

POTENTIAL ET VED EN FUSIONERET SKATTEADMINISTRATION

Rapport

Maj 2005

POTENTIALET VED EN FUSIONERET SKATTEADMINISTRATION

Rapportering af resultater

udarbejdet af

**THE BOSTON CONSULTING GROUP
Amaliegade 15
1256 København K**

Maj 2005

INDHOLDSFORTEGNELSE

	<u>Side</u>
1. SAMMENFATNING	1
1.1 Projektets formål og organisering	1
1.2 Rapportens opbygning	2
1.3 Sammenfatning af konklusioner	2
1.3.1 Potentiale fra produktivitsgevinster	2
1.3.2 Potentiale fra synergieffekter	3
1.3.3 Samlet potentiale	4
2. VURDERING AF POTENTIALER FRA PRODUKTIVITETSGEVINSTER	7
2.1 Anvendte data og kvalitetssikring af disse	7
2.2 Overordnet introduktion af fremgangsmåde	8
2.3 Kvantitativ beregning af potentiale	14
2.3.1 Beregning af potentiale fra stordrift	14
2.3.2 Beregning af potentiale fra bedste praksis	19
2.4 Yderligere kvantitative analyser af potentiale	26
2.4.1 Potentiale baseret på ”virtuel” kommune sammensat ud fra største kommuner	26
2.4.2 Potentiale baseret på forventet stordrift samt bedste praksis fra større kommuner	27
2.5 Verifikation af potentiale via proceskortlægning i udvalgte kommuner	30
2.5.1 Kommuner udvalgt til proceskortlægning	30
2.5.2 Vurdering af forskelle og forbedringspotentialer i kortlagte kommuner	31
2.6 Analyse af den kommunale selskabsligning	37
2.7 Samlet vurdering af potentiale fra produktivitsgevinster	38
2.7.1 Forudsætninger for produktivitsgevinster	42

3.	VURDERING AF POTENTIALE FRA SYNERGIEFFEKTER	45
3.1	Overordnet introduktion af fremgangsmåde	45
3.1.1	Inspiration fra organisering af skatteadministrationer internationalt	46
3.1.2	Inspiration fra organisering i andre brancher og fra BCG's projekterfaring	47
3.1.3	Inspiration til synergiområder fra interview og workshops i ToldSkat	48
3.1.4	Områder med hypoteser om synergi	49
3.2	Synergieffekter relateret til kontrol	50
3.2.1	Indledende om synergiområder indenfor kontrol	50
3.2.2	Samtidig kontrol på erhvervsområdet	52
3.2.3	Personligningsområdet – muligheder for kontrol ved arbejdsgiver eller indberetter – såkaldt fremrykket ligning	71
3.2.4	Hovedaktionærligning kan håndteres samtidig med selskabsligning	82
3.2.5	Centraliseret planlægning, visitering og udsøgning	90
3.3	Synergieffekter relateret til afgørelser	94
3.3.1	Introduktion og baggrund	94
3.3.2	Hypoteser om synergi	95
3.3.3	Nødvendig organisering og øvrige forudsætninger	95
3.3.4	Analyse af synergieffekter	96
3.3.5	Opsummering af potentiale fra synergieffekter	101
3.4	Synergieffekter relateret til information og vejledning	101
3.4.1	Introduktion og baggrund	101
3.4.2	Hypoteser for synergi	103
3.4.3	Analyse af hypoteser	103
3.4.4	Opsummering af resultater	111
3.5	Synergieffekter relateret til ledelse	111
3.5.1	Introduktion og baggrund	111
3.5.2	Hypoteser for synergi	112
3.5.3	Analyse af hypoteser	112
3.5.4	Opsummering af resultater	117
3.6	Synergieffekter relateret til tilsyn	118
3.6.1	Introduktion og baggrund	118
3.6.2	Hypoteser for synergi	118
3.6.3	Analyse af hypoteser	119
3.6.4	Opsummering af resultater	120
3.7	Synergieffekter relateret til øvrige områder (placeret færre end 30 steder)	120
3.7.1	Årsopgørelse	122

3.7.2	Markedsføring	124
3.7.3	Punktafgifter	125
3.7.4	Administrativ arbejdsgiverkontrol	127
3.7.5	Økonomisk kriminalitet	129
3.7.6	Motorekspedition	130
3.7.7	Ejendomsvurdering	135
3.7.8	Opsummering af synergieffekter fra samling af visse opgaver færre steder	138
3.8	Synergieffekter relateret til støttefunktioner	138
3.8.1	Introduktion og baggrund	138
3.8.2	Hypoteser for synergieffekter	139
3.8.3	Analyse af hypoteser	139
3.8.4	Opsummering af resultater	145
3.9	Samlet overblik over synergieffekter	145
4.	VURDERING AF REALISERINGSTAKT	152
4.1	Principper og forudsætninger for vurdering af realiseringstakt	152
4.1.1	Principper for vurdering af realiseringstakt	152
4.1.2	Overordnede forudsætninger for vurdering af realiseringstakt	153
4.2	Vurdering af realiseringstakt for produktivitetsgevinster	156
4.2.1	Realiseringstakt for produktivitetsgevinster	156
4.2.2	Opsummering af realisering for produktivitetsgevinster	157
4.3	Vurdering af realiseringstakt for synergieffekter	157
4.3.1	Realiseringstakt for synergieffekter	157
4.3.2	Opsummering af realiseringstakt for synergieffekter	167
4.4	Samlet overblik over realiseringstakt for potentialer – optimalt implementeringsscenario	168
4.5	Realiseringstakt for potentialer ved naturlig afgang	168

1. SAMMENFATNING

1.1 Projektets formål og organisering

Denne rapport med tilhørende bilag udgør The Boston Consulting Groups afrapportering vedrørende potentialet ved en fusioneret skatte- og afgiftsadministration. Baggrunden for analysen er fusionen af den statslige og kommunale skatte- og afgiftsadministrationer pr. 1.11.2005.

Hovedformålet med analysen er at give et grundlag for vurdering af det langsigtede effektiviseringspotentiale efter enhedsorganiseringen på skatteområdet ved et uændret kontrol- og serviceniveau.

Effektiviseringspotentialet vil være et resultat af henholdsvis produktivtetsgevinster og synergieffekter

- Produktivtetsgevinster fra reduktion i antallet af personskatteenheder fra cirka 210 enheder til 30 skattecentre
- Synergieffekter fra fusionen af det nuværende ToldSkat og personskatteopgaverne i kommunerne i en enhedsorganisation

Projektets kommissorium fremgår af bilag A.

