

# KRITISKE ANALYSER

Af Henrik Herløv Lund, økonom - cand.scient.adm.

[www.henrikherloevlund.dk](http://www.henrikherloevlund.dk)

[herloevlund@mail.dk](mailto:herloevlund@mail.dk)

Notat, rev. 18.06.17

## SPAREPOLITIK OG NPM HAR ØDELAGT SKAT.

Det politiske hovedansvar er VKO´s og navnlig Kristian Jensens, men SRSF kan heller ikke sige sig fri.

### Resume:

*Regeringen har fremlagt en plan for opdeling af Skat i 7 nye styrelser. Planen vil imidlertid IKKE virke, fordi det i stedet for at fokusere Skat indsats på løsning af opgaveproblemerne i stedet spreder opmærksomheden på ny organisering, struktur og ledelse. Oveni kommer, at VLAK har valgt at score billige point ved at flytte 5 af de 7 styrelser ud af hovedstaden, hvilket vil dræne Skat for faglig ekspertise, fordi en stor af medarbejderne må forventes IKKE at flytte med. Regeringens strukturændringsplan er ikke opskriften på et bedre Skat, men på fortsat kaos.*

*Det egentlige hovedproblem i Skat er, at skattevæsenet er de seneste 10 år er blevet lemlæstet til ikke at kunne fungere gennem VKO s spareplan fra 2005, som har drænet Skat for op mod halvdelen af deres medarbejdere. Fra 11.500 medarbejdere i 2005 er skat blevet skåret ned til 6.400 i 2012. Det er som følge af denne åreladning, at Skat ikke har haft ressourcer til at løse opgaverne forsvarligt. Skat har derfor ikke brug for en organisationsændring, men for at få tilbageført mindst 2.500 medarbejdere. Regeringens plan for at tilføre Skat 1000 medarbejdere er helt utilstrækkelig.*

*Ansaret for skandalen i Skat ligger primært hos Venstre. Det var en Venstreminister, Kristian Jensen, som i 2005 udarbejdede masterspareplanen for Skat og som også var minister i størstedelen af gennemførelsesperioden. I alt har venstreministre haft ansvaret for Skat i 7 år fra 2005 til 2012. Og VKO s sparepolitik var udtryk for, at den borgerlige regerings prioriteter siden dens tiltrædelse i 2001 handlede om besparelser med henblik på skattelettelse og ikke om et effektivt skattevæsen som fundament for velfærdsstaten.*

*Og det er nu en også anden Venstreminister, som ved opdelingen af Skat i 7 styrelser vælger utilstrækkelige og delvist helt forkerte løsningsmodeller på Skats krise. SRSF kan dog ikke sige sig fri for et medansvar for problemerne i Skat, fordi de ved deres tiltrædelse i 2011 valgte at overtage og videreføre de ødelæggende besparelser i Skat og fordi der med 5 forskellige skatteministre under Thorning – regeringen har manglet kontinuitet og indblik på posten.*

## **1. Problemerne i SKAT.**

At der nu nedsættes en kommission til at placere ansvaret for skandalen i SKAT og at regeringen kommer med en stor plan for organisationsændringer i SKAT er ingen tilfældighed, men afspejler, at der i befolkningen efterhånden er en betydelig utilfredshed med og vrede over, at problemerne i SKAT bliver ved og ved.

Problemerne har også været mange:

### 1) Fejlbehæftede ejendomsvurderinger.

Først var der problemerne med ejendomsvurderingerne, som Skattevæsenets interne revision i flere undersøgelser kritiserede og som i flere omgange af rigsrevisionen (2004, 2011 og 2014) blev underkendt som for fejlbehæftede.<sup>1</sup> I 2010 medførte det, at ejendomsvurderingerne blev fastfrosset og i den nylige boligskatteaftale fremgår det, at der opkrævet omkring 20 milliarder forkert i ejendomsværdiskat.<sup>2</sup>

### 2) Fejlbehæftet edb system til inddrivelse af gæld og restancer til det offentlige.

Det næste store problem i Skat har handlet om inddrivelsen af gæld og restancer til Skat og andre dele af det offentligt. Dette blev allerede i midten af 00'erne planlagt overdraget til et edb-system EFFI, men på grund af fejl i systemet blev ibrugtagningen af systemet igen og igen udskudt, mens tilgodehavenderne bare stod og voksede og voksede. Først i 2013 blev systemet forsøgt igangsat, men da den ulovligt opkrævede forældede gæld, måtte systemet i 2015 igen lukkes definitivt ned.

