

RiR 2006:10

Punktskattekontroll – mest reklam?

ISBN 91 7086 77 7

RiR 2006:10

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2006

Till regeringen
Finansdepartementet

Datum 2006-05-16
Dnr 31-2005-0128

Punktskattekontroll – mest reklam?

Riksrevisionen har granskat Skatteverkets kontroll av punktskatter. Det övergripande syftet har varit att granska om Skatteverket bedriver punktskattekontroll på ett effektivt sätt så att risken för stora skattebortfall minimeras. Granskningen har omfattat regeringen och Skatteverket.

Företrädare för Finansdepartementet och Skatteverket har fått tillfälle att faktagranska och lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Riksrevisor *Lennart Grufberg* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Fredrik Engström* har varit föredragande. Revisor *Tina Malmberg* och revisionschef *Charlotta Gustafsson* har medverkat i den slutliga handläggningen. Revisionsdirektör *Frida Widmalm* och revisionsledare *Christina Jerreström* har medverkat i granskningen t.o.m. januari 2006.

Lennart Grufberg

Fredrik Engström

För kännedom
Skatteverket

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Sammanfattning | 7 |
| 1 Inledning | 11 |
| 1.1 Motiv för granskning | 11 |
| 1.2 Granskningens inriktning | 13 |
| 2 Skatteverkets förutsättningar för skattekontrollen | 17 |
| 2.1 Vad har riksdagen och regeringen uttalat om skattekontrollen? | 17 |
| 2.2 Vad har regeringen uttalat om punktskattekontrollen? | 19 |
| 3 Skatteverkets punktskattekontroll | 21 |
| 3.1 Olika former av skattekontroll | 21 |
| 3.2 Uppgifter saknas om skrivbordskontrollen | 22 |
| 3.3 Prioriteringar i punktskatterevisionen | 23 |
| 3.4 Utfallet av punktskatterevisionerna | 31 |
| 4 Organisation och samordning av punktskattekontrollen | 37 |
| 4.1 Punktskattekontrollen är uppdelad | 37 |
| 4.2 Samordning av punktskattekontrollen | 40 |
| 5 Planering och uppföljning av punktskattekontrollen | 45 |
| 5.1 Planering på central nivå | 45 |
| 5.2 Planering och urval på regional nivå | 49 |
| 5.3 Uppföljningen ger ingen helhetsbild av kontrollen | 52 |
| 6 Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer | 57 |
| 6.1 Riksrevisionens slutsatser | 57 |
| 6.2 Riksrevisionens rekommendationer | 63 |
| | |
| Bilaga 1 | 69 |
| Bilaga 2 | 71 |
| Bilaga 3 | 77 |
| Bilaga 4 | 81 |
| Bilaga 5 | 119 |

Sammanfattning

Punktskatter utgör särskilda omsättningsskatter på specifika varor och tjänster som t.ex. energi, alkohol, tobak och reklam. Förutom att staten använder punktskatterna som ett medel för att påverka konsumtions- och produktionsmönstren, utgör de också en viktig inkomstkälla för staten. De inkomster som staten får in från punktskatterna utgör ca 7 % av de totala skatteinkomsterna. Beloppsmässigt har punktskatterna de senaste åren inbringat mellan 85 och 90 mdkr årligen. Energiskatterna, alkoholskatten och tobaksskatten är de statsfinansiellt mest betydelsefulla punktskatterna. År 2004 svarade energiskatterna för ca 65 mdkr av de samlade skatteintäkterna på punktskatteområdet. Dessutom är energiskatterna lagtekniskt komplicerade. Därefter följde alkoholskatten och tobaksskatten med ca 10 mdkr respektive ca 8 mdkr av de samlade punktskatteintäkterna. De övriga punktskatterna är därmed av mycket blygsamt statsfinansiellt intresse. Exempelvis svarade reklamskatten år 2004 för ca 1 mdkr av de samlade punktskatteintäkterna. Antalet skattskyldiga inom punktskatteområdet är dock relativt litet i förhållande till andra skatteområden. År 2004 uppgick de registrerade skattskyldiga till ca 8 000 näringsidkare, varav ungefär hälften var registrerade för reklamskatt.

Riksdagen och regeringen ställer krav på att skatter och avgifter säkerställs på ett rättssäkert och ekonomiskt effektivt sätt samtidigt som enkelhet ska eftersträvas och brottslighet motarbetas. Skattekontrollen, som är ett av Skatteverkets medel för att riksdagens och regeringens mål ska nås, ska förebygga och åtgärda fel och fusk så att staten får in förväntade intäkter.

Riksrevisionen konstaterar att regeringen inte har uttalat sig specifikt om målen och inriktningen för punktskattekontrollen. Regeringen ger i stället övergripande direktiv för inriktningen av den samlade skattekontrollen. Dessa direktiv är delvis motstridiga. Regeringen har inte redovisat mål om prioritering av stora företag, internationella transaktioner och ekonomisk brottslighet i Skatteverkets regleringsbrev. Dessa mål har riksdagen och regeringen angett i utskottsbetänkanden och budgetpropositioner. På punktskatteområdet finns ett antal företag med mycket stora skatteunderlag inom skatter med stor statsfinansiell betydelse. Riksrevisionen anser därför att regeringen borde ha preciserat inriktningen mot bl.a. stora företag i Skatteverkets regleringsbrev. Utifrån regeringens övergripande mål för skattekontrollen ska Skatteverket på egen hand fastställa uppföljningsbara mål samt avgöra hur

återrapporteringen av dessa ska ske. Skatteverket har inte redovisat någon specifik information om punktskattekontrollen i årsredovisningen sedan år 2003.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att utforma målen för skattekontrollen i Skatteverkets regleringsbrev i enlighet med inriktningen i utskottsbetänkanden och budgetpropositioner. Dessutom bör regeringen löpande begära återrapportering från Skatteverket samt lämna information till riksdagen om utvecklingen och resultatet av punktskattekontrollen.

Den övergripande frågeställningen i Riksrevisionens granskning är om Skatteverket bedriver punktskattekontroll på ett effektivt sätt så att risken för stora skattebortfall minimeras. Riksrevisionen kan konstatera att Skatteverket inte har redovisat någon strategi med tydlig inriktning för punktskattekontrollen. Dessutom saknar Skatteverket kunskap om det s.k. skattefelets storlek (skillnaden mellan fastställda skattebelopp och den skatt som är möjlig att ta ut enligt skattelagarna) på punktskatteområdet. Riksrevisionen konstaterar också att Skatteverkets uppföljning av punktskattekontrollen är bristfällig. Begränsningar och brister i Skatteverkets befintliga IT-stöd för punktskatterna medför att utfallet av den utökade kontrollformen skrivbordskontroll inte går att tillförlitligt bedöma. Även uppföljningen av punktskatterevisionerna har brister. Bristerna i Skatteverkets uppföljning av punktskattekontrollen medför att myndigheten saknar ändamålsenliga underlag för prioriteringar. Riksrevisionen anser att Skatteverkets interna styrning av punktskattekontrollen inte är ändamålsenlig. Den medför en risk för att Skatteverket inte bedriver punktskattekontroll på ett effektivt sätt. Därmed minimerar Skatteverket inte risken för stora skattebortfall på punktskatteområdet.

Riksrevisionen rekommenderar därför Skatteverket att bl.a. utarbeta en samlad strategi med tydlig inriktning för punktskattekontrollen. Till grund för en sådan strategi bör Skatteverket göra aktuella beräkningar av skattefelets storlek på punktskatteområdet. Skatteverket bör också sammanställa tillförlitlig samlad statistik över data från myndighetens kontroll inom varje punktskatt. Dessutom rekommenderar Riksrevisionen Skatteverket att tillföra punktskattekontrollen ändamålsenliga IT-system för ärendehantering, riskanalyser och uppföljning samt att förbättra myndighetens tidredovisning.

Vidare ifrågasätter Riksrevisionen effektiviteten i Skatteverkets organisation av punktskattekontrollen. Ansvar är i dag delat mellan Storföretagsskattekontoret Ludvikaenheten (Punktskattekontoret) och revisionsenheter i Stockholm, Göteborg och Malmö. Dessa enheter kan inte välja mellan kontrollformerna skrivbordskontroll och skatte-

revision, vilket minskar flexibiliteten i kontrollen. Det har dessutom framkommit att 41 % av Punktskattekontorets förslag till revisionsobjekt inte resulterar i revision över huvud taget.

Riksrevisionen rekommenderar därför Skatteverket att skapa arbetsformer som möjliggör att den mest ändamålsenliga kontrollformen kan användas. Dessutom bör Skatteverket förbättra samordningen mellan de enheter inom myndigheten som arbetar med punktskattekontroll.

Riksrevisionen ifrågasätter också Skatteverkets faktiska prioriteringar inom revisionsverksamheten på punktskatteområdet. Detta eftersom myndigheten bl.a. har lagt förhållandevis stor vikt vid kontrollen av reklamskatt och liten vikt vid kontrollen av energiskatt. Med hänsyn till att stora företag inom bl.a. energiskatterna svarar för mer än 90 % av den samlade punktskatteuppbörden, menar Riksrevisionen att det föreligger risk för att statens stora inkomstflöden på punktskatteområdet inte blir tillräckligt kontrollerade. Under granskningen har också framkommit att andelen skatterevisorer som inte leder till förslag om ändrad skatt (s.k. nollrevisioner) är högre inom punktskatteområdet jämfört med andra skatteområden. Riksrevisionen anser att den höga andelen nollrevisioner indikerar en ineffektiv resursanvändning av Skatteverkets tyngsta och mest resurskrävande kontrollform.

Riksrevisionen rekommenderar Skatteverket att i planerings- och urvalsprocessen på punktskatteområdet lägga större vikt vid skattskyldiga som hanterar stora skatteunderlag inom statsfinansiellt betydelsefulla punktskatter med komplicerad lagstiftning och skattskyldiga som hanterar stora skatteunderlag. Skatteverket bör också allmänt sett lägga större vikt vid riskanalyser och systematisk planering. För en effektiv resursanvändning bör myndigheten också utreda orsakerna till den höga andelen nollrevisioner på punktskatteområdet.

1 Inledning

Punktskatter utgör särskilda omsättningskatter på specifika varor och tjänster. Förutom att staten använder punktskatterna som ett medel för att påverka konsumtions- och produktionsmönstren, utgör de också en viktig inkomstkälla för staten. De inkomster som staten får in från punktskatterna utgör ca 7 % av de totala skatteinkomsterna. Beloppsmässigt har punktskatterna de senaste åren inbringat mellan 85 och 90 mdkr årligen. De statsfinansiellt mest betydelsefulla punktskatterna är skatt på energi¹, alkohol och tobak. För år 2004 uppgick statens intäkter från energiskatterna till ca 65 mdkr. Motsvarande intäkter från alkoholskatten uppgick till ca 10 mdkr och från tobaksskatten till ca 8 mdkr. Övriga punktskatter utgörs av skatt på bl.a. reklam, avfall, bekämpningsmedel, gödselmedel och naturgrus. Antalet registrerade skattskyldiga inom punktskatteområdet är relativt litet. År 2004 uppgick de till ca 8 000 näringsidkare, varav ungefär hälften var registrerade för reklamskatt.

I likhet med övriga skatteområden utför Skatteverket olika former av kontroll inom punktskatteområdet. Skattekontrollen är ett av Skatteverkets medel för att genomföra den beskattning som riksdagen beslutat om.

1.1 Motiv för granskning

Riksdagen och regeringen ställer krav på att skatter och avgifter säkerställs på ett rättssäkert och ekonomiskt effektivt sätt samtidigt som enkelhet ska eftersträvas och brottslighet motarbetas.² Skattekontrollen ska förebygga och åtgärda fel och fusk så att staten får in förväntade intäkter. Avsikten är att skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga skattebeloppen³, det s.k. skattefelet, ska bli så liten som möjligt.

Enligt Riksrevisionen finns det flera motiv till att granska punktskattekontrollen. En väl fungerande kontroll av punktskatter är viktig då dessa skatter har stor statsfinansiell betydelse. Även om punktskatterna utgör en liten andel av de totala skatteinkomsterna, ca 7 %, rör det sig om stora belopp, 85 – 90 mdkr årligen. Som en jämförelse kan inkomstskatten på

¹ Energiskatt är en samlingsbeteckning för punktskatter på ett antal bränslen (t.ex. bensin, olja, gas, kol) och på elektrisk kraft. Huvudsyftet med dessa skatter är att styra resursanvändningen på ett miljömässigt acceptabelt sätt. De är också av stor statsfinansiell betydelse.

² Prop. 2004/05:1, bet. 2004/05:SkU1.

³ Med teoretiskt riktiga skattebelopp avses de skattebelopp vilka är möjliga att få ut enligt skattelagarna.

bolagsvinster nämnas, där skatteuppbörden uppgick till ca 70 mdkr år 2004.⁴ Punktskatterna är också ett viktigt styrmedel för staten, t.ex. i fråga om den s.k. gröna skatteväxlingen som riksdagen beslutade år 2000. Den gröna skatteväxlingen innebär att skatteuttaget av energiskatterna höjs med 30 mdkr under en tioårsperiod samtidigt som skatten på arbete sänks i motsvarande mån.⁵

Vidare finns det inom punktskatteområdet ett antal företag som hanterar stora skatteunderlag. Stora företag är en grupp som regeringen under flera år framhållit som prioriterad avseende fördjupad skattekontroll.⁶ Av de ca 8 000 registrerade skattskyldiga är det ett litet antal som svarar för merparten av uppbörden från punktskatterna. År 2003 svarade de 100 största skattskyldiga inom främst områdena alkohol, energi och tobak för mer än 90 % av punktskatteuppbörden.⁷ Det betyder att den största delen av statens punktskatteintäkter säkerställs om beskattning och kontroll av dessa skattskyldiga fungerar effektivt och rättssäkert.

Den senaste bedömningen av det totala skattefelet är från år 1999 då Riksskatteverket beräknade skattefelet till 80–90 mdkr årligen. Skattefelet på punktskatteområdena alkohol, tobak, bensin och olja uppskattades till 3–4 mdkr årligen.⁸ Enligt Skatteverket har skatteförlusterna bara på områdena alkohol och tobak vid utlandstransaktioner under år 2000 senare beräknats till 5,4 mdkr.⁹ I dagsläget är skattefelets storlek på punktskatteområdet okänd.¹⁰

Slutligen kan Riksrevisionen konstatera att punktskattekontrollen är ett område som inte tidigare har granskats av revisionen. Såväl Riksrevisionsverket som Riksdagens revisorer har tidigare granskat skattekontrollen (se bilaga 1), dock har inte punktskatterna lyfts fram specifikt i dessa granskningar.

1.1.1 *Problemindikationer från förstudie*

Riksrevisionen har i en förstudie om skattekontroll iakttagit flera problemindikationer rörande punktskattekontrollens effektivitet. Det gäller såväl vad Skatteverket kontrollerar som hur Skatteverket planerar och genomför kontroller inom området. Förstudien indikerade att krav på antal revisioner har

⁴ Prop. 2005/06:1 tabell 6.11 (prognos).

⁵ Prop. 1999/2000:100 samt finansplanen i prop. 2000/01:1.

⁶ Prop. 2003/04:1, 2004/05:1, 2005/06:1.

⁷ RSV Rapport 2003:6 s. 57.

⁸ Skattestatistisk årsbok 2005 s. 231 ff.

⁹ Enligt Skatteverkets rapport "Skatt utan gränser", dnr 6847-03/830, 2004-04-07 s. 75. I samma rapport s. 41 anger Skatteverket dock att rapporten RSV 2002:2 uppskattat skattefelet med internationella kopplingar för punktskatter till 2 – 4 mdkr.

¹⁰ E-post från Skatteverket 2006-02-03.

betydelse för Skatteverkets planering och urval. Detta medför risk för att statsfinansiellt betydande skatteslag med komplicerad lagstiftning kan komma att kontrolleras i för liten omfattning. Vidare framkom brister i Skatteverkets IT-stöd för ärendehantering, riskanalyser och uppföljning inom punktskatteområdet.

1.2 Granskningens inriktning

Mot bakgrund av Riksrevisionens iakttagelser i förstudien väcks frågan om Skatteverket gör rätt prioriteringar inom punktskattekontrollen med hänsyn till att skattefelet ska minska. Den övergripande frågeställningen i denna granskning är därför:

- Bedriver Skatteverket punktskattekontroll på ett effektivt sätt så att risken för stora skattebortfall minimeras?

Utifrån den övergripande frågeställningen och de problem som indikerades i förstudien har Riksrevisionen granskat följande:

- Vilken styrning utövar regeringen avseende Skatteverkets kontroll av punktskatter?
- Fördelar Skatteverket resurserna inom punktskattekontrollen effektivt?
- Är Skatteverkets organisation av punktskattekontrollen ändamålsenlig?
- Är Skatteverkets planering, urval och uppföljning inom punktskattekontrollen ändamålsenlig?

1.2.1 Avgränsningar

Riksrevisionens granskning avser Skatteverkets kontroll av punktskatter. Inom punktskattekontrollen samarbetar Skatteverket med andra myndigheter, såsom Tullverket och Ekobrottsmyndigheten m.fl. Vi har inte granskat själva samarbetet mellan Skatteverket och andra myndigheter inom punktskattekontrollen.

Skatteverket har stora brister i statistiken över utfall av och resurser till skrivbordskontrollen (en beskrivning av dessa brister finns i avsnitt 5.3.2 och 5.3.3). Riksrevisionen har därför inte kunnat bedöma punktskattekontrollens samlade utfall i relation till resurser. Iakttagelser och slutsatser om punktskattekontrollens prioriteringar utgår enbart från Skatteverkets tyngsta och mest kostnadskrävande kontrollform revision. De statistiska bearbetningar och analyser som utgjort underlag för bedömning av punktskattekontrollens prioriteringar grundar sig således på revisionsdata från åren 2003 och 2004.

Data från revisioner av fysiska personer har uteslutits från de statistiska bearbetningarna och analyserna. Dessutom har data avseende skatt på

termisk effekt i kärnreaktorer, lotterier, vinstsparande, premier för grupplivförsäkringar och spel uteslutits från de statistiska bearbetningarna och analyserna. Vidare omfattar granskningen inte kontrollformen besök. Granskningen omfattar inte heller eventuella hinder som vad t.ex. sekretessregler och förfaranderegler kan innebära för punktskattekontrollen.

1.2.2 *Genomförande och bedömningskriterier*

Bedömningskriterierna för granskningen utgörs främst av budgetlagens (1996:1059) bestämmelser om hög effektivitet i statens verksamhet. Vi har också beaktat riksdagsbetänkanden och regeringens uttalanden om Skatteverket och dess föregångare i budgetpropositioner och regleringsbrev. Dessa framgår av kapitel 2.

Underlaget för granskningen utgörs vidare av allmänna handlingar från Skatteverket. Tjänstemän vid Storföretagsskattekontoret Ludvikaenheten (härefter kallat Punktskattekontoret) och vid Skatteverkets revisionsenheter i Stockholm, Malmö och Göteborg har intervjuats. Intervjuer har även genomförts med företrädare för och tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor samt med tjänstemän vid Finansdepartementet.

Konsultföretaget Statisticon AB har på Riksrevisionens uppdrag genomfört en enkätundersökning bland punktskatte revisorer i tre av Skatteverkets regioner samt en enkätundersökning bland handläggare vid Punktskattekontoret. Antalet revisorer som svarat på enkäten är 24 stycken. Motsvarande antal handläggare är 18 stycken. Svarsfrekvensen är 100 % för respektive enkät. Dessutom har Statisticon AB på Riksrevisionens uppdrag bearbetat utfall över Skatteverkets punktskatte revisioner. Konsultrapporterna återfinns som bilaga 2–4.

1.2.3 *Rapportens disposition*

Kapitlen 2 – 5 inleds med en sammanfattning av iakttagelser i respektive kapitel. Härutöver är rapporten disponerad enligt följande.

I kapitel 2 beskriver vi Skatteverkets förutsättningar när det gäller kontrollen av punktskatter. Vi redovisar vad riksdag och regering har uttalat om skattekontrollen i allmänhet och punktskattekontrollen i synnerhet. Vidare redovisar vi iakttagelser avseende regeringens styrning av Skatteverket.

I kapitel 3 beskriver vi Skatteverkets kontrollformer. Vidare redovisar vi de iakttagelser vi gjort avseende prioriteringar och utfall av kontrollformen punktskatte revision under åren 2003 och 2004.

I kapitel 4 redovisar vi iakttagelser avseende Skatteverkets organisation av punktskattekontrollen. Dessutom redovisar vi iakttagelser rörande samord-

ningen inom punktskattekontrollen i fråga om riktlinjer, faktiskt samarbete och val av kontrollform.

I kapitel 5 beskriver vi iakttagelser avseende Skatteverkets planering och urval på central och regional nivå inom myndigheten. Vidare beskriver vi myndighetens uppföljning av punktskattekontrollen.

Rapporten avslutas med Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer i kapitel 6. Rapporten har fem bilagor.

2 Skatteverkets förutsättningar för skattekontrollen

Sammanfattning av iakttagelser

Regeringen har inte uttalat sig specifikt om punktskattekontrollen. Regeringen ger i stället övergripande direktiv för inriktningen av den samlade skattekontrollen. Enligt budgetpropositionerna ska skattekontrollen inriktas mot företag som hanterar stora skatteunderlag, mot internationella transaktioner och ekonomisk brottslighet. Enligt Skatteverkets regleringsbrev ska skattekontrollen omfatta alla kategorier av skattskyldiga, vara synlig och inriktad på största preventiva effekt. Utifrån regeringens övergripande mål för skattekontrollen ska Skatteverket på egen hand fastställa uppföljningsbara mål samt avgöra hur återrapporteringen av dessa ska ske. Särskilda återrapporteringskrav saknas således för punktskattekontrollen. Skatteverket har inte redovisat någon specifik information om punktskattekontrollen i årsredovisningen sedan år 2003.

2.1 Vad har riksdagen och regeringen uttalat om skattekontrollen?

Av budgetlagen¹¹ framgår bl.a. att hög effektivitet ska eftersträvas i statens verksamhet. Med det menas att den statliga verksamheten ska bedrivas så att de mål som riksdagen har satt upp nås i så hög grad som möjligt inom ramen för tillgängliga resurser.¹² Riksdagen har beslutat att förväntade skatteintäkter ska säkerställas på ett rättssäkert och ekonomiskt effektivt sätt, samtidigt som enkelhet ska eftersträvas och brottslighet motarbetas.¹³

Ett av Skatteverkets medel för att riksdagens mål ska nås är skattekontrollen. Skattekontrollen, som bl.a. består av punktskattekontrollen, ingår i Skatteverkets verksamhetsgren Beskattning. De mål och riktlinjer som regeringen och Skatteverket satt upp avseende verksamhetsgrenen Beskattning (och skattekontrollen) omfattar därmed även punktskatteområdet.

¹¹ Lag (1996:1059) om statsbudgeten.

¹² Prop. 1995/96:220 avsnitt 5.1.

¹³ Bet. 2000/01:SkU1, rskr. 2000/01:69.

2.1.1 *Skattefelet ska minimeras. Stora företag, internationella transaktioner och ekonomisk brottslighet ska prioriteras*

Regeringen och riksdagen anger återkommande i de senaste årens budgetpropositioner och utskottsbetänkanden över dessa att skattekontrollen i första hand ska inriktas mot företag som hanterar stora skatteunderlag, mot internationella transaktioner samt ekonomisk brottslighet.¹⁴

Enligt Skatteverkets regleringsbrev är målet för myndighetens verksamhetsgren Beskattning att fel och fusk ska förebyggas och åtgärdas så att skatter tas ut i avsedd omfattning. Skattekontrollen ska omfatta alla kategorier av skattskyldiga. Den ska vara synlig och inriktad på största preventiva effekt. Allmänheten ska uppfatta kontrollen som rättssäker och effektiv. Det övergripande målet är att skattefelet ska minimeras, dvs. att skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga beloppen ska bli så liten som möjligt.¹⁵

I Skatteverkets verksamhetsplaner har det hittills inte funnits några mål om att skattefelet ska minska.¹⁶ Verksamhetsplanen för år 2006 innehåller emellertid mål som är uppsatta till år 2012.¹⁷ Ett av dessa mål är att skattefelet ska minska. Någon närmare specificering och målsättning för hur mycket skattefelet ska minska fram till år 2012 har Skatteverket dock inte gjort.

Skatteverket har sedan våren 1999 styrt skattekontrollen utifrån en kontrollpolicy. Policyn syftar till att vara en stomme i ledningen och styrningen av kontrollen och innehåller riktlinjer för kontrollens inriktning, styrning, samordning och resultat. Av policyn framgår att kontrollen i första hand ska inriktas mot avsiktliga fel, systematiska fel och stora belopp. Enligt policyn ska särskild uppmärksamhet ägnas åt företag som hanterar stora skatteunderlag och åt internationella transaktioner. Dessutom ska skattebrott bekämpas. Kontrollpolicyn överensstämmer således i detta avseende med den inriktning av skattekontrollen som regeringen och riksdagen angett. I policyn fokuserar Skatteverket också på kontrollens preventiva effekt. Den preventiva effekten ska uppnås genom att kontrollen är tidig, synlig, träffsäker och oförutsägbar. En ökad preventiv effekt ska bidra till att skattefelet minskar.¹⁸

När kontrollpolicyn infördes angav regeringen att policyn främst kan sägas ange ett förhållningssätt till kontrollverksamheten och att steget från policyn till konkret planering av verksamheten är ganska långt. Regeringen

¹⁴ Prop. 2003/04:1 och 2004/05:1, bet. 2003/04:SkU1 och 2004/05:SkU1, rskr 2003/04:66 och 2004/05:73.

¹⁵ Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Skatteverket och exekutionsväsendet, 2004-12-09. Med teoretiskt riktiga belopp avses de skattebelopp som är möjliga att ta ut enligt skatteförfattningarna.

¹⁶ Se även avsnitt 5.1.1 samt bilaga 5.

¹⁷ Verksamhetsplan för Skatteverket 2006.

¹⁸ Kontrollpolicy, RSV 186, 1999.

menade att policyn ska ligga till grund för arbetet på alla nivåer i organisationen. Det ska finnas utrymme på lägre nivåer för att ytterligare bryta ned och konkretisera riktlinjer som har antagits på högre nivå.¹⁹ I budgetpropositionerna har regeringen fram t.o.m. 2005 års proposition hänvisat till att skattekontrollen ska utföras i enlighet med policyn. Tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor uppger att kontrollpolicyn fortfarande är gällande.²⁰ Under intervjuer vid revisionsenheterna har dock framkommit att intresset för policyn inom Skatteverket är svagt och att dess praktiska betydelse har minskat.²¹ Enligt Skatteverkets tjänstemän har kontrollpolicyn dock konkretiserats genom införandet av den s.k. riksplanen.²²

2.1.2 Åtterrapporering utan specifika krav

Enligt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag ska en myndighet redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de mål och de åtterrapporeringskrav som regeringen angett. Om regeringen inte beslutat om åtterrapporeringskrav ska myndigheten redovisa och kommentera hur prestationerna har utvecklats med avseende på volym, intäkter, kostnader och kvalitet.²³

Regeringen har inte angett på vilket sätt Skatteverket ska lämna information om i vilken utsträckning myndigheten uppfyller regeringens mål på något område. Enligt regleringsbrevet ska Skatteverket utifrån regeringens mål självt fastställa övriga mål som är uppföljningsbara samt ange hur åtterrapporeringen närmare ska ske.²⁴

2.2 Vad har regeringen uttalat om punktskattekontrollen?

Regeringen har inte uttalat sig specifikt om kontrollen av punktskatter. Det är heller inte en fråga som är föremål för närmare diskussion mellan Regeringskansliet och Skatteverket. Tjänstemän vid Finansdepartementet uppger att det dock finns ett kontinuerligt informationsflöde mellan regeringen och Skatteverket.²⁵

¹⁹ Prop. 1999/2000:1.

²⁰ Intervju vid Skatteverket 2006-01-10.

²¹ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-05 och 2005-10-12.

²² Möte vid Skatteverket 2006-03-17. Se vidare avsnitt 5.1.2.

²³ 3 kap.1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

²⁴ Skatteverkets regleringsbrev för år 2004.

²⁵ Intervju vid Finansdepartementet 2006-01-17.

2.2.1 *Punktskatter redovisas inte*

Regeringen ställer inte några krav på vilken information Skatteverket ska redovisa och efterfrågar därmed heller inte specifik information om punkt-skattekontrollen. Senast Skatteverket presenterade någon information om punktskatterna i årsredovisningen var år 2003. Då fanns såväl text- som tabellinformation om punktskatter. Bland annat redovisades debiterad punktskatt, antal punktskattskyldiga, antal avslutade revisioner samt ändrade deklarationer och skattehöjningar eller -sänkningar inom punkt-skatteområdet.²⁶ Skatteverket anger att man valt bort viss information ur årsredovisningen för 2004 för att förtydliga återrapporteringen och få bort överskottsinformation.²⁷

Det finns ingen information om Skatteverkets punktskattekontroll i de senaste årens budgetpropositioner. Senaste gången regeringen lämnade någon redovisning i budgetpropositionen som rörde Skatteverkets punktskattekontroll var år 1999.²⁸

2.2.2 *Ökade resurser till skattekontrollen – men få inom punktskatteområdet*

Regeringen har angett att skattekontrollen ska stärkas genom att Skatteverket fr.o.m. år 2006 tillförs 420 tjänster för att öka kontrollen av skattefusk inom bl.a. byggbranschen och att motverka skatteplanering över gränserna.²⁹ Enligt tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor kommer Skatteverket inte att tillföra några av dessa nya resurser till punktskattekontrollen.³⁰ Tjänstemän vid revisionsenheten i Malmö uppger dock att den hittills tillförts 2 av de 420 nya tjänsterna.³¹

²⁶ Skatteverkets årsredovisning för 2003, s. 34, 37 och 43 – 45.

²⁷ Skatteverkets årsredovisning för 2004, s. 83.

²⁸ Prop. 1999/2000:1.

²⁹ Prop. 2005/06:1.

³⁰ Intervju vid Skatteverket 2006-01-10.

³¹ Skrivelse från Skattekontor 1 Malmö, utlandsenheten, 2006-03-10.

3 Skatteverkets punktskattekontroll

Sammanfattning av iakttagelser

Riksrevisionens statistikbearbetning av den utökade kontrollformen punktskatterevision visar att Skatteverket tilldelat energiskatterna lägst andel revisionsresurser i förhållande till statsfinansiell betydelse. Under den granskade perioden har Skatteverket tilldelat reklamskatten och den s.k. artistskatten högst andel revisionsresurser. Vidare har flest revisioner genomförts inom reklamskatten. Riksrevisionens statistikbearbetning visar också att andelen revisioner som inte resulterar i ändrad skatt är högre på punktskatteområdet jämfört med andra skatteområden. Prioriteringarna inom och utfallet av den utökade kontrollformen skrivbordskontroll har Riksrevisionen inte kunnat granska. Anledningen är avsevärda brister i Skatteverkets uppgifter om resurser till och utfall av skrivbordskontrollen.

3.1 Olika former av skattekontroll

Skatteverket kan utföra olika former av skattekontroll. För att kontrollera att deklARATIONER och andra uppgifter som lämnas av de skattskyldiga stämmer överens med skattelagstiftningen använder sig Skatteverket av grundkontroll och utökad kontroll. Med grundkontroll avses den kontroll som Skatteverket gör i samband med att exempelvis en inkomstdeklaration lämnas in. I grundkontrollen ska uppenbara fel och fel som kan konstateras utan utredning åtgärdas.

Utredningar på Skatteverkets kontor, s.k. skrivbordskontroller, är det vanligaste sättet att kontrollera att uppgiftsskyldigheten fullgjorts riktigt och fullständigt. Under skrivbordskontrollen skriver handläggaren en eller flera förfrågningar till den skattskyldige. I vissa fall (t.ex. när svar inte inkommer från den skattskyldige) kan den skattskyldige föreläggas att inkomma med handlingar.

Skatteverket kan som utökad kontroll också genomföra besök hos den skattskyldige i syfte att göra vissa avstämningar mot räkenskaper, anteckningar eller andra handlingar. Besöken måste – till skillnad från övriga kontrollformer – genomföras med den skattskyldiges uttryckliga samtycke. Revision är den mest omfattande kontrollformen Skatteverket kan använda och därmed den mest kostnadskrävande. Den största delen av skatterevi-

sionerna genomförs som s.k. urvalsrevisioner där det reviderade företaget väljs ut efter något bestämt kriterium.

3.2 Uppgifter saknas om skrivbordskontrollen

Skatteverkets former för kontroll av punktskatter är samma som för övrig skattekontroll, dvs. grundkontroll, skrivbordskontroll, besök och revision. Även om det finns en tydlig teoretisk gränsdragning mellan grundkontroll och skrivbordskontroll är det i praktiken svårare att skilja dessa kontrollformer från varandra. Detsamma gäller vid bedömningen av när en grundkontroll övergår till en skrivbordskontroll.³² Den otydliga gränsdragningen mellan grundkontroll och skrivbordskontroll är en av flera orsaker till att Skatteverket har svårt att fastställa hur många skrivbordskontroller som faktiskt utförs på punktskatteområdet.³³

Skatteverket saknar underlag för att kunna göra ändamålsenliga prioriteringar inom kontrollformen skrivbordskontroll. Detta beror på stora brister i myndighetens statistik över utfall av och resurser till skrivbordskontrollen.³⁴ Bristerna består bl.a. i att Skatteverkets IT-stöd för punktskattekontrollen inte har några ändringskoder för olika typer av åtgärder. Det går därför inte att fastställa vad som är utökad kontroll och vad som är grundkontroll. Dessutom särskiljer Skatteverkets tidsredovisningssystem inte mellan kontrollåtgärder inom olika punktskatter.

Eftersom Skatteverket saknar underlag för ändamålsenliga prioriteringar inom skrivbordskontrollen, avser granskningen av punktskattekontrollens prioriteringar endast kontrollformen revision.

³² Intervju vid Skatteverket 2005-10-20.

³³ E-post från Skatteverket 2005-11-08 och 2005-11-21. Se även avsnitt 5.3.2.

³⁴ Se avsnitten 5.3.2 och 5.3.3.

3.3 Prioriteringar i punktskatterevisjonen

I detta avsnitt belyser vi Skatteverkets prioriteringar inom punktskatterevisjonerna under åren 2003 och 2004.³⁵ Mål och riktlinjer från riksdag och regering inverkar på Skatteverkets prioriteringar. Vidare inverkar även Sveriges åtaganden gentemot EU på Skatteverkets prioriteringar inom vissa punktskatter.