Projektet er gennemført af The Boston Consulting Group i perioden 14.3.2005 til 9.5.2005. Projektet har været forelagt en styregruppe bestående af:

- Jens Madsen (fmd.), Controller, Skatteministeriets Departement
- Niels Kleis Frederiksen, Kontorchef, Finansministeriet
- Mikkel Nielsen, Specialkonsulent, Finansministeriet
- Karsten Juncher, Kontorchef, Told- og Skattestyrelsen
- Niels S. Ebbesen, Kontorchef, Told- og Skattestyrelsen
- Line Becher, Fuldmægtig, Told- og Skattestyrelsen
- Steen Heilmann, Projektchef, Told- og Skattestyrelsen
- Anders K. Andersen, Afdelingsleder, Told- og Skattestyrelsen

Foruden de nævnte har en række medarbejdere i ToldSkat og de kommunale skatteadministrationer bidraget til analysen.

Rapporten er et udtryk for The Boston Consulting Groups konklusioner og vurderinger om potentialet ved den fusionerede skatte- og afgiftsadministration.

1.2 Rapportens opbygning

Rapporten analyserer og beskriver potentialet fra produktivitetsevninger i afsnit 2 og potentialet fra synergieffekter i afsnit 3. Endeligt vurderes potentialets realiseringstakt i afsnit 4.

Rapporten kan læses i sin helhed, men ønskes alene et mere overordnet indtryk, kan afsnit 1, afsnit 2.7 samt afsnit 3.9 læses som sammenfattende afsnit.

1.3 Sammenfatning af konklusioner

1.3.1 Potentiale fra produktivitetsevninger

Analysen af potentiale fra produktivitetsevninger ved samling af de kommunale enheder i 30 centre er baseret på fem forskellige metoder for at kunne give et nuanceret og realistisk vurdering af potentialet. Potentialet fra sammenlægning af kommunale enheder er et resultat af såvel stordriftsfordele ved samlingen af enheder som effekter fra udbredelse af bedste praksis (i procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse).

Analysen bygger på de kommunale årsværksoplysninger pr. 31.12.2003 opdateret efter en gennemførelse af datakvalitetssikring i 30 udvalgte kommuner – i alt 4.490 årsværk. Herudover skal der tages højde for, at ikke alle kommunale årsværk overføres til den fusionerede organisation, idet borgerbetjening fastholdes i kommunerne (ifølge estimater fra ToldSkat drejer det sig om 240 årsværk). Dermed er udgangspunktet 4.250 kommunale årsværk.

Baseret på de fem analysemetoder og en vurdering af disse estimeres potentialet som angivet i tabel 1.3.1.1.

Tabel 1.3.1.1 Samlet vurdering af potentiale fra produktivitetsevninger

	<i>Stordrifts-effekt (årsværk)</i>	<i>Stordrifts-effekt (% af base)</i>	<i>Bedste praksis effekt (årsværk)</i>	<i>Bedste praksis effekt (% af base)</i>	<i>Samlet effekt (årsværk)</i>	<i>Samlet effekt (% af base)</i>
Øvrige områder end selskabsligning	651	18%	615	17%	1.266	35%
Selskabsligning	0	0%	102	16%	102	16%
I alt	651	15%	717	17%	1.368	32%

Potentialet er beregnet med udgangspunkt i dagens niveau for bedste praksis. Undersøgelser i kommuner indikerer imidlertid, at selv bedste praksis kommuner kan

forbedre sig med mindst 10%. Derfor anses de ovenfor vurderede produktivitetsevninger at være en konservativ vurdering. Ved en 10% forbedring af dagens bedste praksis kan potentialet således være højere – op til ca. 1.600 årsværk.

De nærmere beregninger og forudsætninger fremgår af afsnit 2.

1.3.2 Potentiale fra synergieffekter

Synergieffekter er knyttet til samlingen af opgaver i den fusionerede organisation. For at sikre et bredt og nuanceret input til mulige organiseringsformer og synergiområder er der anvendt forskellige indgangsvinkler. Disse indgangsvinkler er inspiration fra internationale skatteadministrationer, fra andre brancher samt fra gennemførte interview og workshop med ToldSkat og kommunale skatteadministrationer.

Synergiområder og de tilhørende potentialer fremgår af tabel 1.3.2.1.

Tabel 1.3.2.1: Oversigt over synergiområder og potentialer herfra

<i>Synergiområde</i>	<i>Potentiale i årsværk</i>	<i>Beskrivelse</i>
Kontrol	341	- Integreret kontrol af små selskaber for skat og momsforhold - Centralisering af planlægning, visitering og udsøgning - Øget kontrol ved central indberetter på personligningsområdet
Afgørelser	36	- Centralisering og samling af afgørelsessager for hhv. told og skat i hver sin afdeling
Information og vejledning	27	- Oprettelse af 4 kundekontaktcentre - Opbemanding qua oprettelse af mulighed for personlig betjening i skattecentre
Ledelse	128	- Færre topledere - Højere normering pr. personaleleder - Færre ledere pga. færre ansatte generelt
Tilsyn	42	- Bortfald af tilsynsopgaven - Styrkelse af intern revision
Øvrige områder (placeret færre end 30 steder)	183	- Flere områder anbefales centraliseret til færre end 30 steder i ny organisation: Markedsføring, Adm. arbejdsgiverkontrol, Motorekspedition, Ejendomsvurdering, Punktafgifter, Årsopgørelser og Øko-krim
Støttefunktioner	188	- Centralisering af støttefunktioner - Færre støtteressourcer qua færre ansatte generelt - (eksklusiv indirekte støtteårsværk i kommuner)
Samlet synergipotentiale	945	

Ved vurdering af potentiale er der korrigeret for effekter fra produktivitetsevninger således, at disse ikke dobbelttælles. De nærmere beregninger og forudsætninger fremgår af afsnit 3.

1.3.3

Samlet potentiale

Det samlede potentiale fra produktivitsgevinster og synergieffekter fremgår af tabel 1.3.3.1.

