leverancer.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Opfølgningspunkt	Status
1. Resultaterne af Skatteministeriets arbejde med at etablere et styringsgrundlag, der sikrer, at ministeriet løbende og afslutningsvis kan følge op på sammenhængen mellem budget, forbrug og leverancer, herunder ministeriets arbejde med fremadrettet at dokumentere sine skøn over udgifterne.	Behandles i dette notat.
2. Resultaterne af Skatteministeriets planlagte og igangsatte initiativer i forhold til at følge op på økonomien i udviklingen af it-systemet, så ministeriet løbende har overblik over, om de resterende leverancer kan gennemføres inden for det resterende budget.	Behandles i dette notat.

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på ovenstående punkter.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Skatteministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Skatteministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgningspunkter. Gennemgangen er baseret på brevveksling, indhentning af dokumentation og dialog med Skatteministeriet.

Resultaterne af Skatteministeriets arbejde med at etablere et grundlag for at styre økonomien

7. Statsrevisorerne bemærkede, at Skatteministeriet ikke havde etableret et tilfredsstillende grundlag for løbende at styre økonomien.

8. Det fremgik af beretningen, at Skatteministeriet ikke siden 2015 havde haft et samlet budget til brug for sin styring af økonomien i udviklingen af ejendomsvurderingssystemet, og at de budgetter, ministeriet havde lagt, ikke tog udgangspunkt i projektets leverancer. Det fremgik desuden, at ministeriet havde baseret størstedelen af sine bevillingsansøgninger i aktstykkerne på skøn og forudsætninger, som ikke var dokumenterede.

9. Den daværende skatteminister oplyste i sin redegørelse til beretningen i september 2017, at Skatteministeriet havde gennemført en række initiativer til at forbedre styringen af økonomien i projektet. Ministeriet havde bl.a. endeligt fastlagt de leverancer, der var nødvendige for at kunne realisere lovgivningen om den nye vurderingsordning, og udarbejdet en samlet produktnedbrydning. I den forbindelse havde ministeriet estimeret de tilknyttede omkostninger samt koblet omkostninger og enkeltleverancer. Ministeren oplyste, at ministeriet var i gang med at omsætte dette til konkrete styringsbudgetter. Ministeren oplyste desuden, at ministeriet havde iværksat en ekstern kvalificering af estimererne, der skulle sikre, at estimererne var så retvisende som muligt, og at de fornødne økonomiske rammer var til stede for at realisere den politiske aftale. Ministeriet ville på baggrund af produktnedbrydningen og de kvalificerede estimer oversende et aktstykke til Folketingets Finansudvalg.

10. Rigsrevisionen har fulgt op på Skatteministeriets arbejde med at etablere et styringsgrundlag, der sikrer, at ministeriet løbende og afslutningsvis kan følge op på sammenhængen mellem budget, forbrug og leverancer, herunder ministeriets arbejde med fremadrettet at dokumentere sine skøn over udgifterne.

11. Med tiltrædelsen af Akt U 11/4 2019 fik Skatteministeriet en samlet bevilling på ca. 0,9 mia. kr. til udvikling af det nye ejendomsvurderingssystem. Det fremgår af aktstykket, at ministeriet havde opnået øget klarhed over, hvad der skulle udvikles, og hvilket resursebehov der ville være hertil. Projektet havde endvidere fået en ny tidsplan i forbindelse med forlig om et nyt ejendomssystem fra oktober 2018. Forud for Akt U havde ministeriet med Akt V 29/05 2018 orienteret Finansudvalget om, at ministeriet forventede en væsentlig ændring af udgifterne til det nye ejendomsvurderingssystem.

Skatteministeriet har oplyst, at ministeriet som grundlag for Akt U havde udarbejdet et samlet og solidt dokumenteret budget for hele projektets levetid. Derudover har ministeriet oplyst, at der var etableret en økonomistyring for det samlede projekt, som gjorde det muligt for ministeriet løbende at følge op på forbrug og leverancer.

12. Rigsrevisionen har gennemgået det materiale, som Skatteministeriet har lagt til grund for aktstykket. Det fremgår af materialet, at der ikke var udarbejdet en detaljeret plan for projektets leverancer. Derudover fremgår det, at ministeriet endnu ikke havde besluttet, hvordan ejendomsvurderingssystemet skulle udvikles for at kunne anvendes på ejendomme inden for områderne "erhverv" og "skov og land". Rigsrevisionen kan derfor ikke se, hvilken sammenhæng mellem budget og leverancer ministeriet har lagt til grund for økonomien i aktstykket.

13. Skatteministeriet styrer ikke længere økonomien i projektet ud fra det budget, der lå til grund for Akt U. Ministeriet har i forbindelse med Rigsrevisionens opfølgning i sagen oplyst, at det er ministeriets vurdering, at økonomien i aktstykket ikke er tilstrækkelig til at færdigudvikle systemet. Ministeriet har nu oplyst, at ministeriet vil forelægge et nyt aktstykke for Finansudvalget snarest. Ministeriet er endvidere i dialog med Statens It-råd om den samlede tidsplan for projektet. Ministeriet forventer at iværksætte en række tiltag for at styrke styringen af projektet, herunder bl.a. ved at gennemføre en undersøgelse af projektet med bidrag fra eksterne eksperter.