Av budgetlagens krav på hög effektivitet i statens verksamhet³⁶ följer att en utgångspunkt för skattekontrollen är att säkerställa statens stora inkomstflöden på skatteområdet. Regeringen och riksdagen anger återkommande i de senaste årens budgetpropositioner och utskottsbetänkanden över dessa att skattekontrollen i första hand ska inriktas mot företag som hanterar stora skatteunderlag, mot internationella transaktioner och ekonomisk brottslighet.³⁷

Regeringen anger i Skatteverkets regleringsbrev att skattekontrollen ska omfatta alla kategorier av skattskyldiga samt att den ska vara synlig och inriktad på största möjliga preventiva effekt.³⁸ Vidare ska myndigheten i hög grad koncentrera sina resurser till områden med hög risk.³⁹

Utöver de prioriteringar som riksdagen och regeringen har angett, ska Skatteverket också ta hänsyn till kontrollbehov som följer av Sveriges åtaganden gentemot EU. För varorna mineraloljor, alkohol och tobak gäller harmoniserade skattesatser och särskilda förfaranderegler inom EU. Förfarandereglerna kallas för suspensionsordningen.⁴⁰

Antalet skattskyldiga och antalet registrerade skattskyldiga är inte identiska begrepp på punktskatteområdet. Beträffande vissa punktskatter såsom energiskatt och alkoholskatt är antalet skattskyldiga sannolikt mångdubbelt större än antalet registrerade skattskyldiga.⁴¹

³⁵ Under dessa år kontrollerades förutom punktskatter även s.k. artistskatt (särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.), som inte är någon punktskatt. De statistiska bearbetningarna enligt bilaga 4 har flera avgränsningar. Avgränsningarna redovisas i avsnitt 1.1 i bilaga 4.

³⁶ Se avsnitt 2.1.

³⁷ T.ex. prop. 2004/05:1 och 2005/06:1 utgiftsområde 3, samt bet. 2004/05:SkU1 rskr. 2004/05:73 och bet. 2005/06:SkU1 rskr 2005/06:47.

³⁸ Se t.ex. regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Skatteverket punkt 1.1.

³⁹ Se t.ex. Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Skatteverket avsnitt 1.2. Uttalandet avser såväl Skatteverket som kronofogdemyndigheterna.

⁴⁰ Suspensionsordningen innebär att sådana varor under vissa förutsättningar kan framställas, lagras, bearbetas och flyttas inom EU utan att skattskyldighet inträder. Beskattningen skjuts upp till dess varan är tillgänglig för konsumtion, vilket i normalfallet sker i detaljistledet. För att få hantera varor under suspension krävs att den skattskyldige är godkänd som upplagshavare. Se Skatter i Sverige, Skattestatistisk årsbok 2005 s. 139.

⁴¹ Yttrande från Skatteverket 2006-03-16, dnr 131 148443 06 113 s. 2. Som exempel nämner Skatteverket illegal införsel av bränsle från Finland till Sverige, samt införsel av alkohol och tobak till Sverige via ombud.

Under åren 2003 och 2004 genomförde Skatteverket totalt 586 punktskatte-revisioner fördelade på 5 589 dagar.⁴² Det finns inga motsvarande tillförlitliga uppgifter om antalet skrivbordskontroller inom punktskatteområdet under motsvarande period.

3.3.1 *Prioriterar Skatteverket risk och statsfinansiell betydelse?*

År 2004 svarade energiskatterna för 76 % av de samlade skatteintäkterna på punktskatteområdet.⁴³ Därefter följde alkoholskatten och tobaksskatten med 12 % respektive 10 % av punktskatteintäkterna. Tillsammans svarade dessa tre skatteslag för 98 % av de samlade punktskatteintäkterna. De övriga punktskatterna är därmed av mycket blygsamt statsfinansiellt intresse.

Förutom att energiskatterna svarar för mer än tre fjärdedelar av de samlade punktskatteintäkterna, uppger tjänstemän vid Skatteverket att lagstiftningen på området är mycket komplicerad och att den förändras i snabb takt.⁴⁴ Med komplicerade regler ökar risken för såväl oavsiktliga fel⁴⁵ som avsiktliga fel.⁴⁶

Kraftvärmebeskattning⁴⁷ är ett exempel på skatteområden med komplicerad lagstiftning.⁴⁸ Enligt Skatteverket berör reglerna visserligen ett mindre antal aktörer, men samtidigt anger myndigheten att de beloppsmässiga konsekvenserna är betydande. Vidare anger myndigheten att reglernas komplexitet i stor utsträckning påverkar förutsättningarna för kraftvärme-produktionen.⁴⁹ Dessutom har de komplicerade reglerna medfört att företagen har tolkat lagstiftningen på ett sätt som inte överensstämmer med Skatteverkets tolkning av denna.⁵⁰

Tjänstemän vid Skatteverket uppger att vid sidan av energiskatterna har t.ex. även reklamskatten komplicerade lagregler. Enligt dokument från

⁴² Bilaga 4 tabell 1, samt avgränsningar enligt bilaga 4 avsnitt 1.1. För år 2003 var skatteförvaltningen uppdelad i Riksskatteverket samt tio regionala skattemyndigheter.

⁴³ Med samlade skatteintäkter på punktskatteområdet avser vi summa punktskatteintäkter i bilaga 4 tabell 6, kolumn 3. Uppgifterna om skatteintäkter har inhämtats per datafil från Punktskattekontoret. Vissa mindre punktskatter såsom skatt på termisk effekt i kärnreaktorer, lotteri och premier på grupplivförsäkringar har inte medräknats i de totala punktskatteintäkterna. Uppgifterna avser skatteintäkter för redovisningsperioden 2004, med undantag för den s.k. artistskatten. Se DMP 2.2 från Statisticon AB s. 6 samt bilaga 4 s. 10.

⁴⁴ Intervju vid Skatteverket 2005-10-27.

⁴⁵ SKV Rapport 2005:1 s. 73.

⁴⁶ Avrapportering riksplaneaktiviteter avseende harmoniserade skatter. Kraftvärme. Rapport för 2004 från Punktskatte revisionsenheten i Falun, s. 1.

⁴⁷ Beskattning av samtidig produktion av elkraft och värme, vår anm.

⁴⁸ Intervju vid Skatteverket 2005-10-27.

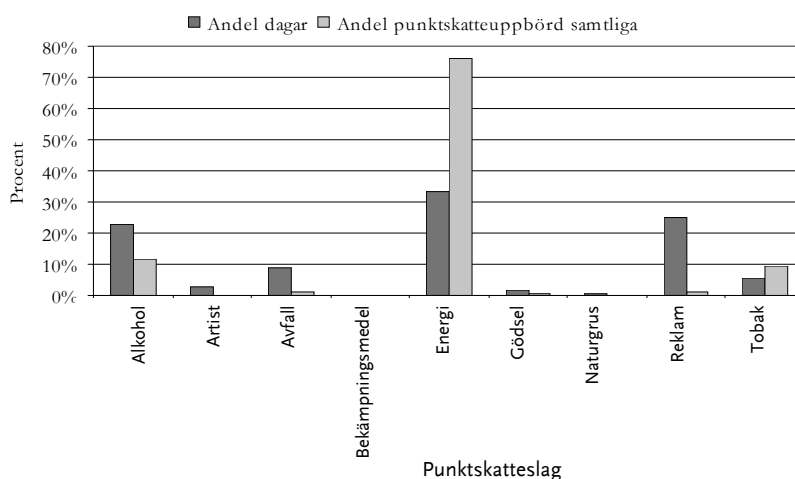
⁴⁹ SKV Rapport 2004:6 s. 77.

⁵⁰ Avrapportering riksplaneaktiviteter avseende harmoniserade skatter. Kraftvärme. Rapport för 2004 från Punktskatte revisionsenheten i Falun, s. 1.

Skatteverkets huvudkontor är det förhållandevis vanligt med felaktigt deklarerad reklamskatt.⁵¹

Figur 1 nedan redovisar revisionsresursernas fördelning på de olika punktskatterna i förhållande till dessa skatters statsfinansiella betydelse. De mörka staplarna i figur 1 beskriver revisionernas fördelning mellan skattelagen räknat i antal dagar. De ljusa staplarna visar de olika punktskatternas andel av den samlade punktskatteuppbörden. Skatteverket tilldelar relativt större revisionsresurser jämfört med statsfinansiell betydelse för de skatter där den mörka stapeln är högre än den ljusa stapeln.

Figur 1 Fördelning av revisionsdagar (mörka staplar) och statsfinansiell betydelse per skattelag (ljusa staplar).⁵²



Som framgår av figur 1 har Skatteverket använt 33 % av revisionsresurserna på energiskatteområdet. Energiskatterna svarade för 76 % av den samlade punktskatteuppbörden år 2004. För tobaksskatten använde Skatteverket 5 % av revisionsresurserna och den svarade för 10 % av den samlade punktskatteuppbörden. Däremot tilldelar Skatteverket alkoholskatten en större andel revisionsresurser (23 %) i förhållande till skattens andel (12 %) av den samlade punktskatteuppbörden.

Skatteverket tilldelar de punktskatter som är statsfinansiellt mindre betydande klart större revisionsresurser jämfört med dessa skatters andelar av den samlade punktskatteuppbörden.⁵³ Särskilt framträdande är förhållandet mellan tilldelade revisionsresurser och statsfinansiell betydelse beträffande

⁵¹ Intervju vid Skatteverket 2005-10-20. Sammanställning över riskområden från Skatteverkets huvudkontor.

⁵² Se bilaga 4 figur 7 samt tabellerna 6 och 7. Med samlad punktskatteuppbörd avser vi här punktskatteintäkter enligt tabell 6 kolumn 3, dvs. för redovisningsperiod 2004.

⁵³ Revisionerna avseende skatt på bekämpningsmedel, gödselmedel och naturgrus var så få att inga statistiskt säkra slutsatser kan dras i fråga om använda resurser i förhållande till statsfinansiell betydelse.

reklamskatten. Denna skatt svarade år 2004 för 1 % av den samlade punkt-skatteuppbörden, men Skatteverket använde en fjärdedel av revisionsresurserna för kontrollen av reklamskatten.

Förhållandet mellan använda revisionsresurser och statsfinansiell betydelse för de olika punktskatterna kan ytterligare belysas genom nedanstående tabell 1. Riksrevisionen har konstruerat ett mått på hur mycket revisionsresurser som Skatteverket tilldelade de olika skatterna i förhållande till deras statsfinansiella betydelse. Måttet utgörs av antalet årliga revisionsdagar per 100 mnkr i uppbörd⁵⁴ för respektive skatt. Med andra ord jämför måttet hur mycket revisionsresurser Skatteverket tilldelade de olika skatterna för en standardiserad uppbördssumma. Det innebär att ju högre mått en skatt har, desto större kontrollnärvaro har Skatteverket på just den skatten. Som en jämförelsepunkt kan nämnas att om revisionsresurserna skulle fördelas helt i relation till skatternas statsfinansiella betydelse skulle alla skatter ha samma antal revisionsdagar per 100 mnkr i uppbörd. Måttet i fråga återfinns i tabell 1 kolumn 5 nedan.

Tabell 1. Vissa punktskatters statsfinansiella betydelse och använda revisionsresurser åren 2003 och 2004

| 1. Punktskatteslag | 2. Uppbörd år 2003, miljoner kr | 3. Uppbörd år 2004, miljoner kr | 4. Antal revisionsdagar år 2003 och år 2004 | 5. Antal revisionsdagar per 100 miljoner kr i skatteuppbörd ⁵⁵ |
|--------------------|---------------------------------|---------------------------------|---|---|
| Energi | 60 393 | 64 559 | 1 855 | 1 |
| Alkohol | 10 951 | 10 106 | 1 283 | 6 |
| Tobak | 8 241 | 8 095 | 300 | 2 |
| Reklam | 748 | 906 | 1 383 | 84 |
| Avfall | 902 | 756 | 503 | 30 |
| Gödselmedel | 375 | 331 | 79 | 11 |
| Naturgrus | 189 | 199 | 19 | 5 |
| Artist | 57 | 55 | 153 | 137 |
| Bekämpningsmedel | 43 | 51 | 13 | 14 |
| Totalt | 81 899 | 85 058 | 5 588 | 3 |

Källa: Skatteverket, fakta om Sveriges punktskatter 2004 (för kolumn 2 exkl. artistskatt), Skatteverkets årsredovisning år 2004 (artistskatt 2004), samt bilaga 4 tabellerna 6 och 7 (för kolumn 3, artistskatt enligt kolumn 2 samt kolumn 4).

⁵⁴ Begreppet uppbörd grundas här på uppgifterna enligt såväl kolumn 2 som kolumn 3 i tabell 1. Kolumn 3 avser med undantag för artistskatten punktskatteintäkter för redovisningsperiod 2004. Uppgifterna i kolumn 2 och uppgiften om artistskatten i kolumn 3 är hämtade från Fakta om Sveriges punktskatter 2004 respektive Skatteverkets årsredovisning 2004. Det är inte känt om de sistnämnda uppgifterna avser betalningsperiod (varför det i sådant fall är fråga om punktskatteinkomster) eller redovisningsperiod.

⁵⁵ Beräknat som antal revisionsdagar/uppbörden för år 2003 och år 2004 i hundratal miljoner kronor, avrundat till närmaste heltal.

Av tabell 1 framgår att Skatteverket tilldelade energiskatteområdet den lägsta andelen revisionsresurser i förhållande till statsfinansiell betydelse, med 1 dag per 100 mnkr i skatteuppbörd. Även de andra två statsfinansiellt betydelsefulla skattelagen, alkohol och tobak, tilldelades förhållandevis få revisionsdagar. Alkoholskatten och tobaksskatten tilldelades nämligen 6 respektive 2 revisionsdagar per 100 mnkr i skatteuppbörd. Under samma period lade Skatteverket 137 revisionsdagar på artistskatten och 84 revisionsdagar på reklamskatten för varje 100 mnkr i skatteuppbörd.

3.3.2 *Prioriterar Skatteverket kontrollen av stora skattskyldiga?*

Skatteverket menar att stora företag har en viktig betydelse för skattesystemet av två skäl. Dels svarar de för stora delar av uppbörden av skatter och avgifter för anställda, dels ska företagen själva betala betydande skattebelopp. Enligt myndigheten har stora företag också en stor betydelse för utvecklingen av rättspraxis och vad som anses som god redovisningssed. Vidare förekommer också internationella transaktioner i så gott som alla koncerner. Utmärkande för stora företag är även att de hanterar stora skatteunderlag och detta är en risk i sig.⁵⁶ Myndigheten anger också att stora företag ägnar sig åt mycket avancerad skatteplanering, vilket även leder till ett stort skattefel.⁵⁷ I en rapport över kontrollen av stora företag under år 2004 uppger Storföretagsskattekontoret i Stockholm bl.a. följande: "Sammanställningen över feltyper visar att det finns få oavsiktliga fel hos de stora företagen. Med oavsiktliga fel avses då fel som inte görs för att medvetet minska skattekostnaden. Ju större enskilda belopp det handlar om, desto tydligare framstår det att de bakomliggande transaktionerna ingår i ett medvetet förfarande för att minska skattekostnaden."⁵⁸ Rapporten torde dock inte främst avse punkt-skatteområdet utan är mer generellt inriktad. Tjänstemän vid Skatteverket uppger att inom punkt-skatteområdet varierar de skattskyldigas planeringsbenägenhet mellan de olika skattelagen. Exempelvis anges skatteplanering inom bensinskatt vara förhållandevis sällsynt, medan den är vanligare inom kraftvärmebeskattning.⁵⁹

Som vi tidigare redovisat i avsnitt 1.1, medför en effektiv och rättssäker beskattning av de stora företagen på punkt-skatteområdet att den största delen av statens punkt-skatteintäkter säkerställs. År 2003 svarade de 100 största skattskyldiga inom främst områdena energi, alkohol och tobak för mer än 90 % av punkt-skatteuppbörden. Att de största skattskyldiga på

⁵⁶ SKV Rapport 2004:6 s. 79.

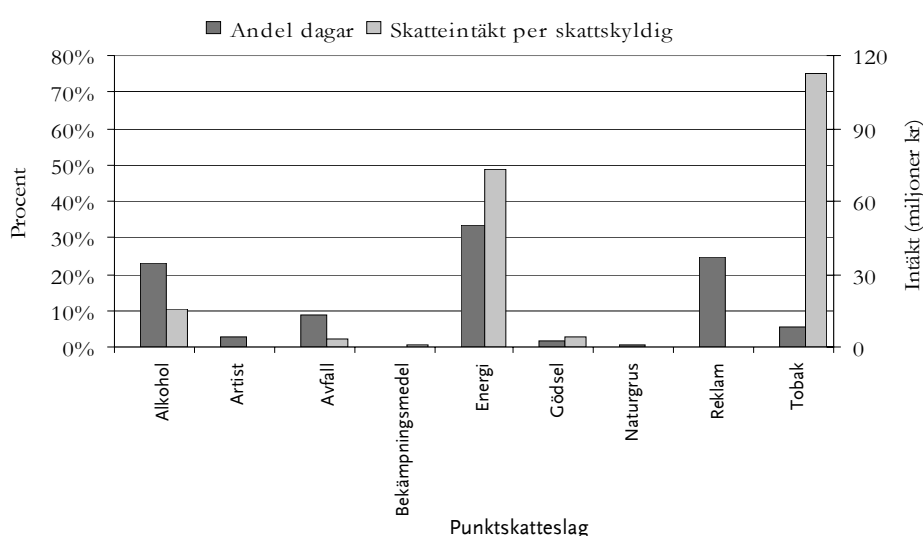
⁵⁷ SKV Rapport 2005:1 s. 7.

⁵⁸ Slutrapport 2005-01-31 från Analysfunktionen vid Storföretagsskattekontoret i Stockholm; uppföljning av den gemensamma riksplansaktiviteten kontroll av stora företag 2004, s. 4.

⁵⁹ Möte vid Skatteverket 2006-03-17.

punktskatteområdet återfinns främst inom skatteslagen energi, tobak och alkohol framkommer också i den statistikbearbetning som Riksrevisionen låtit utföra. I figur 2 nedan jämför vi den genomsnittliga storleken av de skattskyldiga inom olika punktskatter med de nedlagda revisionsresurserna. De mörka staplarna visar revisionsresursernas fördelning och de ljusa staplarna visar de skattskyldigas genomsnittliga storlek i form av genomsnittliga punktskatteintäkter.

Figur 2. Fördelning av antal revisionsdagar (vänster axel) och genomsnittlig storlek på skattskyldiga per skatteslag (höger axel)



Av figur 2 framgår att de större skattskyldiga återfinns inom de statsfinansiellt betydande skatteslagen energi, alkohol och tobak. De genomsnittligt största företagen är skattskyldiga för tobaksskatt och energiskatt. När det gäller tobaksskatt står en skattskyldig för ca 97 % av skatteintäkterna.⁶⁰ Inom de statsfinansiellt blygsamma skatteslagen artist, avfall, bekämpningsmedel, gödselmedel och reklam är de genomsnittliga skattskyldiga förhållandevis små. De genomsnittligt minsta företagen återfinns inom artistskatten och reklamskatten.⁶¹

När storleken av den genomsnittliga skattskyldige relateras till nedlagda revisionsresurser⁶² framgår för de statsfinansiellt betydande skatteslagen att Skatteverket tilldelar tobaksskatten mycket små revisionsresurser i förhållande till de skattskyldigas storlek. Tilldelningen av revisionsresurser i förhållande till de skattskyldigas storlek är mer jämn för energiskatterna. För övriga

⁶⁰ E-post från Skatteverket 2006-03-10.

⁶¹ Bilaga 4 figur 9, samt tabell 6 kolumn 4.

⁶² Bilaga 4, tabell 7 kolumn 4.

skatteslag framgår av figur 2 att Skatteverket tilldelar t.ex. reklamskatten förhållandevis stora revisionsresurser men att de skattskyldigas storlek är relativt liten.

Riksrevisionen har även granskat hur Skatteverket prioriterar kontrollen av större skattskyldiga inom de olika punktskatterna. Vi har jämfört omsättning, antal anställda och genomsnittliga punktskatteintäkter hos de reviderade företagen med samtliga registrerade skattskyldiga juridiska personer inom varje punktskatt. Inom nästan varje punktskatt reviderar Skatteverket förhållandevis stora skattskyldiga, åtminstone sett till medianvärdet.⁶³

3.3.3 *Prioriterar Skatteverket kontrollens synlighet?*

Skatteverket anger i myndighetens kontrollpolicy att å ena sidan är kontrollens synlighet ett medel för att uppnå preventiv effekt.⁶⁴ Enligt kontrollpolicyen uppnås en synlig kontroll främst genom att ett stort antal kontroller utförs avseende olika kategorier av skattskyldiga och företagsformer.⁶⁵ Även tjänstemän vid Skatteverket uppger vid intervju att synlighet och massmedial uppmärksamhet av kontroller är viktiga faktorer för att uppnå preventiv effekt.⁶⁶ Å andra sidan framhåller Skatteverket i en rapport från 2005 om strategier för att minska skattefelet att produktiviteten i skattekontrollen är viktig men att kontrollfrekvens inte bör användas som ett mått på preventiv effekt. Skatteverket menar i rapporten att kontrollens träffsäkerhet troligen är av större betydelse för den preventiva effekten. Enligt myndigheten kan negativa effekter uppkomma om Skatteverket utför många kontroller med låg träffsäkerhet och på ett felaktigt sätt.⁶⁷

I figur 3 nedan belyser vi Skatteverkets synlighet inom olika punktskatter.⁶⁸ Figurens mörka staplar visar hur det totala antalet utförda revisioner fördelades mellan olika skatteslag. Figurens ljusa staplar visar hur det totala antalet skattskyldiga fördelades mellan olika skatteslag. Vi kan t.ex. utläsa att 30 % av revisionerna avsåg reklamskatt och att 57 % av de skattskyldiga var registrerade för reklamskatt.

En tolkning av diagrammet är att Skatteverket, i förhållande till de skattskyldigas fördelning över olika skatteslag, genomför fler revisioner inom skatter där den mörka stapeln är högre än den ljusa stapeln.

⁶³ Se bilaga 4 tabell 8, samt figur 12-43.

⁶⁴ Kontrollpolicy för Riksskatteverket, Kronofogdemyndigheten och Skattemyndigheten.

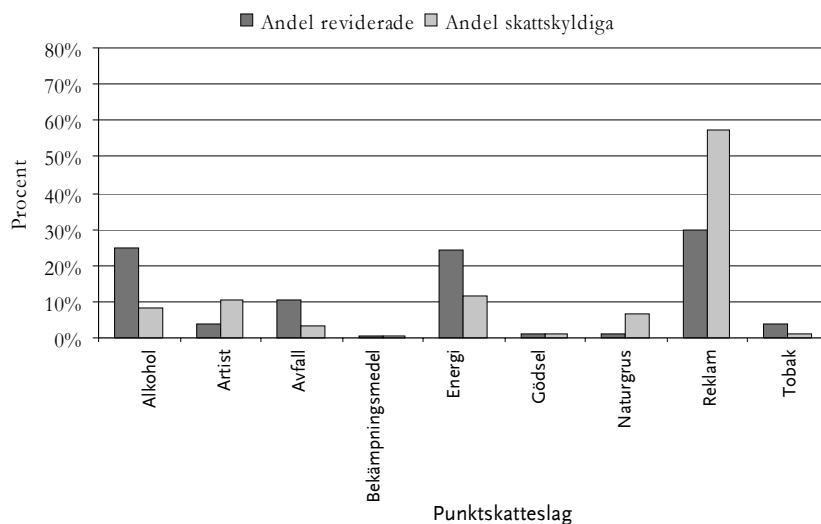
⁶⁵ Kommentarer till RSV-koncernens kontrollpolicy samt SKV Rapport 2005:1 s. 94 f.

⁶⁶ Intervju vid Skatteverket 2005-10-11.

⁶⁷ SKV Rapport 2005:1 s. 96 och 100. Utfallet av punktskatterevisionerna redovisar vi i avsnitt 3.4.

⁶⁸ Bilaga 4 figur 4, samt tabellerna 6 och 7.

Figur 3 Andel reviderade skattskyldiga (mörka staplar) samt andel skattskyldiga företag (ljusa staplar) per skatteslag



För de statsfinansiellt betydande skatterna på energi, alkohol och tobak är synligheten relativt god i förhållande till det totala antalet skattskyldiga inom dessa skatter. Sett till andelen skattskyldiga är kontrollens synlighet inom reklamskatten mindre god, eftersom mer än hälften av de skattskyldiga inom punktskatteområdet är registrerade för reklamskatt. I absoluta tal förefaller synligheten emellertid ha stor betydelse också inom reklamskatten eftersom en tredjedel av samtliga punktskatterrevisioner utförs inom den skatten.

I tabell 2 kolumn 4 nedan redovisar vi ytterligare hur Skatteverket valt att prioritera synligheten i punktskattekontrollen, i form av revisionsfrekvens inom olika punktskatter. Revisionsfrekvens visar bl.a. hur ofta de skattskyldiga inom ett skatteområde blir föremål för skatterevision. Till exempel innebär en revisionsfrekvens på 2 % för reklamskatten att de skattskyldiga inom den skatten revideras i genomsnitt en gång vart femtionde år. Tabellen visar också att t.ex. skattskyldiga för alkohol-, avfalls-, tobaks- och energiskatt oftare blir föremål för revision jämfört med reklamskattskyldiga.

Tabell 2. Antal skattskyldiga, antal revisioner och revisionsfrekvens per punktskatteslag, åren 2003 och 2004.

| 1. Punktskatteslag | 2. Antal skattskyldiga ⁶⁹ | 3. Antal revisioner | 4. Genomsnittlig årlig revisionsfrekvens, procent ⁷⁰ |
|-----------------------|--|---------------------------|--|
| Reklam | 4 440 | 174 | 2 |
| Energi | 887 | 142 | 8 |
| Artist | 807 | 22 | 1 |
| Alkohol | 661 | 147 | 11 |
| Naturgrus | 517 | 7 | 1 |
| Avfall | 261 | 61 | 12 |
| Gödselmedel | 85 | 8 | 5 |
| Tobak | 72 | 22 | 15 |
| Bekämpningsmedel | 43 | 3 | 3 |
| Totalt | 7 773 | 586 | 4 |

Källa: Riksrevisionens bearbetning av data från Skatteverket, bilaga 4 tabellerna 6 och 7. Undersökningspopulationen enligt bilaga 4 har avgränsats (se avsnitt 1.2.1 och bilaga 4 avsnitt 1.1).

3.4 Utfallet av punktskatterevisionerna

I detta avsnitt belyser vi punktskatterevisionernas tidsåtgång och utfall. Dessa är viktiga faktorer för att kunna mäta produktivitet och effektivitet i kontrollen.

3.4.1 Revisionernas tidsåtgång och resultat varierar

Av revisionerna som resulterat i förslag till ändrad skatt har tobaksskatte-revisionerna och energiskatterevisionerna den högsta genomsnittliga tidsåtgången, med ca 22 dagar per revision.⁷¹ Därefter följer alkoholskatten med ca 16 dagar per revision. Varje energiskatterevision som leder till förslag om ändrad skatt, kräver i genomsnitt mer än dubbelt så mycket resurser som motsvarande reklamskatterevision.⁷² Energiskatterevisionerna resulterar dock

⁶⁹ Antalet skattskyldiga avser år 2004 utom för artistskatten som avser år 2003. Antalet skattskyldiga bygger här på den population som redovisas i bilaga 4, avsnitt 1.1.

⁷⁰ Beräknad som antal revisioner/(2 år multiplicerat med antal skattskyldiga), avrundad till närmaste heltal.

⁷¹ Tolkningen av tidsåtgången för revisionerna avseende tobaksskatt bör göras med viss försiktighet, eftersom tidsåtgången påverkas av ett fåtal omfattande revisioner.

⁷² Bilaga 4 tabell 5, kolumn 4.

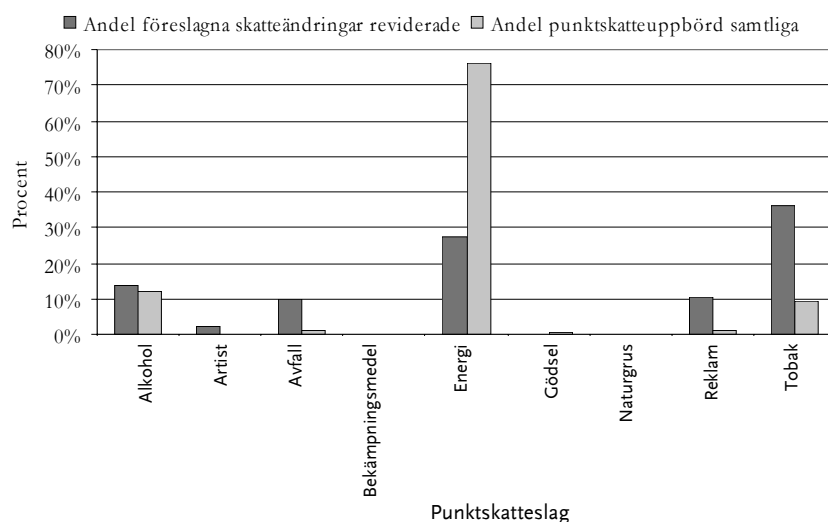
i nästan dubbelt så hög skatteändring per arbetad dag jämfört med reklam-skatterevisionerna. Andra punktskatteslag med höga skatteändringar per arbetad dag är tobak och avfall.⁷³

3.4.2 *Fördelningen av föreslagna skatteändringar på olika punktskatter*

Riksrevisionens statistikbearbetning har också avsett hur revisionernas förslag till beslut om skatteändringar fördelar sig på olika punktskatter. Avsikten är att belysa hur Skatteverkets urval och genomförande av revisionerna förhåller sig till de olika skatternas statsfinansiella betydelse. Bearbetningen avser inte slutliga skatteändringar genom Punktskattekontorets beslut och inte heller ändringar efter överklagande till allmän förvaltningsdomstol. I figur 4 nedan ställer vi revisionernas föreslagna skatteändringar i relation till respektive skatteslags andel av den samlade punktskatteuppbörden.

⁷³ Bilaga 4 tabell 1, kolumn 7. Notera att tobaksskatten, energiskatten och alkoholskatten har höga standardavvikelser från medelvärdet över tidsåtgången (se bilaga 4 tabell 5, kolumn 4). Medelvärdena för dessa skatter bör därför användas med viss försiktighet.

Figur 4 Andel av föreslagna skatteändringar till följd av revisionerna (mörka staplar) jämförd med andel av den samlade punktskatteuppbörden, per skatteslag (ljusa staplar).⁷⁴



De föreslagna skatteändringarna avseende alkoholskatten motsvarar i princip dess andel av den samlade punktskatteuppbörden. Detta gäller emellertid inte för energiskatterna. Energiskatternas andel av den samlade punktskatteuppbörden är 76 % medan andelen föreslagen ändrad skatt är endast 27 %. En förklaring till detta kan vara att Skatteverket använt endast 33 % av revisionsresurserna för kontrollen av energiskatter⁷⁵, trots att energiskatterna står för tre fjärdedelar av den samlade punktskatteuppbörden.

Vidare har revisionerna inom avfallsskatt, reklamskatt och tobaksskatt resulterat i stora belopp i relation till dessa skatters andel av den samlade punktskatteuppbörden.

3.4.3 *Hög andel nollrevisioner*

Skatterevisioner som inte resulterar i någon beloppsmässig ändring av tidigare fattade beskattningsbeslut kallas för nollrevisioner. En hög andel nollrevisioner inom ett skatteområde kan enligt tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor ha tre orsaker. För det första kan en hög andel nollrevisioner bero på att antalet fel på området är lågt, för det andra kan den bero på låg

⁷⁴ Bilaga 4 figur 5, samt tabell 7 kolumn 3 och tabell 6 kolumn 3 (avser punktskatteintäkter för redovisningsperiod 2004 utom beträffande artistskatten).

⁷⁵ Se figur 2 ovan samt bilaga 4, tabell 7 kolumn 4.

träffsäkerhet i urvalet och för det tredje kan den bero på att revisorerna inte hittar de fel som finns.⁷⁶

I tabell 3 nedan redovisar vi andelen nollrevisioner och antal revisioner för punktskatterna åren 2003 och 2004. Den genomsnittliga nollrevisionsfrekvensen på punktskatteområdet under dessa år var 47 %. De högsta andelarna nollrevisioner avsåg de tre statsfinansiellt dominerande punktskatterna energi (53 %), alkohol (64 %) och tobak (64 %).

Tabell 3 Andel nollrevisioner inom respektive punktskatteområde åren 2003 och 2004, procent.

| Skatteslag | Andel nollrevisioner åren 2003 och 2004 ⁷⁷ | Antal revisioner åren 2003 och 2004 |
|-----------------------------|--|--|
| Alkohol | 64 | 147 |
| Artistskatt (ej punktskatt) | 36 | 22 |
| Avfall | 43 | 61 |
| Bekämpningsmedel | 100 | 3 |
| Energi | 53 | 142 |
| Gödselmedel | 38 | 8 |
| Naturgrus | 100 | 7 |
| Reklam | 28 | 174 |
| Tobak | 64 | 22 |
| Totalt | 47 | 586 |

Källa: Skatteverkets uppgifter, bilaga 4 tabell 1, utifrån kolumn 3.

Tabell 4 nedan visar andelen nollrevisioner för samtliga skatteslag⁷⁸ inom de regioner där punktskatte revisionsenheterna var placerade. Andelen nollrevisioner varierar mellan 32 % och 46 %.

Tabell 4 Total andel nollrevisioner inom samtliga skatteslag (inklusive punktskatter) inom fyra regioner åren 2003 och 2004, procent

| Region/skattekontor | År 2003 | År 2004 |
|---------------------|------------------|------------------|
| Göteborg | 32 | 34 |
| Stockholm | 39 | 35 |
| Gävle | 41 ⁷⁹ | 46 |
| Malmö | | 35 ⁸⁰ |

Källa: E-post från Skatteverket 2005-10-10, 2005-11-21, 2005-11-22 och 2005-11-23.

⁷⁶ Intervju 2006-01-10 vid Skatteverket.

⁷⁷ För att få en rättvisande bild av genomsnittlig revisionsfrekvens har skatteslag med få observationer uteslutits ur beräkningen.

⁷⁸ Dvs. inklusive inkomstskatt, mervärdesskatt, arbetsgivaravgifter och punktskatter m.m.

⁷⁹ Avser perioden maj–december. Perioden januari–april uppgick andelen nollrevisioner till 64 %.

⁸⁰ Avser åren 2003 och 2004 tillsammans.

För Storföretagsskattekontoret (exklusive punktskatter) uppgick andelen nollrevisioner till 28 % under år 2004.⁸¹

Vid en jämförelse mellan tabellerna 3 och 4 ovan, framgår att inom de statsfinansiellt betydande punktskatterna energi, alkohol och tobak är andelarna nollrevisioner högre än motsvarande andelar för samtliga punktskatter. Vidare är andelarna nollrevisioner inom dessa tre punktskatter närmast dubbelt så höga som andelen nollrevisioner inom storföretagsbeskattningen.

Det är inte bara andelarna nollrevisioner som är förhållandevis höga på punktskatteområdet. Den regionala variationen i andelen nollrevisioner är också stor. Av de fyra regionerna som reviderade punktskatter under den aktuella perioden hade Stockholm högst total andel nollrevisioner på punktskatteområdet med ca 60 %. Därefter följde Malmö med 48 %. Regionerna Gävle och Göteborg hade något lägre andelar nollrevisioner, cirka 41 % respektive 35 % vardera.⁸²

Tjänstemän vid revisionsenheterna redovisar i huvudsak följande orsaker till de höga andelarna nollrevisioner inom vissa punktskatter. Skatteverket saknar ett effektivt IT-stöd för urvalet av objekt på punktskatteområdet. Vissa revisioner, t.ex. revisioner för att inhämta kontrolluppgifter och uppgifter om annan skattskyldig än den reviderade, resulterar per automatik i nollrevisioner. Dessutom sker många kontroller av skatterna enligt den s.k. suspensionsordningen⁸³ i form av fysiska inventeringar. Vidare uppger de att många kontroller av upplagshavare sker i preventivt syfte och att revisionsverksamheten också kartlägger hur nya punktskatter fungerar. Nollrevisioner uppkommer också som en följd av begäran om handräckning från utländsk skattemyndighet.⁸⁴

Tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor anger att andelen nollrevisioner generellt sett är ett vanskligt mått på träffsäkerhet i urvalet, eftersom andelen beror på vilket syfte som ligger till grund för revisionen i olika situationer. När det gäller att hitta fel och fusk anges andelen nollrevisioner vara relevant. Om Skatteverket gör uppföljningsrevisioner (av tidigare reviderade objekt) anges det vara bra om dessa blir nollrevisioner, eftersom syftet med uppföljningsrevisioner är att se till att de skattskyldiga följer skattereglerna. När det gäller registreringskontroller vid nyetablering kan det också vara

⁸¹ Bilaga 3 till "Slutrapport; uppföljning av den gemensamma riksplansaktiviteten kontroll av stora företag 2004" från analysfunktionen vid Storföretagsskattekontoret i Stockholm, 2005-01-31.