Tabel 1.3.3.1: Samlet potentiale fra produktivitsgevinster og synergieffekter

	Årsværk
Årsværk i udgangspunktet	
- ToldSkat (inklusive Styrelsen, eksklusiv ressourcer til inddrivelsesopgaven) ⁽¹⁾	4.188
- Kommunale skattemyndigheder ⁽²⁾	4.490
- Fratrasket årsværk til borgerbetjening i kommunerne ⁽³⁾	(240)
I alt	8.438
Potentiale	
- Produktivitsgevinster	1.368
- Synergieffekter	945
I alt	2.313
I alt efter potentiale	6.125

(1) 4.738 årsværk i ToldSkat iflg. LISY-registreringer. Herfra fratrukket 550 vedr. inddrivelsesopgaven jf. rapport om enhedsorganisering på inddrivelsesområdet

(2) Tallet er baseret på KL's ressourceopgørelse pr. 31.12.2003, korrigeret på baggrund fra kommunale indrapporteringer fra 30 kommuner som led i kvalitetssikring af data, samt opjusteret med ca. 4,6%, idet KL's undersøgelse dækker skatteansættende myndigheder dækkende knap 96% af det totale antal skatteydere (nærmere herom i afsnit 2.1)

(3) Planlægningsafdelingens estimat i notat fra 5. april 2005. Disse årsværk forventes ikke overflyttet til den fusionerede organisation (nærmere herom i afsnit 3.4)

Kilde: KL's ressourceopgørelse; BCG kvalitetssikring til 30 udvalgte kommuner; ToldSkats LISY-registreringer

Det samlede potentiale på 2.313 årsværk modsvarer ca. 27 % af det totale antal årsværk fra de kommunale skatteadministrationer (eksklusiv ressourcer til borgerbetjening, der ikke forventes overflyttet til den fusionerede organisation) samt ToldSkat (inklusive Styrelsen, men eksklusiv årsværk til inddrivelsesopgaven). De indirekte støtteårsværk i kommunerne er efter aftale med styregruppen ekskluderet fra analysen og indgår således hverken i årsværk i udgangspunktet eller i potentiale i ovenstående tabel.

Potentialet på 2.313 årsværk er baseret på en forventning om, at i alt 4.250 årsværk overflyttes fra kommunerne til den fusionerede skatteadministration (alle direkte kommunale årsværk til skatteopgaven eksklusiv 240 til borgerbetjening). Det vides imidlertid ikke, hvilket antal der faktisk overføres fra kommunerne til den fusionerede organisation. Dette beror på resultatet af DUT-forhandlinger og kan påvirkes af bl.a. eventuelt gennemførte kommunale effektiviseringer i perioden fra 31.12.2003 og det præcise antal årsværk til borgerbetjening, der fastholdes i kommunerne. I den fusionerede skatteadministration vil der på sigt være behov for 6.125 årsværk (eksklusiv indirekte

støtteårsværk fra kommunerne og inddrivelsesopgaven i ToldSkat). Bliver det overførte antal medarbejdere fra kommunerne større eller mindre end 4.250 vil potentialet blive tilsvarende større eller mindre (i forhold til det ovenfor vurderede potentiale på 2.313 årsværk).

Det beregnede potentiale dobbelttæller ikke allerede indregnet potentiale fra systemmoderniseringens fase 1 og 2 – der er således tale om yderligere potentiale hertil. Systemmoderniseringens fase 1, 2 samt 3 vil dog (som det fremgår af afsnit 3) være en forudsætning for realisering af potentiale fra visse af synergiområderne.

Da en række væsentlige forhold med betydning for implementeringstakten er ukendte på rapportskrivningstidspunktet – f.eks. resultatet af DUT-forhandlinger, hvor mange medarbejdere der rent faktisk vil være ansat i den nye organisation 1.11.2005 (og hvilken kompetenceprofil disse medarbejdere faktisk har) samt praktiske spørgsmål som fysisk samling af enheder og hastighed af IT-implementering – må vurderingen af realiseringen bygges på overordnede scenarier samt skønsmæssige vurderinger af takten og er derfor behæftet med stor usikkerhed. Med udgangspunkt i disse usikkerheder er realiseringstakten vurderet under to forskellige scenarier:

1. Realiseringstakt ved optimal implementering (uden hensyntagen til begrænsning i form af naturlig afgang)
2. Realiseringstakt ved begrænsning fra naturlig afgang

Uden hensyntagen til begrænsninger i realiseringshastigheden fra naturlig afgang forventes følgende realiseringstakt af de estimerede potentialer.

Tabel 1.3.3.2 Opsummering af realiseringstakt af potentiale ved fusionen

	2006	2007	2008	2009	I alt
Realiseret potentiale i årsværk pr. år	491	908	868	46	2.313
Andel af potentiale realiseret pr. år	21%	39%	38%	2%	100%
Akkumuleret andel af potentiale realiseret	21%	60%	98%	100%	–

Det fremgår, at uden begrænsninger fra naturlig afgang vil potentialet kunne realiseres fuldt ud ved udgangen af år 2009.

Imidlertid kan der være begrænsninger i realiseringshastigheden som følge af naturlig afgang – tages der hensyn til disse forventes følgende realiseringstakt.

Tabel 1.3.3.3 Opsummering af realiseringstakt hvis begrænset af naturlig afgang

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Årsværk primo år	8.438	8.050	7.579	7.136	6.718	6.325
Naturlig afgang i %	4,60%	5,85%	5,85%	5,85%	5,85%	5,85%
Beregnet naturlig afgang pr. år	388	471	443	417	393	370
Akkumuleret effekt af naturlig afgang	388	859	1.302	1.720	2.113	2.483
Realiseringstakt ekskl. naturlig afgang	491	1.399	2.267	2.313	2.313	2.313
Forskel i årsværk ved naturlig afgang (ift. realisering uden begrænsning fra naturlig afgang)	103	540	965	593	200	-170

Det viser sig, at det i alle år er den naturlige afgang, der er begrænsende for realiseringen af potentialet.

Det skal pointeres, at det i ovenstående tabel forudsættes, at den samlede naturlige afgang – udover naturlig afgang fra inddrivelsesopgaven og blandt eventuelle indirekte støtteårsværk – ”reserveres” til potentialet ved en fusioneret skatteadministration. Der er således ikke nogen naturlig afgang ”at anvende” til eventuelle årsværkreduktioner i andre områder (såvel allerede besluttede/indbudgetterede årsværkreduktioner som fremtidige årsværkreduktioner) inden for den pågældende periode.