---

<sup>1</sup>Jf. Drachmann, Hans, Michael Olsen, John Hansen og Roald Als: Skattefadæser. Politiken PS. 11.06.17.  
<http://politiken.dk/indland/art5989615/Skatteministre-lod-Skat-sejle-igen-og-igen-og-igen1>

<sup>2</sup>Jf. Kasper Fogh: Havariet i Skat er gift for forholdet mellem danskerne og velfærdssamfundet. Politiken, 13.05.17.  
<http://politiken.dk/debat/art5946568/Havariet-i-Skat-er-gift-for-forholdet-mellem-danskerne-og-velf%C3%A6rdssamfundet>

I dag udgør gæld og restancer omkring 87 mia. kr. <sup>3</sup>Alene fra marts 2015 til marts 2016 steg borgernes gæld med 16 mia. kr.

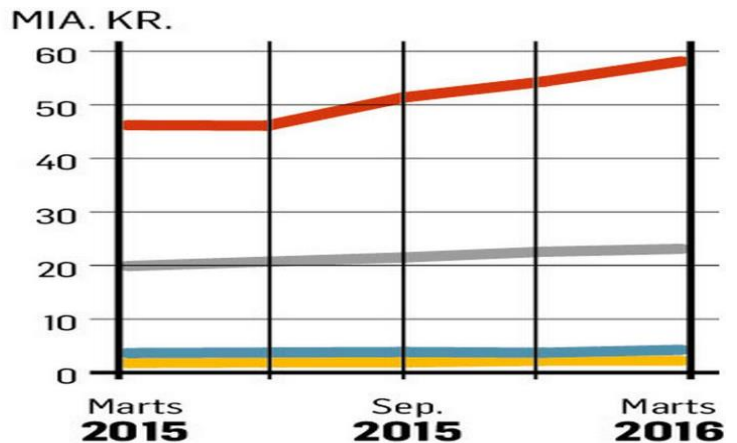
Figur: Offentlige restancer marts 2015 til marts 2016. <sup>4</sup>

### Offentlige restancer

Borgernes gæld er på 1 år steget fra 71 til 87 mia. kr.



Kilde: Skat - CN - 16297



### 3) Fejlagtig udbetaling af udbytteskat.

Så var der sagen om fejlagtigt udbetalt aktieudbytteskat. Her fik svindlere tilbagebetalt skat af aktie udbytter, som der ikke var betalt skat af eller hvor der ikke var betalt udbytter eller hvor de overhovedet ikke ejede de pågældende aktier. Fra 2012 til 2015 blev der således fejlagtigt udbetalt 12,3 mia. kr., men svindlen er måske begyndt allerede i 2007 og kan derfor være mere omfattende. Der kan også være forgået yderligere fejlagtig udbetaling af udbytteskat via bankerne<sup>5</sup>

### 4) Fejlagtig udbetaling af negativ moms?

Endelig har rigsrevision (dem igen) i december 2016 kritiseret Skat for at føre helt utilstrækkelig kontrol med negativ moms fra virksomheder. Skat udbetaler årligt negativ moms for 235 mia. kr.

<sup>3</sup>) Kilde: Drachmann, Hans: Kollaps i Skat har kostet 16 milliarder kroner. Politiken 23.07.16.

<http://politiken.dk/oekonomi/art5630135/Kollaps-i-Skat-G%C3%A6ld-er-vokset-med-16-milliarder>

<sup>4</sup>) Oven anførte artikel.