⁸² Bilaga 4, appendix, tabell A1–A4.

⁸³ Se avsnitt 3.3 ovan.

⁸⁴ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-05 och 2005-10-11 samt e-post 2006-01-25 från Skatteverket. Revisioner för inhämtande av uppgifter om annan än den reviderade, s.k. tredjemansrevisioner, har dock uteslutits från bearbetningen av punktskatterevisionerna åren 2003 och 2004 enligt bilaga 4.

naturligt med en hög andel nollrevisioner, eftersom syftet med sådana revisioner är att se till att den skattskyldige gör rätt från början.⁸⁵

Enligt tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor följer myndigheten inte upp kontrollernas träffsäkerhet särskilt inom punktskatteområdet. De anger vidare att det inte finns några bra mått på kontrollernas träffsäkerhet och att det krävs en djupare analys för att kunna dra slutsatser beträffande träffsäkerheten.⁸⁶

⁸⁵ E-post från Skatteverket 2006-02-02.

⁸⁶ E-post från Skatteverket 2006-02-06.

4 Organisation och samordning av punktskattekontrollen

Sammanfattning av iakttagelser

Skatteverkets punktskatteverksamhet är uppdelad mellan flera regioner och skattekontor. Punktskattekontoret i Ludvika ansvarar för grundkontroll, skrivbordskontroll, beslut och punktskattemål. Revision utförs av särskilda punktskatte-revisorer som är placerade vid Skatteverkets kontor i Stockholm, Göteborg och Malmö. Huvudkontoret har det sammanhållande ansvaret för ledning, styrning och verksamhetsstöd. De riktlinjer som huvudkontoret utfärdat för samordningen av punktskattekontrollen har enligt enkäter och intervjuer med tjänstemän liten praktisk betydelse. De är inte heller helt anpassade till nuvarande organisation. Revisionsenheterna avgör vad som ska revideras, men de har inte möjlighet att välja mellan kontrollformerna skrivbordskontroll och revision. Punktskattekontoret kan inte styra urvalet till revision annat än genom att lämna förslag till objekt som bör revideras. Det har framkommit att hela 41 % av Punktskattekontorets förslag till revisionsobjekt över huvud taget inte leder till revision. Samtidigt som Punktskattekontoret förespråkar en minskning av antalet reklamskatte-revisioner, avser den största andelen revisionsförslag under åren 2003 och 2004 just reklamskatt.

4.1 Punktskattekontrollen är uppdelad

Sedan den 1 januari 2004 är Skatteverket en myndighet. Enligt Skatteverkets instruktion ska myndigheten vara indelad i regioner där det ska finnas minst ett skattekontor. Huvudkontoret har det sammanhållande ansvaret för ledning och styrning av verksamheten samt för verksamhetsstöd. Skatteverket har stor frihet att bestämma över sin organisation.⁸⁷ I fråga om punktskatteverksamheten har Skatteverket valt att ha kontrollen uppdelad mellan flera regioner och skattekontor.

Punktskattekontorets placering i Ludvika grundar sig på ett riksdagsbeslut från år 1999, där skatteutskottet tillstyrkte regeringens förslag att punktskatteverksamheten även fortsättningsvis i huvudsak skulle vara

⁸⁷ Förordningen (2003:1106) med instruktion för Skatteverket.

lokaliserad till Ludvika.⁸⁸ För närvarande bedriver Skatteverket punktskatteverksamhet i Ludvika, Stockholm, Göteborg och Malmö.

4.1.1 *Delat ansvar för punktskattekontrollen*

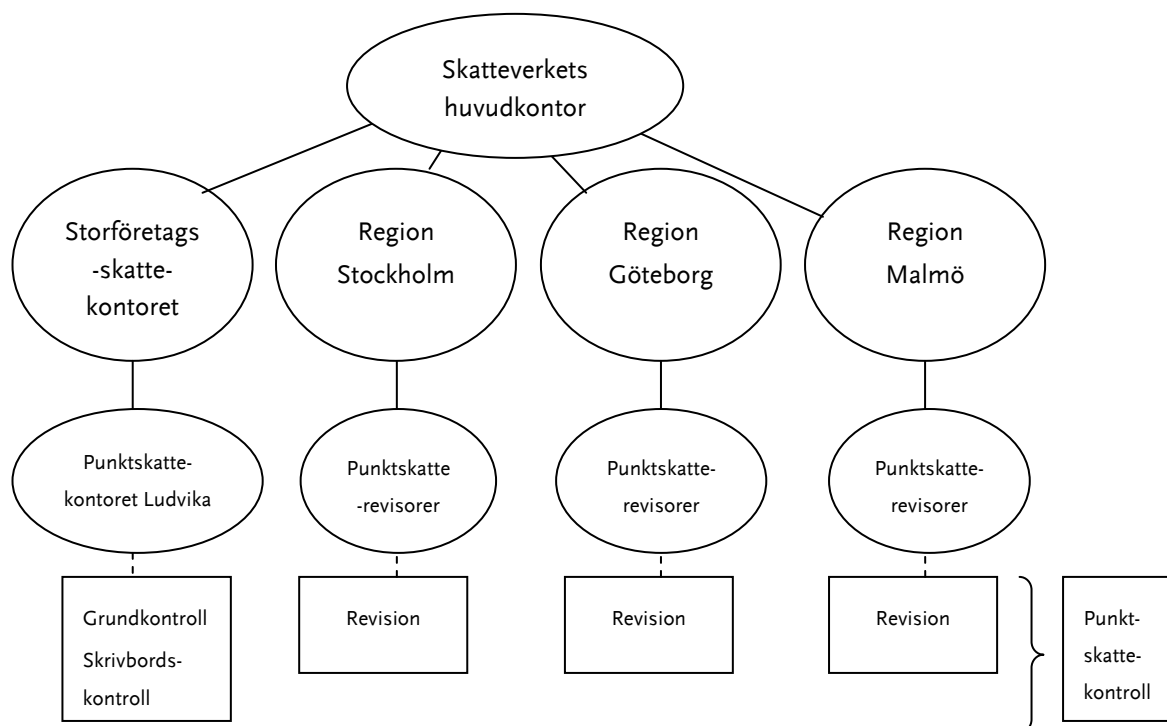
Punktskattekontoret i Ludvika ansvarar för grundkontroll, skrivbordskontroll, information och service avseende punktskatter. Även den processuella delen av punktskatteförfarandet, dvs. beslut och punktskattemål, hanteras av detta kontor. Organisatoriskt ingår Punktskattekontoret i Storföretagsskattekontoret som handlägger ärenden rörande de största företagen och koncernerna i landet.

Punktskatterevisionerna utförs av särskilda punktskatterevisorer som är placerade vid Skatteverkets kontor i Stockholm, Göteborg, Malmö och Falun. Revisorerna hör organisatoriskt till regionerna Stockholm, Göteborg och Malmö.⁸⁹ Ansvar för punktskattekontrollen är därmed delat mellan Punktskattekontoret och regionerna.

⁸⁸ Prop. 1999/2000:1, bet. 1999/2000:SkU1, rskr. 1999/2000:63. Tidigare var Skattemyndigheten i Gävle beskattningsmyndighet på punktskatteområdet. Genom lagändringarna inordnades Punktskattekontoret organisatoriskt i dåvarande Riksskatteverket. Samtidigt upphörde det tidigare uppdragsförhållandet mellan Punktskattekontoret och revisionsenheterna.

⁸⁹ Revisorerna vid kontoret i Falun tillhörde Gävleregionen t.o.m. år 2004 och har därefter tillhört Stockholmsregionen. Enheten har numera upphört.

Organisation av Skatteverkets punktskatteverksamhet



Skatteverkets organisering av punktskatteverksamheten medför att de tjänstemän som utför punktskattekontrollen är placerade vid fyra olika enheter inom Skatteverket. Riksskatteverkets internrevision kommenterade uppdelningen av punktskattekontrollen i en rapport från år 2003. Enligt internrevisionen innebär revisorernas placering i regionerna en närhet till andra revisorer inom myndigheten och dess revisionskultur. Nackdelen som internrevisionen pekade på är att revisorerna kommer en bit från den löpande ärendehantering och den materiella sakkunskapen. Internrevisionen föreslog dock inga förändringar av den dåvarande organisationen.⁹⁰

⁹⁰ Riksskatteverkets internrevision: Kontroll av punktskatter, revisionsrapport, dnr 623-03/890.

4.2 Samordning av punktskattekontrollen

För att samordna Punktskattekontorets och regionernas arbete utarbetade Riksskatteverket år 2000 riktlinjer, det s.k. samordningsdirektivet, för hur avstämningar och dokument rörande punktskatterevisionerna skulle koordineras mellan Punktskattekontoret och regionerna.⁹¹

Internrevisionen vid Riksskatteverket granskade samordningen år 2003 och rekommenderade att samordningsdirektivet borde uppdateras. Någon sådan uppdatering har Skatteverket ännu inte genomfört. Enligt Skatteverket gäller fortfarande intentionerna i samordningsdirektivet, men vissa termer i dokumentet bör uppdateras för att anpassas till dagens organisation.⁹² Emellertid har en omarbetning av direktivet för närvarande lagts åt sidan till förmån för mer prioriterade åtgärder inom Skatteverket.⁹³

4.2.1 Riktlinjer för samordning har liten betydelse

I enkätsvar från handläggare och revisorer framkommer att medvetenheten om samordningsdirektivet är låg. Så gott som samtliga handläggare har svarat att de inte vet i vilken utsträckning revisorerna följer direktivet eller om direktivet fungerar som ett medel för samordningen mellan dem och revisorerna.⁹⁴ Av revisorerna har en majoritet uppgett att de inte vet var de hittar vägledning för hur samverkan med Punktskattekontoret ska gå till, vilket kan tolkas som att de inte vet att direktivet finns.⁹⁵ Den låga medvetenheten om direktivet framkommer även vid intervjuer vid Skatteverket.⁹⁶

Samtidigt förekommer samordning mellan handläggarna och revisorerna. Bland annat ska handläggarna vid Punktskattekontoret fungera som stöd till revisorerna vid mer komplicerade frågor. I samband med att en skattskyldig tas ut till revision ska en kontaktperson utses vid Punktskattekontoret. Denne handlägger också eventuellt beslut med anledning av revisionen. En övervägande majoritet av revisorerna vänder sig till kontaktpersonen på Punktskattekontoret om de behöver materiellt eller processuellt stöd under revisionen. En majoritet av revisorerna anser även att Punktskattekontorets stöd avseende rättsliga⁹⁷ frågor är bra eller acceptabelt. Vidare

⁹¹ Samordning av punktskattevisionsverksamheten efter den 1 juli 2000, dnr 6223-00/100.

⁹² E-post från Skatteverket 2005-10-12 och 2006-03-09.

⁹³ Intervju vid Skatteverket 2006-01-10.

⁹⁴ Bilaga 3, frågorna 1.12 och 1.13.

⁹⁵ Bilaga 2, fråga 2.5.

⁹⁶ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-05 och 2005-10-11.

⁹⁷ Med rättsliga frågor avser vi såväl materiella frågor (tillämpning av punktskatte regler) som processuella frågor (t.ex. förfarande- och bevisfrågor).

anser cirka en tredjedel av revisorerna att de får tillräcklig återkoppling från Punktskattekontoret på de avslutade revisionerna. En fjärdedel anser emellertid att de inte får det.⁹⁸

4.2.2 *Varken Punktskattekontoret eller revisionsenheterna kan välja kontrollform*

Det är revisionsenheterna som självständigt avgör vilka objekt som ska revideras. De har däremot inte möjlighet att välja att göra skrivbordskontroller i stället för revision även om de skulle finna denna kontrollform tillräcklig. Internrevisionen vid dåvarande Riksskatteverket uttryckte i rapporten från år 2003 att revisionsenheterna bör ges befogenhet att utföra skrivbordskontroller, detta för att kontrollverksamheten av punktskatter totalt sett ska bli effektivare.⁹⁹

Även tjänstemän vid revisionsenheten i Malmö menar att regionerna bör ges möjlighet att välja kontrollform för att öka flexibiliteten i kontrollen. Revisionsenheterna genomför ibland revisioner på objekt där det skulle ha räckt att göra en skrivbordskontroll. Samtidigt framhåller de att revision ofta erfordras eftersom kontrollen i många fall kräver en rent fysisk inventering. Om det finns goda underlag från t.ex. utländska skattemyndigheter skulle dock kontrollen likaväl kunna genomföras som en skrivbordskontroll.¹⁰⁰ Tjänstemän vid övriga revisionsenheter menar att det i dagsläget inte förs någon diskussion och att det inte finns några tydliga önskemål huruvida revisionsenheterna ska få utföra skrivbordskontroller eller inte.¹⁰¹

Enligt tjänstemän vid Punktskattekontoret varierar lämpligheten att använda skrivbordskontroll beroende på vad som ska kontrolleras. Det händer att revisionsenheterna skickar tips till Punktskattekontoret på objekt där skrivbordskontroll skulle kunna göras i stället för revision. Det händer också att revisionsenheterna skickar tillbaka förslag om revision till Punktskattekontoret med motiveringen att skrivbordskontroll borde vara tillräcklig.¹⁰² En fjärdedel av revisorerna har i enkätundersökningen uppgett att de skickar 1–5 förslag på skrivbordskontroller till Punktskattekontoret per år. Övriga revisorer har uppgett att de aldrig skickar förslag på skrivbordskontroller till Punktskattekontoret.¹⁰³

⁹⁸ Bilaga 2, frågorna 2.1, 2.1b, 2.2 och 3.1

⁹⁹ Riksskatteverkets internrevision: Kontroll av punktskatter s. 25.

¹⁰⁰ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-11 och 2005-10-12.

¹⁰¹ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-12 och 2005-10-05.

¹⁰² Intervju vid Skatteverket 2005-10-20.

¹⁰³ Bilaga 2, fråga 1.6

4.2.3 Punktskattekontorets förslag leder sällan till revision

Punktskattekontoret lämnar förslag till revisionsenheterna på skattskyldiga som bör revideras. Av Riksskatteverkets internrevisions rapport från 2003 framgår att Punktskattekontoret lämnar för få förslag på revisionsobjekt till regionerna.¹⁰⁴ Riksrevisionens enkätundersökning visar att majoriteten av handläggarna vid Punktskattekontoret inte har någon uppfattning om huruvida antalet lämnade förslag är tillräckligt eller inte.¹⁰⁵ Av revisorerna anser knappt hälften att förslagen är för få. Ingen revisor uppger i enkäten att förslagen är för många. I samband med intervjuer efterfrågade tjänstemän vid två av revisionsenheterna också fler revisionsförslag från Punktskattekontoret. Ett område som man efterfrågade fler objekt inom var energiskatteområdet. Revisionsenheterna anser att Punktskattekontoret genom grundkontroller och skrivbordskontroller borde få kännedom om fler lämpliga revisionsobjekt som revisorerna kan få del av.¹⁰⁶ Tjänstemän vid Punktskattekontoret anser att antalet förslag hittills har varit något så när tillräckligt.¹⁰⁷

Riksrevisionens statistikbearbetning visar att 41 % av Punktskattekontorets revisionsförslag under åren 2003 och 2004 inte lett till revision.¹⁰⁸ Revisorernas motiveringar till att inte revidera föreslagna objekt har enligt tjänstemän vid Punktskattekontoret varit svaga och av skiftande karaktär. Främst handlar det om att revisorerna inte hinner med vissa objekt.¹⁰⁹ En knapp majoritet av punktskatterevisorerna anser dock att de förslag på revisionsobjekt som Punktskattekontoret lämnar är någorlunda välgrundade.¹¹⁰ I samband med statistikbearbetningen som Riksrevisionen har låtit utföra, har framkommit att flera förslag på revisionsobjekt avsett företag vilka reviderats relativt nyligen i förhållande till tidpunkten för förslagen. Flera förslag avser också företag där revisionsenheterna redan beslutat om revision för dessa företag.

Riksskatteverkets internrevision menade i sin rapport att regionerna måste bli bättre på att lämna "feedback" till Punktskattekontoret på översända revisionsobjekt.¹¹¹ Under Riksrevisionens granskning har det framkommit att återkopplingen från revisionsenheterna på lämnade revisionsförslag varierar mellan de olika regionerna. Till exempel uppger tjänstemän vid revisionsenheten i Malmö att de lämnar sådan återkoppling,

¹⁰⁴ Riksskatteverkets internrevision: Kontroll av punktskatter s. 8.

¹⁰⁵ Bilaga 3, fråga 1.9

¹⁰⁶ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-11 och 2005-10-12.

¹⁰⁷ E-post från Skatteverket 2006-01-25.

¹⁰⁸ Bilaga 4, tabell 3, kolumn 4.

¹⁰⁹ Intervju vid Skatteverket 2005-10-20.

¹¹⁰ Bilaga 2, fråga 1.8.

¹¹¹ Internrevisionen vid Riksskatteverket: Revisionsrapport Kontroll av punktskatter, s. 8.

medan tjänstemän vid revisionsenheten i Göteborg uppger att de inte gör det.¹¹²

Förslag inom reklamskatt har dominerat

Enligt tjänstemän vid Punktskattekontoret satsar revisionsenheterna för mycket på reklamskatt i förhållande till andra skatter.¹¹³ Samtidigt var den största andelen av de förslag som Punktskattekontoret lämnade till regionerna under åren 2003 och 2004 objekt inom just reklamskatten; 40 % av förslagen avsåg reklamskatt, 29 % alkoholskatt och 20 % energiskatt.¹¹⁴

Av det totala antalet punktskatterevisioner under åren 2003 och 2004 genomförde Skatteverket 30 % reklamskatt, 25 % alkoholskatt och 24 % energiskatt.¹¹⁵ Andelen lämnade förslag från Punktskattekontoret om revisionsobjekt inom reklamskatten var alltså betydligt högre än reklamskattens andel av samtliga punktskatterevisioner.

Tjänstemän vid Punktskattekontoret uppger att förslagets fördelning mellan olika skatteslag kommer att ändras under år 2006. Andelen förslag inom reklamskatten ska minska och andelen förslag på alkohol- och energiskatteområdet ska öka.¹¹⁶

¹¹² Intervjuer 2005-10-11 och 2005-10-12 vid Skatteverket.

¹¹³ Intervju vid Skatteverket 2005-10-20. En utförlig redovisning av prioriteringarna mellan olika punktskatteområden finns i avsnitt 3.3.

¹¹⁴ Bilaga 4, tabell 3, kolumn 2.

¹¹⁵ Bilaga 4, tabell 7 kolumn 2.

¹¹⁶ E-post från Skatteverket 2006-01-25.

5 Planering och uppföljning av punktskattekontrollen

Sammanfattning av iakttagelser

Skatteverket har inte redovisat någon samlad strategi med tydlig inriktning och ram för punktskattekontrollen. Inriktningen styrs av myndighetens verksamhetsplan, kontrollpolicy, riksplan och riskvärderingsdokument. Myndigheten saknar också aktuell kunskap om skattefelets storlek på punktskatteområdet. Dessutom går centrala begrepp i kontrollpolicyn inte att tillämpa i praktiken. Därför blir inriktningen av punktskattekontrollen otydlig på central nivå. Riksplanens centrala styrning av kontrollverksamheten omfattar endast en mindre del av punktskattekontrollen. För planering och urval på regional nivå inom punktskattekontrollen finns inga klara utgångspunkter. Det saknas också dokumentation över de grunder på vilka urvalet skett.

Uppföljningen av skrivbordskontrollen inom punktskatteområdet har sådana brister att det inte är möjligt att bedöma vare sig antalet skrivbordskontroller eller deras utfall. Detta beror bl.a. på brister i Skatteverkets IT-system för punktskatteverksamheten samt Skatteverkets tidredovisningssystem. Även uppföljningen av revisionsverksamheten har brister. Det saknas samlad statistik med redovisning av revisionernas utfall ställt i relation till tidsåtgång. Därmed saknar Skatteverket underlag för ändamålsenliga prioriteringar inom punktskattekontrollen.

5.1 Planering på central nivå

Regeringen har framhållit att ledning, prioritering, intern styrning och uppföljning är viktigt i all verksamhet. Det är av stor betydelse att det finns ändamålsenliga interna system för att kunna följa verksamheten och mäta exempelvis produktivitet och bedöma effektivitet.¹¹⁷ Skatteutskottet framhåller vikten av att myndigheterna kontinuerligt följer förändringar i samhället, för att säkerställa att verksamheten utvecklas åt rätt håll och att resurserna styrs till rätt områden. I detta arbete är omvärlds- och risk-

¹¹⁷ Prop. 2005/06:1, utgiftsområde 3, avsnitt 3.4.2. Uttalandet är generellt för myndigheterna inom politikområdet skatt, tull och exekution.

analyser viktiga instrument.¹¹⁸ Enligt Skatteverkets regleringsbrev ska myndigheten i hög grad koncentrera sina resurser till områden med hög risk. En förutsättning för detta är fortsatt utveckling av riskanalyser och urvals- och uppföljningssystem.¹¹⁹

5.1.1 Otydlig inriktning för planeringen på central nivå

Mål i regleringsbrevet saknas i verksamhetsplanen

Skatteverkets årliga verksamhetsplan utgår från myndighetens uppdrag och dess strategiska inriktning. I verksamhetsplanen ställer myndigheten upp dels långsiktiga mål som löper över flera år, dels kortsiktiga mål för det kommande verksamhetsåret. En beskrivning av målen i 2004 års verksamhetsplan redovisas i *bilaga 5*.

Med den årliga verksamhetsplanen som grund ska huvudkontoret och regionerna formulera sina egna verksamhetsplaner, med aktiviteter som behövs för att nå målen i den centrala verksamhetsplanen.¹²⁰ Skatteverkets årliga verksamhetsplaner för åren 2004–2005 saknar mål om att skattefelet ska minska. I Skatteverkets regleringsbrev för åren 2004–2005 har det däremot funnits ett mål om att skattefelet ska minska. I 2006 års verksamhetsplan har Skatteverket infört som långsiktigt mål att skattefelet ska minska fram till år 2012, dock utan närmare precisering.

Centrala begrepp i kontrollpolicy går inte att tillämpa

Vid sidan av Skatteverkets årliga verksamhetsplan har myndigheten sedan år 1999 en kontrollpolicy för att styra inriktningen av skattekontrollen. Kontrollpolicy är långsiktig, dvs. den gäller för flera år. I kontrollpolicy är "kontrollbehovet" ett centralt och viktigt begrepp.¹²¹ Med kontrollbehov avser Skatteverket den kontroll som behövs för att nå en acceptabel risknivå för fel av de skattskyldiga. Riskanalyser och riskvärderingar ska ligga till grund för identifiering av kontrollbehovet.¹²² Skatteverket anger i en rapport från år 2005 att kontrollbehovet i praktiken är omöjligt att definiera. Myndigheten menar att det inte går att ange hur mycket kontroll som behövs för att förebygga en viss typ av fel eller fusk. Det går heller inte att tala om kontrollbehov i kvantitativa termer. Enligt Skatteverket gör ett begrepp som kontrollbehov

¹¹⁸ Skatteutskottets betänkande 2003/04:SkU1. Uttalandet är generellt för myndigheterna inom politikområde skatt, tull och exekution och är hämtat från utskottets överväganden, avsnitt "Propositionen".

¹¹⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Skatteverket, avsnitt 1.2. Uttalandet avser såväl Skatteverket som kronofogdemyndigheterna.

¹²⁰ Verksamhetsplan för RSV-koncernen 2004, s. 4.

¹²¹ Kontrollpolicy, RSV 186 utgåva 1, 1999.

¹²² Ibid. samt intervju vid Skatteverket 2005-10-27.

därför ingen nytta i myndighetens praktiska arbete. Skatteverket anser att det i stället behövs en viss strategi för att åtgärda en viss typ av fel eller fusk.¹²³ Myndigheten har dock inte redovisat någon strategi med tydlig inriktning och ram för punktskattekontrollen.

Skatteverket saknar statistik för ändamålsenliga riskanalyser

Skatteverket har vid sidan av kontrollpolicyn en modell för riskhantering. Resultatet av riskbedömningarna redovisades för år 2004 i ett separat dokument. Skatteverket beskriver myndighetens modell för riskhantering med att den inhämtade kunskapen om skattefelet ska ligga till grund för att rätt riskområde och skattskyldiga identifieras och väljs ut. Rätt vidtagna åtgärder ska sedan sättas in för att leda till önskade effekter men också till ökad kunskap som i sin tur förbättrar riskhanteringen. Enligt Skatteverket är bra metoder för riskanalys och bra urvals- och uppföljningssystem en förutsättning för en bra riskhantering.¹²⁴

Under Riksrevisionens granskning har dock framkommit att skattefelets storlek på punktskatteområdet i dag är okänd.¹²⁵ Skatteverket saknar därmed en grundläggande förutsättning för att rätt riskområde och rätt skattskyldiga ska kunna väljas ut enligt den ovan beskrivna riskhanteringsmodellen.

Vidare har i intervjuer framkommit att Skatteverkets huvudkontor inte använder kvantitativa data från lokala kontroller utanför riksplanen (t.ex. utfallsstatistik) vid riskanalyserna, som ligger till grund för planeringen av punktskattekontrollen. Myndigheten använder i stället omvärldsanalyser och tidigare erfarenheter för vidare diskussioner i ett gemensamt punktskatteutskott där representanter för revisionsenheterna, Punktskattekontoret och Skatteverkets huvudkontor deltar.¹²⁶ Resultatet av diskussionerna i punktskatteutskottet används sedan som underlag för riskanalyser.

¹²³ Skatteverkets rapport 2005:1 "Rätt från början", s.8 och s. 90ff.

¹²⁴ Skatteverkets årsredovisning 2004 s. 28.

¹²⁵ Se avsnitt 1.1.

¹²⁶ Intervju 2005-10-27 vid Skatteverket. Sedan den 1 september 2005 har en analysenhet på Skatteverkets huvudkontor ansvar för övergripande analys, kontroll- och informationsinsatser.

5.1.2 *En mindre del av punktskattekontrollen planeras på central nivå*

På central nivå gör Skatteverket årligen en övergripande sammanställning av planerade informations- och kontrollinsatser i den s.k. riksplanen.¹²⁷

Riksplanen var t.o.m. år 2004 ett separat dokument vid sidan av Skatteverkets verksamhetsplan. Numera, fr.o.m. år 2006, är riksplanen en bilaga till verksamhetsplanen. Sammanställningen av riksplanens informations- och kontrollaktiviteter på punktskatteområdet är ett utfall av de riskanalyser som Skatteverket tagit fram.

Riksplanens kontrollaktiviteter är dels skrivbordskontroller och revisioner som samtliga regioner ska utföra, dels sådana kontroller som kan vara specifika för en viss region. Respektive region tilldelas sin andel av de riksgemensamma aktiviteterna i riksplanen utifrån kapacitet. Därutöver gör regionerna egna prioriteringar och beslutar om kontroller som inte finns med i riksplanen (de sistnämnda kallar vi härefter lokala kontroller). Regionerna använder dock inriktningen i riksplanen vid planering av lokala kontroller.

Skatteverket delar upp riksplanens aktiviteter på ett antal olika riskområden. Ett riskområde är en grupp av skattskyldiga med någon gemensam egenskap eller en viss händelse eller företeelse, t.ex. ett visst avdrag eller en intäktspost. Med risk avser Skatteverket något som kan skada eller förhindra ett önskvärt tillstånd eller en önskvärd situation, t.ex. att de skattskyldiga inte betalar rätt skatt.¹²⁸

Skatteverkets avsikt med riksplanen är att den ska förbättra styrningen och resursutnyttjandet inom myndigheten.¹²⁹ Även om riksplanen är det huvudsakliga planeringsverktyget för den utökade kontrollen¹³⁰ på punktskatteområdet, utgör de centralt planerade kontrollerna dock endast en mindre del av den samlade utökade kontrollen.¹³¹ För år 2004 var t.ex. andelen budgeterade lokala punktskatterevisioner utanför riksplanen följande:

¹²⁷ Se t.ex. Riksskatteverket, skatteavdelningen, service- och kontrollenheten:

Gemensamma informations- och kontrollinsatser. Planeringsunderlag 2004.

¹²⁸ SKV Rapport 2004:6, "Riskhantering 2005", s. 5ff.

¹²⁹ Skatteverkets årsredovisning 2004 s. 28.

¹³⁰ Avser här skrivbordskontroller och revisioner.

¹³¹ Riksplanen för åren 2003 och 2004 är indelad i 1. gemensamma aktiviteter vilka ska genomföras av samtliga regioner och 2. regionala aktiviteter där en eller flera regioner åtar sig att genomföra vissa aktiviteter. De olika regionerna planerar också för egna aktiviteter utanför riksplanen. De sistnämnda aktiviteterna som sker i form av kontroller benämns fortsättningsvis lokala kontroller.

Tabell 5 Andel planerade lokala punktskatterevisioner utanför riksplan år 2004

| Region | Gemensamma kontroller enligt riksplan | Lokala revisioner utanför riksplan | Totalt | Andel lokala revisioner utanför riksplan |
|-------------|---------------------------------------|------------------------------------|--------|--|
| Stockholm | 20 st. | 65 st. | 85 | 76 % |
| Göteborg | 7 st. | 50 st. | 57 | 88 % |
| Malmö | 12 st. | 61 st. | 73 | 84 % |
| Gävle/Falun | 11 st. | 36 st. | 47 | 77 % |

Källa: Planeringsdokument från respektive revisionsenhet.

Som framgår av tabellen ovan varierar andelen lokalt planerade revisioner från 76 % till 88 %. Andelen centralt planerade revisioner utgjorde därmed en klar minoritet. Vid intervju med tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor framkom att de inte kände till denna fördelning. De uppger att avsikten är att förhållandet ska vara det omvända, dvs. att 80 % av planerade revisioner ska finnas med i riksplanen och att resterande 20 % ska vara lokala revisioner utanför riksplanen.¹³² Det har inte framkommit när i tiden Skatteverket avser att detta mål ska vara uppfyllt.

Vidare har Punktskattekontoret inga dokumenterade uppgifter om andelen planerade skrivbordskontroller enligt riksplan i förhållande till andelen lokala skrivbordskontroller. Under granskningen har Punktskattekontoret dock manuellt beräknat andelen skrivbordskontroller enligt riksplan till 7 % år 2004. Därmed uppgick andelen lokalt planerade skrivbordskontroller till 93 %.¹³³

5.2 Planering och urval på regional nivå

Utifrån målen i Skatteverkets centrala verksamhetsplan utarbetar regionerna egna verksamhetsplaner. Punktskatterna omnämns dock inte specifikt i de regionala verksamhetsplanerna. Tjänstemän vid Skatteverket uppger att skälet till detta är att punktskatterna omfattas av de generella regionala målen för verksamhetsgrenen Beskattning.¹³⁴

¹³² Intervju vid Skatteverket 2006-01-10.

¹³³ E-post från Skatteverket 2006-02-10. I andelen lokala skrivbordskontroller ingår här inte spontana skrivbordskontroller, dvs. ärenden där handläggaren själv väljer ut objekt löpande under året.

¹³⁴ Intervju vid Skatteverket 2005-10-11. Ett undantag är Gävleregionens verksamhetsplan för 2004, i vilken mål och generella aktiviteter för punktskatteverksamheten redovisas.

5.2.1 *Planering av punktskatterevisionerna*

Efter att regionerna färdigställt sina verksamhetsplaner omsätter revisionsenheterna målen i dessa till planeringsdokument på enhetsnivå. Underlag för detta arbete är riksplan, utfall av förda diskussioner i punktskatteutskottet och revisionsenheternas kunskap om regionala riskområden. Budgeterat antal revisioner och tidsåtgång inom olika punktskatter redovisas i revisionsenheternas planeringsdokument, som har olika utformning. Revisionsenheten i Malmö redovisar kortfattat planerade revisionsområden och antal revisioner i tabellform, medan enheterna i Stockholm och Göteborg har en kortfattad beskrivning av planerad inriktning och antal revisioner.¹³⁵

5.2.2 *Planering av skrivbordskontrollen*

Punktskattekontorets verksamhetsplanering för år 2004 utgörs av en aktivitetslista. Aktivitetslistan anger i punktform olika områden, där Punktskattekontoret ska utföra bl.a. skrivbordskontroller och informationsaktiviteter. Punktskattekontoret redovisar däremot inte planerat antal kontroller och tidsåtgång i aktivitetslistan.¹³⁶

Under hösten år 2005 omorganiserades Punktskattekontoret och det bildades bl.a. en särskild analysgrupp. Denna grupp gör analyser utifrån omvärldsbevakning, viss statistik, tips från allmänheten samt granskningar och jämförelser av deklarerationer. Syftet med analysgruppens arbete är att ta fram underlag för prioritering av riskområden och urval av kontrollobjekt.¹³⁷

5.2.3 *Urval av revisionsobjekt*

Utifrån de riksgemensamma och regionala planeringsdokumenten fattar revisionsenheterna självständigt beslut om urval av revisionsobjekt. Det är i regel sektionscheferna vid de olika revisionsenheterna som fattar beslut om urvalet av revisionsobjekt. I vissa fall fattar även enskilda revisorer beslut om urvalet.¹³⁸

Skatteverket har inte redovisat några klara utgångspunkter för hur urval på regional nivå ska gå till. Tjänstemän vid revisionsenheterna uppger vid intervju bl.a. att det centrala begreppet ”kontrollbehov” i Skatteverkets kontrollpolicy är en viktig faktor vid urvalet.¹³⁹ Som vi tidigare redovisat i

¹³⁵ Punktskatter, planering 2004, 040210 (Stockholm). Punktskatt 2004 (Göteborg). VP 2004 Punktskatt (Malmö).

¹³⁶ Aktivitetslista 2004 för RSV VE/SSK, 2004-02-20.

¹³⁷ Intervju 2005-10-20 vid Skatteverket.

¹³⁸ Öppna svar till Riksrevisionens enkät.

¹³⁹ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-05, 2005-10-11 och 2005-10-12.

avsnitt 5.1.1, hävdar Skatteverket dock att kontrollbehovet inte går att definiera.