Hvilken implementeringstakt, der vælges, er en politisk beslutning. Ud fra rent forretningsmæssige overvejelser er det The Boston Consulting Groups vurdering, at en fokuseret og konsekvent realisering af potentialet frem til 2009 er at foretrække, idet en langstrakt implementeringsproces medfører øget risiko for, at det samlede potentiale ikke kan realiseres. Lange implementeringsforløb er typisk opslidende for organisationen, mindsker graden af ejerskab til forandringsprocessen, ligesom der ofte vil komme nye og på tidspunktet vigtigere initiativer op, som kan aflede ledelsens fokus på implementeringen. Såfremt implementeringen sker frem til 2009, vil der i starten af 2009 være knap 1.000 medarbejdere, der endnu ikke er fragået, hvis afgang ikke sker hurtigere end den naturlige afgang tillader.

Beregninger og forudsætninger for realiseringstakt fremgår nærmere af afsnit 4.

2. VURDERING AF POTENTIALE FRA PRODUKTIVITETSGEVINSTER

Produktivitetsgevinster er potentiale knyttet til en reduktion af antallet af kommunale skatteenheder fra ca. 200 kommuner og kommunale fællesskaber til fremtidigt 30 skattecentre på personskatteområdet (lønmodtagere, selvstændige erhvervsdrivende, hovedaktionærer og særlige skatteydergrupper) samt knyttet til en reduktion af antallet af enheder der udfører ligning på selskabsområdet fra ca. 70 til fremtidigt 30 skattecentre.

Potentialet fra sammenlægning af kommunale enheder er et resultat af såvel stordriftsfordele ved samlingen af enheder som effekter fra udbredelse af bedste praksis (i procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse). Situationen i dag er, at de kommunale enheder ledes meget forskelligt med begrænset pres for ensrettet effektiv ledelse. Den nye enhedsorganisation bør over tid være i stand til at ensrette arbejdsprocesserne i de decentrale skattecentre og opnå mindst, hvad der svarer til dagens bedste praksis i kommunerne.

Potentialet analyseres såvel gennem en række kvantitative analyser som gennem proceskortlægning i udvalgte kommuner. Se nærmere om fremgangsmåden i afsnit 2.2. Afsnit 2.1 introducerer det anvendte datagrundlag, mens de egentlige analyser beskrives i afsnit 2.3 til 2.6. Endelig gives i afsnit 2.7 en samlet vurdering af potentialet fra produktivitetsgevinster.

2.1 Anvendte data og kvalitetssikring af disse

Analysen af produktivitetsgevinster er baseret på de kommunale årsværksoplysninger (som indberettet til KL) pr. ultimo 2003. Disse data er de senest tilgængelige og er ydermere grundlaget for Regeringens kommunalreform for så vidt angår de kommunale opgaver fastsat til kalenderåret 2003 (idet der sker korrektion for udgiftsudviklingen efterfølgende (denne korrektion foregår separat fra denne rapport)).

Data er pr. kommunal skatteansættende myndighed opgjort for skatteadministrationen samlet og for del-opgaver i skatteadministrationen. Imidlertid kan der være nogen usikkerhed forbundet med opgørelserne, idet de ikke nødvendigvis er resultatet af en egentlig registrering, men baseres på kommunernes svar på et spørgeskema fra KL. I nogle tilfælde syntes tallene at kunne være behæftede med fejl, hvorfor der er foretaget en kvalitetssikring af de modtagne ressourceoplysninger fra 30 udvalgte kommunale skatteansættende myndigheder. Kommuner er udvalgt til kvalitetssikring, hvis det totale antal anførte årsværk i undersøgelsen afviger fra summen af de anførte del-opgaver eller hvis der er markante forskelle i udviklingen i årsværksforbruget i del-opgaver fra tallene fra ultimo 2002 til ultimo 2003. Den nærmere udvælgelsesprocedure og de kommunale skatteansættende myndigheder udvalgt til kvalitetssikring fremgår af bilag B.

Selve kvalitetssikringen er gennemført ved udsendelse af et spørgeskema til de 30 kommunale skatteansættende myndigheder, hvor deres indberetninger i del-opgaver og totalt for ultimo 2002 og ultimo 2003 var angivet med mulighed for at tilrette disse data og

tilbagesende rettelserne. 28 kommuner besvarede henvendelsen med en del rettelser til følge. For enkelte kommuner var rettelserne af større omfang, men for flertallet var rettelserne af mere beskedent omfang. Den gennemførte kvalitetssikring afslører således ikke i sig selv væsentlige dataproblemer, men det skal igen pointeres, at det står kommunerne frit for at basere særligt opdelingen i del-opgaver på skøn, da der ikke er krav om egentlige registreringer. Effekten af rettelserne fremgår af bilag B.

Efter korrektion af de kommunale årsværksoplysninger baseret på de indkomne svar fra kvalitetssikringen fordeler årsværkene sig på del-opgaver og totalt som vist i tabel 2.1 (sum af alle kommunale skatteansættende myndigheder).

Tabel 2.1: Årsværk (sum af alle kommunale skatteansættende myndigheder)

<i>Del-opgaver</i>	<i>Anvendte årsværk i alt</i>
Forskudsregistrering	403
Lønmodtagerligning	725
Erhvervslicensing	1.820
Selskabslicensing ⁽¹⁾	635
Specielle ligninger	298
Hovedaktionærer	120
IT opgaver	77
Servicebutik	122
Administration og ledelse	290
I alt⁽²⁾	4.490

(1) Selskabslicensing foretages kun i en delmængde af de kommunale enheder på kontrakt for staten

(2) Årsværk til sekretariatsbetjening af skatteankenævn ikke inkluderet i undersøgelse ultimo 2003 og derfor heller ikke i ovenstående

Kilde: KL's ressourceopgørelse; BCG kvalitetssikring til 30 udvalgte kommuner

Det skal bemærkes, at kommuner repræsenterende knap 96% af det samlede antal skatteydere har deltaget i KL's undersøgelse og dermed er inkluderet i årsværksoplysningerne (se nærmere herom bilag B). Grundtal i delfunktioner og total samt eventuelle fundne potentialer fra produktivitetstiltag opjusteres derfor med en faktor 1,046, idet de ikke-repræsenterede kommuner ikke kan antages at være mere eller mindre effektive end kommunerne i øvrigt.