Skatteministeriet har endvidere oplyst, at der i december 2019 er gennemført en tilpasning af den lovgivning, der ligger til grund for det nye ejendomsvurderingssystem. Det er ifølge ministeriet årsagen til, at ministeriet ikke længere har et samlet overblik over, hvilke leverancer det vil kræve at færdigudvikle systemet for områderne ”erhverv” og ”skov og land”. Ministeriet har videre oplyst, at ministeriet på området ”ejerboliger” har etableret et overblik over de nødvendige leverancer og udarbejdet et lovforslag på den baggrund. Ministeriet har endnu ikke udarbejdet budgetter for nogen af de 3 områder ”erhverv”, ”skov og land” og ”ejerboliger”, der er baseret på de resterende leverancer.

Rigsrevisionen finder, at Skatteministeriet burde have orienteret Finansudvalget, jf. budgetvejledningens pkt. 2.2.18.3, fordi lovtilpasningerne i december 2019 medførte væsentlige ændringer i projektet. Ministeriet har tidligere måtte beklage over for Finansudvalget, at ændringer til projektet ikke var blevet forelagt rettidigt.

14. Rigsrevisionens undersøgelse viser dermed, at Skatteministeriet ikke har etableret et styringsgrundlag, der sikrer, at ministeriet løbende og afslutningsvis kan følge op på sammenhængen mellem budget, forbrug og leverancer, herunder ministeriets arbejde med fremadrettet at dokumentere sine skøn over udgifterne. Ministeriet har oplyst, at ministeriet vil iværksætte en række tiltag for at styrke styringen af projektet.

Endelig viser Rigsrevisionens undersøgelse, at Finansudvalget ikke er blevet orienteret om de væsentlige ændringer i projektet, der fulgte af lovtilpasningerne i december 2019. Dette er ikke i overensstemmelse med budgetvejledningens krav hertil.

Rigsrevisionen finder dette meget utilfredsstillende og vil fortsat følge punktet.

Resultaterne af Skatteministeriets planlagte og igangsatte initiativer i forhold til at følge op på økonomien i udviklingen af it-systemet

15. Statsrevisorerne fandt, at Skatteministeriet ikke havde fulgt op på budget, forbrug og leverancer.

16. Det fremgik af beretningen, at Skatteministeriet ikke havde haft en tilstrækkelig tæt opfølgning på økonomien i udviklingen af det it-system, der skulle understøtte ejendomsvurderingerne. Ministeriet havde ikke fulgt op på, hvad de gennemførte leverancer havde kostet, da ministeriet ikke havde etableret en registreringsramme, der gjorde dette muligt. Ministeriet havde således ikke løbende overblik over, om de forventede resterende leverancer kunne leveres inden for det resterende budget.

17. Skatteministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Skatteministeriet var i gang med at implementere en registreringsramme for tidsforbrug på projektniveau, som skulle gøre det muligt at omkostningsfordele på de forskellige hovedelementer i det samlede projekt. Herunder skulle de eksterne konsulenter oplyse deres tidsforbrug på de forskellige projekter, så tidsforbruget kunne kobles til leverancer og projektarbejder.

Budgetvejledningen, pkt. 2.2.18.3

I budgetvejledningens pkt. 2.2.18.3: fremgår følgende:

”Væsentlige ændringer undervejs i gennemførelsesfasen forelægges Finansudvalget. Ændringer i de samlede udgifter med 10 pct. eller derover og med mindst 6 mio. kr. er altid væsentlige ændringer. Forelæggelse skal ske snarest og senest 3 måneder efter, at institutionen blev bekendt med, at der vil ske en væsentlig ændring”.

Skatteministeren oplyste endvidere, at Skatteministeriet fremadrettet ville følge mere detaljeret op på økonomien i leverancer på tværs af projektet, og at der skulle være en tæt kobling mellem produktnedbrydning, businesscase og styringsbudgetter. Konkret skulle ministeriet forbedre grundlaget for den anlægsførte værdi op mod systemets faktiske værdi. Dette skulle ske ved at forbedre ministeriets nedskrivningstests.

18. Rigsrevisionen har fulgt op på Skatteministeriets planlagte og igangsatte af initiativer i forhold til at følge op på økonomien i udviklingen af it-systemet, så ministeriet løbende har overblik over, om de resterende leverancer kan gennemføres inden for det resterende budget.

19. Skatteministeriet har oplyst, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsen, hvor udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem er forankret, har implementeret en ny organisation i 2019. Den nye organisering skal ifølge ministeriet skabe gennemsigtighed og ensrette økonomistyringen i styrelsens store it-udviklingsprojekter. Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har efter den nye organisering arbejdet med udvikling af et nyt koncept for økonomistyring. Konceptet er fortsat under udvikling, men er dog taget i brug. På grund af arbejdet med det nye koncept for økonomistyring følger ministeriet på nuværende tidspunkt kun op på økonomien inden for det igangværende finansår, mens der ikke gennemføres en flerårig økonomiopfølgning i forhold til den samlede udviklingsopgave.

20. Rigsrevisionens gennemgang af konceptet viser bl.a., at der ikke er etableret en registreringsramme, som dækker det samlede projekt. Skatteministeriet har således ikke på nuværende tidspunkt besluttet, om og i givet fald hvordan bl.a. lønudgifter, anlægsløn og indirekte produktionsomkostninger, herunder udgifter til eksterne konsulenter, skal fordeles internt i projektet.

21. Rigsrevisionens undersøgelse viser dermed, at Skatteministeriets planlagte og igangsatte initiativer i forhold til at følge op på økonomien i udviklingen af it-systemet ikke har givet ministeriet et løbende overblik over, om de resterende leverancer kan tilvejebringes inden for det resterende budget.

Rigsrevisionen finder dette meget utilfredsstillende og vil fortsat følge punktet.