En styrande faktor för urvalet till revisionsobjekt kan vara antal revisioner. Tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor uppger att det generellt sett finns en fokusering på antal kontroller inom Skatteverket. De anser att antalsfokuseringen är olycklig, eftersom den kan påverka kontrollinriktningen och få till följd att mindre komplicerade kontroller prioriteras framför mer komplicerade kontroller.¹⁴⁰

Revisionsenheterna har satt upp egna riktlinjer beträffande antalet revisioner. Exempelvis har revisionsenheten i Stockholm som inriktning att en revisor i snitt ska göra minst 15 revisioner per år. Revisionsenheten i Malmö har i sin lönepolicy en målsättning att en revisor i snitt ska göra 10 revisioner per år. Malmö har då inte medräknat ekobrottsrevisioner, som enligt tjänstemän vid revisionsenheten är mer komplexa. I Göteborg har revisionsenheten inte satt upp mål om antal revisioner som varje enskild revisor ska utföra. I stället har revisionsenheten ett gemensamt mål om totalt antal revisioner per riskområde.¹⁴¹

Av enkätundersökning som Riksrevisionen låtit utföra bland punktskatte-revisorerna framgår att revisorerna har olika uppfattning om vad som styr urvalet. En klar majoritet uppger att risk- och väsentlighetsbedömning styr urval för revision i stor eller viss utsträckning. Vidare uppger dock drygt hälften av revisorerna att krav på att klara ett visst antal revisioner styr urvalet samt att tiden sedan objektet senast varit föremål för revision inverkar på val av revisionsobjekt.¹⁴²

Det har även framkommit att ingen av revisionsenheterna dokumenterar på vilka grunder de har gjort urvalet av revisionsobjekt.¹⁴³

En betydande majoritet av revisorerna har i enkätundersökningen uppgett att det inte finns något organiserat samarbete i urvalet av revisioner, varken med Storföretagsskattekontoret eller med andra företagsbeskattningsenheter inom Skatteverket.¹⁴⁴ Däremot förekommer samarbete på chefsnivå, enligt tjänstemän vid Skatteverket.¹⁴⁵

¹⁴⁰ Intervju vid Skatteverket 2006-01-10.

¹⁴¹ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-05, 2005-10-11 och 2005-10-12.

¹⁴² Bilaga 2, fråga 1.2.

¹⁴³ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-05, 2005-10-11 och 2005-10-12.

¹⁴⁴ Bilaga 2, fråga 1.3 och 1.4. För dessa frågor finns ett partiellt svarsbortfall: 3 tjänstemän har inte besvarat frågorna.

¹⁴⁵ Skrivelse 2006-03-10 från Skattekontor 1 Stockholm, Utlandsenheten, s. 8.

5.2.4 *Urval av objekt för skrivbordskontroll*

Punktskattekontoret gör en majoritet av urvalet genom att den enskilde handläggaren väljer ut objekt från grundkontrollen för att gå vidare med skrivbordskontroll. Vidare gör Punktskattekontoret även urval av objekt för skrivbordskontroll utifrån planerade aktiviteter, t.ex. enligt riksplan.¹⁴⁶ En övervägande del av Punktskattekontorets handläggare har i enkätundersökningen uppgett att det saknas ett organiserat samarbete i urvalet för skrivbordskontroller. Detta gäller i förhållande till såväl övriga enheter inom Storföretagsskattekontoret som till andra företagsbeskattningsenheter inom Skatteverket.¹⁴⁷

Tjänstemän vid Punktskattekontoret uppger i intervju att det inte finns uppsatta antalskrav eller avkastningskrav för skrivbordskontrollen.¹⁴⁸ En majoritet av handläggarna har i enkäten uppgivit att de inte känner till om respektive chef värderar deras arbete utifrån antal utförda kontroller, beloppsmässiga höjningar, om de har utfört kontrollerna på ett korrekt sätt eller något annat.¹⁴⁹

5.2.5 *Dåligt IT-stöd för urval*

Enligt tjänstemän vid Punktskattekontoret är det nuvarande IT-stödet för punktskatter inte ett effektivt hjälpmedel vid urval av kontrollobjekt. Det nuvarande IT-stödet kräver mycket manuellt arbete, vilket även framkommer vid intervjuer med tjänstemän vid revisionsenheterna.¹⁵⁰ De kan exempelvis inte själva ta fram uppgifter ur IT-systemet om olika skattskyldiga, utan tvingas att begära registerutdrag från huvudkontoret. IT-systemet medger inte heller registersökningar enligt olika riskindikatorer, t.ex. de skattskyldigas storlek eller vilka skattskyldiga som har gjort ett visst avdrag.¹⁵¹ Enligt tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor minskar emellertid nyttan av att kunna göra urval enligt olika indikatorer på områden med få skattskyldiga.¹⁵² Skatteverket bedriver sedan några år en utvecklingsinsats som kallas för Kuling. Syftet med Kuling är att utveckla ett IT-stöd för punktskattekontrollen. Kuling fungerar hittills för reklamskatt, avfallsskatt, naturgrusskatt och bekämpningsmedelsskatt.¹⁵³

¹⁴⁶ Telefonintervju vid Skatteverket 2005-11-08.

¹⁴⁷ Bilaga 3, fråga 1.7. För denna fråga finns ett partiellt svartsbortfall: 3 tjänstemän har inte besvarat frågan.

¹⁴⁸ Intervju vid Skatteverket 2005-10-20.

¹⁴⁹ Bilaga 3, fråga 1.15.

¹⁵⁰ Intervju vid Skatteverket 2005-10-20.

¹⁵¹ Intervjuer vid Skatteverket 2005-10-05 och 2005-10-11.

¹⁵² Intervju vid Skatteverket 2005-10-27.

¹⁵³ E-post från Skatteverket 2006-03-10.

5.3 Uppföljningen ger ingen helhetsbild av kontrollen

Enligt Skatteverkets verksamhetsplan ska uppföljningar och bedömningar av måluppfyllelse och resultatutveckling göras per tertiäl för respektive process.¹⁵⁴ Efter avslutad aktivitet enligt riksplan skriver Punktskattekontoret och varje revisionsenhet en slutrapport för respektive riskområde. Huvudkontoret sammanställer dessa rapporter till en gemensam produkt.

Regionerna följer upp de lokala kontrollerna i generella uppföljningar per tertiäl och redovisar dessa till Skatteverkets huvudkontor.¹⁵⁵ Tjänstemän vid huvudkontoret uppger dock att de tertiälvisa uppföljningar som regionerna levererar till huvudkontoret inte ger en tillförlitlig bild av punktskattekontrollens utfall. De anger att en bidragande orsak till detta är att en stor del av ärendehantering sker manuellt och att huvudkontorets direktiv för uppföljningen har brister.¹⁵⁶

5.3.1 *Brister i uppföljningen av revisionerna*

Under granskningen har det framkommit att Skatteverkets huvudkontor saknar tillförlitlig samlad statistik med redovisning av punktskatterevisionernas utfall ställt i relation till resursåtgång. Detta bekräftas även i intervju med tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor.¹⁵⁷ Den hittillsvarande samlade statistiken över utförda punktskatterevisioner har tagits fram av Skatteverkets huvudkontor per halvår, på begäran av Punktskattekontoret. Statistiken har lämnats till Punktskattekontorets ledning, revisionsenheterna samt till tjänstemän vid huvudkontoret. Denna statistik har flera brister. För åren 2003 och 2004 har revisionsstatistiken, som hämtas från Skatteverkets revisionsregister, endast avsett antalet avslutade revisioner och deras utfall fördelat på de olika skatterna per region och sammanlagt för hela landet. Statistiken saknar uppgifter om t.ex. revisionernas tidsåtgång.¹⁵⁸ För revisioner vilka avsett flera olika skatteslag (t.ex. en och samma revision som avsett skatt på el, bränsle och avfall) redovisas dessa som flera revisioner, men däremot anges föreslagna skatteändringar endast med ett gemensamt

¹⁵⁴ Bland annat för processen "Beskatta och ta in betalning" i vilken punktskatterna ingår. Skatteverkets verksamhetsplan för 2004, s. 22. Inför år 2004 skulle en särskild uppföljningsbilaga till verksamhetsplan tas fram, med en specifikation över vad som skulle följas upp inom månads- och tertiäluppföljning samt övrig uppföljning.

¹⁵⁵ Intervju vid Skatteverket 2006-01-10.

¹⁵⁶ Intervju vid Skatteverket 2006-01-10 samt möte med tjänstemän vid Skatteverket 2006-03-17.

¹⁵⁷ Intervju vid Skatteverket 2006-01-10.

¹⁵⁸ Revisionsstatistik "Antal och utfall av avslutade punktskatterevisioner nya revisionsregistret jan-dec 2003" samt "Antal och utfall av avslutade punktskatterevisioner jan-dec 2004" från Skatteverket. På Riksrevisionens förfrågan efter avslutad statistikinhämtning direkt från respektive region, har Skatteverkets huvudkontor kompletterat revisionsstatistiken för år 2004 med sammanlagd tidsåtgång per punktskatteslag och region. Se e-post från Skatteverket 2005-11-07.

belopp. Vid sådana revisioner fördelar Skatteverket således inte revisionsutfallet på de olika skatter inom vilka revision genomförts.¹⁵⁹

Riksrevisionen har därför låtit ta fram statistik för att kunna ta del av och bearbeta utfallet för åren 2003 och 2004, se *bilaga 4*. Utfallet av Riksrevisionens bearbetning av statistik redovisas i kapitel 3. I samband med Riksrevisionens datainsamling och bearbetning av revisionsstatistiken har flera brister i grunddata framkommit. För det första förekommer att samma typ av revision redovisas på olika sätt i en och samma region. För det andra saknas i vissa fall uppgift om vilket skatteslag som revisionen avser. För det tredje förekommer att Skatteverket utfört revision på flera olika punktskatteslag, men myndigheten redovisar bara ett gemensamt ändringsbelopp. Även i detta fall är det oklart vilket skatteslag som ändringen avser.

Revisionsenheternas generella uppföljningar av utförda revisioner skiljer sig åt. Enheten i Göteborg sammanställer grunddata från revisionerna i en särskild datafil, utan att göra någon avrapportering eller bedömning av utfallet.¹⁶⁰ Revisionsenheten i Stockholm redovisar däremot punktskatterevisionerna översiktligt i en rapport, men denna rapporteras inte vidare utanför regionen.¹⁶¹ Revisionsenheten i Malmö redovisar antal revisioner och nedlagda resurser i Malmöregionens samlade rapportering av kontrollverksamhetens utfall.¹⁶²

5.3.2 *Brister i uppföljningen av skrivbordskontrollerna*

Riksskatteverkets internrevision granskade år 2003 punktskattekontrollen, bl.a. skrivbordskontrollen. Internrevisionen konstaterade att det saknades dokumentation över uppföljning av skrivbordskontrollen.¹⁶³ Bristerna i uppföljningen kvarstår under Riksrevisionens granskning och har fått till följd att det inte har gått att bedöma utfallet av skrivbordskontrollerna på motsvarande sätt som för punktskatterevisionerna. Punktskattekontorets uppföljning av skrivbordskontrollen och grundkontrollen redovisas i ett antal olika dokument. Tjänstemän vid Punktskattekontoret medger att det är svårt att få en sammanhållen bild av utfallet av Punktskattekontorets kontrollverksamhet utifrån de olika dokumenten.¹⁶⁴

¹⁵⁹ E-post från Skatteverket 2005-11-02.

¹⁶⁰ Telefonintervju 2005-10-10 vid Skatteverket i Göteborg. I Göteborgsregionens uppföljning januari–december 2004 (dnr 1 14 110617-05/121) redovisas för punktskatteområdet endast genomförda rikspaneaktiviteter.

¹⁶¹ PM 2005-01-21 Skattekontor 1 Stockholm, utlandsenheten. Intervju vid Skatteverket 2005-10-05.

¹⁶² Uppföljning av kontroll- och informationsprojekten i 2004 års kontroll- och informationsplan. Januari–december 2004, region Malmö. Slutversion 2005-03-03.

¹⁶³ Riksskatteverket, internrevisionsenheten, revisionsrapport Kontroll av punktskatter, s. 19f.

¹⁶⁴ Intervju vid Skatteverket 2005-10-20.

Under Riksrevisionens granskning har det inte varit möjligt att bedöma vare sig antalet skrivbordskontroller eller utfallet av dessa.¹⁶⁵ Enligt tjänstemän vid Punktskattekontoret finns det flera förklaringar till bristerna i statistiken över skrivbordskontrollen.¹⁶⁶ Det finns ingen aktuell instruktion för hur olika arbetsuppgifter ska registreras i ärendehanteringssystemet. Den senaste instruktionen för registrering av ärenden är från år 1997 och inaktuell eftersom arbetsuppgifterna inom punktskatteområdet ändrats betydligt under senare år. Därmed registreras identiska åtgärder på skilda sätt av olika handläggare. Exempel på fel som uppkommer till följd av detta är att självrättelser från de skattskyldiga registreras som skrivbordskontroll, även om Skatteverkets ändringar till följd av rättelserna skett utan vidare utredning av myndigheten. Vidare medför den föråldrade instruktionen att rättelser av periodiseringsfel – där exempelvis ett avdrag vägras i en period men medges i en annan – registreras som utökad kontroll.¹⁶⁷ Med bortseende från eventuella effekter av kostnadsränta och skattetillägg, innebär rättelser av periodiseringsfel ingen ökad skatteintäkt för staten.

Det är vidare lätt att göra fel i registreringsystemet. Till exempel registrerar IT-systemet automatiskt en åtgärd som grundkontroll om inte respektive handläggare manuellt ändrar kontrollformen till skrivbordskontroll.

Skatteverket har ärendehanteringssystem för inkomstskatt, mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter som skiljer mellan olika slags ändringar av deklARATIONER. Punktskatteområdet saknar ett liknande ärendehanteringssystem, varför det inte är möjligt att avgöra vad som av verksamhetsresultatet är hänförligt till grundkontroll respektive skrivbordskontroll.¹⁶⁸

5.3.3 *Otillförlitlig tidredovisning*

Riksrevisionen har tidigare konstaterat brister i Skatteverkets tidredovisningssystem. Riksrevisionen konstaterade bl.a. att Skatteverkets rutin för tidrapportering medför problem att med säkerhet kunna uttala sig om kvaliteten på lämnade uppgifter i tidredovisningen,¹⁶⁹ detta eftersom rutinen inte innefattar något obligatoriskt kontrollmoment eller rimlighetsbedömning av redovisad tid. Dessa tidigare konstaterade brister i Skatteverkets

¹⁶⁵ E-post från Skatteverket 2005-11-08 och 2005-11-21.

¹⁶⁶ Telefonintervju vid Skatteverket 2005-11-08.

¹⁶⁷ Se även avsnitt 3.2.

¹⁶⁸ E-post 2005-11-21 från Skatteverket.

¹⁶⁹ Riksrevisionens revisionspromemoria över Skatteverkets årsredovisning 2004, dnr 32-2004-0655.

tidredovisningssystem har enligt tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor inte åtgärdats.¹⁷⁰

Tjänstemän vid Skatteverket uppger att det för punktskatteområdet inte går att följa upp nedlagd arbetstid uppdelad på de olika skatterna. I stället läggs all tid på en gemensam kod, kallad för "Punktskatt m.m.". Denna kod omfattar även s.k. artistskatt och kupongskatt, vilka inte är punktskatter.¹⁷¹

¹⁷⁰ Intervju vid Skatteverket 2006-01-10.

¹⁷¹ E-post från Skatteverket 2006-03-10.

6 Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer

6.1 Riksrevisionens slutsatser

6.1.1 Övergripande slutsatser

Den övergripande frågeställningen i Riksrevisionens granskning är om Skatteverket bedriver punktskattekontroll på ett effektivt sätt så att risken för stora skattebortfall minimeras. Riksrevisionen kan konstatera att Skatteverket inte har redovisat någon strategi med tydlig inriktning för punktskattekontrollen. Dessutom saknar Skatteverket kunskap om skattefelets storlek på punktskatteområdet. Tillsammans med de brister vi konstaterat i Skatteverkets uppföljning av punktskattekontrollen, medför detta att myndigheten inte har ändamålsenliga underlag för prioriteringar inom punktskattekontrollen. Riksrevisionen anser att detta medför en risk för att myndigheten inte bedriver punktskattekontroll på ett effektivt sätt.

Riksrevisionen ifrågasätter också Skatteverkets faktiska prioriteringar inom revisionsverksamheten. Detta eftersom myndigheten bl.a. har lagt förhållandevis stor vikt vid kontrollen av reklamskatt och liten vikt vid kontrollen av energiskatt. Med hänsyn till att stora företag inom bl.a. energiskatterna svarar för mer än 90 % av den samlade punktskatteuppbörden, menar Riksrevisionen att det föreligger risk för att statens stora inkomstflöden på punktskatteområdet inte blir tillräckligt kontrollerade.

6.1.2 Målen i Skatteverkets regleringsbrev överensstämmer inte med budgetpropositioner och utskottsbetänkanden

I de senaste årens budgetpropositioner anger regeringen återkommande att Skatteverket ska prioritera skattekontrollen. Den ska inriktas mot företag som hanterar stora skatteunderlag, mot internationella transaktioner och ekonomisk brottslighet. Riksdagen har ställt sig bakom denna inriktning, enligt skatteutskottets betänkanden över budgetpropositionerna. I Skatteverkets regleringsbrev anger regeringen som övergripande mål att skattefelet ska minimeras. Skattekontrollen ska omfatta alla kategorier av skattskyldiga, vara synlig och inriktad på största preventiva effekt. Däremot har regeringen inte angett i Skatteverkets regleringsbrev att skattekontrollen ska inriktas mot företag som hanterar stora skatteunderlag, mot internationella transaktioner och ekonomisk brottslighet. Konsekvensen av detta blir att regeringen kan uppfattas ha prioriterat kontrollens synlighet på alla skatteområden framför kontrollen av bl.a. företag som hanterar stora skatteunderlag. Enligt Riksrevisionen överensstämmer detta inte med den inriktning av skattekontrollen som regering och riksdag har anvisat.

6.1.3 *Regeringens information till riksdagen m.m.*

Punktskatterna har stor statsfinansiell betydelse och är ett viktigt styrmedel för produktions- och konsumtionsmönstren, t.ex. i fråga om den gröna skatteväxlingen.¹⁷² Därför anser Riksrevisionen att regeringen borde ha lämnat information till riksdagen om utvecklingen och resultatet av punkt-skattekontrollen. Regeringen har emellertid inte lämnat någon samlad information till riksdagen om utfallet av punktskattekontrollen sedan år 1999. Förklaringen till detta torde vara att regeringen inte har ställt några krav på återrapportering från Skatteverket. Det ankommer i stället på Skatteverket att på egen hand fastställa mål som är uppföljningsbara samt hur återrapporteringen ska ske. För år 2004 och följande år har Skatteverket inte återrapporterat utfallet av punktskattekontrollen. Skatteverket motiverar detta med att återrapporteringen ska bli tydligare och att årsredovisningen inte ska innehålla överskottsinformation.

6.1.4 *Skatteverkets prioriteringar inom punktskattekontrollen kan ifrågasättas*

Riksrevisionens bearbetning av Skatteverkets prioriteringar inom revisionsverksamheten åren 2003 och 2004 indikerar att Skatteverket har lagt stor vikt vid kontrollens synlighet i form av antal revisioner. Denna prioritering är särskilt framträdande inom reklamskatten. Däremot har Skatteverket lagt förhållandevis liten vikt vid kontrollen av punktskatter med stor statsfinansiell betydelse och risk för betydande beloppsmässiga fel. Frågan är om Skatteverket fördelar resurserna inom punktskatterevisionen effektivt.

Bör Skatteverket prioritera kontrollens synlighet?

Det finns skäl som talar för att Skatteverket bör prioritera synlighet och kontrollnärvaro för alla kategorier av skattskyldiga inom punktskatteområdet. I fråga om skatt på alkohol, tobak och mineralolja medför EU-gemensamma åtaganden att Skatteverket ska upprätthålla en relativt hög kontrollnivå. Dessutom överensstämmer sådana prioriteringar med direktiven i myndighetens regleringsbrev om att skattekontrollen ska omfatta alla kategorier av skattskyldiga, vara synlig och inriktad på största preventiva effekt. Eftersom mer än hälften av de skattskyldiga inom punktskatteområdet är registrerade för reklamskatt, framstår Skatteverkets prioritering av antalet revisioner till främst reklamskatten som naturlig i detta avseende. Om kontrollens synlighet ska utgöra grunden för Skatteverkets prioriteringar, är det också rimligt att anse kontrollnivån inom alkoholskatten och energiskatterna som tillfredsställande. Skatteverket genomförde nämligen en fjärdedel av samtliga revisioner inom såväl alkoholskatten som energiskatterna. Samtidigt uppgick andelen av samtliga skattskyldiga till 8 % för alkoholskatten respektive 11 % för energiskatterna. För reklamskatten gäller det omvända förhållandet. En tredjedel av samtliga revisioner utfördes inom reklamskatten som hade mer än hälften av samtliga skattskyldiga på punktskatteområdet.

Syner inom Skatteverket på kontrollens preventiva effekt förefaller emellertid ha ändrats åtminstone på central nivå sedan kontrollpolicyn infördes år 1999. Utgångspunkten för kontrollpolicyn är att uppnå en ökad

¹⁷² Se avsnitt 1.1.

preventiv effekt och därmed ett minskat skattefel. Den preventiva effekten uppnås enligt kontrollpolicyn bl.a. genom kontrollens synlighet. Synligheten åstadkoms genom att Skatteverket utför ett stort antal kontroller av olika kategorier av skattskyldiga och företeelser. Dock hävdar Skatteverket i en rapport från år 2005 att kontrollens träffsäkerhet troligen är viktigare för den preventiva effekten än antalet kontroller. I rapporten hävdar Skatteverket vidare att negativa effekter kan uppkomma om myndigheten genomför många kontroller med låg träffsäkerhet eller på ett felaktigt sätt. Riksrevisionen anser därför att en alltför stor prioritering av antalet revisioner i kombination med risken för att Skatteverket inte hittar begångna fel kan leda till ett minskat förtroende för myndigheten och för skattesystemet.

Bör Skatteverket prioritera statsfinansiellt betydande skatter med komplicerad lagstiftning och stora skattskyldiga?

Det finns å andra sidan skäl som talar för att Skatteverket bör inrikta punkt-skattekontrollen mer mot de statsfinansiellt betydelsefulla energiskatterna, alkoholskatten och tobaksskatten. De svarade under år 2004 för 98 % av de samlade punktskatteintäkterna, eller nästan 83 miljarder kronor. Uppbörderna av dessa skatter motsvarade beloppsmässigt mer än statens utgifter för hälsovård, sjukvård, social omsorg samt utbildning och universitetsforskning tillsammans.¹⁷³ Samtidigt tilldelade Skatteverket energiskatteområdet den lägsta andelen kontrollresurser i förhållande till statsfinansiell betydelse. Även alkoholskatten och tobaksskatten fick förhållandevis små kontrollresurser i förhållande till statsfinansiell betydelse. Under samma period lade Skatteverket mycket stora revisionsresurser på artistskatten och reklam-skatten i förhållande till deras blygsamma statsfinansiella betydelse.

I budgetpropositioner och utskottsbetänkanden framhålls att Skatteverket ska inrikta kontrollen mot bl.a. företag som hanterar stora skatteunderlag. Dessutom anger Skatteverket att stora skatteunderlag är en risk i sig. Kännetecknande för punktskatteområdet är bl.a. att ett antal stora företag inom främst energiskatterna, alkoholskatten och tobaksskatten svarar för mer än 90 % av den samlade punktskatteuppbörden. En effektiv beskattning av de stora företagen är därför ytterst väsentlig för att säkerställa att statens stora inkomstflöden på punktskatteområdet är under kontroll. Inom energiskatteområdet är lagstiftningen också mycket komplicerad, vilket ökar risken för såväl oavsiktliga som avsiktliga fel. Oavsiktliga fel inom företag med stora skatteunderlag kan således få mycket stora beloppsmässiga konsekvenser, såväl för företagen som för staten. Vidare anger Skatteverket att benägenheten till avancerad skatteplanering är mycket hög hos stora företag. Dock varierar de stora företagens planeringsbenägenhet mellan olika punktskatter.

I fråga om avsiktliga fel vill Riksrevisionen framhålla att skatteplanering definitionsmässigt inte bör jämföras med skattefusk. Begreppen skattefel och skattefusk bör i fråga om skatteplanering användas enbart för sådan skatteplanering som inte överensstämmer med skattelagstiftningens ordalydelse och/eller dess syfte. Skattemässigt oklara frågor prövas och avgörs ytterst av de allmänna förvaltningsdomstolarna och Skatterättsnämnden. För

¹⁷³ Prop. 2005/06:1 s. 198. Jämförelserna avser utgifterna år 2004.

att en sådan fråga ska kunna avgöras med bindande verkan för den skattskyldige krävs emellertid att Skatteverket upptäcker den. En effektiv och rättssäker punktskattekontroll av de stora företagen kan möjliggöra detta.¹⁷⁴

Enligt Riksrevisionens uppfattning är det angeläget att Skatteverket ökar insatserna mot skattskyldiga som hanterar stora skatteunderlag, inte minst inom energiskatteområdet. Kontrollens synlighet är i och för sig viktig, men en träffsäker kontroll vilken koncentreras på områden med risk för väsentliga fel är desto viktigare. Energiskatterna har också störst statsfinansiell betydelse på punktskatteområdet. De komplicerade reglerna inom flera av skatterna öppnar för såväl avsiktliga som oavsiktliga fel, vilket ytterligare understryker betydelsen av en mer aktiv kontroll på detta område.

6.1.5 *Oklara orsaker till den höga andelen nollrevisioner*

Riksrevisionens granskning visar att andelen nollrevisioner är högre inom punktskatteområdet än inom andra skatteslag. En hög andel nollrevisioner på ett visst skatteområde kan ha flera orsaker enligt Skatteverket. En förklaring kan vara att det inte begås så många fel på området, eller att Skatteverket har låg träffsäkerhet i sitt urval av revisionsobjekt. Vidare kan det vara så att Skatteverket genomför revisioner på fel sätt och därmed inte hittar felen. Dessutom kan t.ex. uppföljningsrevisioner och registreringskontroller medföra en högre andel nollrevisioner.

Andelen nollrevisioner är särskilt hög inom energiskatterna, alkoholskatten och tobaksskatten. Riksrevisionen anser att detta ger indikationer om att Skatteverkets tyngsta och mest resurskrävande kontrollform inte används på det mest effektiva sättet. Riksrevisionen har dock inte närmare utrett orsakerna till den höga andelen nollrevisioner på punktskatteområdet. Eftersom det är fråga om Skatteverkets tyngsta och mest kostnadskrävande kontrollform, anser Riksrevisionen att Skatteverket måste ha en noggrann planering och uppföljning av revisionsverksamheten. Som en naturlig del i en sådan noggrann planering och uppföljning, borde Skatteverket ha utrett orsakerna till den höga andelen nollrevisioner.

6.1.6 *Effektiviteten i den delade organisationen kan ifrågasättas*

Flexibiliteten i valet av kontrollform och samarbetet i organisationen behöver utvecklas

Ansvaret för punktskattekontrollen är delat mellan Punktskattekontoret och regionerna. Punktskattekontoret ansvarar för grundkontroll, skrivbordskontroll, service och beskattningsbeslut i anledning av punktskatterevisionerna. Revisionsenheterna har inget ansvar för dessa delar. Däremot beslutar revisionsenheterna om revisioner ska genomföras och de genomför självständigt revisionerna. Eftersom Punktskattekontoret och revisionsenheterna har skilda mandat inom samma kontrollform, är samordningen av mycket stor betydelse. Under granskningen har det framkommit att Skatteverkets gällande riktlinjer för samordning av revisionsverksamheten har liten praktisk

¹⁷⁴ Här bortser vi från rättelser på de skattskyldigas initiativ och ansökningar om förhandsbesked hos Skatterättsnämnden enligt lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor.

betydelse. Internrevisionen vid Riksskatteverket rekommenderade år 2003 att riktlinjerna skulle uppdateras, men detta har ännu inte skett.

För få förslag från Punktskattekontoret revideras

Det har framkommit att 41 % av Punktskattekontorets förslag under åren 2003 och 2004 inte har resulterat i revision. Enligt Skatteverket kan detta t.ex. bero på att revisionsenheterna inte hunnit med vissa objekt. Det har också hänt att Punktskattekontoret lämnat förslag på objekt vilka nyligen reviderats eller tagits ut till revision. Riksrevisionens statistikbearbetning visar att den största andelen av Punktskattekontorets revisionsförslag avsett reklamskatt. Andelen revisionsförslag inom reklamskatten är betydligt högre än reklamskattens andel av samtliga revisioner under åren 2003 och 2004. Samtidigt som tjänstemän vid Punktskattekontoret anser att revisionsenheterna satsar för mycket på reklamskatten i förhållande till andra skatter, indikerar statistikbearbetningen att Punktskattekontoret självt har prioriterat reklamskatten framför andra skatteslag. Vidare kan revisionsenheterna genom den höga andelen revisionsförslag inom reklamskatt ha fått stöd för den betydande inriktningen mot just denna skatt.

Den höga andelen revisionsförslag som inte resulterat i revision antyder att samordningen mellan Punktskattekontoret och revisionsenheterna inte fungerar tillfredsställande. Detta medför att Skatteverket inte får ett effektivt utbyte av den samlade kunskapen och erfarenheterna på punktskatteområdet. Dessutom uppstår en onödig kostnad för det arbete Punktskattekontoret lägger ned på att ta fram förslag som inte leder till revision. Riksrevisionen anser att Skatteverket bör förbättra samordningen i fråga om Punktskattekontorets förslag till revisioner. Enligt Riksrevisionen är det då väsentligt att Skatteverket i varje enskilt fall prövar möjliga utredningsåtgärder inom den mindre resurskrävande skrivbordskontrollen innan myndigheten överväger den tyngre kontrollformen revision.

Riksrevisionen anser också att Skatteverket borde ha uppmärksammat och åtgärdat problematiken med den bristande flexibiliteten i val av kontrollform på punktskatteområdet. Eftersom revision är Skatteverkets mest omfattande och kostnadskrävande kontrollform, framstår det enligt Riksrevisionens uppfattning som naturligt att de organisatoriska enheter som bedriver punktskattekontroll ska kunna välja mellan revision och skrivbordskontroll. En sådan ordning bör leda till en ökad flexibilitet och effektivitet i kontrollen. Emellertid kan i dag varken revisionsenheterna eller Punktskattekontoret välja mellan skrivbordskontroll och revision. Riksrevisionen anser att samarbetet i Skatteverkets nuvarande punktskatteorganisation behöver förbättras ytterligare, i syfte att öka flexibiliteten och effektiviteten i kontrollen.

6.1.7 *Brister i uppföljningen av punktskattekontrollen*

Granskningen har visat att det inte går att bedöma utfallet av skrivbordskontrollen i förhållande till nedlagda resurser. Detta beror på avsevärda brister i Skatteverkets olika dataregister.

I fråga om punktskatterevisionerna finns viss central statistik som utgår från uppgifter i Skatteverkets revisionsregister. Även denna statistik har dock flera brister, t.ex. har tidsåtgången för revisionerna inte fördelats på de olika

punktskatteslagen. Vidare är det i fråga om revisioner som omfattat flera skatteslag inte möjligt att bedöma utfallet inom respektive skatteslag. Detta eftersom Skatteverket redovisar ett gemensamt belopp för utfallet av dessa revisioner. Det har således inte varit möjligt att utifrån Skatteverkets egen statistik granska utfallet av revisionerna per skatteslag i relation till tidsåtgång. För att kunna dra slutsatser om Skatteverkets prioriteringar inom revisionsverksamheten har Riksrevisionen inhämtat grunddata om revisionerna för särskild bearbetning. Vidare har det under Riksrevisionens granskning framkommit att Skatteverkets tertiälvisa uppföljningar över bedriven punktskattekontroll i regionerna har sådana brister att myndigheten på central nivå inte har någon samlad bild av punktskattekontrollens utfall.

Riksrevisionen kan sammanfattningsvis konstatera att Skatteverket saknar tillförlitliga uppgifter och en samlad bild över punktskattekontrollen. Detta medför att Skatteverket saknar ändamålsenliga underlag för planeringen av punktskattekontrollen. Skatteverket borde ha åtgärdat dessa brister.

6.1.8 *Samlad strategi saknas och riskanalyserna brister*

Riksrevisionens granskning av Skatteverkets interna styrning av punktskatteverksamheten utgår från frågan om den är ändamålsenlig för att bedriva en effektiv kontroll som minimerar risken för stora skattebortfall.

Riksrevisionen anser att en samlad och tydlig strategi för punktskattekontrollen är en grundläggande förutsättning för att Skatteverket ska kunna koncentrera sina resurser till väsentliga områden med hög risk. En sådan strategi måste enligt Riksrevisionen bygga på aktuella beräkningar av skattefelet på punktskatteområdet. Utöver detta erfordras en samlad och tillförlitlig uppföljning av utfallet av tidigare kontrollinsatser. Genom ändamålsenliga riskanalyser kan Skatteverket därefter avgöra vilka slags åtgärder (t.ex. revision, skrivbordskontroll, besök, information) som bör sättas in mot de identifierade riskerna. Skatteverket har dock inte redovisat någon strategi för punktskattekontrollen. Dessutom saknar Skatteverket aktuell kunskap om skattefelets storlek på punktskatteområdet. Vidare saknar Skatteverket statistik över punktskattekontrollens utfall för att kunna göra ändamålsenliga prioriteringar inom punktskattekontrollen.

Det har under granskningen också framkommit att myndighetens centrala och samlade styrning av punktskattekontrollen är svag och endast omfattar en liten del av den planerade kontrollen. Dessutom anger Skatteverket att den kontrollpolicy som myndigheten tillämpat under flera år – och fortfarande använder – för att styra inriktningen av skattekontrollen, inte går att praktiskt tillämpa i fråga om det centrala begreppet ”kontrollbehov”. Slutligen saknar Skatteverket ändamålsenliga IT-system för riskanalyser och urval på punktskatteområdet, såväl på central som lokal nivå.

Utöver detta kan Riksrevisionen konstatera att Skatteverkets årliga verksamhetsplaner t.o.m. år 2005 har saknat mål om att skattefelet ska minska, något som regeringen anger som mål för skattekontrollen. Skatteverkets grundläggande planeringsdokument har således saknat koppling till myndighetens regleringsbrev.

Skatteverkets avsaknad av en samlad och tydlig strategi samt underlag för ändamålsenliga riskanalyser på central nivå påverkar den regionala plane-

ringen och urvalet inom punktskattekontrollen. Regionernas planeringsdokumentation är till stor del mycket kortfattad. Punktskattekontorets aktivitetslista är däremot mycket detaljerad i fråga om inriktningen av olika kontroller. Den ger däremot ingen ledning i fråga om prioriteringar mellan de olika kontrollerna eftersom varken budgeterad tidsåtgång eller inbördes prioritetsordning anges för de olika kontrollerna. Det saknas också dokumentation över principerna för urvalet av kontrollobjekt. Det är således inte möjligt att i efterhand jämföra grunderna för den planerade inriktningen av kontrollerna mot deras utfall.

Riksrevisionens granskning visar således att på punktskatteområdet saknar Skatteverket en samlad och tydlig strategi, kunskap om skattefelets storlek samt ändamålsenliga underlag för prioriteringar. Riksrevisionen anser att Skatteverkets interna styrning av punktskattekontrollen inte är ändamålsenlig. Den medför en risk för att Skatteverket inte bedriver punktskattekontroll på ett effektivt sätt. Därmed minimerar Skatteverket inte risken för stora skattebortfall på punktskatteområdet.