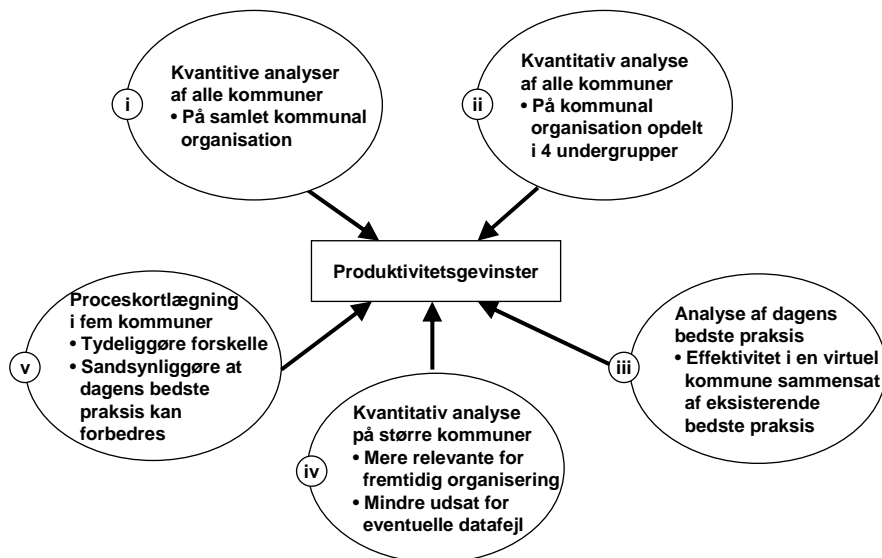
Ikke alle af de 4.490 forventes imidlertid overført til den fusionerede organisation, idet den personlige borgerbetjening fortsat fastholdes i kommunerne. I Planlægningsafdelingens notat af 5. april 2005 estimeres det, at dette område udgør i alt 240 kommunale årsværk. Dette må der tages højde for i de efterfølgende analyser.

2.2 Overordnet introduktion af fremgangsmåde

Ved beregning og verifikation af potentialet er der anvendt flere forskellige indgangsvinkler og beregningsmetoder for at få et nuanceret og realistisk estimat. Figur

2.2.1 nedenfor viser de forskellige overordnede indgangsvinkler. Disse uddybes herefter nedenfor.

FEM METODER TIL BEREGNING AF PRODUKTIVITETSGEVINSTER

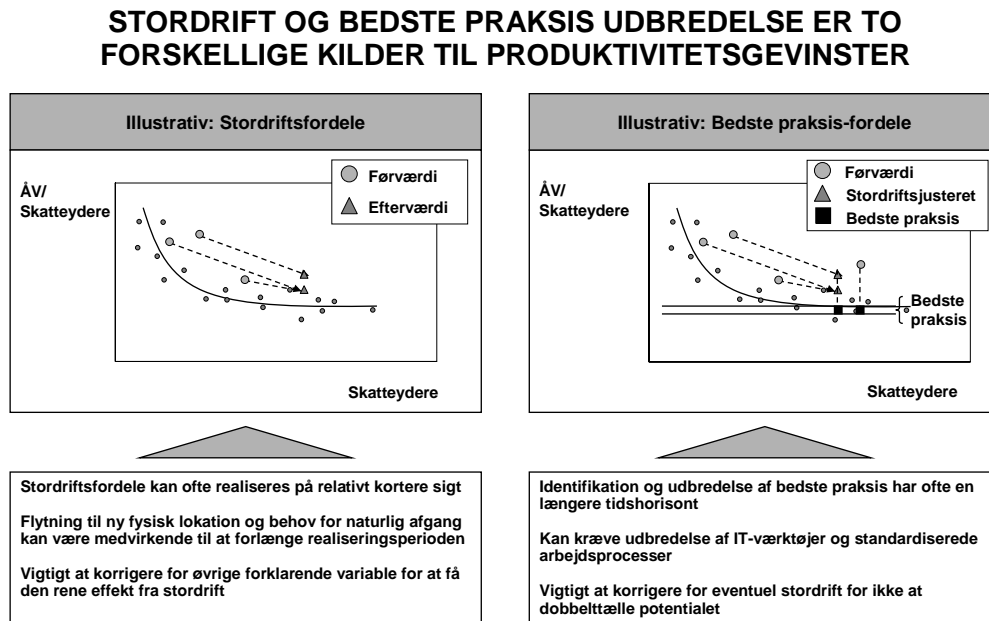


Figur 2.2.1

Den kvantitative beregning af produktivtetsgevinster tager udgangspunkt i beregning af effekter fra henholdsvis stordrift og udbredelse af bedste praksis. Stordriftseffekter er knyttet til fordele som følge af bedre mulighed for effektiv ressourceudnyttelse via samlingen i større enheder – f. eks. via bedre mulighed for kapacitetsudnyttelse og bedre mulighed for specialisering af ressourcer i forhold til opgaver. Gevinster fra stordrift beregnes ved at undersøge sammenhængen mellem størrelse af en enhed og enhedens effektivitet. Stordriftsfordele kan generelt realiseres på relativt kortere sigt, idet de "blot" kræver udnyttelse af de muligheder for mere hensigtsmæssig organisering og opgavetildeling, som man får i større enheder. Flytning til nye fysiske placeringer kan dog være med til at forlænge realiseringsperioden.

Gevinster fra udbredelse af bedste praksis er knyttet til udbredelse af standardiserede og optimerede processer og kapacitetsudnyttelsesprincipper. Populært sagt "at lære fra de mest effektive enheder og udbrede sådan effektiv praksis til øvrige enheder". Den fusionerede skatteadministration giver mulighed herfor, da man med central ledelse af enhederne kan sikre udbredelse af bedste praksis mellem enheder på en måde, som ikke har været muligt i de før fusionen ganske decentralt ledede enheder. Gevinster fra bedste praksis beregnes "principielt" ved at undersøge, hvor meget mere effektive enhederne kan blive ved at nærme sig samme effektivitet som de mest effektive enheder. Gevinster fra bedste praksis har typisk en noget længere tidshorisont end stordriftsfordele. Bedste praksis skal identificeres, kodificeres og udbredes, hvilket ofte kan kræve udvikling af standardiserede processer og eventuelt IT-værktøjer.

Figur 2.2.2 illustrerer de principielle effekter fra stordrift henholdsvis bedste praksis. Såfremt der i analysen af bedste praksis justeres for en eventuel stordriftseffekt, er effekterne som illustreret kumulative.



