



Skatteverket
171 94 Solna

Datum 2012-04-25
Dnr 32-2011-0544

Skatteverkets årsredovisning 2011

Riksrevisionen har granskat Skatteverkets årsredovisning, daterad 2012-02-21. Syftet har varit att bedöma om årsredovisningen är rättvisande. Riksrevisionen vill efter granskningen av årsredovisningen och avlämnandet av revisionsberättelse fästa generaldirektörens uppmärksamhet på nedanstående. Senast 2012-05-31 önskas information om vilka åtgärder Skatteverket avser att vidta med anledning av iakttagelserna i denna rapport.

Innehåll

Skatteverkets årsredovisning 2011	1
1 Resultatredovisning	2
1.1 Brister i den interna kvalitetssäkringen	2
Rekommendation	2
1.2 Felaktig redovisning av kostnad per prestation	2
Rekommendation	2
1.3 Bristande åiterrapportering avseende skattefelet	2
Rekommendation	3
2 Finansiell redovisning	4
2.1 Uppbördsredovisning	4
2.1.1 Bristande beskrivningar över systemdokumentation och behandlingshistorik	4
Rekommendation	4
2.1.2 Otillräckliga beskrivningar av tillämpade redovisningsprinciper	4
Rekommendation	5
2.2 Värdering av egenutvecklade immateriella anläggningstillgångar	6
2.2.1 Tillgångsföring av systemutveckling	6
2.2.2 Nedskrivningar	6
Rekommendation	6



1 Resultatredovisning

1.1 Brister i den interna kvalitetssäkringen

För att resultatredovisningen ska ge en rättvisande bild av den genomförda verksamheten och dess resultat ska informationen om resultatet vara baserad på dokumenterade data och mätmetoder enligt 3 kap. 1 § FÅB. För att säkerställa att så har skett bör Skatteverket ha en fungerande rutin för dokumentation och kvalitetssäkring av underlag till resultatredovisningen.

Under den genomförda granskningen av resultatredovisningen har ett antal uppgifter med bristande överensstämmelse påträffats vilket tyder på att rutinen för kvalitetssäkring brister. En stor del av de påträffade felaktigheterna har rättats under granskningsens gång men några kvarstår i den slutliga versionen av årsredovisningen.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att Skatteverket förbättrar sin rutin för att kvalitetssäkra de uppgifter som redovisas i resultatredovisningen för att undvika en felaktig redovisning av resultatet.

1.2 Felaktig redovisning av kostnad per prestation

Enligt 3 kap. 1 § FÅB ska resultatredovisningen främst avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på volymer och kostnader. Skatteverket redovisar i resultatredovisningen en totalkostnad för verksamhetens prestationer om 6 607 mnkr. Denna totalkostnad ligger till grund för beräkning av kostnadsproduktivitet (styckkostnad). Redovisad totalkostnad är dock ett nettobelopp framräknat utifrån faktisk totalkostnad minus intäkter av avgifter (7289 mnkr - 682 mnkr = 6 607 mnkr). Kostnader och intäkter får inte kvittas mot varandra enligt 2 kap. 7 § p. 6 FÅB. Nuvarande kostnadsredovisning ger således inte en korrekt bild av verksamhetens resultat eftersom den faktiska kostnaden för ett verksamhetsområde är högre än den kostnad som redovisas .

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att Skatteverket redovisar bruttokostnaden i sin prestationsredovisning. Detta för att en rättvisande bild av verksamhetens resultat ska uppnås.

1.3 Bristande återrapportering avseende skattefelet

Som ett av sina interna fleråriga mål redovisar Skatteverket utvecklingen av huruvida skattefelet har halverats. Modellen som används för att göra denna bedömning bygger på ett antal indikatorer



vars förändring gentemot föregående år indikerar i vilken utsträckning skattefelet har minskat eller ökat.

Enligt ESV:s föreskrifter till 3 kap. 1 § FÅB gäller att *”Resultatredovisningen ska ge en rättvisande bild av den genomförda verksamheten och resultatet av denna verksamhet. Informationen om resultatet ska vara baserad på dokumenterade data och mätmetoder. Informationen om resultatet ska avse det senaste året och ska jämföras med information från minst de två föregående åren.”*

I Skatteverkets redovisning av skattefelets utveckling saknas grunden för indikatorernas utveckling, eftersom kriterier för indikatorerna inte redovisas. Kriterier bör redovisas så att det framgår för läsaren vad som krävs för att en indikator ges ett visst mätvärde (minskar, minskar något, ökar eller ökar något). Kriterierna kan exempelvis redovisas genom att ett värde sätts på den procentuella förändringen gentemot föregående år för minskar respektive minskar något samt ökar respektive ökar något. Skatteverket redovisar inte heller information om indikatorernas utveckling från minst de två föregående åren vilket gör att jämförelsen ej är möjlig att göra.