6.2 Riksrevisionens rekommendationer

6.2.1 *Rekommendationer till regeringen*

Punktskatterna har stor statsfinansiell betydelse. De utgör också ett viktigt styrmedel för staten. Därför rekommenderar Riksrevisionen regeringen att

- utforma Skatteverkets regleringsbrev i enlighet med budgetpropositioner och utskottsbetänkanden vilka innebär att skattekontrollen ska inriktas mot företag med stora skatteunderlag, mot internationella transaktioner och ekonomisk brottslighet,
- efterfråga löpande återrapportering från Skatteverket om utvecklingen och resultatet av punktskattekontrollen, samt
- löpande lämna information till riksdagen om utvecklingen och resultatet av punktskattekontrollen.

6.2.2 *Rekommendationer till Skatteverket*

Riksrevisionen rekommenderar Skatteverket att

- säkerställa en samlad strategi med tydlig inriktning för punktskattekontrollen,
- göra aktuella beräkningar av skattefelets storlek och sammansättning på punktskatteområdet,
- kontinuerligt följa och för varje verksamhetsår sammanställa samlad och tillförlitlig statistik över data från myndighetens kontroll inom varje punktskatt,
- i myndighetens planerings- och urvalsprocess lägga större vikt än tidigare vid statsfinansiellt betydelsefulla punktskatter med komplicerad lagstiftning och skattskyldiga som hanterar stora skatteunderlag,

- i myndighetens planerings- och urvalsprocess lägga större vikt vid riskanalyser och systematisk planering,
- för varje verksamhetsår rapportera samlad och tillförlitlig statistik över data från myndighetens kontroll inom varje punktskatt till regeringen,
- tillse att de enheter inom myndigheten som arbetar med punktskattekontroll tillförs ändamålsenliga IT-system för ärendehantering, riskanalyser och uppföljning,
- skapa arbetsformer som möjliggör att den mest ändamålsenliga kontrollformen kan användas,
- förbättra samordningen mellan de enheter inom myndigheten som arbetar med planering, genomförande och uppföljning av punktskattekontroll,
- för en effektiv resursanvändning utreda orsakerna till de höga frekvenserna nollrevisioner inom punktskatteområdet, samt
- förbättra myndighetens tidsredovisning.

Referenser

Riksdag och regering

LAGAR OCH FÖRORDNINGAR

Lag (1996:1059) om statsbudgeten

Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag

Förordning (2003:1106) med instruktion för Skatteverket

UTSKOTTSBETÄNKANDEN

Bet. 1998/99:SkU14, rskr. 1998/99:172 Riksdagens revisorers förslag angående resursförstärkning till skattemyndigheternas kontrollverksamhet

Bet. 1999/2000:SkU1, rskr. 1999/2000:63 Anslagen till Skatteförvaltningen och Tullverket

Bet. 2000/01:SkU1, rskr. 2000/01:69 Anslagen till Skatteförvaltningen och Tullverket

Bet. 2003/04:SkU1, rskr. 2003/04:66 Anslagen till Skatteverket m.fl.

Bet. 2004/05:SkU1, rskr. 2004/05:73 Anslagen till Skatteverket m.fl.

Bet. 2005/06:SkU1, rskr. 2005/06:47 Anslagen till Skatteverket, Kronofogdemyndigheterna och Tullverket, m.m.

REGERINGENS PROPOSITIONER

Prop. 1995/96:220 Lag om statsbudgeten

Prop. 1999/00:1 Budgetpropositionen 2000

Prop. 1999/2000:100 2000 års ekonomiska vårproposition

Prop. 2000/01:1 Budgetpropositionen 2001

Prop. 2003/04:1 Budgetpropositionen 2004

Prop. 2004/05:1 Budgetpropositionen 2005

Prop. 2005/06:1 Budgetpropositionen 2006

REGLERINGSBREV

Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Skatteverket, 2004-12-09

Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Skatteverket och exekutionsväsendet, 2004-12-09

Material från Skatteverket och dess föregångare

Verksamhetsplan för RSV-koncernen 2004

Verksamhetsplan för Skatteverket 2005

Verksamhetsplan för Skatteverket 2006

Årsredovisning för skatteförvaltningen och exekutionsväsendet.
Budgetåret 2003

Årsredovisning för Skatteverket och kronofogdemyndigheterna.
Budgetåret 2004

Årsredovisning för Skatteverket och exekutionsväsendet. Budgetåret
2005

Kontrollpolicy för Riksskatteverket, Kronofogdemyndigheten och
Skattemyndigheten. RSV 186 utgåva 1, 1999

Kommentarer till RSV-koncernens kontrollpolicy RSV 186, version 1,
augusti 1999

RSV Rapport 2003:6 Riskhantering 2004. Övergripande underlag för
riskbedömning av skatte- och folkbokföringsfelet

SKV Rapport 2004:6 Riskhantering 2005. Övergripande underlag för
riskbedömning av skatte- och folkbokföringsfelet

SKV Rapport 2005:1 Rätt från början. Forskning och strategier

Skatteverkets rapport Skatt utan gränser, dnr 6847-03/830, 2004-04-07

Riksskatteverket, skatteavdelningen, service- och kontrollenheten:
Gemensamma informations- och kontrollinsatser. Planeringsunderlag
2004. 2003-09-18

Internrevisionen vid Riksskatteverket: Revisionsrapport Kontroll av
punktskatter, 2003-01-16, dnr 623-03/890

Samordning av punktskatterevisionsverksamheten efter 1 juli 2000,
dnr 6223-00/100

Avrapportering riksplaneaktiviteter avseende harmoniserade skatter.
Kraftvärme. Rapport för 2004 från punktskatterevisionsenheten i
Falun

Sammanställning över riskområden avseende punktskatter från
Skatteverkets huvudkontor

Analysfunktionen vid Storföretagsskattekontoret i Stockholm:
Slutrapport; uppföljning av den gemensamma riksplansaktiviteten
kontroll av stora företag 2004, 2005-01-31. Bilaga 3 till den aktuella
rapporten

Skatteverket, verksamhetsplan för Gämleregionen 2004, 2004-01-29

Punktskatter, planering 2004, 040210 (Stockholm)

Punktskatt 2004 (Göteborg)

VP 2004 Punktskatt (Malmö)

Verksamhetsplanering 2004, Punktskattegruppen i Falun.

Aktivitetslista 2004 för RSV VE/SSK, 2004-02-20

Uppföljning av Skatteverket Göteborg. Januari–december 2004
(dnr 1 14 110617-05/121), 2005-02-22

Uppföljning av Skatteverkets verksamhet, verksamhetsområde Skatt,
Stockholmsregionen. Januari–december 2004. Rapport 2005-02-21

Uppföljning av Gämleregionens verksamhet januari – december 2004

Skatteverket Malmö: Verksamhetsutfall januari – december 2004

PM 2005-01-21 Skattekontor 1 Stockholm, utlandsenheten:
Punktskatterevisorer 2004, region Stockholm

Uppföljning av kontroll- och informationsprojekten i 2004 års kontroll- och informationsplan. Januari–december 2004, region Malmö.

Slutversion 2005-03-03

Revisionsstatistik: Antal och utfall av avslutade punktskatterevisjoner "nya revisionsregistret" januari–december 2003

Revisionsstatistik: Antal och utfall av avslutade punktskatterevisjoner januari–december 2004

Skrivelse från Skattekontor 1, utlandsenheten, Stockholm, 2006-03-10, dnr 101 286966 05/113

Skrivelse från Skattekontor 1 Malmö, utlandsenheten, 2006-03-10

Yttrande från Skatteverket 2006-03-16, dnr 131 148443 06 113

Skatter i Sverige 2005, Skattestatistisk årsbok. SKV 152 utgåva 8

Fakta om Sveriges punktskatter 2004, SKV 493 utgåva 25

Fakta om Sveriges punktskatter 2005, SKV 493 utgåva 26

Muntliga uppgifter samt uppgifter via e-post

Intervju med tjänstemän vid Skatteverket 2005-10-05

Telefonintervju med tjänstemän vid Skatteverket 2005-10-10

Intervju med tjänstemän vid Skatteverket 2005-10-11

Intervju med tjänstemän vid Skatteverket 2005-10-12

Intervju med tjänstemän vid Skatteverket 2005-10-20

Intervju med tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor 2005-10-27

Telefonintervju med tjänstemän vid Skatteverket 2005-11-08

Intervju med tjänstemän vid Skatteverkets huvudkontor, 2006-01-10

Intervju med tjänstemän vid Finansdepartementet, 2006-01-17

Möte med tjänstemän vid Skatteverket 2006-03-17

E-post från Skatteverket 2005-10-10

E-post från Skatteverket 2005-10-12

E-post från Skatteverket 2005-11-02

E-post från Skatteverket 2005-11-07

E-post från Skatteverket 2005-11-08

E-post från Skatteverket 2005-11-21 (två meddelanden)

E-post från Skatteverket 2005-11-23

E-post från Skatteverket 2005-12-01

E-post från Skatteverket 2006-01-25 (två meddelanden)

E-post från Skatteverket 2006-02-02

E-post från Skatteverket 2006-02-03

E-post från Skatteverket 2006-02-06

E-post från Skatteverket 2006-02-10

E-post från Skatteverket 2006-03-09

E-post från Skatteverket 2006-03-10.

Övrigt

Riksrevisionens revisionspromemoria över Skatteverkets årsredovisning
2004, dnr 32-2004-0655

Riksrevisionsverket: Rapport RRV 1999:7 Skattekontrollen och pengarna

Riksdagens revisorer: Rapport 1997/98:6 Resursförstärkning till
skattemyndigheternas kontrollverksamhet

Riksdagens revisorer: Förslag 1998/99:RR3

Statisticon AB, Data Management Plan (DMP) 2.2

Statisticon AB, Data Management Plan (DMP) 3.1

Statisticon AB, Kvalitetsdeklaration punktskatter 2005-11-25

Bilaga 1

Tidigare granskningar av skattekontrollen

Skattekontrollen har tidigare uppmärksamats av Riksrevisionsverket i en rapport om ekonomiska effekter av skattekontrollen. I rapporten konstaterade Riksrevisionsverket bl.a. att de direkta ekonomiska effekterna av skattekontrollen är lägre än de beloppsmässiga effekter som brukar redovisas. I och med att de skattskyldigas beteende påverkas av kontrollverksamheten ger skattekontrollen också preventiva effekter. Det totala ekonomiska värdet av skattekontrollen är betydligt högre än de direkta ekonomiska effekterna. Riksrevisionsverket fann bl.a. kvalitetsbrister i uppföljningsstatistiken om kontrollresultatet och att detta sällan analyserades. Av rapporten framgår också att uppföljningsinformationen inom skatteförvaltningen inte analyserades i tillräckligt hög utsträckning för att kunna fungera som ett underlag för utveckling av skattekontrollen. Dessutom menade Riksrevisionsverket att avkastningskrav och liknande mål riskerar att styra kontrollverksamheten i fel riktning. Det primära intresset borde riktas mot vad det är som ändrats i skattekontrollen och för vilka skattskyldiga. Utifrån en sådan utgångspunkt är även ändringsbeloppens storlek av betydelse.¹⁷⁵

År 1998 granskade Riksdagens revisorer skattekontrollen med utgångspunkt i de extra resurser som regering och riksdag tillförde skatteförvaltningen med början budgetåret 1993/94 i syfte att effektivisera skattekontrollen och indrivningen.¹⁷⁶ Av rapporten framgår att revisorerna ansåg att skattekontrollen inte bör styras genom ett uttalat avkastningskrav. Vidare ansåg revisorerna att urvalet av kontrollobjekt i stor utsträckning styrdes mot skattskyldiga som kan komma att öka statens inkomster, medan Skatteförvaltningens kontrollfilosofi i första hand syftade till att skapa en preventiv effekt. Dessutom noterade revisorerna att det inte var känt hur kontrollverksamheten på bästa sätt skulle bidra till den preventiva effekten. Enligt revisorerna borde statsmakterna ta initiativ till ett utvecklingsarbete i syfte att öka kunskaperna inom området.

Med anledning av rapporten lämnade revisorerna ett förslag till riksdagen. Revisorernas förslag ledde till ett tillkännagivande till regeringen om den framtida inriktningen av skattekontrollen och skattemyndigheternas resursbehov.¹⁷⁷ I hemställan som låg till grund för tillkännagivandet menade skatteutskottet bl.a. att även rättssäkerheten är en viktig aspekt vid bedömningen av kontrollverksamhetens inriktning. För att undvika ett s.k. statistikbeteende¹⁷⁸ inom skatteförvaltningen ansåg utskottet det vara viktigt bl.a. att inget avkastningskrav fördes ned på individnivå. I den följande budgetpropositionen kommenterade inte regeringen den framtida inriktningen av

¹⁷⁵ Skattekontrollen och pengarna, RRV 1999:7, s. 25f och s. 339ff.

¹⁷⁶ Rapport 1997/98:6, Resursförstärkning till skattemyndigheternas kontrollverksamhet.

¹⁷⁷ Förs. 1998/99:RR3, bet. 1998/99:SkU14, rskr. 1998/99:172.

¹⁷⁸ Ett statistikbeteende kan i detta avseende bestå i att de enskilda skattetjänstemännen fokuserar kontrollen på beloppsmässiga höjningar, se bet. 1998/99:SkU14.

skattekontrollen specifikt. Däremot hänvisade regeringen till att dåvarande Riksskatteverket just tagit fram en kontrollpolicy, vars innehåll regeringen instämde i.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Prop. 1999/2000:1.

Punktskatter

Rapport 6

Revisorer

| | |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| <i>Kund</i> Riksrevisionen | <i>Mottagare</i> Fredrik Engström |
|-------------------------------|--------------------------------------|

| | | |
|---------------------|--------------------------------|-------------------------|
| <i>Version</i> 1 | <i>Klass</i> konfidentiellt | <i>Antal sidor</i> 6 |
|---------------------|--------------------------------|-------------------------|

| | |
|----------------------------|---|
| <i>Datum</i> 2006-02-27 | <i>Statisticons ProjektID</i> RiR_1008 |
|----------------------------|---|

| |
|--|
| <i>Ämne</i> Resultat från enkätundersökningen till revisorer. |
|--|

| | |
|---|------------------|
| <i>Författare</i> Kerstin Dahne Johan Bring | <i>Granskare</i> |
|---|------------------|

| | |
|---|---|
| <i>Adress</i> Statisticon AB Östra Ågatan 31 753 22 Uppsala http://www.statisticon.se | <i>Tel / e-post</i> 018 - 18 22 30 018 - 18 22 33 (fax) info@statisticon.se |
|---|---|

| | | | |
|--------------------|------------------|-------------------|-------------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Rapport | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> |
| 1 | Fell Hittar inte | Kerstin Dahne | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 2 |

1 BILAGA

Fråga 1.2 I vilken utsträckning anser du att följande faktorer styr urvalet av vilka objekt som väljs ut för revision?

| | I stor utsträckning | | I viss utsträckning | | Inte alls | | Vet ej | | Total | |
|---|---------------------|------|---------------------|------|-----------|-----|--------|------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Krav på att klara av ett visst antal revisioner | 5 | 21.7 | 14 | 60.9 | 2 | 8.7 | 2 | 8.7 | 23 | 100.0 |
| Risk och väsentlighetsbedömning | 15 | 65.2 | 5 | 21.7 | 1 | 4.3 | 2 | 8.7 | 23 | 100.0 |
| Tiden sedan objektet senast varit föremål för revision | 7 | 29.2 | 13 | 54.2 | 1 | 4.2 | 3 | 12.5 | 24 | 100.0 |
| Annat | 4 | 50.0 | 2 | 25.0 | - | - | 2 | 25.0 | 8 | 100.0 |

Fråga 1.3 Förekommer ett organiserat samarbete (utöver riksplanearbetet) mellan punktskatterevisionsenheterna i de olika regionerna vid urvalet av objekt till revision?

| Ja | | Nej | | Total | |
|----|------|-----|------|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % |
| 9 | 42.9 | 12 | 57.1 | 21 | 100.0 |

Fråga 1.4 Förekommer ett organiserat samarbete med SFSK-Ludvika vid urvalet av objekt till revision? (utöver riksplanearbetet och de spontana förslagen från SFSK-Ludvika)

| Ja | | Nej | | Total | |
|----|------|-----|------|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % |
| 6 | 28.6 | 15 | 71.4 | 21 | 100.0 |

Fråga 1.5 Förekommer det ett organiserat samarbete med storföretagsskattekontoret (exkl SFSK-Ludvika) och/eller vanliga företagsbeskattningen (inkomstskatt, moms och AG), vid urvalet av objekt till revision?

| Ja | | Nej | | Total | |
|----|------|-----|------|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % |
| 3 | 15.0 | 17 | 85.0 | 20 | 100.0 |

| | | | |
|-------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|---|
| <i>Dokumenttyp</i> Rapport | <i>Klass</i> konfidentiellt | <i>Projekt</i> Punktskatter | <i>Kund</i> Riksrevisionen |
| <i>Version</i> 1 | <i>Datum</i> Fell Hittar inte | <i>Författare</i> Kerstin Dahne | <i>Statisticons ProjektID</i> RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> 3 |

| Fråga 1.6 Hur många förslag på skrivbordskontrollobjekt brukar du lämna till SFSK-Ludvika per år? | | | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|---|-----|---|-------|-------|
| 0 | | 1- 5 | | 6-10 | | 11- | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 18 | 75.0 | 6 | 25.0 | - | - | - | - | 24 | 100.0 |

| Fråga 1.7 Vad anser du om antalet förslag på revisionsobjekt som skickas från SFSK-Ludvika? | | | | | | | | | |
|---|---|-------------|------|--------|------|-------------|------|-------|-------|
| För många | | Lagom många | | För få | | Ingen åsikt | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| - | - | 3 | 12.5 | 10 | 41.7 | 11 | 45.8 | 24 | 100.0 |

| Fråga 1.8 Vad anser du i stort om förslagen till revisionsobjekt från SFSK-Ludvika? | | | | | | | | | |
|---|---|-------------------------|------|-----------------|---|-------------|------|-------|-------|
| Mycket välgrundande | | Någorlunda välgrundande | | Ej välgrundande | | Ingen åsikt | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| - | - | 13 | 54.2 | - | - | 11 | 45.8 | 24 | 100.0 |

| Fråga 2.1 Vad anser du om stödet från SFSK-Ludvika avseende materiella frågor (tillämpningar av skatteregler) under pågående revision? | | | | | | | | | |
|--|------|-------------|------|--------|-----|-------------|-----|-------|-------|
| Bra | | Acceptabelt | | Dåligt | | Ingen åsikt | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 11 | 45.8 | 10 | 41.7 | 1 | 4.2 | 2 | 8.3 | 24 | 100.0 |

| Fråga 2.1b Vad anser du om stödet från SFSK-Ludvika avseende processuella frågor (tex. förfarande- och bevisfrågor) under pågående revision? | | | | | | | | | |
|--|------|-------------|------|--------|-----|-------------|------|-------|-------|
| Bra | | Acceptabelt | | Dåligt | | Ingen åsikt | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 8 | 33.3 | 8 | 33.3 | 2 | 8.3 | 6 | 25.0 | 24 | 100.0 |

| Fråga 2.2 Om du under pågående revision skulle behöva stöd, materiellt eller processuellt, vart vänder du dig i första hand? | | | | | | | | | | | |
|--|---|---------------------------------|------|--------------------|------|-------|---|-------------------|---|-------|-------|
| Punktskatteenh. på HK (numera produktionsenh. 2 vid HK) | | Kontaktpersonen på SFSK-Ludvika | | Kollega eller chef | | Ingen | | Annan, ange nedan | | Total | |
| | | | | N | % | N | % | N | % | N | % |
| - | - | 18 | 78.3 | 5 | 21.7 | - | - | - | - | 23 | 100.0 |

| | | | |
|--------------------|------------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Rapport | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 1 | Fell Hittar inte | Kerstin Dahne | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 4 |

| Fråga 2.3 Om du är i behov av konsult hjälp (t.ex. teknisk expertis, ingenjör) har du möjlighet att ta in sådan? | | | | | | | |
|--|------|-----|---|--------|------|-------|-------|
| Ja | | Nej | | Vet ej | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % |
| 9 | 37.5 | - | - | 15 | 62.5 | 24 | 100.0 |

| Fråga 2.4 Hur brukar du motivera dina 0-PM till beslutsfattaren på SFSK-Ludvika? | | | | | | | |
|--|------|------------|------|-----------|------|-------|-------|
| Utförligt | | Kortfattat | | Inte alls | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % |
| 3 | 13.0 | 4 | 17.4 | 16 | 69.6 | 23 | 100.0 |

| Fråga 2.5 Vet du var du skall hitta vägledning för hur samverkan med SFSK-Ludvika skall ske? | | | | | |
|--|------|-----|------|-------|-------|
| Ja | | Nej | | Total | |
| N | % | N | % | N | % |
| 9 | 37.5 | 15 | 62.5 | 24 | 100.0 |

| (Om JA på fråga 2.5) Fråga 2.6 I vilken utsträckning följer du denna vägledning? | | | | | | | | | |
|--|---|---------------|------|---------------|------|--------|------|-------|-------|
| Inte alls | | Till viss del | | Till stor del | | Vet ej | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| - | - | 2 | 22.2 | 6 | 66.7 | 1 | 11.1 | 9 | 100.0 |

| Fråga 2.7 När det gäller 0-PM, kontaktar du SFSK-Ludvika innan promemorian kommuniceras med den skattskyldige? | | | | | | | |
|--|------|------------|------|-------------|------|-------|-------|
| Ja, alltid | | Ja, ibland | | Nej, aldrig | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % |
| 6 | 25.0 | 12 | 50.0 | 6 | 25.0 | 24 | 100.0 |

| Fråga 3.1 Anser du att du får tillräcklig feedback från SFSK-Ludvika på dina avslutade revisioner? | | | | | | | |
|--|------|-----|------|-------------|------|-------|-------|
| Ja | | Nej | | Ingen åsikt | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % |
| 7 | 29.2 | 6 | 25.0 | 11 | 45.8 | 24 | 100.0 |

| | | | |
|--------------------|------------------|-------------------|-------------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Rapport | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> |
| 1 | Fell Hittar inte | Kerstin Dahne | RiR_1008 |
| | | | Sida |
| | | | 5 |

Fråga 3.2 Följs revisionernas rättsliga kvalitet upp? I materiellt avseende (Tillämpning av punktskatteregler)

| Ja, ange var i organisationen (t.ex. närmaste chef, på regionnivå, av personal från andra regioner)? | | Nej, ingen uppföljning sker | | Total | |
|--|------|-----------------------------|------|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % |
| 18 | 78.3 | 5 | 21.7 | 23 | 100.0 |

Fråga 3.2 Följs revisionernas rättsliga kvalitet upp? I processuellt avseende (t.ex. förfarande och bevisfrågor)

| Ja, ange var i organisationen (t.ex. närmaste chef, på regionnivå, av personal från andra regioner)? | | Nej, ingen uppföljning sker | | Total | |
|--|------|-----------------------------|------|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % |
| 13 | 61.9 | 8 | 38.1 | 21 | 100.0 |

Punktskatter

Rapport 5

Handläggare

| | |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| <i>Kund</i> Riksrevisionen | <i>Mottagare</i> Fredrik Engström |
|-------------------------------|--------------------------------------|

| | | |
|---------------------|--------------------------------|-------------------------|
| <i>Version</i> 1 | <i>Klass</i> konfidentiellt | <i>Antal sidor</i> 4 |
|---------------------|--------------------------------|-------------------------|

| | |
|----------------------------|---|
| <i>Datum</i> 2006-02-27 | <i>Statisticons ProjektID</i> RiR_1008 |
|----------------------------|---|

| |
|--|
| <i>Ämne</i> Resultat från enkätundersökningen till handläggare. |
|--|

| | |
|---|------------------|
| <i>Författare</i> Kerstin Dahne Johan Bring | <i>Granskare</i> |
|---|------------------|

| | |
|---|---|
| <i>Adress</i> Statisticon AB Östra Ågatan 31 753 22 Uppsala http://www.statisticon.se | <i>Tel / e-post</i> 018 - 18 22 30 018 - 18 22 33 (fax) info@statisticon.se |
|---|---|

| | | | |
|----------------------|----------------|----------------------|-------------------------------|
| <i>Document type</i> | <i>Class</i> | <i>Project/Study</i> | <i>Client</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Date</i> | <i>Author</i> | <i>Statisticon Project ID</i> |
| 1 | 2006-02-28 | Kerstin Dahne | RiR_1008 |
| | | | <i>Page</i> |
| | | | 2 |

1 BILAGA

| Fråga 1.2 Känner du till om det finns dokumenterade principer för vad som utgör grundkontroll respektive utökad kontroll? | | | | | |
|---|------|-----|------|-------|-------|
| Ja | | Nej | | Total | |
| N | % | N | % | N | % |
| 12 | 66.7 | 6 | 33.3 | 18 | 100.0 |

| (Om JA på fråga 1.2) Fråga 1.3 Anser du att dessa principer följs? | | | | | | | | | |
|--|------|---------------|------|-----|---|--------|---|-------|-------|
| Ja | | Till viss del | | Nej | | Vet ej | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 5 | 41.7 | 7 | 58.3 | - | - | - | - | 12 | 100.0 |

| Fråga 1.4 Anser du att den utökade kontrollen ges tillräckligt mycket tid på din arbetsplats? | | | | | |
|---|------|-----|------|-------|-------|
| Ja | | Nej | | Total | |
| N | % | N | % | N | % |
| 4 | 25.0 | 12 | 75.0 | 16 | 100.0 |

| Fråga 1.5 Vad anser du om stödet inom ditt kontor avseende materiella frågor (tillämpningar av skatteregler) under pågående skrivbordskontroll? | | | | | | | | | |
|---|------|-------------|------|--------|-----|-------------|---|-------|-------|
| Bra | | Acceptabelt | | Dåligt | | Ingen åsikt | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 13 | 76.5 | 3 | 17.6 | 1 | 5.9 | - | - | 17 | 100.0 |

| Fråga 1.6 Vad anser du om stödet inom ditt kontor avseende processuella frågor (tex. förfarande- och bevisfrågor) under pågående skrivbordskontroll? | | | | | | | | | |
|--|------|-------------|------|--------|-----|-------------|---|-------|-------|
| Bra | | Acceptabelt | | Dåligt | | Ingen åsikt | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 13 | 76.5 | 3 | 17.6 | 1 | 5.9 | - | - | 17 | 100.0 |

| | | | |
|----------------------|----------------|----------------------|-------------------------------|
| <i>Document type</i> | <i>Class</i> | <i>Project/Study</i> | <i>Client</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Date</i> | <i>Author</i> | <i>Statisticon Project ID</i> |
| 1 | 2006-02-28 | Kerstin Dahne | RiR_1008 |
| | | | <i>Page</i> |
| | | | 3 |

Fråga 1.7 Förekommer det ett organiserat samarbete med, storföretagsskattekontoret (exkl Ludvika) och/eller vanliga företagsbeskattningen (inkomstskatt, moms och AG), vid urvalet av objekt till skrivbordskontroll?

| Ja | | Nej | | Total | |
|----|------|-----|------|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % |
| 4 | 26.7 | 11 | 73.3 | 15 | 100.0 |

Fråga 1.9 Vad anser du om antalet förslag på revisionsobjekt som skickas från SFSK-Ludvika?

| För många | | Lagom många | | För få | | Ingen åsikt | | Total | |
|-----------|---|-------------|------|--------|-----|-------------|------|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| - | - | 4 | 25.0 | 1 | 6.3 | 11 | 68.8 | 16 | 100.0 |

Fråga 1.10 Hur bedömer du den genomsnittliga kvaliteten på revisions-PM från punktskatterevisorerna?

| Bra | | Acceptabel | | Dålig | | Ingen åsikt | | Total | |
|-----|------|------------|------|-------|------|-------------|-----|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 3 | 18.8 | 10 | 62.5 | 2 | 12.5 | 1 | 6.3 | 16 | 100.0 |

Fråga 1.11 Vad gör du vanligtvis om en revisionspromemoria enligt din uppfattning inte är ett tillräckligt underlag för ett riktigt beslut?

| | a. Vid 0-PM | | b. Vid PM där höjning eller sänkningen av skatt föreslås | | Total | |
|------------------------------------|-------------|-------|--|-------|-------|-------|
| | N | % | N | % | N | % |
| Kontaktar revisorn | 12 | 100.0 | 16 | 100.0 | 28 | 100.0 |
| Begär in revisionsakten | - | - | - | - | - | - |
| Går vidare med ett beslut i frågan | - | - | - | - | - | - |

Fråga 1.12 I vilken utsträckning följer revisorerna bestämmelserna i det s.k. samordningsdirektivet (= dokumentet "Samordning av punktskatterevisions-verksamheten efter 1 juli 2000) i de revisioner du är kontaktperson för?

| Alltid | | Till stor del | | Till viss del | | Aldrig | | Vet ej | | Total | |
|--------|---|---------------|------|---------------|-----|--------|---|--------|------|-------|-------|
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| - | - | 2 | 12.5 | 1 | 6.3 | - | - | 13 | 81.3 | 16 | 100.0 |

| | | | |
|----------------------|----------------|----------------------|-------------------------------|
| <i>Document type</i> | <i>Class</i> | <i>Project/Study</i> | <i>Client</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Date</i> | <i>Author</i> | <i>Statisticon Project ID</i> |
| 1 | 2006-02-28 | Kerstin Dahne | RiR_1008 |
| | | | <i>Page</i> |
| | | | 4 |

| Fråga 1.13 Hur anser du att direktivet fungerar som ett medel för samordningen? | | | | | | | | | |
|---|---|-------------------------|-----|--------|---|--------|------|-------|-------|
| Bra | | Varken bra eller dåligt | | Dåligt | | Vet ej | | Total | |
| N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| - | - | 1 | 6.3 | - | - | 15 | 93.8 | 16 | 100.0 |

| Fråga 1.14a Sker regelbunden uppföljning av skrivbordskontrollerna? I materiellt avseende (Tillämpning av punktskatteregler) | | | | | |
|--|------|----------------|------|-------|-------|
| Nej,ingen uppföljning sker | | Ja,ange av vem | | Total | |
| N | % | N | % | N | % |
| 8 | 61.5 | 5 | 38.5 | 13 | 100.0 |

| Fråga 1.14b Sker regelbunden uppföljning av skrivbordskontrollerna? I processuellt avseende (t.ex. förfarande och bevisfrågor) | | | | | |
|--|------|----------------|------|-------|-------|
| Nej,ingen uppföljning sker | | Ja,ange av vem | | Total | |
| N | % | N | % | N | % |
| 9 | 69.2 | 4 | 30.8 | 13 | 100.0 |

| Fråga 1.15 Värderar din chef ditt arbete med skrivbordskontrollen utifrån något eller några av följande kriterier? | | | | | | | | | |
|--|----|------|-----|------|--------|-------|-------|-------|--|
| | Ja | | Nej | | Vet ej | | Total | | |
| | N | % | N | % | N | % | N | % | |
| Antalet skrivbordskontroller | 2 | 12.5 | 4 | 25.0 | 10 | 62.5 | 16 | 100.0 | |
| Beloppsmässiga höjningar | 1 | 6.3 | 5 | 31.3 | 10 | 62.5 | 16 | 100.0 | |
| Att jag har genomfört kontrollerna på ett korrekt sätt | 5 | 31.3 | 1 | 6.3 | 10 | 62.5 | 16 | 100.0 | |
| Annat | - | - | - | - | 4 | 100.0 | 4 | 100.0 | |

Bilaga 4

Punktskatter

Report

| | |
|------------------------|----------------------------|
| Kund Riksrevisionen | Mottagare Frida Widmalm |
|------------------------|----------------------------|

| | | |
|---------------|-------------------------|-------------------|
| Version 20 | Klass konfidentiellt | Antal sidor 38 |
|---------------|-------------------------|-------------------|

| | |
|-------------------|-------------------------------------|
| Datum 06-04-25 | Statisticons ProjektID RiR__1008 |
|-------------------|-------------------------------------|

| |
|--|
| Ämne Detta är rapporten av de statistiska bearbetningarna av statistik rörande punktskatterevisjonen. |
|--|

| | |
|---|--|
| Författare Johan Bring Mikael Johansson | Granskare Mats Forsberg Johannes Forkman |
|---|--|

| | |
|--|---|
| Adress Statisticon AB Östra Ågatan 31 753 22 Uppsala http://www.statisticon.se | Tel / e-post 018 - 18 22 30 018 - 18 22 33 (fax) info@statisticon.se |
|--|---|

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 2 |

1 INLEDNING

Denna rapport grundar sig på data över de punktskatterevisioner som genomförts under perioden 2003-2004. Data har erhållits från de regionala punktskattekontoren samt från skattekontoret i Ludvika.

1.1 Definitioner och avgränsningar

Undersökningspopulation

Undersökningen omfattar samtliga juridiska personer som är registrerade för något punktskatteslag hos Skatteverket. Fysiska personer har exkluderats på grund av svårigheter att samköra vissa datamängder. Dessa svårigheter har sitt ursprung i sekretessbestämmelser. Även om gruppen fysiska personer hade kunnat tagits med i vissa sammanhang, har vi för tydlighetens skull valt att enbart behandla gruppen juridiska personer i samtliga analyser och sammanställningar. Se tabell A10 i appendix för en fördelning av fysiska respektive juridiska personer i termer av antal skattskyldiga, förändringsbelopp samt antal nollrevisioner. Observera att statistik avseende såväl ändringsbelopp som uppbörd endast avser juridiska personer.

Skattskyldiga enligt lag (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftreaktorer är exkluderade från undersökningspopulationen.

Revisioner och beräkning av tidsåtgång

Det förekommer att skattskyldiga revideras för fler punktskatter samtidigt. Vi har i de fallen valt att betrakta varje reviderad punktskatt som en enskild revision. Därvid har också den sammanlagda tidsåtgången för en revision som avser fler punktskatteslag fördelats mellan de enskilda punktskatterna efter avstämning med skattekontoren. Denna fördelning baseras således på uppskattningar från kontoren.

De föreslagna ändringsbeloppen som anges i rapporten är de som föreslagits av revisorerna på de lokala skattekontoren och behöver nödvändigtvis inte vara detsamma som det slutliga utfallet av revisionen. Detta eftersom det slutliga revisionsbeslutet tas på skattekontoret i Ludvika och inte av de lokala skattekontorens revisorer.

Samtliga revisioner är beslutade under 2003 och 2004. Samtliga revisioner är avslutade. Tredjemansrevisioner är exkluderade.

Revisionsförslagen från Ludvika

Varje revisionsförslag från Ludvika betraktas som ett enskilt förslag, oaktat om förslagen avser samma företag.

| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-------------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 3 |

Extrema ändringsbelopp

Det datamaterial vi har analyserat kännetecknas av att det förekommer vissa extrema ändringsbelopp. Dessa är inkluderade i samtliga analyser och beräkningar av centralmått, vilket gör att utfallet för vissa punktskatteslag är starkt präglade av extremer. Detta är dock en korrekt spegling av verkligheten som präglas av förekommande extrema ändringsbelopp.

Mått på företags storlek

Vi har i första hand valt att använda omsättning och antal anställda som mått på företagets storlek. Alternativa mått på företagets storlek som redovisas i rapporten är brutto respektive netto punktskatteintäkter. Det finns inget enskilt mått som på ett adekvat sätt belyser begreppet storlek. Olika mått är dessutom mer eller mindre lämpliga för olika skatteslag. Dock bedömer vi att ett företags omsättning är ett mått som är lättare att relatera till i termer av företagets storlek än beskattningsbelopp.