Figur 2.2.2

Metoden ved beregning af stordrift gennemgås nærmere i afsnit 2.3.1 nedenfor samt i bilag C. Principielt er fremgangsmåden følgende:

- Stordriftseffekter beregnes af BCG altid ud fra en enhedsomkostning eller et effektivitetsnøgletal (i dette tilfælde anvendt årsværk pr. skatteydere). Det er netop forholdet mellem årsværk anvendt og antal skatteydere man i tilfælde af stordriftsfordele vil se en effekt på
- Kan forskelle i effektivitet mellem enheder forklares med andre statistisk signifikante variable end stordrift (antal skatteydere) skal der justeres/korrigeres for disse øvrige forklarende variable, så effekten af stordrift kan isoleres. Dette skal sikre, at enheder ikke straffes eller belønnes for at have mere eller mindre gunstige betingelser på disse forklarende variable ("rammebetingelser") end øvrige enheder
- Stordrift beregnes herefter ved at finde den statistiske regressionsmodel for forholdet mellem årsværk pr. skatteydere korrigeret/justeret for øvrige forklarende variable og antal skatteydere. Derefter skal dette oversættes til et forbedringspotentiale i antal årsværk ved opnåelse af en given størrelse i fremtiden

Effekten fra udbredelse af bedste praksis beregnes på to måder for at triangulere (dvs. anvende forskellige metoder/indgangsvinkler til analyse af en given problemstilling for at

opnå større sikkerhed i analysen) potentialet på tværs af beregningsmetoder. Disse to metoder er ”stordriftsjusteret bedste praksis” og ”DEA-analyse”. Disse gennemgås nærmere i afsnit 2.3.2 nedenfor og i bilag D. Begge medfører en beregning af effektiviseringspotentialet ved at de fremtidige enheder bliver lige så effektive som de mest effektive nuværende enheder. Også ved anvendelse af disse metoder skal der korrigeres/justeres for forskelle i de variable, der med statistisk signifikans kan forklare forskelle i effektivitet (herunder også en eventuel stordriftseffekt), således at enheder ikke straffes eller belønnes for at have mere eller mindre gunstige betingelser på disse forklarende variable end øvrige enheder.

For yderligere at triangulere beregningerne er der anvendt to alternative metoder til analyse af potentiale fra stordrift og bedste praksis.

- i. En samlet model for alle årsværk i hver af de kommunale skatteansættende myndigheder – dog eksklusiv selskabslicensing, da denne ikke er placeret i alle enheder og derfor ikke kan indgå i sammenligningen. Ved denne metode er årsværk således ikke underopdelt i del-opgaver. Dermed bliver data mindre udsat over for eventuelle arbitrære opdelinger i undergrupper ved kommunernes angivelse af ressourceforbruget. Det samlede årsværksantal må således antages at være mere robust end underopdelte tal. Modsat er gruppen selvsagt mindre homogen, idet den vil dække over en række forskelligartede opgaver (fra forskudsregistrering over lønmodtager-, hovedaktionær- og erhvervslicensing til administration og IT)
- ii. Separate modeller for grupper af del-opgaver. Her opereres med fire grupper af del-opgaver (lønmodtager-relateret, erhverv og hovedaktionærer, administration/støtte og selskabslicensing (idet selskabslicensingsopgaven kun foregår i visse kommuner/fællesskaber under kontrakt for staten og således ikke er direkte sammenlignelig med den kommunale opdeling på de tre andre delopgaver, analyseres dette område separat i afsnit 2.6.)). Grupperingen i fire grupper er foretaget for at undgå opdeling i ni grupper (heraf adskillige med begrænset størrelse) som i KL’s årsværksopgørelse. Med opdeling i ni grupper bliver risikoen for arbitrær/stokastisk opdeling i undergrupper udtalt. Med opdeling i fire grupper bliver grupperne mere homogene og dermed mere sammenlignelige end med en samlet gruppe, mens det eventuelle stokastiske element i opdelingen i grupper mindskes i forhold til ni grupper (men øges i forhold til en samlet gruppe). Som et eksempel herpå kan nævnes, at ressourcer til lønmodtagerlicensing, forskudsregistrering og servicebutik i en del kommuner er integrerede og en eventuel resourceopdeling blandt disse opgaver derfor i visse kommuner er baseret på et skøn. For at reducere det stokastiske element fra et sådant skøn er disse grupper slået sammen i del-opgaven lønmodtager-relateret. Figuren 2.2.3 nedenfor beskriver opdelingen i grupper yderligere

**OPDELING I UNDERGRUPPER FOR AT SKABE
MERE HOMOGENE GRUPPER AT ANALYSERE PÅ**
Flere funktioner grupperet for at mindske det mulige stokastiske element i data

Funktioner i kommunernes årsregulering	Gruppering i analyseøjemed	Kommentarer til gruppering
<ul style="list-style-type: none"> • Forskudsregistrering • Lønmodtagerligning • Specielle ligninger • Servicebutik • Erhvervslicensing • Hovedaktionærer • Selskabslicensing • IT • Administration 	<p>Lønmodtager-relateret:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forskudsregistrering • Lønmodtagerligning • Specielle ligninger • Servicebutik <p>Erhverv og hovedaktionærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erhvervslicensing • Hovedaktionærer <p>Administration/støtte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • IT • Administration <p>Selskabslicensing:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Selskabslicensing 	<p>Lønmodtager-relateret :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Overvejende andel af transaktioner i forskudsregistrering knyttet til ligning af lønmodtagere og specielle • Ens kompetenceprofil • Specielle ligningstyper tættest knyttet til lønmodtagerligning • Servicebutik servicerer borgere og derfor primært lønmodtager-relateret • Generelt <1 årsværk per skatte-ansættende myndighed i specielle ligninger og servicebutikker – risiko for arbitrær opdeling <p>Erhverv og hovedaktionærer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hovedaktionærligning proces- og kompetencemæssigt tættest på erhvervslicensing • Generelt <1 årsværk per skatteansættende myndighed i hovedaktionærligning – risiko for arbitrær opdeling <p>Administration/støtte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anderledes opgaver end øvrige grupper (ikke sagsbehandling)

Figur 2.2.3

Ved opdeling i fire grupper har de respektive grupper følgende antal årsværk i alt (på tværs af alle kommunale skatteansættende myndigheder).

**Tabel 2.2.4: Årsværk i undergrupper
(sum af alle kommunale skatteansættende myndigheder)**

<i>Undergruppe</i>	<i>Anvendte årsværk i alt</i>
Lønmodtager-relateret	1.548
Erhverv og hovedaktionærer	1.940
Administration/støtte	367
Selskabslicensing ⁽¹⁾	635
I alt⁽²⁾	4.490

Note: 240 ÅV i personlig borgerbetjening af de 4.490 forventes ikke overflyttet, der tages hensyn til dette i analyserne

(1) Selskabslicensing foretages kun i en delmængde af de kommunale enheder på kontrakt for staten.

