

## Resultaten av skatteinspektionsverksamheten

Uppgiften för Skatteförvaltningen och som en del av denna skatteinspektionen är att säkerställa skatteutfallet samt att sörja för ett jämlikt bemötande av de skattskyldiga och för hela skattesystemets trovärdighet. Skattekontrollen är ett centralt verktyg för att avvärja skatteunderskott. Skatteinspektion är en särskild kontroll som ingår i skattekontrollen. Åt skatteinspektionsenheten hade för omkostnader år 2011 beviljats 41 845 000 euro. För skatteinspektionsenhetens verksamhet användes samma år något över 700 årsverken. På senare år har årligen gjorts ca 3 500 skatteinspektioner och på grund av dem har årligen gjorts debiteringsförslag på ca 300 miljoner euro.

Vid revisionen klarlades resultaten av Skatteförvaltningens skatteinspektionsverksamhet och förutsättningarna för dem. Huvudfrågan vid revisionen var: Har Skatteförvaltningens inspektionsverksamhet varit resultatrik? Inspektionsverksamheten har varit resultatrik, ifall som kriterium används uppfyllelsen av de nuvarande resultatmålen. Resultatmålen är emellertid till sin art sådana, att måluppfyllelsen inte ger en tillräcklig bild av skatteinspektionsverksamhetens faktiska resultat. Om skatteinspektionsverksamheten finns för närvarande inte tillgänglig sådan information, med vilken verksamhetens effekter kunde verifieras adekvat.

Omorganiseringen av skatteinspektionsverksamheten till en riksomfattande helhet fr.o.m. 1.9.2010 förbättrade klart möjligheterna att främja resultatet. I styrningen och ledningen av verksamheten finns tydligare än förut ett behov av och en möjlighet till att utveckla och förenhetliga verksamheten.

De nuvarande författningarna gällande skatteinspektion eller deras beredningsmaterial innehåller inte definitioner av grunderna för skatteinspektionens existens. På basis av de här författningarna är det inte möjligt att härleda och utforma resultatmål för skatteinspektionsverksamheten. Det finns skäl att anta, att merparten av skatteinspektionsverksamhetens effekter uppkommer redan av det,

att de skattskyldiga är medvetna om skatteinspektionens existens och att de kan bli föremål för en kvalitativt trovärdig inspektion.

De nuvarande resultatmålen för skatteinspektionerna styr huvudsakligen inspektionernas inriktning. Resultatmålen för effekter är samtliga inriktningsmål. Detta förfarande är säkert av positiv betydelse för skatteinspektionsverksamhetens effekter och den interna effektiviteten. Utfallsdata om enskilda effektmål beskriver emellertid inte verksamhetens egentliga effekter. I praktiken används inte alls mätare på de för resultatänkandet viktiga produktiviteten och lönsamheten. Avkastningens och kvalitetshandlingens målsättningar och utfallsdata är synnerligen goda indikatorer på resultaten.

Att mäta effekterna av skatteinspektionsverksamheten och utforma resultatmål för effekterna är synnerligen krävande. Enbart att skilja åt skatteinspektionsverksamhetens egna effekter från hela Skatteförvaltningens effekter är svårt. Skatteinspektionernas allmänna förhindrande effekter, säkerställandet av skatteutfallet eller verkningarna på den grå ekonomin, är svåra att mäta.

Revisionsverket anser, att inom ramen för tillgängliga resurser borde målsättningarnas kvalitet utvecklas. I processen borde medverka finansministeriet och alla aktörer inom Skatteförvaltningens skatteinspektion inbegripet de enskilda inspektörerna. I arbetet med att utveckla effektmätare borde uppmärksamhet också ägnas åt samarbetet och anknytningarna till andra myndigheter. Enligt revisionsverkets åsikt borde man i styrningen och ledningen av skatteinspektionsverksamheten klart mera än för närvarande gå in för att utnyttja information som kan fås av klarläggande av verksamhetens effekter, utvärdering och forskning.