<sup>5</sup>) Jf. Drachmann, Hans m.fl.: Skattefadæser, s. 10 -11.

men det problematiske er, at udbetalingerne fra 2009 – 2015 er steget med 68 pct. uden nogen nærmere forklaring. <sup>6</sup> Dette skaber frygt for ny milliardsvindel overfor skat. <sup>7</sup>

## 2. Sparepolitik lemlæstede Skat.

De store, fortsatte og voksende problemer i Skat har udløst et sandt blamegame, hvor på skift embedsmænd henholdsvis Skats ledelse henholdsvis de skiftende skatteministre har været udpeget som ansvarlig. Og nu skal altså en kommission placere ansvaret.

Men det er ganske indlysende, hvor hovedansvaret for problemerne i Skat ligger, nemlig i den voldsomme spareplan for Skats personaleressourcer, som VK – regeringen og Dansk Folkeparti vedtog i 2005.

I 2005 var det statslige skattevæsen og de kommunale skatteforvaltninger som led i kommunalreformen blevet lagt sammen i et statsligt skattevæsen. I denne forbindelse vedtog VK – regeringen under Kristian Jensen som skatteminister sammen med Dansk Folkeparti en masterplan om, at antallet af medarbejdere i det nye Skat skulle reduceres frem til 2012. Begrundelsen var, at man ved sammenlægningen kunne reducere dobbeltarbejde med skattede medarbejdere i både i kommuner og skat. Endvidere ville man automatisere indberetningen af oplysninger til selvangivelsen og dermed skatteligningen.

Problemet har imidlertid været, at denne reduktion gik langt ud over, hvad selve afskaffelsen af dobbeltarbejde og hvad automatiseringsgevinster berettigede til. Fra 11.500 medarbejdere ved fusionen blev skat skåret ned til 6.400 medarbejdere i 2012. En reduktion på 5.100 medarbejdere = op mod 45 pct.

---

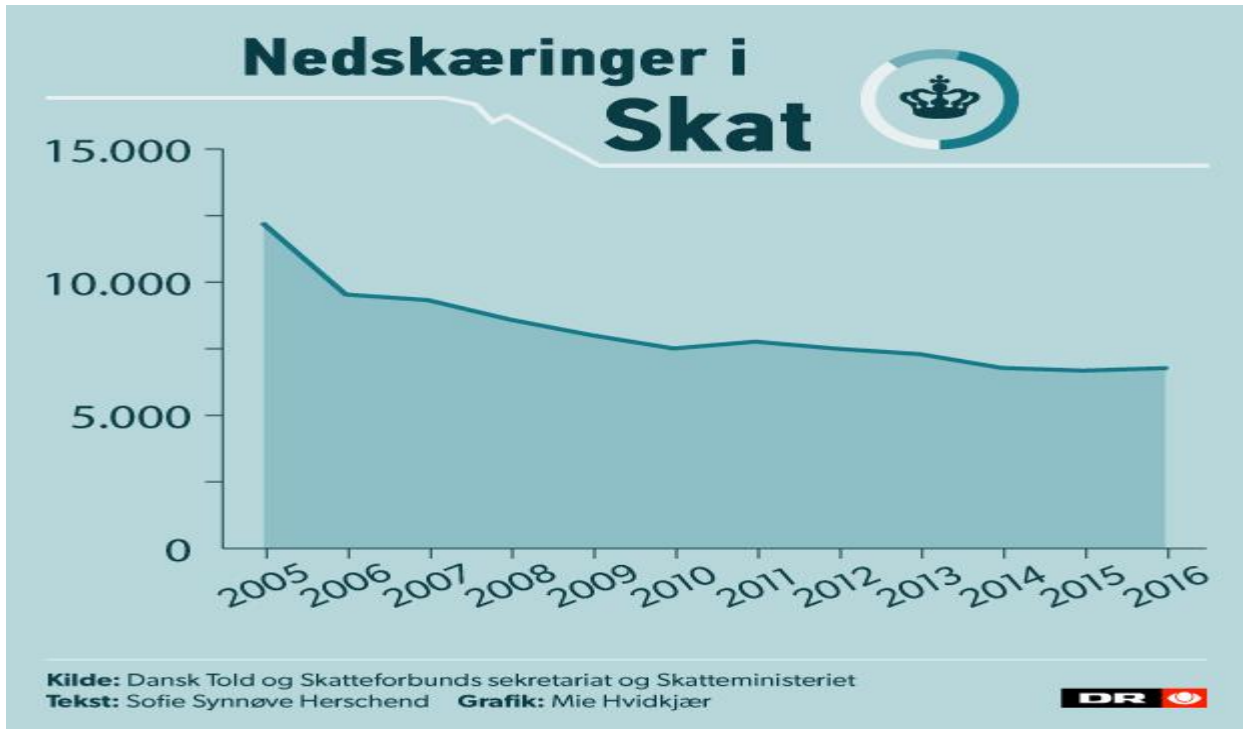
<sup>66)</sup> Jf. Bendtsen, Simon: Hård kritik af Skat for helt utilstrækkelig kontrol med udbetaling af negativ moms. Berlingske Business, 23.12.16.