(2) Årsværk til sekretariatsbetjening af skatteankenævn er ikke inkluderet i undersøgelse ultimo 2003 og derfor heller ikke i ovenstående.

Kilde: KL's ressourceopgørelse; BCG kvalitetssikring til 30 udvalgte kommuner

Som det fremgår af tabel 2.2.4 har tre af grupperne en betydelig størrelse, mens gruppen med administration/støtte kun har en begrænset størrelse på i alt 367 årsværk, hvilket betyder, at en væsentlig andel kommunale skatteansættende myndigheder har under et årsværk til opgaven. Der kan derfor især for mindre kommuner være et stokastisk element

i opgørelsen af årsværk til administration/støtte. Dette må der tages højde for ved efterfølgende analyse.

Efter beregning af potentiale på ovennævnte måder, hvor hele det kommunale datasæt er inkluderet, er der for at nuancere og triangulere potentialeberegningerne yderligere gennemført analyser på kun de større kommuner. Disse analyser gennemføres for at mindske eventuelle problemer med arbitrære dataangivelser i mindre kommuner og for at kunne analysere på kommuner over en vis minimumstørrelse, hvor arbejdsprocesser og organisering er mere relevante for opskalering i størrelse til den fremtidige skattecensterørrelse. To analyser på større kommuner er foretaget:

- iii. Kvantitativ analyse (baseret på dagens effektivitetsniveau) af potentiale baseret på opnåelig effektivitet i en "virtuel" kommune på størrelsesniveau med et fremtidigt "model-skattecenter". Denne analyse tager udgangspunkt i dagens effektivitet i del-opgaver i de største kommuner og sammensætter ud fra den mest effektive enhed (blandt disse største kommuner) i de forskellige del-opgaver en "virtuel" kommune. Det vurderes, hvilket effektiviseringspotentiale, der er opnåeligt såfremt denne virtuelle kommune lægges til grund for bedste praksis. Ved kun at inkludere de større kommuner mindskes problemet med at kunne skalere resultaterne til de fremtidige modelcentre og eventuelle problemer med arbitrær opdeling af ressourcer i del-opgaver (opdeling mere entydig i større kommuner). I afsnit 2.4.1 gennemgås denne analyse
- iv. Kvantitativ analyse af effekter fra stordrift og bedste praksis ud fra 1) The Boston Consulting Group's (BCG)'s erfaringsbaserede forventning om stordriftseffekter, og 2) stordriftsjusterede bedste praksis beregnet udelukkende på basis af mellemstore og store kommuner. Ved kun at inkludere mellemstore og større kommuner mindskes problemet med at kunne skalere resultaterne til de fremtidige modelcentre og eventuelle problemer med arbitrær opdeling af ressourcer i del-opgaver (opdeling mere entydig i større kommuner). En justeret stordriftseffekt baseret på BCG's erfaring anvendes, da der med den udprægede decentrale ledelse uden pres for gennemførelse af bedste praksis i procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse samt med eventuelle problemer med data-kvalitet er stor risiko for, at den reelle stordriftseffekt er "druknet" i andre effekter (f. eks. proceseffektivitet og kapacitetsudnyttelse, dvs. at de reelle effekter fra stordrift ikke kan ses på basis af talmaterialet, idet produktiviteten i kommunerne har en stor uforklaret variation pga. forskelle i procesgennemførelse mv., hvorfor kvantitative beregninger af stordrift påvirkes heraf). I afsnit 2.4.2 gennemgås denne analyse

Endeligt gennemføres for yderligere nuancering og triangulering af potentialeberegningen en proceskortlægning i udvalgte kommuner.

- v. Denne kortlægning inkluderer mere og mindre effektive kommuner i forskellige størrelsesgrupper. Formålet med kortlægningen er at undersøge forskelle i procesgennemførelse, organisering, kapacitetsudnyttelse m.v. mellem mere og mindre effektive kommuner samt at undersøge forbedringsmuligheder i selv

effektive kommuner for at vurdere det kvantitativt beregnede potentiale. Afsnit 2.5 beskriver den gennemførte kortlægning.

Den samlede vurdering af potentialet vil således bero på de forskellige kvantitative beregninger (herunder triangulering mellem og sammenligning af resultater fra forskellige beregningsmetoder) samt vurderinger fra proceskortlægningen.

2.3 Kvantitativ beregning af potentiale

2.3.1 Beregning af potentiale fra stordrift

For præcist at kunne vurdere effekter fra stordrift (og siden hen fra udbredelse af bedste praksis) skal der tages hensyn til, at forskelle i produktivitet mellem kommuner kan drives af en række forskellige forhold (skatteadministrationers forskellige rammebetingelser). Det undersøges derfor via multipel regression, hvilke variable – udover proceseffektivitet og kapacitetsudnyttelse, der kan forklare forskellige kommuners produktivitet (årsværk/antal skatteydere) med statistisk signifikans. Sådanne forklarende variable skal være operationalisering af forhold, som man kan have en hypotese om kan påvirke den opnåelige effektivitet i positiv eller negativ retning. Variablene kan f. eks. sige noget om de kommunale skatteansættende myndigheders rammebetingelser i form af:

- Størrelse
- Komplexitet (herunder demografi i kommunen, antal sager der skal behandles i forhold til skatteyderantal, andelen af forskellige undergrupper af skatteydere i forhold til antal skatteydere)
- Kvalitet
- Kompetenceniveau (blandt medarbejdere i skatteforvaltningen)

For at finde statistisk signifikante forklarende variable og dermed kunne isolere effekten af stordrift (og siden hen bedste praksis) gennemføres en sådan multipel regression som nævnt i afsnit 2.2 for såvel en samlet model for alle årsværk i hver af de kommunale skatteansættende myndigheder (dog eksklusiv selskabsligning), og for de fire undergrupper af del-opgaver (lønmodtager-relateret, erhverv og hovedaktionærer, administration/støtte og selskabsligning). Figur 2.3.1.1 nedenfor viser, hvilke forklarende variable, der i hver gruppe er undersøgt via multipel regression. Bilag C uddyber variablene.