Skatteverket anger i löpande text på sid. 14 att *”Skattefelet är skillnaden mellan den skatt som skulle ha blivit fastställd om alla skattebetalare redovisade alla sina verksamheter och transaktioner korrekt och den skatt som i praktiken fastställs efter Skatteverkets kontrollinsatser”*. Riksrevisionen noterar att den schematiska bilden avseende skattefelet även innehåller *”Systemåtgärder, Vägledning och Attitydpåverkan”* som åtgärder som Skatteverket vidtar för att minska skattefelet. Eftersom den schematiska bilden innehåller ytterligare åtgärder än vad som beskrivs i löpande text blir det oklart för läsaren vilka åtgärder Skatteverket anser påverka skattefelet.

Av de redovisade indikatorerna på sid. 16 är det endast 1 av 22 indikatorer som visar *”Skatteverkets åtgärder”*. Enligt Riksrevisionen borde Skatteverkets åtgärder istället ha redovisats uppdelat på de fyra indikatorgrupperna (Systemåtgärder, Vägledning, Kontroll och Attitydpåverkan) med egna indikatorer för varje grupp som modellen i övrigt redovisas.

Den bristande överensstämmelsen mellan den schematiska bilden, löpande text och tabell med indikatorer försämrar överskådligheten och är därmed inte i enlighet med 2 kap. 5 § FÅB som säger att årsredovisningen ska upprättas på ett överskådligt sätt och i enlighet med god redovisningssed.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att Skatteverket tydligt redovisar kriterier för de indikatorer som ligger till grund för bedömning om



skattefelets utveckling. Skatteverket bör även redovisa information om resultatet från minst de två föregående åren.

Enligt Riksrevisionen bör Skatteverkets åtgärder redovisas som fyra indikatorgrupper (Systemåtgärder, Vägledning, Kontroll och Attitydpåverkan) med egna indikatorer som modellen i övrigt redovisar.

2 Finansiell redovisning

2.1 Uppbördsredovisning

2.1.1 Bristande beskrivningar över systemdokumentation och behandlingshistorik

Enligt 18 § ”Förordning (2000:606) om myndigheters bokföring” ska myndigheten upprätta sådana beskrivningar över bokföringssystemets organisation och uppbyggnad som behövs för att ge överblick över systemet (*systemdokumentation*).

Skatteverket har en systemdokumentation men den är inte fullständig.

Enligt 18 § ska myndigheten även upprätta sådana beskrivningar över genomförda bearbetningar som gör det möjligt att utan svårighet följa och förstå de enskilda bokföringsposternas behandling (*behandlingshistorik*). Skatteverket saknar beskrivningar över hur behandlingsregler för egenutvecklade försystem påverkar huvudboken (t.ex. för systemen Skattekonto och Hunt). För dessa system saknas också beskrivningar över hur verifieringskedjan mot huvudboken ser ut.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att Skatteverket upprättar fullständiga beskrivningar över systemdokumentation och behandlingshistorik för uppbördsredovisningen.

2.1.2 Otillräckliga beskrivningar av tillämpade redovisningsprinciper

En central process för Skatteverket är redovisningen av uppbörd, ca 1 495 mdr i årsredovisningen. Redovisningen utvecklas löpande för att motsvara regelförändringar i skattelagstiftningen samt tillfredsställa flera olika intressenters behov av information.

Redovisningsreglerna för Skatteverkets olika inkomstslag är inte beskrivna i ESV:s handledningar vilket innebär att Skatteverket behöver göra en tolkning i enlighet med 6 § ”Förordning (2000:606) om myndigheters bokföring”. Detta görs löpande i diskussion med ESV och regeringskansliet. Skatteverket saknar dock idag en dokumentation avseende tillämpade redovisningsprinciper. Detta gäller samtliga inkomstslag som redovisas via inkomsttitel.



Bristande dokumentation av tillämpade redovisningsprinciper medför att tilläggsupplysningarna i årsredovisningen inte blir transparenta och fullständiga. Tilläggsupplysningar ska ge information till läsaren om tillämpade redovisningsprinciper så att finansiella poster kan bedömas korrekt.