<http://www.business.dk/konomi/h-rd-kritik-af-skat-for-helt-utilstr-ekkelig-kontrol-med-negativ-moms>

<sup>7)</sup> Jf. Dr.dk: Enorme momsudbetalinger skaber frygt for ny milliardsvindel i Skat. 21.05.16.

<https://www.dr.dk/nyheder/penge/enorme-momsudbetalinger-skaber-frygt-ny-milliardsvindel-i-skat>

Figur: Udviklingen i antal medarbejdere i Skat 2005 til 2016.<sup>8</sup>



Altså blev lidt under halvdelen af stillingerne i Skat nedlagt. Der var tale om en veritabel åreladning af Skat, som gik langt ud over, hvad afskaffelsen af dobbeltstillinger og automatiseringer berettigede til. Og hermed tappede de borgerliges spareplan Skat for de nødvendige ressourcer til at foretage ligning og kontrol af virksomheder og husholdninger.

Spareplanen var udtryk for, at den borgerlige regerings prioriteter siden dens tiltrædelse i 2001 handlede om besparelser med henblik på skattelettelse og ikke om et effektivt skattevæsen som fundament for velfærdsstaten.

Tværtimod har man hos de borgerlige måske tænkt, at det ikke gjorde så meget, at skattevæsenet ikke var helt så nidkært overfor virksomhederne og de velhavende?

Hvem der har ansvaret for denne lemlæstelse af Skat er således ganske klart. Spareplanen blev som anført vedtaget af VK – regeringen og DF og langt hovedparten af den blev gennemført fra 2005 til 2011 med Venstrepolitikere som de ansvarlige ministre. VKO har således langt hovedansvaret for skattesandalen, fordi man herved dræned Skat så meget for ressourcer, at organisationen ikke længere formåede at varetage opgaverne ordentligt.

<sup>8</sup> ) Kilde: Herschend, Synnøve Sofie: Skats store mandefald. Dr. Dk, 31.12.15.

<http://www.dr.dk/nyheder/penge/grafik-se-skats-store-mandefald>

Indenfor VKO falder igen hovedansvaret på Kristian Jensen, som var skatteminister fra 2004 til 2010, hvor han først blev afløst af Troels Lund Poulsen (feb. 2010 til marts 2011) og derefter af Peter Christensen (marts 2011 til oktober 2011).<sup>9</sup> Kristian Jensen har således ikke alene ansvar for at udarbejde spareplanen (, men også for at gennemføre langt hovedparten af den på trods af advarsler fra medarbejdere og personaleorganisationer.