Enligt revisionsverkets åsikt borde i säkerställandet av riktigheten för resultatmålen utfallsdata särskild uppmärksamhet ägnas åt att arbetstidsbokföringen är adekvat. Den är en central faktor i hela resultatinformationens faktaunderlag.

Skillnaderna mellan de på skatteinspektionerna baserade debiteringsförslagen och de slutliga debiteringarna, och orsakerna till skillnaderna utnyttjas för närvarande inte tillräckligt i kvalitetssäkring. Också uppföljningen av rättelseyrkanden och besvär är för närvarande ringa och osystematisk.

Skatteinspektionernas kvalitet säkerställs med talrika förfaranden som ingår i inspektionsprocessen. Dessa förfaranden har en

betydande positiv inverkan på kvaliteten och enhetligheten. Om kvaliteten och den utveckling som sker i den alstras emellertid inte systematiska uppföljnings- eller forskningsdata. I skatteinspektionsverksamheten är för närvarande inte heller i användning något egentligt kvalitetssystem. Revisionsverket anser, att en uppfattning om verksamhetens kvalitet och den utveckling som sker i den är en grundval av väsentlig betydelse för styrningen och ledningen.

Skatteinspektionen baserar sig huvudsakligen på personliga arbetsinsatser, varför en central framgångsfaktor för skatteinspektionens resultat är personalens yrkeskunnande. Som bäst pågår ett brytningsskede, där erfarna och yrkeskunniga inspektörer är i färd att avgå med pension i stort antal. Motsvarigt har under de allra senaste åren rekryterats synnerligen många nya inspektörer. Vid skatteinspektionensheten användes 8,6 dagar per årsverke för utbildning år 2011, när den målsatta siffran var 12 dagar. Spridningen i deltagandet i utbildning är synnerligen stor. Revisionsverket anser att skatteinspektionenshetens ledning har skäl att säkerställa, att inte utbildningens kvalitet och spridningen i deltagandet i utbildning blir ett hinder för att goda resultat uppnås.

De som ansvarar för styrningen och ledningen av skatteinspektionsverksamheten ansåg inte, att bestämmelserna om befogenheter, ock inte heller skatte- eller övrig lagstiftning, skulle utgöra ett väsentligt hinder för en ändamålsenlig verksamhet eller resultat. De ansvariga instanserna ser ändå ett behov av att utveckla bestämmelserna i syfte att möjliggöra en skattekontroll av bättre kvalitet. Revisionsverket anser, att de som ansvarar för ledningen och styrningen av skatteinspektionen har skäl att också framöver vara aktiva i korrigerande av bristerna i lagstiftningen.

Oberoende av vilka resultatmål som används påverkas skatteinspektionens resultat helt väsentligt av det, hur de skattskyldiga väljs ut för inspektion. I valet av objekt pågår som bäst en betydande utvecklingsprocess. Tyngdpunkten håller på att flyttas till en på riskanalys baserad inriktning av inspektionerna på riksomfattande nivå. Enligt revisionsverkets uppfattning är valet av objekt en kritisk framgångsfaktor i skatteinspektionsverksamheten.

Skatteinspektionerna är ett centralt verktyg för att ta befattning med problemet grå ekonomi. Skatteförvaltningens aktörers åsikter om skatteinspektionens möjligheter att eliminera den grå ekonomin,

eller på vilka sätt man med inspektionen som verktyg borde ta befattning med den, varierar. En del av aktörerna ser ett klart behov av att utöka inspektionerna av den grå ekonomin. Likaså ser man ett behov av att inrikta verksamheten på inspektioner i realtid, som anses bita på problemet med den grå ekonomin klart bättre än de traditionella inspektionerna i efterhand.

Antalet inspektioner som inriktas på den grå ekonomin bör vara tillräckligt för att säkerställa förebyggandet. Inspektioner av den grå ekonomin kräver ofta avsevärda resurssatsningar. Att tyngdpunkten överförs på dem innebär en betydande minskning av den övriga inspektionsbredden och att det direkta skatteutfallet av inspektionerna minskar. Revisionsverket anser, att satsningarna på inspektioner av den grå ekonomin bör basera sig på tillräcklig information om ekonomiska och övriga verkningar.