Utveckling av tilläggsupplysningar och noter bör bl.a. ske för inkomsttitel "betalningsdifferens". Vidare bör upplysningarna om sambandet mellan balansräkningens uppbördsfordringar och försystemen Skattekonto och Hunt utvecklas så att informationen blir heltäckande och att de olika posternas belopp kan relateras till varandra.

Inom Skatteverket finns stor kunskap om hur uppbördsprocesserna kontrolleras och utförs men det saknas en tydlig koppling mellan process och redovisning. Detta har medfört att ansvaret för redovisning av uppbörden blir otydlig och att utfallet i bokföringen inte analyseras i tillräcklig omfattning.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att Skatteverket dokumenterar tillämpade redovisningsprinciper för uppbördsredovisningen. Skatteverket bör förtydliga var ansvaret ligger att analysera bokföringens utfall. Detta för att snabbt rätta eventuella felaktigheter samt att kunna bedöma om årsredovisningens utfall är rättvisande. Vidare bör Skatteverket se över informationen i årsredovisningens tilläggsupplysningar och noter för att öka transparensen, så att informationen mellan olika finansiella delar blir heltäckande.



2.2 Värdering av egenutvecklade immateriella anläggningstillgångar

I revisionsrapporten Styrning, uppföljning och redovisning av systemutvecklingsprojekt (Dnr. 32-2010-0578) rekommenderades Skatteverket att dokumentera de bedömningar som görs för de sex kriterierna i ESV:s föreskrifter till FÅB 5 kap. Vidare lämnades en rekommendation om att rutin för löpande bedömning av nedskrivningsbehov för de produktionssatta och pågående systemen införs.

2.2.1 Tillgångsföring av systemutveckling

Efter mottagandet av revisionsrapporten har Skatteverket infört en rutin att program-/projektägaren för respektive system, inför bokslutstillfällena, skriftligen ska göra en bedömning av om kriterierna för tillgångsföring uppfylls. Syftet är att spårbarheten och internkontrollen i tillgångsföringen av egenutvecklade system ska öka.

Mallen för bedömning av kriterier innehåller inga uppgifter om datum, namn och titel på den person som gjort bedömningen, vilket gör det svårt att utvärdera bedömningarnas aktualitet. Rutinen att program-/projektägarna lämnar bedömningar utifrån kriterierna för tillgångsföring har vid granskningstillfället visat sig inte fungera då ett flertal bedömningar saknades för tillgångsförda system. Vidare brister kvalitetssäkringen av de inkomna bedömningarna där en av de inkomna bedömningarna saknade uppgift om huruvida kriterierna uppfylls eller ej.

2.2.2 Nedskrivningar

Skatteverket saknar fortfarande en rutin för löpande bedömning av nedskrivningsbehov för de produktionssatta och pågående systemen. Vid granskning framkom att beslut saknas för fyra av elva nedskrivna systemen. Bland de befintliga nedskrivningsbesluten fanns också brister, där en nedskrivning gjorts utifrån mailkonversation och två nedskrivningsbeslut saknade underskrifter.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att Skatteverket förbättrar dokumentationen och kvalitetssäkringen för bedömningsunderlagen till beslut om tillgångsföring av egenutvecklade system. Den mall som används för bedömning bör innehålla uppgifter om datum, namn och titel på den som gjort bedömningen. Bedömningen rekommenderas vidare dels innehålla en kort motivation för respektive ställningstagande till kriterierna dels innehålla uppgifter om aktuellt ekonomiskt utfall mot kalkyl för kostnader i projektet.



Riksrevisionen rekommenderar att Skatteverket inför en rutin för löpande bedömning av nedskrivningsbehov för de produktionsatta och pågående systemen. Ovan nämnd mall för bedömning av kriterier torde även kunna användas inför ställningstagande om eventuell nedskrivning. De icke produktionsatta systemen bör bedömas vid lämpliga beslutspunkter i projektstyrningsmodellen.

I denna granskning har bland annat Lars Nordstrand, Louise Münt och Ida Granholm deltagit.

Ansvarig revisor Lars Nordstrand har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Louise Münt har varit föredragande.

Lars Nordstrand

Louise Münt

Kopia för kännedom:

Regeringen

Finansdepartementet

Finansdepartementet (budgetavdelningen)