Dette frikender imidlertid ikke SRSF – regeringen for et medansvar. Problemet var, at SRSF regeringen i sit regeringsgrundlag forpligtede sig til at videre den tidligere VK – regeringens såkaldte ”Genopretningspolitik” med en meget stram finanspolitik og derfor i 2011 overtog VK-regeringens spareplan. På det tidspunkt var langt hovedparten af besparelsen gennemført, men der manglede at reducere fra 7.700 medarbejdere til 6.400 i 2012. Dette blev så under Thor Möger Petersen og Holger K. Nielsen gennemtruffet ved bl.a. i 2013 at fyre 375 medarbejdere.<sup>10</sup>

At der under SRSF – regeringen ydermere sad hele 5 skatteministre gjorde ikke følingen med virkeligheden og problemerne i skat bedre. Det var Thor Möger Petersen (okt. 2011 til okt. 2012), Holder K. Nielsen (okt. 2012 til dec. 2013), Jonas Dahl (dec. 2013 til feb. 2014) og Morten Østergaard (feb. 2014 til sept. 2014) samt Benny Engelbrecht (sept. 2014 til juni 2015).

### **3. New Public Management har medansvar.**

Men hvordan kunne det gå til, at det gang på gang mislykkedes for medarbejdere, personaleorganisationer og lokale ledere at råbe den øverste ledelsen i Skat (politisk og administrativ) op om problemerne? (

Her er det selvsagt klart, at når den øverste politiske ledelse af skat (Kristian Jensen og VKO) så klart signalerede, at der skulle spares og spares meget, så har advarsler om at besparelserne går langt ud over den hensigtsmæssige, selvsagt ingen let gang på jord.

Men også en anden faktor også været medvirkende til tonedøvheden i toppen: New Public Management (NPM).

NPM blev indført i den danske offentlig forvaltning i 90'erne igennem Finansministeriet og under Mogens Lykketoft som finansminister. NPM handler som bekendt om at markedsføre den

---

<sup>9)</sup> Jf. Drachmann, Hans m. fl: Skattefadæser.

<sup>10)</sup> Jf. Drachmann, Hans m.fl.; Foran anførte artikel, s. 6.

offentlige sektor gennem brug af private firmaer, markedsmekanismer, udlicitering og privatisering.

Og udarbejdelsen og gennemførelsen af de alt for store besparelser i Skat under anvendelse af de sædvanlige NPM – værktøjer: Konsulentrapporter og benchmarkings analyser fra NPM inspirerede konsulentfirmaer såsom Boston Consulting og McKinsey. <sup>11</sup>

Men NPM handler ikke blot om markedsgørelse, men også om ledelse, om at faglighed og fagprofessionel ledelse skubbes til side til fordel for generel (DJØF) ledelse og opgave og personalepersonaleledelse via målstyring og resultatkontrakter.

Som et resultat heraf var ledelsen i skat i høj grad sådanne DJØF'ere, der var skolet i new public management. Et fremtrædende eksempel herpå var Peter Loft, der var departementschef i Skatteministeriet frem til 2010 dvs. i det meste af skatteskandalernes periode.

Denne ledelse i Skat havde derimod ikke havde faglig indsigt i skatteforhold og var alene interesseret i generel ledelse.

Og de var fast besluttet på at håndhæve resultatkontrakterne over for de underordnede instanser, selv om opfyldelsen heraf ville blive katastrofal. Således fik Skats daværende direktør bonus for at sætte inddrivelsessystemet EFI i værk, selv om det kort efter totalt måtte skrottes! <sup>12</sup>

Finansministeriet bærer et stort ansvar for, at den øverste ledelse mere fokuserede på økonomi og besparelser end på fagligt forsvarlig løsning af de skattemæssige opgave og på at de konkrete faglige advarsler blev overhørt.

#### **4. Vil opdeling i 7 styrelser hjælpe?**

VLAK – regeringen er nu barslet med en ny masterplan, hvorefter Skat skal reorganiseres og omstruktureres gennem opdeling i hel 7 nye styrelser.