Registerkvalitet

Underlaget till föreliggande analyser och sammanställningar kommer från olika källor och har delvis plockats fram ur system vars syfte inte är att generera statistik. Vidare finns ingen tydlig gemensam mall för hur revisionsverksamheten skall redovisas. Således har data varierande kvalitet. Dessa förhållanden gör att föreliggande statistik bör betraktas med viss försiktighet.

En mer detaljerad beskrivning av behandlingen av data presenteras i ett separat dokument (Data Management Plan).

2 DESKRIPTIV STATISTIK FÖR REVISIONERNA

I avsnitten nedan följer deskriptiv statistik i tabell- och diagramform. I avsnitt 2.1 redovisas statistik för samtliga revisioner. Motsvarande tabeller med resultat *per skattekontor* återfinns i appendix. I avsnitt 2.2 studeras endast de revisioner som genomförts på förslag av skattekontoret i Ludvika. I avsnitt 2.3 redovisas de revisioner som resulterat i skatteintäktsförändringar. Svavelskatt är inkluderat i punktskatteslaget energi.

2.1 Deskriptiv statistik för samtliga revisioner.

I tabell 1 redovisas deskriptiv statistik för samtliga revisioner. I det följande redogörs för innehållet i samtliga kolumner.

Antal revisioner

Som framgår av andra kolumnen i tabell 1 har skatteslagen reklam, alkohol och energi haft flest revisioner (174, 147 respektive 142). Skatteslaget bekämpningsmedel har endast haft 3 revisioner.

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 4 |

Andel revisioner med föreslagen förändring av skatt

I den tredje kolumnen i tabell 1 visas andelen av revisionerna som resulterat i en föreslagen ändring av skatt. För skatteslagen artist, avfall, gödsel och reklam har förslag om ändring av skattebeloppet skett i minst 50 % av fallen. För bekämpningsmedel och naturgrus är motsvarande andel 0 %. Notera dock att endast 10 revisioner genomförts för dessa skatteslag: 3 för bekämpningsmedel och 7 för naturgrus.

Tabell 1. Deskriptiv statistik för samtliga skattekontor, 2003-2004. Föreslagen skatteändring per arbetad dag

| PUNKT-SKATTESLAG | ANTAL REVISIONER | ANDEL REVISIONER MED FÖRSLAG OM ÄNDRAD SKATT | TOTAL FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER REVISION | ANTAL DAGAR | FÖRESLAGEN SKATTEÄNDRING PER ARBETAD DAG | ARBETS-DAGAR PER REVISION |
|------------------|------------------|--|---------------------------------|--|-------------|--|---------------------------|
| Alkohol | 147 | 36,1% | 40 052 088 | 272 463 | 1 283 | 31 226 | 8,7 |
| Artist | 22 | 63,6% | 6 286 342 | 285 743 | 153 | 40 985 | 7,0 |
| Avfall | 61 | 57,4% | 29 349 488 | 481 139 | 503 | 58 333 | 8,2 |
| Bekämpningsmedel | 3 | 0,0% | 0 | 0 | 13 | 0 | 4,5 |
| Energi | 142 | 47,2% | 79 808 079 | 562 029 | 1 855 | 43 014 | 13,1 |
| Gödsel | 8 | 62,5% | 331 820 | 41 478 | 79 | 4 194 | 9,9 |
| Naturgrus | 7 | 0,0% | 0 | 0 | 19 | 0 | 2,7 |
| Reklam | 174 | 72,4% | 30 861 142 | 177 363 | 1 383 | 22 314 | 7,9 |
| Tobak | 22 | 36,4% | 105 572 420 | 4 798 746 | 300 | 351 818 | 13,6 |
| <i>Totalt</i> | 586 | 52,6% | 292 261 379 | 498 740* | 5 589** | 52 294* | 9,5* |

(I appendix finns motsvarande tabeller för respektive kontor)

*avser medelvärden för samtliga revisioner.

** Totalsumman 5 589 dagar överensstämmer inte exakt med en summering av det redovisade antalet dagar per skatteslag. En summering av det antal dagar som står angivet i tabellen ger resultatet 5 588 dagar. Denna differens om en dag beror på att redovisat antal dagar per skatteslag är avrundat i tabellen. T.ex. är det exakta antalet dagar för punktskatteslaget alkohol 1282,7 dagar.

Total föreslagen skatteändring

Den fjärde kolumnen i tabell 1 visar hur mycket skatteändringar som föreslagits totalt som följd av revision. Justeringsförslaget var störst för skatteslaget energi, ca 80 miljoner kr. Alkohol har resulterat i en föreslagen ändring med ca 40 miljoner kr, medan avfall och reklam vardera har resulterat i en föreslagen ändring med ca 30 miljoner kr. Revisionerna av bekämpningsmedel och naturgrus resulterade inte i några ökade föreslagna skatteändringar.

Föreslagen skatteändring per revision

Av den femte kolumnen i tabell 1 framgår att den största föreslagna ändringen per revision finns för tobak, motsvarande ca 4 799 000 kr per revision. Detta höga belopp förklaras av en extrem höjning motsvarande drygt 100 miljoner kronor. Även energi och avfall har höga belopp per revision; ca 562 000 kr respektive 481 000 kr.

Antal dagar

Av kolumn 6 i tabell 1 framgår att mest tid har lagts ner på revisioner rörande energi, alkohol och reklam.

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-------------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 5 |

Föreslagen skatteändring per arbetad dag

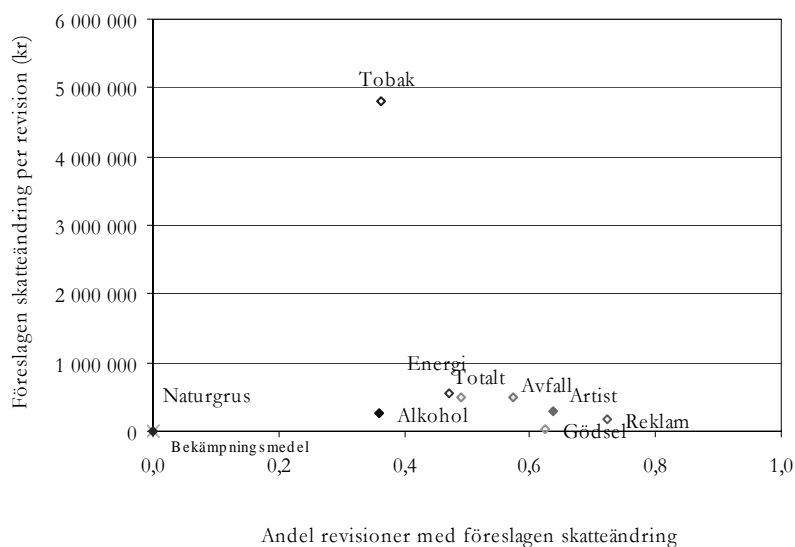
I tabell 1, sjunde kolumnen, redovisas hur stor den totala föreslagna skatteändringen varit per arbetsdag. Värdena i denna kolumn erhålls genom division av *total föreslagen skatteändring* med *antal dagar*. Skatteslaget tobak har givit störst genomsnittlig föreslagen skatteändring per dag, ca 352 000 kr. Därefter kommer avfall, energi och artist med 58 000 kr, 43 000 kr respektive 41 000 kr.

Arbetsdagar per revision

I sista kolumnen i tabell 1 ges den genomsnittliga tiden per revision beräknad i antal dagar. Av värdena går att utläsa att längsta genomsnittstiden per revision läggs ner på skatteslagen tobak och energi, med 13,6 respektive 13,1 dagar per revision. Minst revisionstid läggs däremot på revision av naturgrus och bekämpningsmedel med 2,7 respektive 4,5 dagar. Dock bör tilläggas att antalet observationer är mycket få för dessa skatteslag.

Sambandet mellan sannolikheten för ändring av skattebeloppet, dvs. *andel revisioner med förslag om ändrad skatt* visas i figur 1 mot *föreslagen skatteändring per revision*.

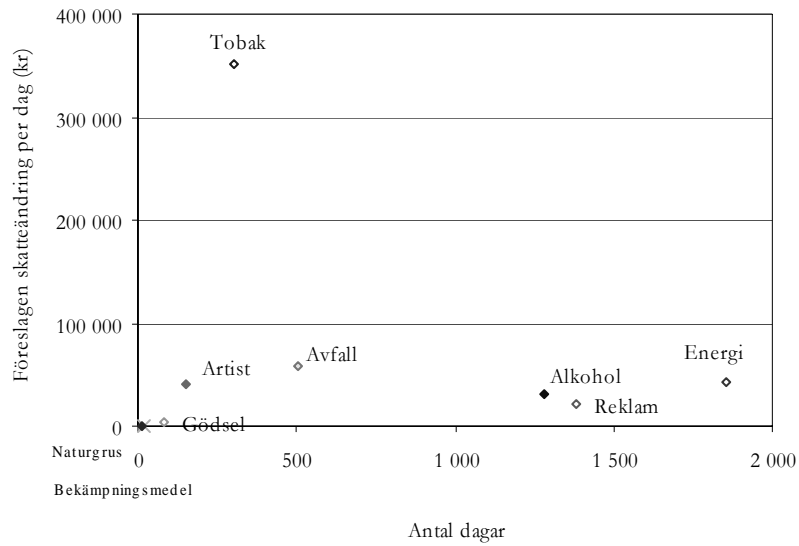
Figur 1. Föreslagen skatteändring (kr) per revision mot andel revisioner med ändrad skatt.
Samtliga skattekontor 2003-2004



| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|------------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticns ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 6 |

I figur 2 illustreras sambandet mellan *antal revisionsdagar* och *genomsnittlig föreslagen skatteändring per arbetad dag*.

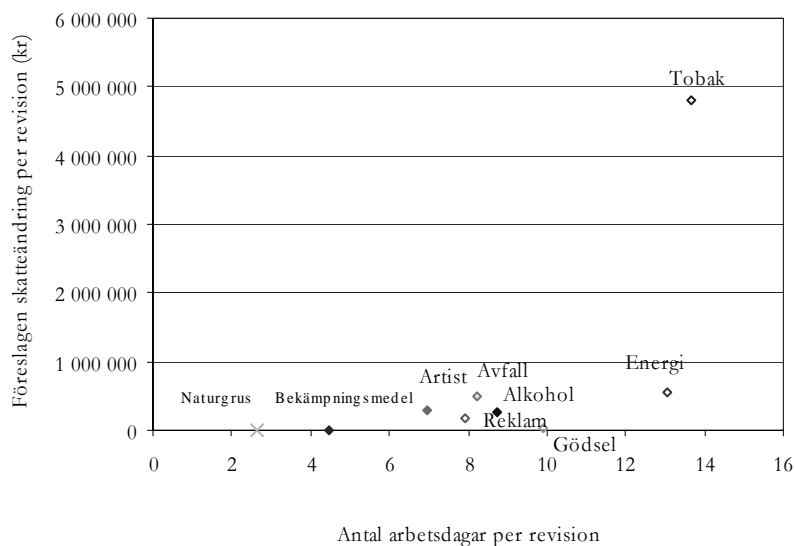
Figur 2. Föreslagen skatteändring (kr) per arbetad dag mot antal dagar
Samtliga skattekontor 2003-2004



| | | | |
|-------------|----------------|--------------|------------------------|
| Dokumenttyp | Klass | Projekt | Kund |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| Version | Datum | Författare | Statisticons ProjektID |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida |
| | | | 7 |

Figur 3 illustrerar förhållandet mellan *föreslagen skatteändring per revision* och *antalet dagar per revision*.

Figur 3. Föreslagen skatteändring (kr) per revision mot arbetsdagar per revision
Samtliga skattekontor 2003-2004



2.2 Deskriptiv statistik för de revisioner som genomförts på förslag av skattekontoret i Ludvika

Totalt finns 25 genomförda revisioner som kommit som förslag från Ludvika. Statistiken för dessa 25 revisioner redovisas i tabell 2, vilken motsvarar tabell 1 (som avsåg samtliga revisioner). Noterbart är att endast en av de fem revisionerna inom energi har resulterat i förslag om ändring av skattebeloppet (1/5 = 20 %).

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida 8 |

Tabell 2. Deskriptiv statistik för revisioner som genomförts med anvisning från Ludvikakontoret 2003-2004. Föreslagen skatteändring per arbetad dag.

| PUNKT-SKATTESLAG | ANTAL REVISIONER | ANDEL REVISIONER MED FÖRSLAG OM ÄNDRAD SKATT | TOTAL FÖRESLAGEN SKATTEÄNDRING | FÖRESLAGEN SKATTEÄNDRING PER REVISION | ANTAL DAGAR | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER ARBETAD DAG |
|------------------|------------------|--|--------------------------------|---------------------------------------|-------------|---|
| Alkohol | 9 | 44% | 6 033 922 | 670 436 | 95 | 63 599 |
| Artist | 1 | 0% | 0 | 0 | 4 | 0 |
| Avfall | 2 | 50% | 2 718 797 | 1 359 399 | 14 | 197 731 |
| Energi | 5 | 20% | 137 931 | 27 586 | 39 | 3 583 |
| Gödsel | 1 | 100% | 72 828 | 72 828 | 5 | 14 566 |
| Naturgrus | 1 | 0% | 0 | 0 | 4 | 0 |
| Reklam | 6 | 83% | 584 270 | 97 378 | 57 | 10 341 |
| <i>Totalt</i> | 25 | 48% | 9 547 748 | 381 910* | 216 | 44 203* |

*avser medelvärden för samtliga revisioner i tabellen.

Av tabell 3 framgår hur många respektive hur stor andel av de från Ludvika föreslagna revisionerna som har resulterat i en genomförd revision. Närmare 60% av förslagen har resulterat i revision. Observera den skillnad som föreligger mellan tabell 2 och tabell 3, där tabell 2 avser antalet genomförda revisioner under 2003-2004. Tabell 3 avser antal genomförda revisioner under 2003-2005.

Tabell 3. Antal anvisningar från Ludvika 2003-2004 och antal av dessa som reviderats 2003-2005

| PUNKTSKATTESLAG | FÖRSLAG FRÅN LUDVIKAKONTORET | VARAV REVISION GENOMFÖRD | ANDEL GENOMFÖRDA REVISIONER |
|-----------------|------------------------------|--------------------------|-----------------------------|
| Alkohol | 22 | 17 | 77% |
| Artist | 4 | 3 | 75% |
| Avfall | 2 | 2 | 100% |
| Energi | 15 | 9 | 60% |
| Gödsel | 1 | 1 | 100% |
| Naturgrus | 1 | 1 | 100% |
| Reklam | 30 | 11 | 37% |
| <i>Totalt</i> | 75 | 44 | 59% |

2.3 Deskriptiv statistik för de revisioner som resulterat i föreslagna skatteändringar

I tabell 4 är endast de revisioner som givit förslag om förändring av skatt inkluderade. Enligt tabellen är medelvärdet betydligt högre än medianvärdet för samtliga skatteslag utom gödsel. Detta är orsakat av att det finns ett fåtal revisioner som resulterat i mycket stora belopp, vilket drar upp medelvärdet. Medianintäkten är särskilt stor för skatteslaget avfall.

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-------------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 9 |

Tabell 4. Antal revisioner som givit föreslagna skatteförändringar samt deskriptiv statistik (kr) 2003-2004

| PUNKTSKATTESLAG | ANTAL REVISIONER | MIN | MEDELVÄRDE | MEDIAN | MAX |
|-----------------|------------------|----------|------------|---------|-------------|
| Alkohol | 53 | -71 326 | 755 700 | 60 447 | 10 854 444 |
| Artist | 14 | 7 157 | 449 024 | 83 443 | 2 599 101 |
| Avfall | 35 | -32 215 | 838 557 | 225 160 | 6 791 614 |
| Energi | 67 | -83 568 | 1 191 165 | 127 999 | 26 987 914 |
| Gödsel | 5 | 49 258 | 66 364 | 72 828 | 79 318 |
| Reklam | 126 | -985 384 | 244 930 | 77 138 | 6 559 236 |
| Tobak | 8 | 6 949 | 13 196 553 | 109 395 | 104 153 699 |
| <i>Totalt</i> | 308 | -985 384 | 948 901 | 86 330 | 104 153 699 |

I tabell 5 redovisas genomsnittliga antalet arbetsdagar per revision. Beräkningarna är gjorda för de revisioner som resulterat i förslag om skatteändringar. Tabell 5 kan jämföras med sista kolumnen i tabell 1 som innehåller motsvarande medelvärden för samtliga revisioner. Notera att det för vissa punktskatteslag endast finns ett fåtal observationer i data.

Tabell 5. Antalet arbetsdagar per revision. Antal revisioner, medelvärde och standardavvikelse per punktskatteslag. Samtliga revisioner som givit förslag om skatteändringar 2003-2004

| PUNKTSKATTESLAG | ANTAL REVISIONER | MIN | MEDELVÄRDE | MEDIAN | MAX |
|-----------------|------------------|-----|------------|--------|-------|
| Alkohol | 53 | 2,0 | 15,9 | 10,9 | 62,8 |
| Artist | 14 | 0,8 | 9,3 | 9,0 | 26,4 |
| Avfall | 35 | 4,8 | 11,2 | 8,8 | 30,0 |
| Energi | 67 | 1,3 | 21,7 | 10,0 | 233,3 |
| Gödsel | 5 | 5,0 | 8,9 | 8,0 | 12,5 |
| Reklam | 126 | 2,0 | 9,9 | 8,3 | 62,5 |
| Tobak | 8 | 2,4 | 22,2 | 7,1 | 127,5 |
| <i>Totalt</i> | 308 | 0,8 | 14,0 | 9,0 | 233,3 |

3 JÄMFÖRELSE MELLAN DE REVIDERADE FÖRETAGEN OCH SAMTLIGA FÖRETAG

I detta kapitel jämförs de reviderade företagen med samtliga skattskyldiga företag. I avsnitt 3.1 jämförs föreslagna skatteändringar och antal företag. I avsnitt 3.2 jämförs omsättning och antal anställda. Svavelskatt är inkluderat i punktskatteslaget energi.

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida 10 |

3.1 Jämförelse av föreslagna skatteändringar och antal företag

Tabell 6 visar antalet företag (endast juridiska personer) som är registrerade för olika punktskatter. Flest skattskyldiga finns inom reklamskatt, 57,1 %. Huvuddelen av punktskatteintäkterna kommer dock till största del från energiskatten, 75,9 %.

Tabell 6. Antal skattskyldiga företag och föreslagen skatteändring (kr) per punktskatteslag år 2004¹

| PUNKTSKATTESLAG | ANTAL SKATTSKYLDIGA | SUMMA PUNKTSKATTEINTÄKTER | INTÄKT PER SKATTSKYLDIG |
|------------------|---------------------|------------------------------|----------------------------|
| Alkohol | 661 (8,5%) | 10 106 379 059 (11,9%) | 15 289 530 |
| Artist | 807 (10,4%) | 56 659 196 (0,1%) | 70 210 |
| Avfall | 261 (3,4%) | 755 886 783 (0,9%) | 2 896 118 |
| Bekämpningsmedel | 43 (0,6%) | 50 686 634 (0,1%) | 1 178 759 |
| Energi | 887 (11,4%) | 64 559 493 830 (75,9%) | 72 784 097 |
| Gödsel | 85 (1,1%) | 331 067 419 (0,4%) | 3 894 911 |
| Naturgrus | 517 (6,7%) | 198 572 724 (0,2%) | 384 087 |
| Reklam | 4 440 (57,1%) | 905 572 996 (1,1%) | 203 958 |
| Tobak | 72 (0,9%) | 8 094 746 757 (9,5%) | 112 427 038 |
| <i>Totalt</i> | <i>7 773 (100%)</i> | <i>85 059 065 398 (100%)</i> | <i>10 942 888</i> |

Tabell 7 meddelar hur revisionsarbetet är fördelat på olika skatteslag. Väsentligen är informationen densamma som i tabell 1. Tabell 7 innehåller emellertid även uppgifter om hur stora talen är i förhållande till totala summan. Syftet är att jämföra dessa procentuella tal för reviderade företag med fördelningen av samtliga företag (som redovisats i tabell 6). Jämförelserna redovisas i figurerna 4-8.

Av tabell 7 framgår exempelvis att cirka 30 % av de reviderade företagen är granskade för reklamskatt. Andra vanliga revisionsobjekt är alkohol och energi.

¹ Data i tabellen är för år 2004, förutom för skatteslaget Artist som hänförs till perioden september 2002 till och med augusti 2003 (12 månader).

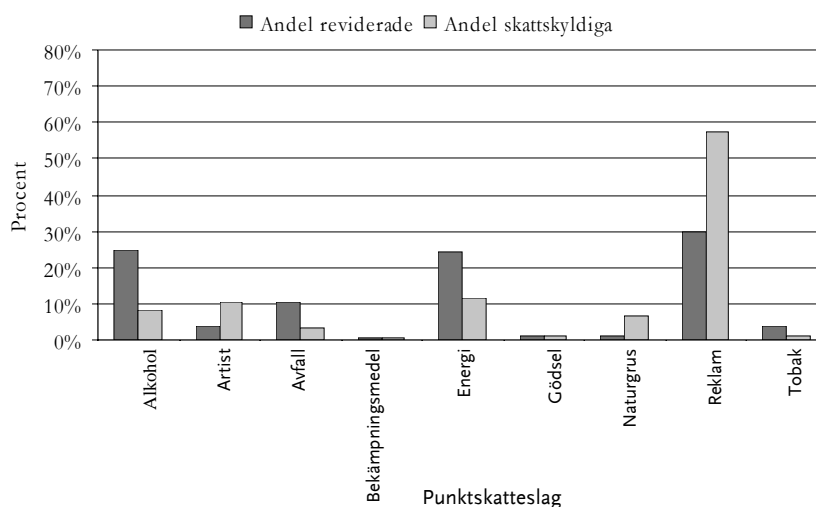
| | | | | |
|-------------|----------------|--------------|----------------------|------|
| Dokumenttyp | Klass | Projekt | Kund | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| Version | Datum | Författare | Statistics ProjektID | Sida |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 11 |

Tabell 7. Antal reviderade företag, total föreslagen skatteändring (kr) och antal dagar nedlagda på revision per punktskatteslag 2003-2004

| PUNKTSKATTESLAG | ANTAL REVIDERADE | TOTAL FÖRESLAGEN SKATTEFÖRÄNDRING | ANTAL DAGAR | ANDEL REVIDERADE AV SKATTSKYLDIGA PER SKATTESLAG |
|------------------|------------------|-----------------------------------|---------------|--|
| Alkohol | 147 (25,1%) | 40 052 088 (13,7%) | 1 283 (23%) | 22% |
| Artist | 22 (3,8%) | 6 286 342 (2,2%) | 153 (2,7%) | 3% |
| Avfall | 61 (10,4%) | 29 349 488 (10%) | 503 (9%) | 23% |
| Bekämpningsmedel | 3 (0,5%) | 0 (0%) | 13 (0,2%) | 7% |
| Energi | 142 (24,2%) | 79 808 079 (27,3%) | 1 855 (33,2%) | 16% |
| Gödsel | 8 (1,4%) | 331 820 (0,1%) | 79 (1,4%) | 9% |
| Naturgrus | 7 (1,2%) | 0 (0%) | 19 (0,3%) | 1% |
| Reklam | 174 (29,7%) | 30 861 142 (10,6%) | 1 383 (24,7%) | 4% |
| Tobak | 22 (3,8%) | 105 572 420 (36,1%) | 300 (5,4%) | 31% |
| <i>Totalt</i> | 586 (100%) | 292 261 379 (100%) | 5 588 (100%) | 8% |

I figur 4 jämförs fördelningen av skattskyldiga med fördelningen av reviderade företag. Enligt figuren har relativt stor andel företag reviderats för alkohol-, energi- och reklamskatt. För reklamskatt har dock en lägre andel reviderats än andelen skattskyldiga. Även skatteslagen artist och naturgrus har reviderats i liten utsträckning i förhållande till andelen skattskyldiga.

Figur 4. Andel reviderade företag (%) samt andel skattskyldiga företag (%) per skatteslag

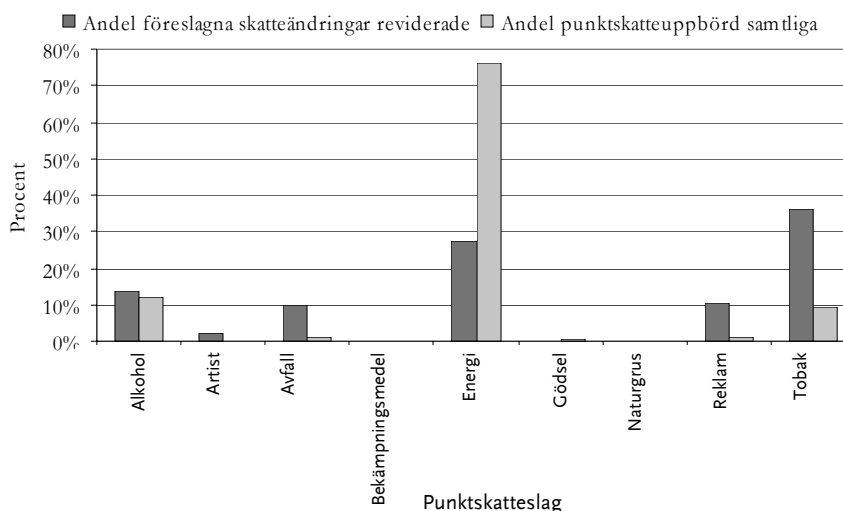


| | | | |
|-------------|----------------|--------------|----------------------|
| Dokumenttyp | Klass | Projekt | Kund |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| Version | Datum | Författare | Statistics ProjektID |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida |
| | | | 12 |

Även revisioner avseende s.k. skattebefriade förbrukare ingår i föreliggande analyser. Eftersom denna grupp inte finns representerad i gruppen skattskyldiga i diagrammet ovan, jämför vi således två grupper med delvis olika population. Vi har därför undersökt vilken effekt det har att exkludera gruppen skattebefriade från de reviderade. Vi fann därvid att de reviderades fördelning över olika skatteslag blev i stort sett oförändrat. Således påverkar inte gruppen skattebefriade det mönster som framträder i figuren.

I figur 5 jämförs hur de föreslagna skatteändringarna från revisionen förhåller sig till den totala skattuppbörden. Revision av skatteslagen avfall, reklam och tobak har inbringat stora belopp i relation till dessa skatteslags andel av den totala skattuppbörden.

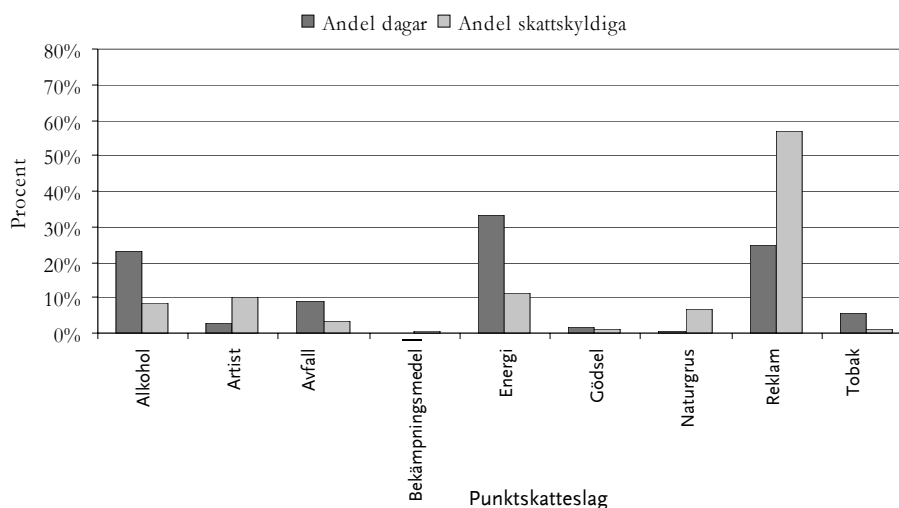
Figur 5. Andel av föreslagna skatteändringar (%) och andel av skatteuppbörd (%) från samtliga skattskyldiga



I figur 6 jämförs relativa tiden nedlagd på revision med andelen skattskyldiga. Skatteslagen alkohol, avfall, energi och tobak har fått relativt sett mycket tid medan reklam och artist fått relativt sett lite tid.

| | | | | |
|-------------|----------------|--------------|------------------------|------|
| Dokumenttyp | Klass | Projekt | Kund | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| Version | Datum | Författare | Statisticons ProjektID | Sida |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 13 |

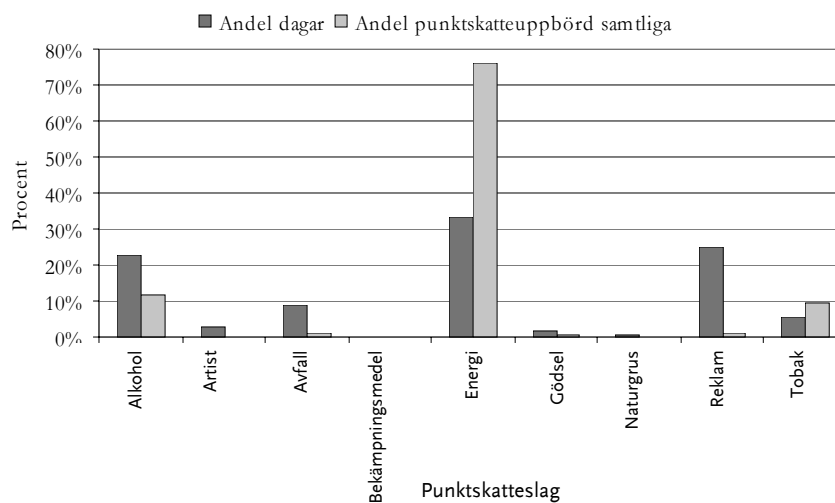
Figur 6. Andel dagar (%) för reviderade företag och andel av samtliga skattskyldiga företag (%)



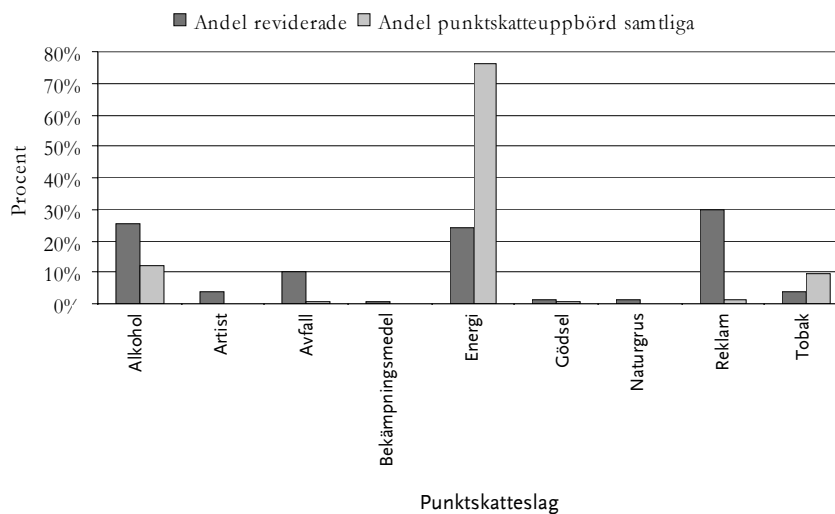
I figur 7 jämförs tiden för revision med de totala skatteintäkterna för respektive punktskatteslag. Relativt sett mycket tid läggs ner på alkohol, artist, avfall och reklam om man jämför med hur stor uppböörden är för dessa skatteslag. Samma slutsats erhålls om man istället för att studera antalet dagar studerar antalet revisioner. Detta framgår av figur 8 i vilken antalet revisioner jämförs med totala skatteintäkterna för respektive punktskatteslag. Figur 9 visar hur antal revisionsdagar är fördelade i förhållande till skatteintäkternas storlek per skattskyldig för punktskatteslagen. Med skatteintäkt avses skatteintäkt netto, dvs. efter avdrag.

| | | | | |
|-------------|----------------|--------------|------------------------|------|
| Dokumenttyp | Klass | Projekt | Kund | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| Version | Datum | Författare | Statisticons ProjektID | Sida |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 14 |

Figur 7. Andel dagar (%) för reviderade företag och andel av skatteuppbörden för samtliga företag (%)

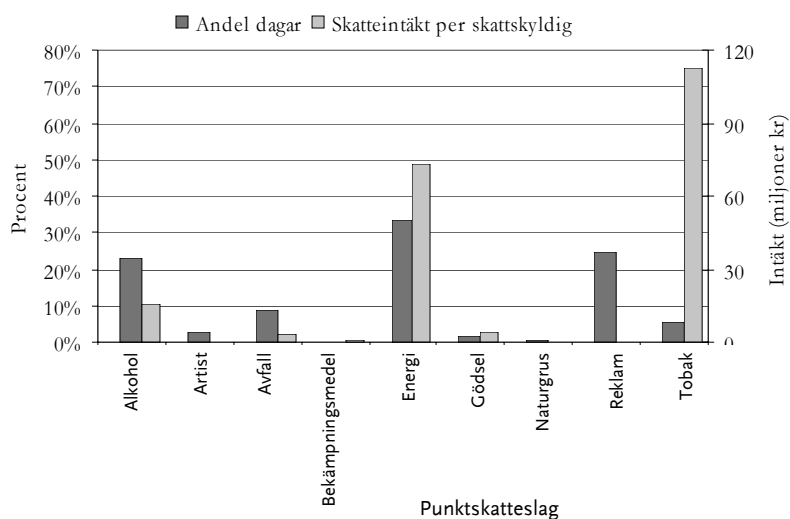


Figur 8. Antal reviderade företag (%) och andel av skatteuppbörden för samtliga företag (%)



| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 15 |

**Figur 9. Antal dagar per revision (%)
och skatteintäkt per skattskyldig (höger axel)**



3.2 Jämförelse med avseende på omsättning, antal anställda och punktskatteintäkter

I detta avsnitt jämförs reviderade företag med samtliga företag med avseende på omsättning (miljoner kronor), antal anställda, punktskatteintäkter brutto (tusental kronor) samt punktskatteintäkter netto (tusental kronor). Med undantag från skatteslaget avfall är de reviderade företagens genomsnittliga omsättning större än för företagen i populationen som helhet.

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 16 |

Tabell 8. Genomsnittlig omsättning (miljoner kronor), antal anställda, punktskatteintäkter brutto (tusental kronor) samt punktskatteintäkter netto (tusental kronor) för reviderade företag och för samtliga företag 2004. Medianvärden.

| PUNKT-SKATTESLAG | OMSÄTTNING (MILJONER KRONOR) | | ANTAL ANSTÄLLDA | | PUNKTSKATTEINTÄKTER BRUTTO (TUSENTAL KRONOR) | | PUNKTSKATTEINTÄKTER NETTO (TUSENTAL KRONOR) | |
|------------------|------------------------------|------------|-----------------|------------|--|------------|---|------------|
| | Reviderade | Population | Reviderade | Population | Reviderade | Population | Reviderade | Population |
| Alkohol | 8 | 4 | 4 | 2 | 569 | 26 | 235 | 4 |
| Avfall | 80 | 94 | 660 | 1 165 | 6 972 | 4 917 | 1 078 | 808 |
| Bekämpningsmedel | 88 | 76 | 123 | 14 | 9 | 58 | 9 | 48 |
| Energi | 368 | 56 | 58 | 9 | 15 728 | 363 | 5 766 | 173 |
| Gödsel | 174 | 34 | 39 | 13 | 47 | 56 | 1 | 12 |
| Naturgrus | 14 | 11 | 21 | 9 | 514 | 47 | 502 | 44 |
| Reklam | 10 | 4 | 24 | 18 | 78 | 8 | 78 | 8 |
| Tobak | 14 | 14 | 4 | 5 | 605 | 337 | 44 | 0 |
| <i>Totalt</i> | 34 | 8 | 28 | 15 | 550 | 15 | 253 | 12 |

Med punktskatteslag avses ovan det punktskatteslag för vilket eller vilka företaget är registrerat. Ett och samma företag kan förekomma i beräkningarna för olika skatteslag, då ett företag kan vara registrerat för flera skatteslag. Ett företag kan i beräkningen dock endast förekomma en gång per registrerat skatteslag oavsett hur många och för vilka punktskatteslag företaget har reviderats. Tabellen ovan läses sålunda enligt följande exempel: ”Av de företag som är registrerade för skatteslaget energi - och som blivit reviderade för **något** punktskatteslag - är den genomsnittliga omsättningen ca 368 miljoner kronor.”

Observera att det för ett relativt stort antal företag saknas uppgifter om omsättning, se tabell A9 i appendix.

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 17 |

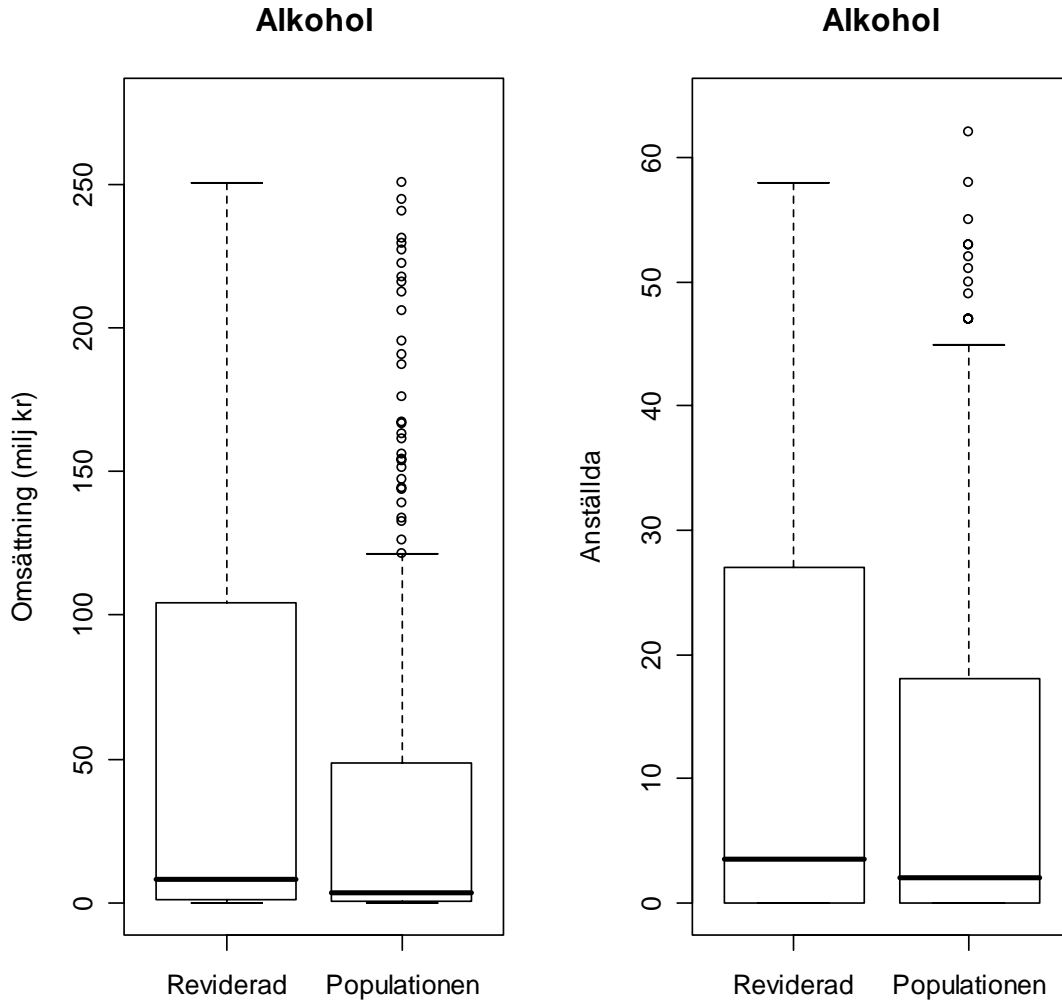
I figurerna 12 – 43 jämförs omsättning, antal anställda, nettointäkt samt bruttointäkt för de företag som reviderats med dem som ej reviderats. Generellt kan man se att de reviderade företagen har fler anställda, högre omsättning samt högre netto- och bruttointäkt jämfört med ej reviderade. Axlarna är trunckerade så att företag med extrema värden inte tagits med. Det kan alltså finnas företag som inte syns i själva figuren. Dessa företag är emellertid med i beräkningarna och påverkar ändå placeringen av ”lådorna”. Primärt jämförs lådorna i diagrammen. Om extremvärdena hade ritats in, dvs. om axlarna inte trunckerats, hade lådorna tryckts ihop i botten av diagrammen och det skulle ha varit mycket svårt att jämföra lådorna.

Strecket i lådan är medianen, och övre respektive undre kant av lådan motsvarar första respektive tredje kvartilen. De tre kvartilerna delar in materialet i fyra lika stora delar. Detta innebär att 50 % av observationerna finns i lådan. För att en observation skall bli utritad som extremvärde skall den ligga mer än 1,5 kvartilavstånd ovanför tredje kvartilen eller 1,5 kvartilavstånd nedanför första kvartilen. Kvartilavståndet definieras som lådans höjd, dvs. avståndet mellan första och tredje kvartilen.

Motsvarande data för dessa figurer återfinns i tabellform som tabell A5 och A6 i appendix.

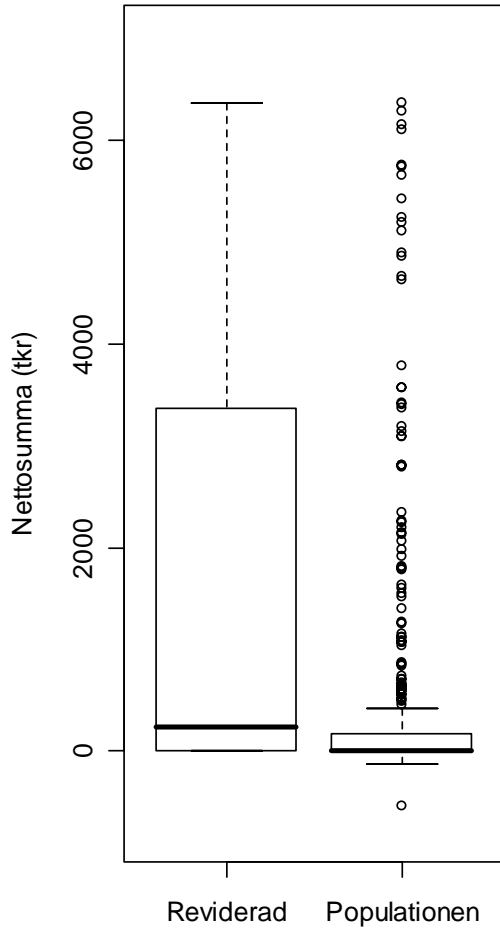
| | | | |
|-------------|----------------|--------------|------------------------|
| Dokumenttyp | Klass | Projekt | Kund |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| Version | Datum | Författare | Statisticons ProjektID |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida |
| | | | 18 |

Figur 12-43. Boxplottar för respektive punktskatteslag avseende omsättning, antal anställda och punktskatteintäkter (brutto resp. netto) år 2004.

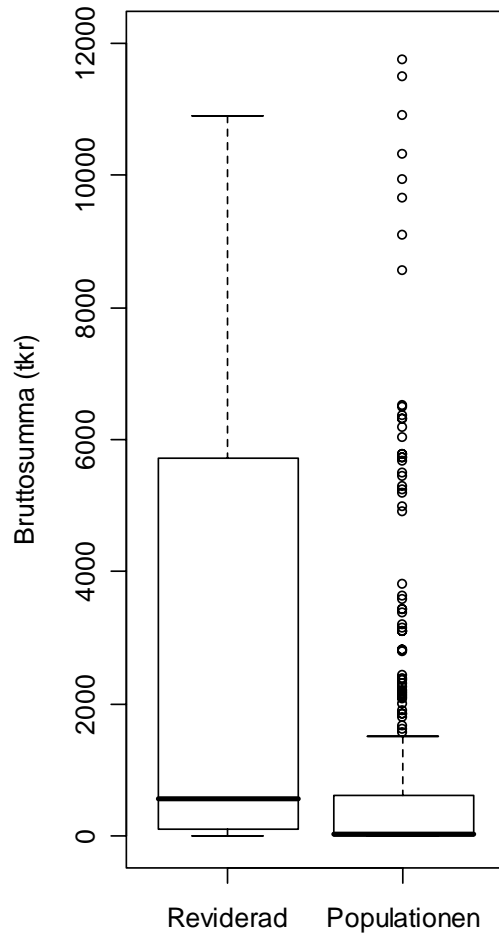


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 19 |

Alkohol

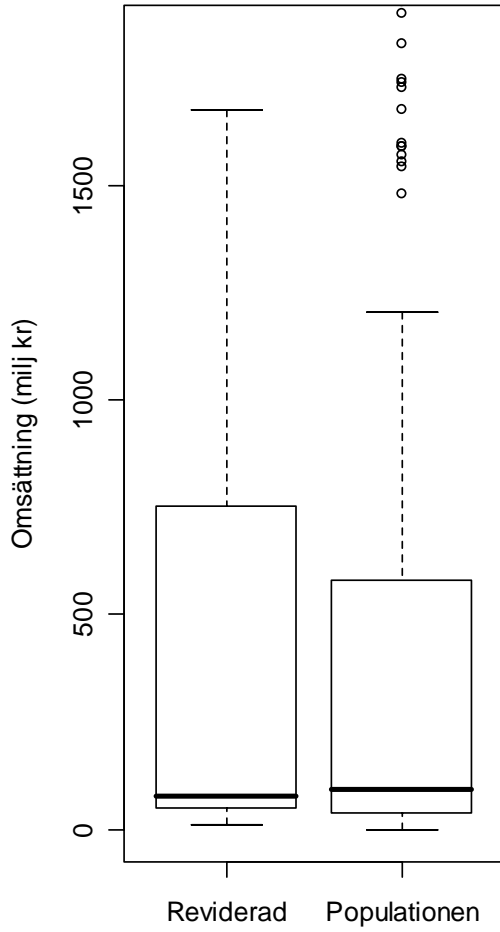


Alkohol

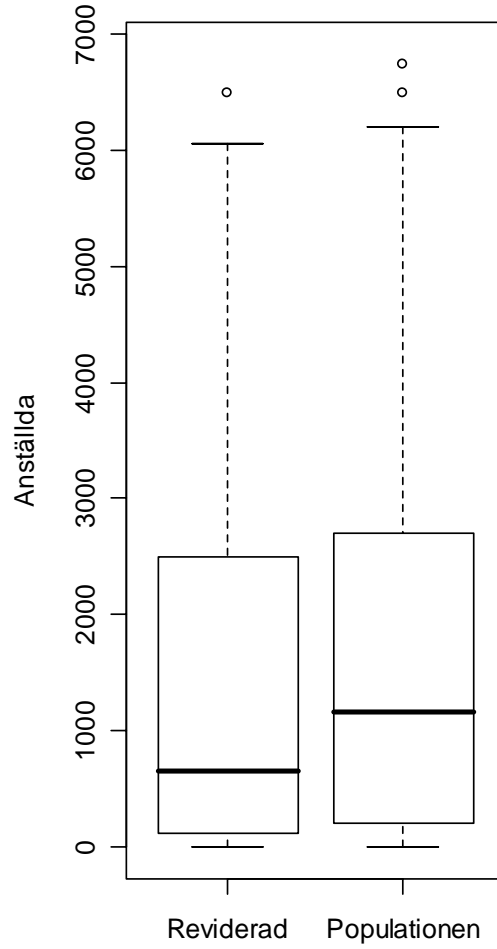


| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-------------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 20 |

Avfall

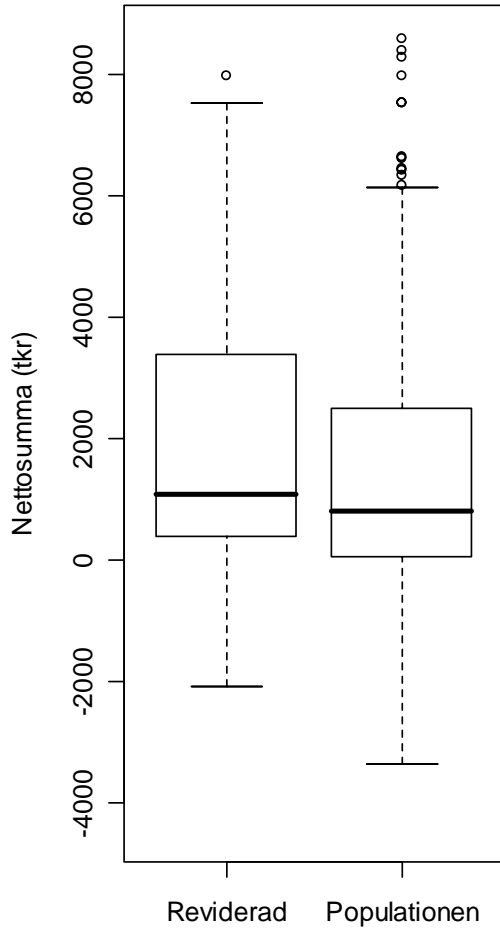


Avfall

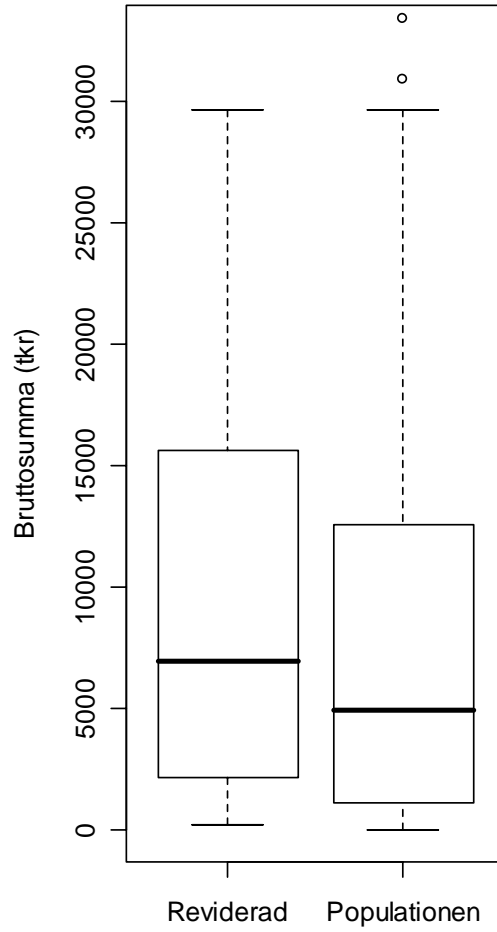


| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 21 |

Avfall

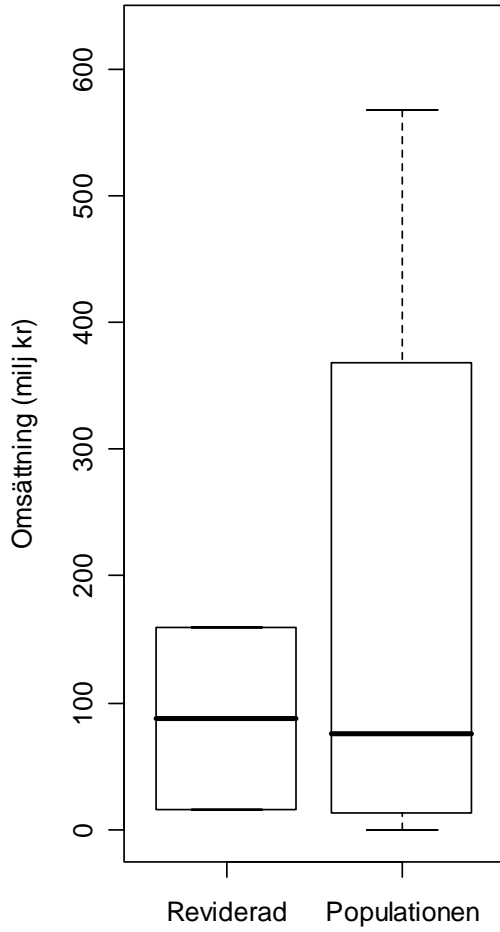


Avfall

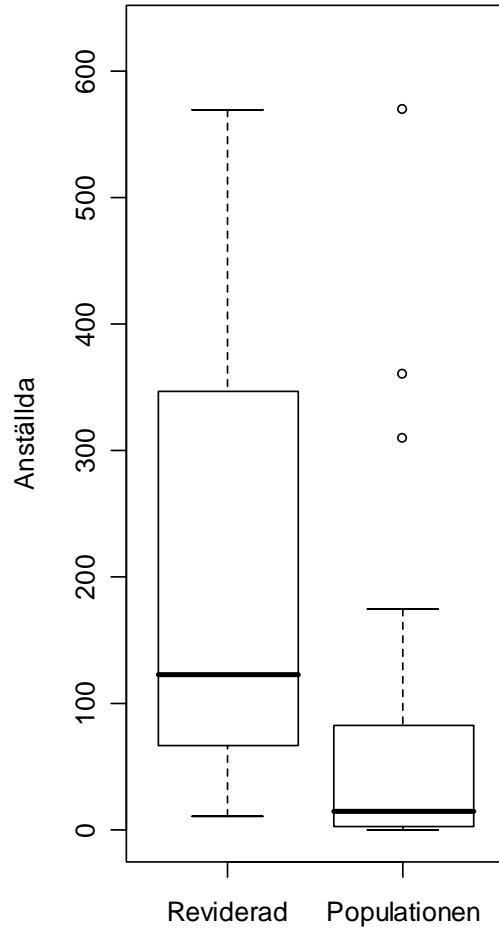


| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 22 |

Bekämpningsmedel

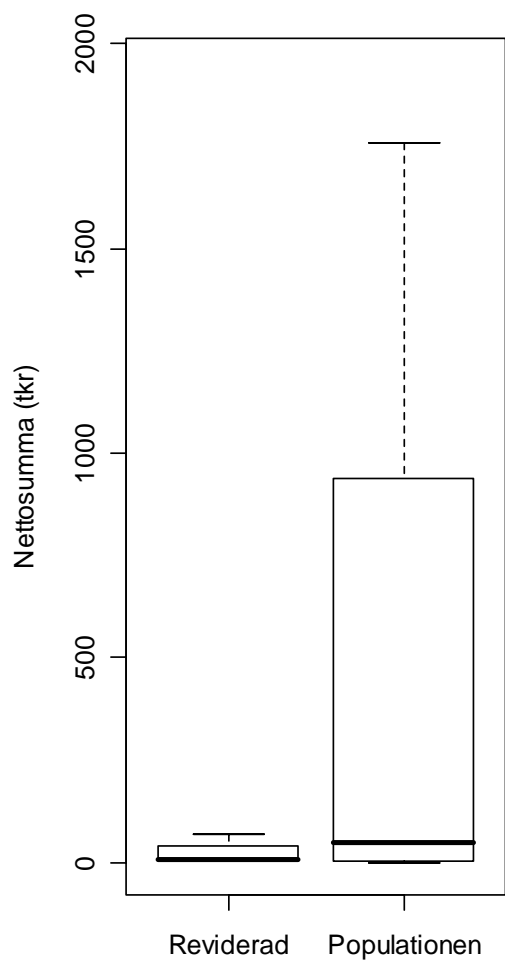


Bekämpningsmedel

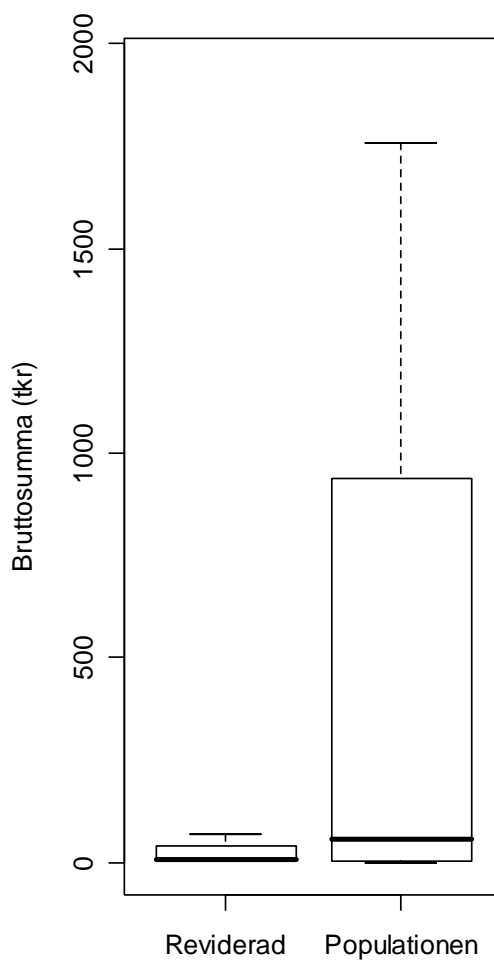


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 23 |

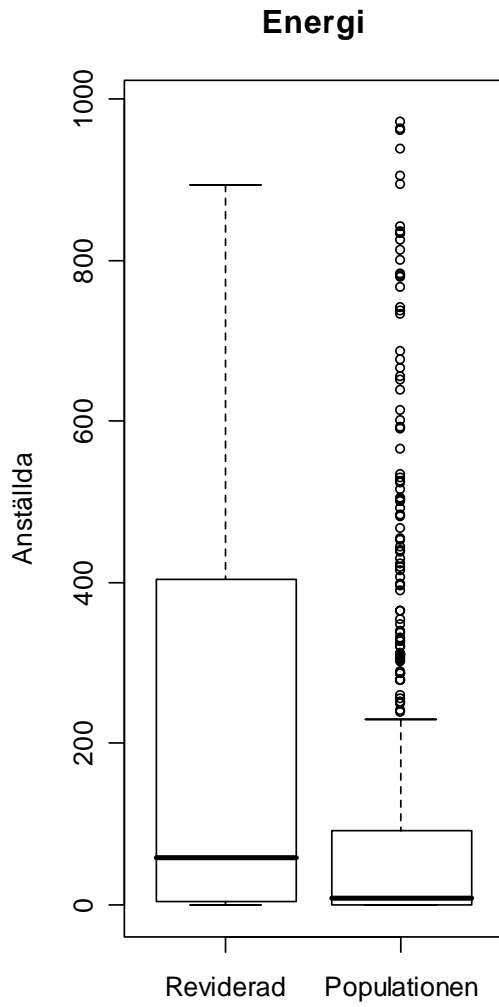
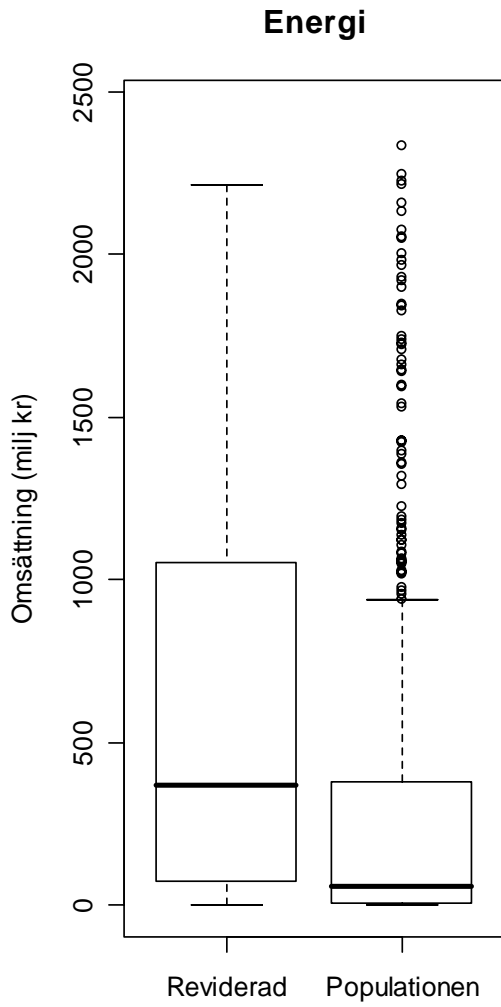
Bekämpningsmedel