---

<sup>11</sup>) Kasper Fogh: Havariet i Skat er gift for forholdet mellem danskerne og velfærdssamfundet. Politiken, 13.05.17.  
<http://politiken.dk/debat/art5946568/Havariet-i-Skat-er-gift-for-forholdet-mellem-danskerne-og-velf%C3%A6rdssamfundet>

<sup>12</sup>) Jf. Sørensen, Chresten: Skat er smeltet totalt sammen. Det er på tide med en havarikommission. Kronik, Politiken; 09.04.17  
<http://politiken.dk/debat/art5906064/Skat-er-smeltet-totalt-sammen.-Det-er-p%C3%A5-tide-med-en-havari-kommission>

Figur: Opdelingen af Skat i 7 nye styrelser.<sup>13</sup>



Tankegangen bag denne decentralisering af skatteforvaltningen synes at være, at man hermed vil bringe skat som organisation og ledelsen tættere på kerneopgaverne: "Vi skal have fagligt stærke styrelser, som er tæt på kerneopgaverne...".<sup>14</sup>

Men vil det hjælpe på de foran skitserede problemer i skat?

Det må i sig selv anerkendes som værende en rigtig tankegang at organisere Skat ud fra faglige kriterier og med en "fladere struktur" – man kan i hvert tilfælde håbe, at det faglige og opgaveløsningen hermed får lov til at komme mere i forgrunden i selve Skat.

<sup>13</sup>) Kilde: Skatteministeriet.

<sup>14</sup>) Jf. Skatteministeriet: Fra en til syv styrelser, forord.  
<http://www.skm.dk/media/1474687/fra-en-til-syv-styrelser.pdf>



MEN: Hermed er der jo ikke taget et opgør med NPM ideologien og den generelle og økonomiske styring og ledelse, som stadig er dybt forankrede i Finansministeriet og heraf udbredes og gennemføres i resten af den offentlige forvaltning. Og så længe NPM gennem Finansministeriet pumpes ud over Skat, vil der være grænser for, hvor meget de nye skattestyrelser vil få lov til at koncentrere sig om faglig og forsvarlig og velkvalificeret opgaveløsning,

OG: Det afgørende problem i Skat er og bliver, at Skat gennem besparelserne er blevet lemlæstet i en sådan grad, at det ikke længere har kunnet løse opgaverne.<sup>15</sup>

Det må anerkendes, at den nuværende Skatteminister Karsten Lauritzen som den første skatteminister fra og med Kristian Jensen har indset, at Skat må tilføres flere ressourcer og har fået gennemført, at skat tilføres 1000 stillinger.<sup>16</sup> Men der er skåret over 5000 stillinger og heraf har mindst halvdelen været ren nedskæring uden baggrund i dobbeltarbejde og automatisering.

Der er derfor behov for at tilføre ikke blot 1000, men 2.500 yderligere stillinger. Det er problemet og ikke organisationsstrukturen. Og denne helt uomgængelig styrkelse af normeringen i Skat ikke sker, risikere organisationsændringen tværtimod at få negativ effekt, idet der nu skal ansættes nye ledelser og opbygges nye organisationsstrukturer og enhed, hvilket i sig selv vil koste mange kræfter de nærmeste år og risikerer at blive på bekostning af afhjælpningen af problemerne med opgaveløsningen.

Dertil kommer, at VLAK - regeringen har valgt at score nogle billige point og benytte omorganiseringen af Skat til også at føre lokal – og regionalpolitik ved, at 5 af de nye styrelser skal flyttes ud i provinsen. Det er erfaringen fra tidligere udflytninger af centraladministration, at en stor del af medarbejderne IKKE flytter med, hvorved Skat altså vil blive drænet for faglig ekspertise.

Det ER ikke opskriften på en styrkelse af Skat, men på fortsat kaos.

---

<sup>15</sup>) Jf. Løvgren, Mette: Ingen redning for Skat uden flere kontrolfolk. FTF, 16.06.17:  
[https://www.ftf.dk/aktuelt/ftf-nyhed/artikel/ingen-redning-for-skat-uden-flere-kontrolfolk/?utm\\_campaign=Seneste%20Nyt%202017%20/%20APSI](https://www.ftf.dk/aktuelt/ftf-nyhed/artikel/ingen-redning-for-skat-uden-flere-kontrolfolk/?utm_campaign=Seneste%20Nyt%202017%20/%20APSI)

<sup>16</sup>) Jf. Skatteministeriet: Et nyt skattevæsen, s. 18. 2016.  
<http://www.skm.dk/media/1371591/Et-nyt-skattevaesen.pdf>