Bekämpningsmedel

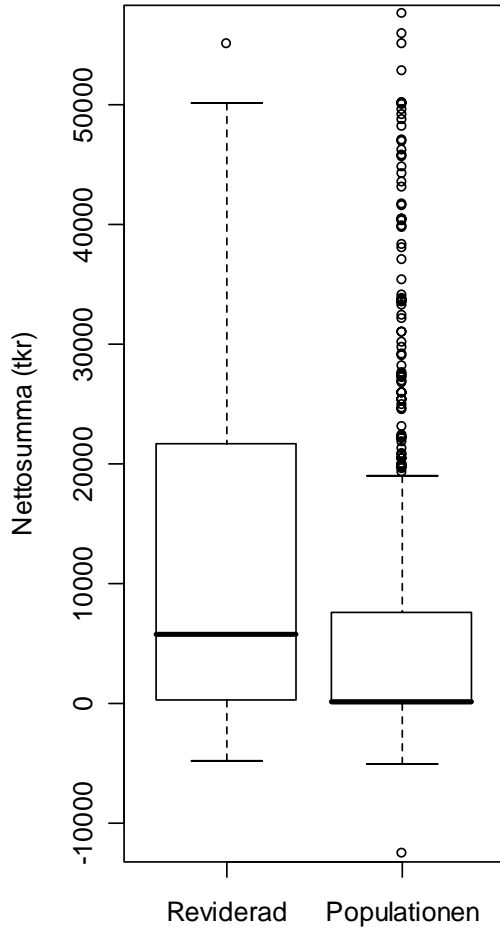


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 24 |

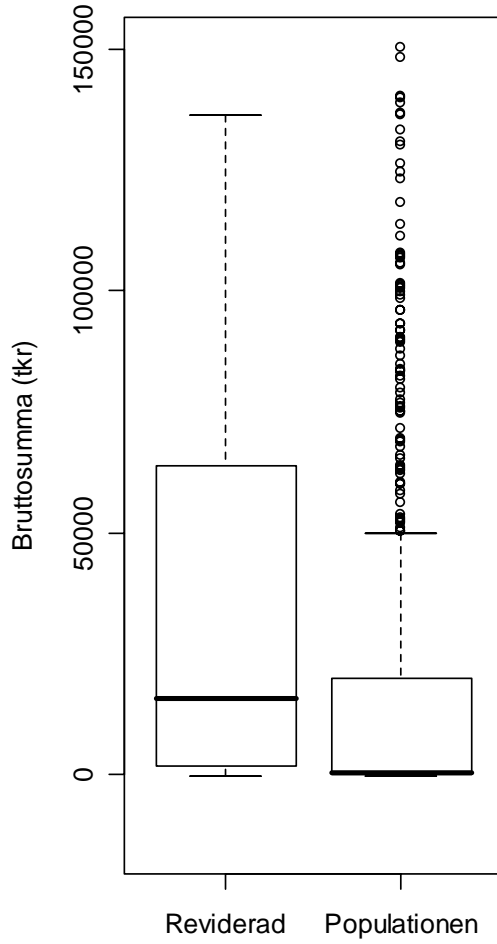


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 25 |

Energi

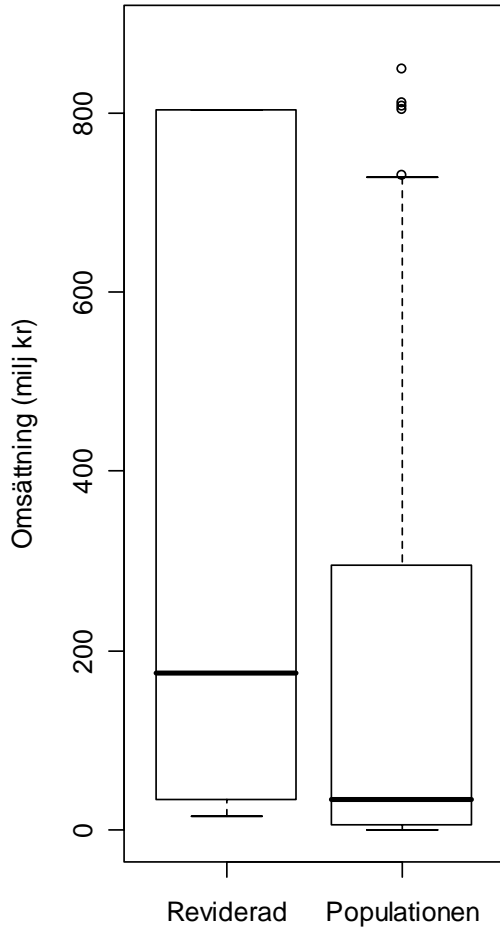


Energi

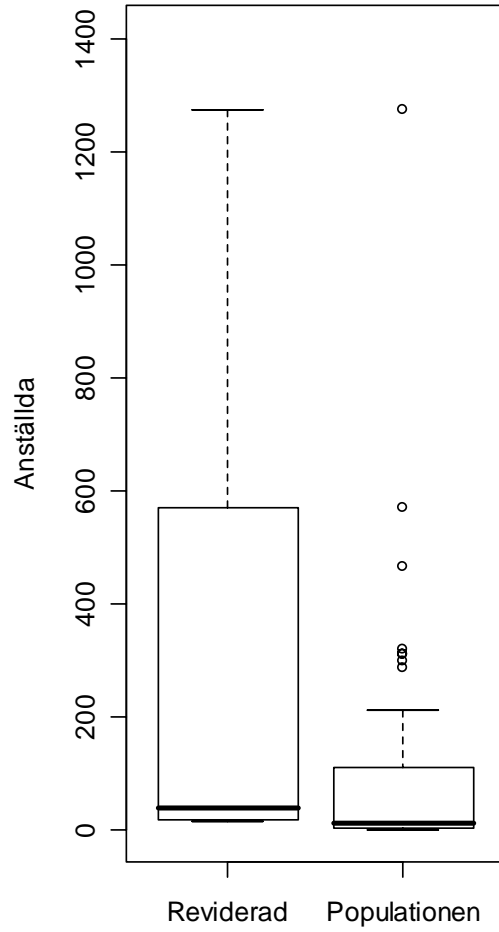


| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 26 |

Gödsel

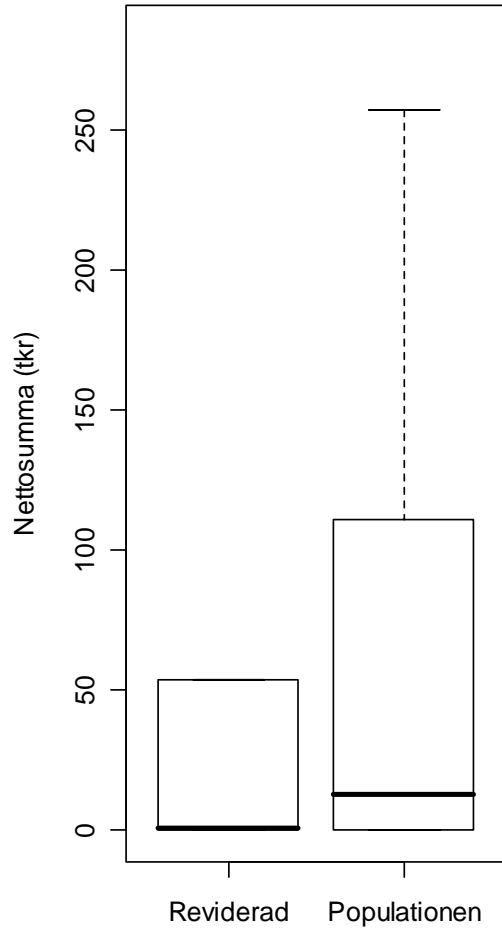


Gödsel

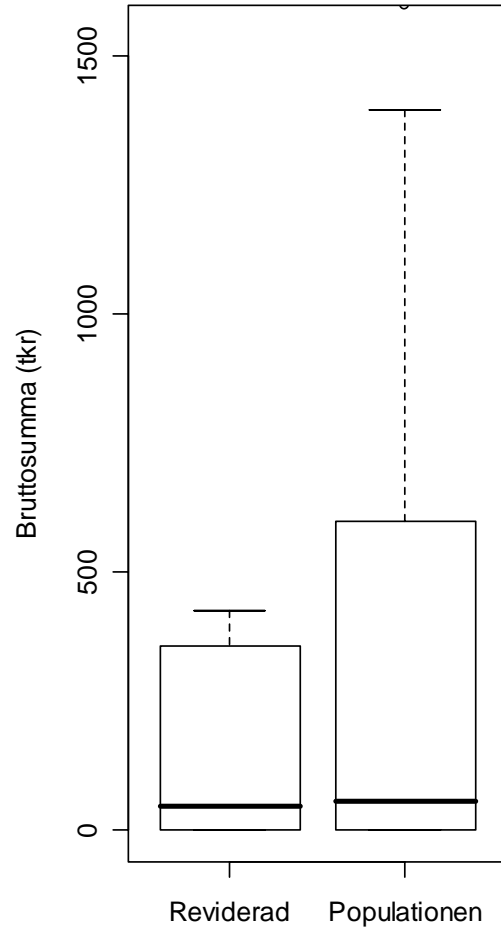


| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 27 |

Gödsel

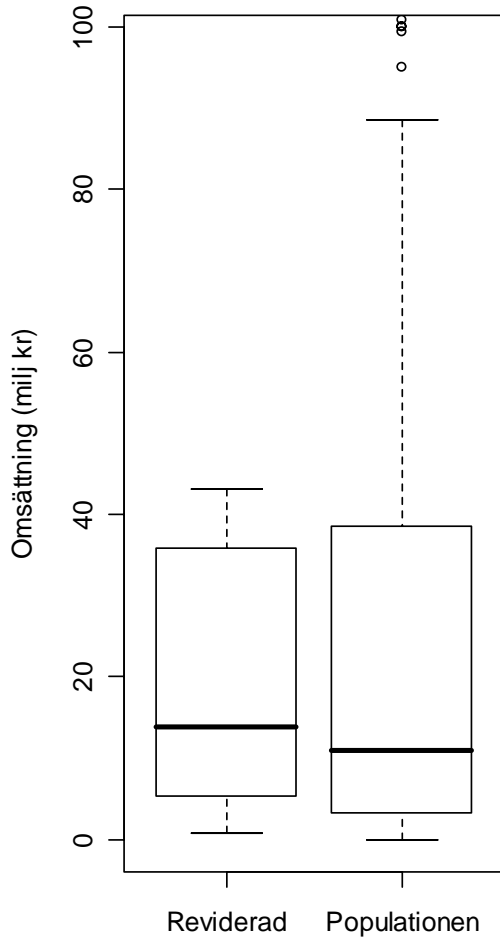


Gödsel

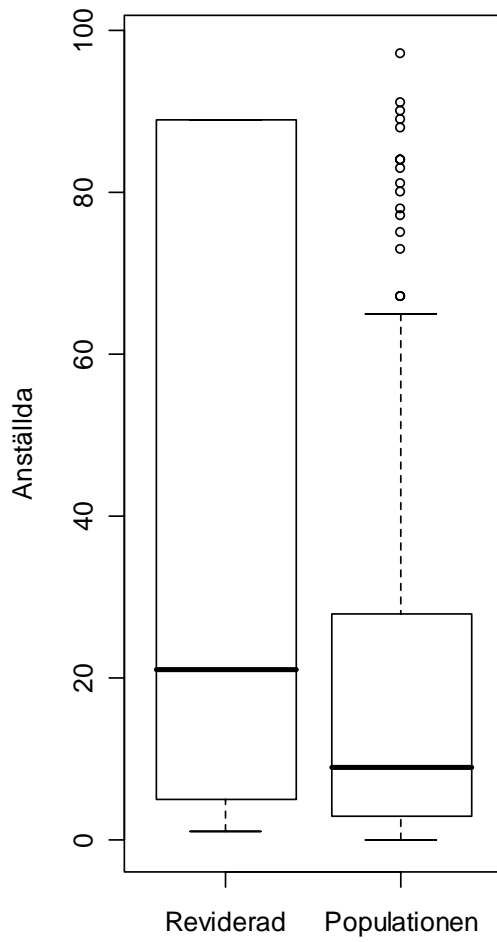


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 28 |

Naturgrus

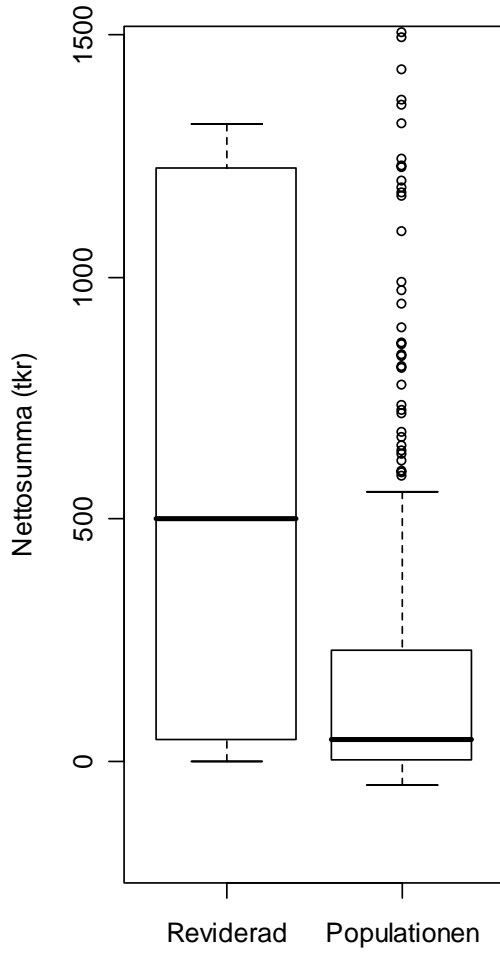


Naturgrus

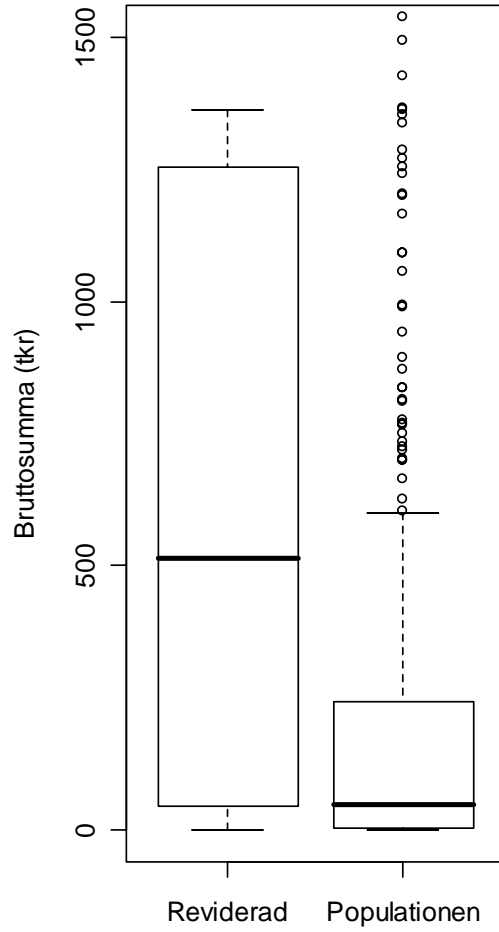


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 29 |

Naturgrus

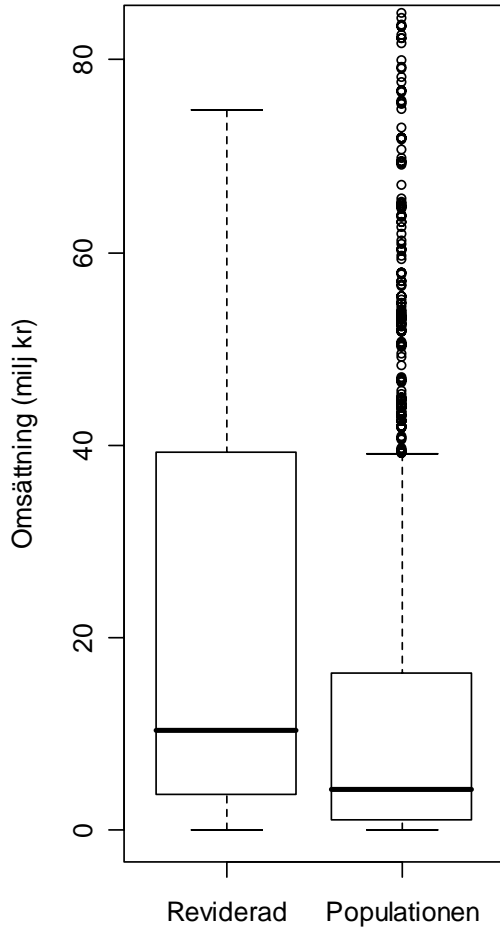


Naturgrus

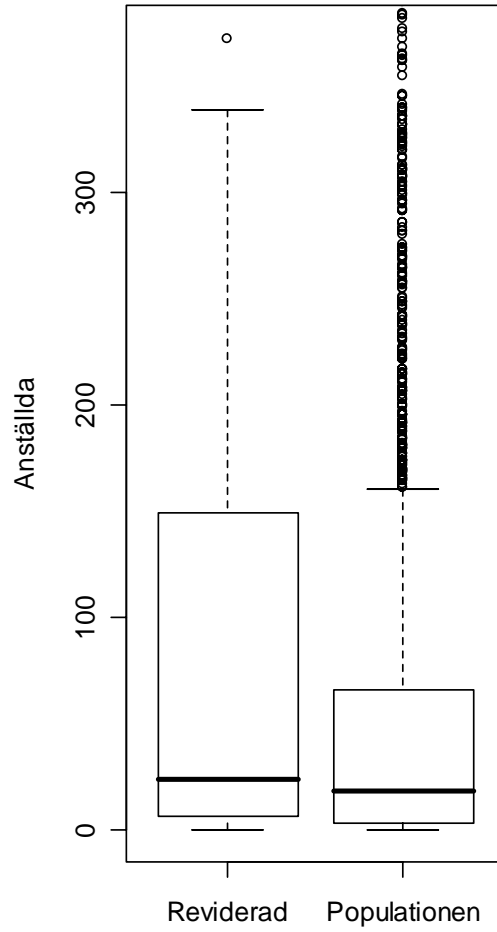


| | | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|-------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> | |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen | |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> | <i>Sida</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 | 30 |

Reklam

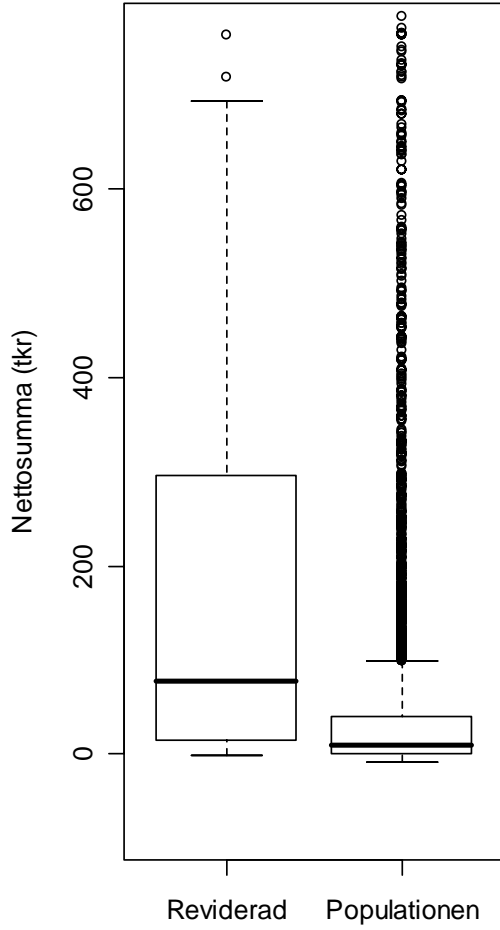


Reklam

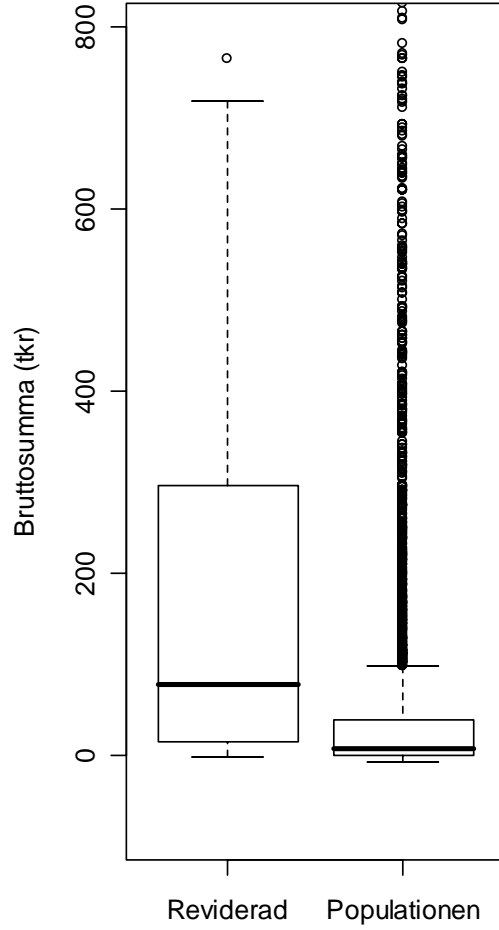


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 31 |

Reklam

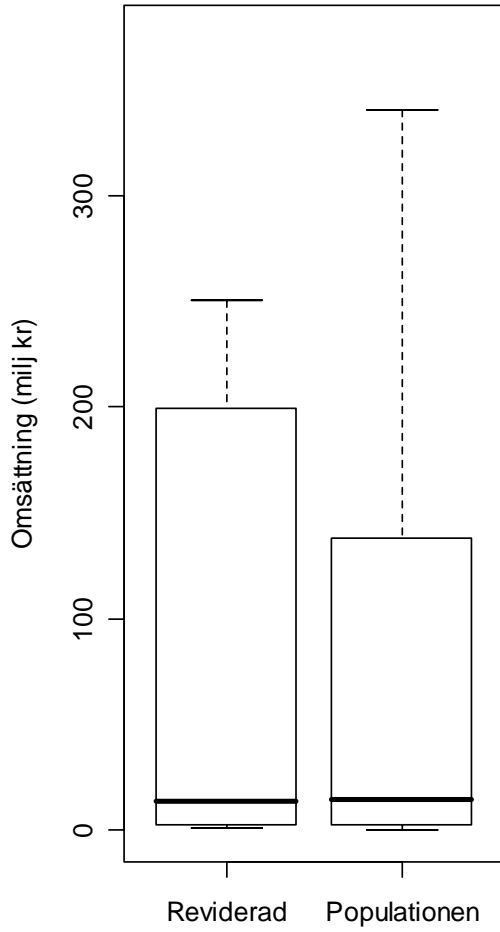


Reklam

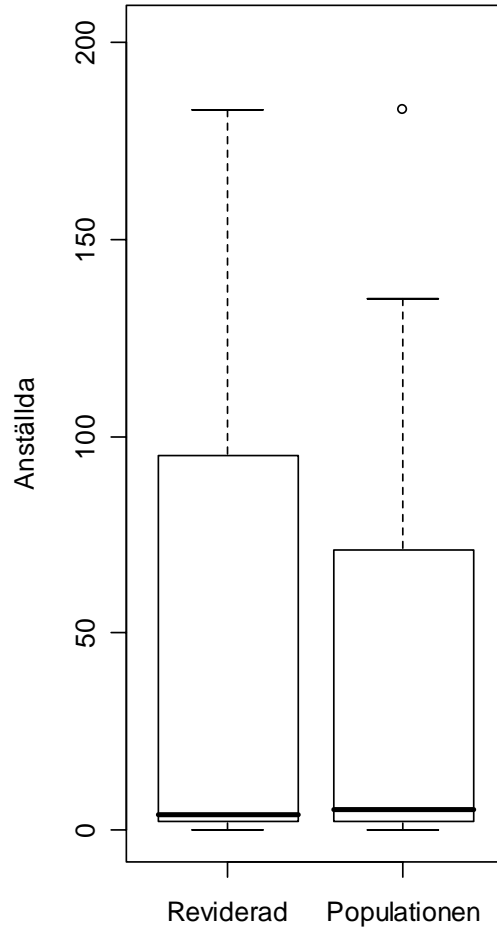


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-------------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 32 |

Tobak

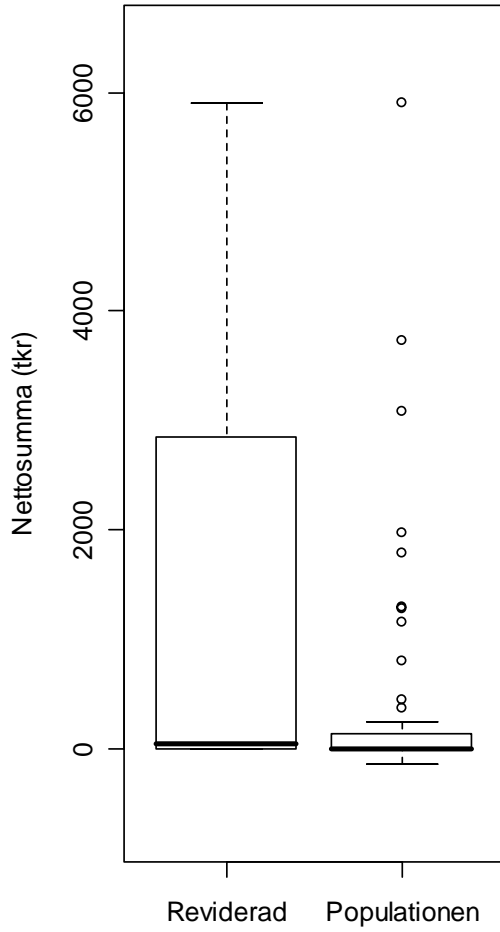


Tobak

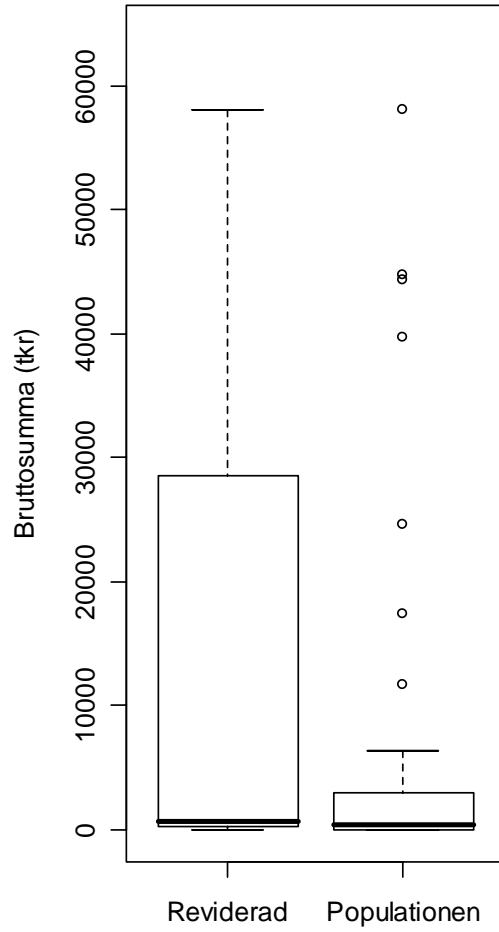


| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statistics ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 33 |

Tobak



Tobak



| | | | |
|-------------|----------------|--------------|------------------------|
| Dokumenttyp | Klass | Projekt | Kund |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| Version | Datum | Författare | Statisticons ProjektID |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida |
| | | | 34 |

APPENDIX

Tabell A1. Deskriptiv statistik för skattekontor Stockholm, 2003-2004

| PUNKTSKATTESLAG | ANTAL REVISIONER | ANDEL REVISIONER MED ÄNDRAD SKATT | TOTAL FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER REVISION | ANTAL DAGAR | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER ARBETAD DAG |
|-----------------|------------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|-------------|---|
| Alkohol | 69 | 30,4% | 28 326 738 | 410 532 | 386 | 73 317 |
| Artist | 4 | 75,0% | 2 900 661 | 725 165 | 35 | 83 161 |
| Avfall | 23 | 21,7% | 901 017 | 39 175 | 123 | 7 317 |
| Energi | 36 | 41,7% | 12 903 369 | 358 427 | 683 | 18 885 |
| Naturgrus | 6 | 0,0% | 0 | 0 | 15 | 0 |
| Reklam | 52 | 67,3% | 4 068 458 | 78 240 | 321 | 12 662 |
| Tobak | 7 | 28,6% | 185 648 | 26 521 | 19 | 9 705 |
| <i>Totalt</i> | 197 | 41,1% | 49 285 891 | 250 182* | 1 583 | 31 135* |

*avser medelvärden för samtliga revisioner.

Tabell A2. Deskriptiv statistik för skattekontor Malmö, 2003-2004

| PUNKTSKATTESLAG | ANTAL REVISIONER | ANDEL REVISIONER MED ÄNDRAD SKATT | TOTAL FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER REVISION | ANTAL DAGAR | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER ARBETAD DAG |
|-----------------|------------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|-------------|---|
| Alkohol | 32 | 28,1% | 6 187 455 | 193 358 | 415 | 14 913 |
| Artist | 4 | 75,0% | 2 830 866 | 707 717 | 41 | 68 420 |
| Avfall | 7 | 85,7% | 17 511 258 | 2 501 608 | 68 | 259 426 |
| Energi | 31 | 38,7% | 9 052 254 | 292 008 | 416 | 21 741 |
| Gödsel | 7 | 71,4% | 331 820 | 47 403 | 74 | 4 461 |
| Naturgrus | 1 | 0,0% | 0 | 0 | 4 | 0 |
| Reklam | 42 | 69,0% | 18 718 248 | 445 673 | 242 | 77 308 |
| Tobak | 3 | 66,7% | 104 178 811 | 34 726 270 | 144 | 723 627 |
| <i>Totalt</i> | 127 | 52,0% | 158 810 712 | 1 250 478* | 1 404 | 113 083* |

*avser medelvärden för samtliga revisioner.

Tabell A3. Deskriptiv statistik för skattekontor Göteborg, 2003-2004

| PUNKTSKATTESLAG | ANTAL REVISIONER | ANDEL REVISIONER MED ÄNDRAD SKATT | TOTAL FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER REVISION | ANTAL DAGAR | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER ARBETAD DAG |
|-----------------|------------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|-------------|---|
| Alkohol | 10 | 50,0% | 2 366 079 | 236 608 | 137 | 17 224 |
| Artist | 10 | 50,0% | 398 509 | 39 851 | 62 | 6 454 |
| Avfall | 13 | 61,5% | 4 621 207 | 355 477 | 106 | 43 494 |
| Energi | 38 | 60,5% | 53 674 463 | 1 412 486 | 364 | 147 508 |
| Reklam | 38 | 86,8% | 3 654 178 | 96 163 | 362 | 10 084 |
| Tobak | 7 | 14,3% | 6 949 | 993 | 72 | 97 |
| <i>Totalt</i> | 116 | 64,7% | 64 721 385 | 557 943* | 1 103 | 58 664* |

*avser medelvärden för samtliga revisioner.

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-------------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida |
| | | | 35 |

Tabell A4 Deskriptiv statistik för skattekontor Gävle-Falun, 2003-2004

| PUNKTSKATTESLAG | ANTAL REVISIONER | ANDEL REVISIONER MED ÄNDRAD SKATT | TOTAL FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER REVISION | ANTAL DAGAR | FÖRESLAGEN SKATTE-ÄNDRING PER ARBETAD DAG |
|------------------|------------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|-------------|---|
| Alkohol | 36 | 50,0% | 3 171 816 | 88 106 | 344 | 9 220 |
| Artist | 4 | 75,0% | 156 306 | 39 077 | 15 | 10 166 |
| Avfall | 18 | 88,9% | 6 316 006 | 350 889 | 206 | 30 623 |
| Bekämpningsmedel | 3 | 0,0% | 0 | 0 | 13 | 0 |
| Energi | 37 | 45,9% | 4 177 993 | 112 919 | 392 | 10 661 |
| Gödsel | 1 | 0,0% | 0 | 0 | 5 | 0 |
| Reklam | 42 | 69,0% | 4 420 258 | 105 244 | 457 | 9 667 |
| Tobak | 5 | 60,0% | 1 201 012 | 240 202 | 65 | 18 377 |
| <i>Totalt</i> | 146 | 58,9% | 19 443 391 | 133 174* | 1 498 | 12 977* |

*avser medelvärden för samtliga revisioner.

Tabell A5. Percentilstatistik omsättning, 2004 (miljoner kronor).

| PUNKTSKATTESLAG | | MIN | 1:A KVARTILEN | MEDIAN | 3:E KVARTILEN | MAX |
|------------------|--------------------------|-----|---------------|--------|---------------|--------|
| Alkohol | Reviderade skattskyldiga | 0 | 1 | 8 | 104 | 45 477 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 0 | 4 | 49 | 72 531 |
| Avfall | Reviderade skattskyldiga | 11 | 52 | 80 | 754 | 23 136 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 38 | 94 | 580 | 23 136 |
| Bekämpningsmedel | Reviderade skattskyldiga | 16 | 16 | 88 | 159 | 159 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 13 | 76 | 368 | 9 339 |
| Energi | Reviderade skattskyldiga | 0 | 72 | 368 | 1 055 | 23 136 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 7 | 56 | 380 | 92 449 |
| Gödsel | Reviderade skattskyldiga | 14 | 34 | 174 | 803 | 3 155 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 6 | 34 | 295 | 9 339 |
| Naturgrus | Reviderade skattskyldiga | 1 | 5 | 14 | 36 | 283 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 3 | 11 | 39 | 7 388 |
| Reklam | Reviderade skattskyldiga | 0 | 4 | 10 | 39 | 45 477 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 1 | 4 | 16 | 66 215 |
| Tobak | Reviderade skattskyldiga | 1 | 3 | 14 | 200 | 12 580 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 2 | 14 | 138 | 34 844 |

| | | | |
|-------------|----------------|--------------|------------------------|
| Dokumenttyp | Klass | Projekt | Kund |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| Version | Datum | Författare | Statisticons ProjektID |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida |
| | | | 36 |

Tabell A6. Percentilstatistik antal anställda, 2004.

| PUNKTSKATTESLAG | | MIN | 1:A KVARTILEN | MEDIAN | 3:E KVARTILEN | MAX |
|------------------|--------------------------|-----|---------------|--------|---------------|--------|
| Alkohol | Reviderade skattskyldiga | 0 | 0 | 4 | 27 | 6 119 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 0 | 2 | 18 | 22 452 |
| Avfall | Reviderade skattskyldiga | 0 | 112 | 660 | 2 494 | 13 079 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 196 | 1 165 | 2 696 | 25 902 |
| Bekämpningsmedel | Reviderade skattskyldiga | 10 | 66 | 123 | 346 | 569 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 2 | 14 | 83 | 4 175 |
| Energi | Reviderade skattskyldiga | 0 | 5 | 58 | 404 | 6 065 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 0 | 9 | 92 | 70 160 |
| Gödsel | Reviderade skattskyldiga | 16 | 19 | 39 | 569 | 1 276 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 2 | 13 | 110 | 5 034 |
| Naturgrus | Reviderade skattskyldiga | 1 | 5 | 21 | 89 | 1 843 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 3 | 9 | 28 | 19 947 |
| Reklam | Reviderade skattskyldiga | 0 | 6 | 24 | 149 | 10 298 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 3 | 18 | 66 | 80 776 |
| Tobak | Reviderade skattskyldiga | 0 | 2 | 4 | 95 | 2 380 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 2 | 5 | 71 | 9 545 |

Tabell A7. Percentilstatistik punktskatteintäkter brutto (miljoner kronor) 2004.

| PUNKTSKATTESLAG | | MIN | 1:A KVARTILEN | MEDIAN | 3:E KVARTILEN | MAX |
|------------------|--------------------------|------|---------------|--------|---------------|------------|
| Alkohol | Reviderade skattskyldiga | 0 | 92 | 569 | 5 706 | 11 939 973 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 0 | 26 | 609 | 37 432 153 |
| Avfall | Reviderade skattskyldiga | 192 | 2 177 | 6 972 | 15 616 | 63 632 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 1 126 | 4 917 | 12 592 | 190 793 |
| Bekämpningsmedel | Reviderade skattskyldiga | 2 | 6 | 9 | 40 | 71 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 4 | 58 | 936 | 10 274 |
| Energi | Reviderade skattskyldiga | -163 | 1 719 | 15 728 | 63 923 | 10 120 355 |
| | Samtliga skattskyldiga | -163 | 2 | 363 | 20 005 | 23 729 688 |
| Gödsel | Reviderade skattskyldiga | 0 | 1 | 47 | 355 | 424 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 1 | 56 | 598 | 217 209 |
| Naturgrus | Reviderade skattskyldiga | 0 | 43 | 514 | 1 256 | 1 364 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 3 | 47 | 242 | 23 836 |
| Reklam | Reviderade skattskyldiga | -2 | 15 | 78 | 298 | 18 233 |
| | Samtliga skattskyldiga | -7 | 0 | 8 | 40 | 104 762 |
| Tobak | Reviderade skattskyldiga | 0 | 296 | 605 | 28 563 | 7 914 462 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 14 | 337 | 3 019 | 7 914 462 |

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-------------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | <i>Sida</i> |
| | | | 37 |

Tabell A8. Percentilstatistik punktskatteintäkter netto (miljoner kronor) 2004.

| PUNKTSKATTESLAG | | MIN | 1:A KVARTILEN | MEDIAN | 3:E KVARTILEN | MAX |
|------------------|--------------------------|---------|---------------|--------|---------------|-----------|
| Alkohol | Reviderade skattskyldiga | 0 | 2 | 235 | 3 364 | 1 106 726 |
| | Samtliga skattskyldiga | -548 | 0 | 4 | 175 | 2 672 252 |
| Avfall | Reviderade skattskyldiga | -2 068 | 385 | 1 078 | 3 390 | 32 694 |
| | Samtliga skattskyldiga | -15 194 | 67 | 808 | 2 497 | 74 731 |
| Bekämpningsmedel | Reviderade skattskyldiga | 2 | 6 | 9 | 40 | 71 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 3 | 48 | 936 | 8 710 |
| Energi | Reviderade skattskyldiga | -4 701 | 319 | 5 766 | 21 652 | 6 421 035 |
| | Samtliga skattskyldiga | -41 163 | 0 | 173 | 7 677 | 9 400 458 |
| Gödsel | Reviderade skattskyldiga | 0 | 0 | 1 | 53 | 355 |
| | Samtliga skattskyldiga | 0 | 0 | 12 | 111 | 217 200 |
| Naturgrus | Reviderade skattskyldiga | 0 | 43 | 502 | 1 224 | 1315 |
| | Samtliga skattskyldiga | -48 | 3 | 44 | 230 | 23 477 |
| Reklam | Reviderade skattskyldiga | -2 | 15 | 78 | 295 | 18 233 |
| | Samtliga skattskyldiga | -8 | 0 | 8 | 39 | 102 136 |
| Tobak | Reviderade skattskyldiga | -10 | 0 | 44 | 2 852 | 7 878 727 |
| | Samtliga skattskyldiga | -138 | 0 | 0 | 143 | 7 878 727 |

| | | | |
|--------------------|----------------|-------------------|-------------------------------|
| <i>Dokumenttyp</i> | <i>Klass</i> | <i>Projekt</i> | <i>Kund</i> |
| Report | konfidentiellt | Punktskatter | Riksrevisionen |
| <i>Version</i> | <i>Datum</i> | <i>Författare</i> | <i>Statisticons ProjektID</i> |
| 20 | 2006-04-25 | Johan Bring | RiR_1008 |
| | | | Sida |
| | | | 38 |

Tabell A9. Antal skattskyldiga med respektive utan uppgifter om omsättning

| PUNKTSKATTESLAG | REVIDERADE | | POPULATION | |
|------------------|--------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|
| | Antal skattskyldiga med värden | Antal skattskyldiga som saknar värden | Antal skattskyldiga med värden | Antal skattskyldiga som saknar värden |
| Alkohol | 93 | 1 | 595 | 66 |
| Avfall | 61 | 1 | 258 | 3 |
| Bekämpningsmedel | 2 | 1 | 39 | 4 |
| Energi | 66 | 2 | 840 | 47 |
| Gödsel | 5 | 1 | 83 | 2 |
| Naturgrus | 10 | 0 | 493 | 24 |
| Reklam | 106 | 31 | 2 350 | 2 090 |
| Tobak | 20 | 0 | 71 | 1 |
| <i>Totalt</i> | 363 | 37 | 4 729 | 2 237 |

Tabell A10. Antal revisioner, totala ändringsbelopp samt antal nollrevisioner per kontor uppdelat på juridiska samt fysiska personer.

| Kontor | JURIDISKA PERSONER | | | FYSISKA PERSONER | | |
|---------------|--------------------|-----------------------|----------------------|------------------|-----------------------|----------------------|
| | Antal revisioner | Totalt ändringsbelopp | Antal nollrevisioner | Antal revisioner | Totalt ändringsbelopp | Antal nollrevisioner |
| Gävle | 146 | 19 443 391 | 60 | 7 | 55 471 | 5 |
| Göteborg | 116 | 64 721 385 | 41 | 8 | 455 964 | 5 |
| Malmö | 127 | 158 810 712 | 61 | 42 | 687 902 | 29 |
| Stockholm | 197 | 49 285 891 | 116 | 7 | 969 159 | 6 |
| <i>Totalt</i> | 586 | 292 261 379 | 278 | 64 | 2 168 496 | 45 |

Bilaga 5

Mål för verksamhetsområde Skatt, verksamhetsgren Beskattning, i RSV-koncernens verksamhetsplan för år 2004¹⁸⁰

Långsiktiga mål

- Den upplevda risken för upptäckt genom kontroll är hög.
- Medborgare och företag accepterar inte skattefusk.
- Skillnaden mellan preliminär och slutlig skatt är låg.
- Skillnaden mellan fastställd och betald skatt är fortsatt låg.
- Minst 90 procent av skattedeklarationerna lämnas via Internet.
- Minst 70 procent av inkomstdeklarationerna lämnas via Internet eller telefon.

Mål för 2004

- Omotiverade skillnader avseende kontrollnivåer inom och mellan regionerna är mindre än 2003.
- Handläggningen av skatte- och avgiftsanmälan (SOA) sker skyndsamt och handläggningstiden är lika inom landet. Inom tre veckor är minst 85 procent åtgärdade och klara.
- Handläggningen av obligatoriska omprövningsärenden vid överklagande sker skyndsamt och handläggningstiden är lika inom landet. Ärenden som inte fordrar ytterligare utredning är handlagda inom en månad och övriga ärenden är i normalfallet handlagda inom tre månader.
- Minst 15 procent av skattedeklarationerna lämnas via Internet.
- Minst 20 procent av inkomstdeklarationerna lämnas via Internet eller telefon.
- Genom ett enhetligt och offensivt borgenärsarbete har vi säkerställt att ändrad förmånsrätt inte leder till ökade förluster för staten.

¹⁸⁰ Verksamhetsplan för RSV-koncernen 2004 s.9–10

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

| | | |
|------|---------|---|
| 2003 | 2003:1 | Hur effektiv är djurskyddstillsynen? |
| 2004 | 2004:1 | Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styrat prioriteringarna? |
| | 2004:2 | Förändringar inom kommittéväsendet |
| | 2004:3 | Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen |
| | 2004:4 | Den statliga garantimodellen |
| | 2004:5 | Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter |
| | 2004:6 | Materiel för miljarderna – en granskning av försvarets materielförsörjning |
| | 2004:7 | Personlig assistans till funktionshindrade |
| | 2004:8 | Uppdrag statistik <i>Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet</i> |
| | 2004:9 | Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård |
| | 2004:10 | Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet |
| | 2004:11 | Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser |
| | 2004:12 | Höga tjänstemäns representation och förmåner |
| | 2004:13 | Riksrevisionens årliga rapport 2004 |
| | 2004:14 | Arbetsmiljöverkets tillsyn |
| | 2004:15 | Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen |
| | 2004:16 | Premiepensionens första år |
| | 2004:17 | Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter |
| | 2004:18 | Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning |
| | 2004:19 | Vem styr den elektroniska förvaltningen? |
| | 2004:20 | The Swedish National Audit Office Report 2004 |
| | 2004:21 | Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering |
| | 2004:22 | Arlandabanan <i>Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt</i> |
| | 2004:23 | Regelförenklningar för företa |
| | 2004:24 | Snabbare asylprövning |
| | 2004:25 | Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll? |
| | 2004:26 | Utgift eller inkomstavdrag? – Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet |
| | 2004:27 | Stödet till polisens brottsutredningar |
| | 2004:28 | Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag |
| | 2004:29 | Kontrollen av strukturfonderna |
| | 2004:30 | Barnkonventionen i praktiken |

- 2005 2005:1 Miljömålsrapporteringen – *för mycket och för lite*
- 2005:2 Tillväxt genom samverkan?
- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – *kontroll och effektivitet*
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – *hur fungerar tillsynen*
- 2005:5 Från invandrapolitik till invandrapolitik
- 2005:6 Regionala stöd – *stys de mot ökad tillväxt?*
- 2005:7 Ökad tillgänglighet i sjukvården? – *regeringens styrning och uppföljning*
- 2005:8 Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser
- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – *intention och praktik*
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvändo
- 2005:15 Marklösen *Finns förutsättningar för rätt ersättning?*
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – *hur kontrolleras de?*
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – *Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering*
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen *Statens insatser för lärarkompetens*
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – *planering och uppföljning*
- 2005:22 Kontrollfunktioner – *två fallstudier*
- 2005:23 Skydd mot mutor *Läkemedelsförmånsnämnden*
- 2005:24 Skydd mot mutor *Apoteket AB*
- 2005: 25 Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande –*uppföljning och utbetalningskontroll*
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informations säkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informations säkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? *Statens stöd till regional projektverksamhet*
- 2005:29 Statliga bolags årsredovisning
- 2005:30 Skydd mot mutor *Banverket*
- 2005:31 När oljan når land –*har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?*

- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidsarbetslösheten
2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
2006:3 Kvalitén i elöverföringen – *finns förutsättningar för en effektiv tillsyn*
2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – *tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter*
2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
2006:7 Begravningsverksamheten – *förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?*
2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
2006:9 Tandvårdsstöd för äldre

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se