LISTE OVER MULIGE FORKLARENDE VARIABLE ANALYSERET I MULTIPLE REGRESSION

Alle årsværk ¹	Lønmodtager-relaterede	Erhverv og hovedaktionærer	Administration/støtte
Størrelse <ul style="list-style-type: none"> • Antal skatteydere i gruppen Kompetence (blandt medarbejdere) <ul style="list-style-type: none"> • Andel revisorer per årsværk • Andel under uddannelse Kompleksitet <ul style="list-style-type: none"> • Andel erhvervsdrivende • Andel hovedaktionærer • Indkomst per skatteyder • Andel indvandrere • Andel ejerboliger • Uddannelsesniveau (blandt borgere i kommunen) • Uddannelsesniveau (blandt borgere i kommunen) • Urbaniseringsgrad • Andel udpændlere • Andel specielle (skatteydere) • Forhøjelser per skatteyder⁽²⁾ • Ændringer per skatteyder⁽²⁾ Kvalitet <ul style="list-style-type: none"> • Medhold per forhøjelseskroner⁽²⁾ • Medhold per ansættelsesændring⁽²⁾ Andet <ul style="list-style-type: none"> • IT udgifter pr. borger • Antal IT løsninger 	Størrelse <ul style="list-style-type: none"> • Antal skatteydere i gruppen Kompetence (blandt medarbejdere) <ul style="list-style-type: none"> • Andel revisorer per årsværk • Andel under uddannelse Kompleksitet <ul style="list-style-type: none"> • Indkomst per skatteyder • Andel indvandrere • Andel ejerboliger • Uddannelsesniveau (blandt borgere i kommunen) • Andel udpændlere • Urbaniseringsgrad • Andel specielle (skatteydere) • Forhøjelser per skatteyder • Ændringer per skatteyder Kvalitet <ul style="list-style-type: none"> • Medhold per forhøjelseskroner • Medhold per ansættelsesændringer Andet <ul style="list-style-type: none"> • IT udgifter pr. borger • Antal IT løsninger 	Størrelse <ul style="list-style-type: none"> • Antal skatteydere i gruppen Kompetence (blandt medarbejdere) <ul style="list-style-type: none"> • Andel revisorer per årsværk • Andel under uddannelse Kompleksitet <ul style="list-style-type: none"> • Indkomst per skatteyder • Andel af større virksomheder • Andel af nye • Andel hovedaktionærer • Forhøjelse per erhvervsdrivende • Ændringer per erhvervsdrivende • Urbaniseringsgrad • Andel indvandrere Kvalitet <ul style="list-style-type: none"> • Medhold per forhøjelseskroner • Medhold per ansættelsesændringer Andet <ul style="list-style-type: none"> • IT udgifter pr. borger • Antal IT løsninger 	Størrelse <ul style="list-style-type: none"> • Totale årsværk i skatteforvaltningen (inkl. evt. selskabsligning) Selskabsligning Størrelse <ul style="list-style-type: none"> • Antal skatteydere i gruppen Kompetence (blandt medarbejdere) <ul style="list-style-type: none"> • Andel revisorer Kompleksitet <ul style="list-style-type: none"> • Kontroller pr. skatteyder (selskaber) – vægdet med point efter kontroltybde (over 3 år) • Ændringer pr. skatteyder (over 3 år) • Forhøjelseskroner pr. skatteyder (over 3 år) • Urbaniseringsgrad • Omsættingskroner pr. virksomhed • Lønkrone pr. virksomhed

(1) Eksklusiv selskabsligning
(2) Både for lønmodtager-relaterede og erhverv og hovedaktionærer

Figur 2.3.1.1

Det er søgt at udvælge så mange variable som muligt til operationalisering af rammebetingelser, hvor man kan have en forventning om at variabelen kan medvirke til at forklare produktivitetforskelle. Der er imidlertid en begrænsning i, at variablene skal findes datamæssigt. Listen overfor er en afvejning af disse forhold (dvs. at man f.eks. gerne vil inkludere en variabel som gennemsnitlig anciennitet som operationalisering af kompetenceniveau blandt medarbejdere, men variabelen findes ikke datamæssigt tilgængelig; det gør derimod andelen af revisorer og andelen af medarbejdere under uddannelse som andre operationaliseringer af kompetenceniveau blandt medarbejdere).

I nærværende afsnit undersøges først (i 2.3.1.1) hvilke variable, der kan medvirke til at forklare produktivitetforskelle i gruppen med alle årsværk (eksklusiv selskabsligning) og hvilket potentiale, der i denne gruppe er fra en eventuel stordriftseffekt. Derefter undersøges (i 2.3.1.2) tilsvarende for del-grupperne lønmodtager-relateret, erhverv og hovedaktionærer samt administration/støtte (selskabsligning behandles separat i afsnit 2.6). Endeligt gives (i 2.3.1.3) et samlet overblik over de beregnede produktivitetsejendringer fra stordriftseffekter. Bilag C beskriver og uddyber den anvendte metode til multipel regression og beregning af stordrift.

2.3.1.1 Model med alle årsværk (ekskl. selskabsligning)

For modellen med alle årsværk (ekskl. selskabsligning) er undersøgt hvilke variable (blandt de ovenfor nævnte), der med statistisk signifikans kan forklare forskelle i produktivitet (i denne model defineret som "alle årsværk ekskl. selskabsligning / antal skatteydere ekskl. selskabsligning, yderligere er der justeret for den andel af administrative årsværk, der benyttes til selskabsligning"). Fremgangsmåden i forbindelse med og resultaterne fra regressionen er uddybet i bilag C, mens tabel 2.3.1.1.1 nedenfor gengiver essensen af resultaterne.

Tabel 2.3.1.1.1 Resultat af multipel regression

<i>Signifikante forklarende variable</i>	<i>Koefficient</i>	<i>Kommentar til fortegn</i>	<i>Signifikansniveau</i>
Andel erhvervsdrivende	3,460	Jo højere andel erhvervsdrivende des lavere effektivitet – som forventet	0,0%
Andel revisorer	-3,03E-01	Jo højere andel revisorer des bedre effektivitet – som forventet	0,0%
Forhøjelseskroner pr. skatteyder	0,129	Opnås flere forhøjelser anvendes flere ressourcer dvs. lavere effektivitet – som forventet	2,5%
Uddannelsesniveau	0,6936	Jo højere uddannelsesniveau blandt borgere i kommunen des lavere effektivitet (evt. mere komplekse skatteydere)	0,5%
Antal skatteydere ('000) (logaritmen)	-0,171	Flere skatteydere giver bedre effektivitet – som forventet (stordriftseffekt)	0,0%

	<i>Forklaringsgrad (justeret R²)</i>	<i>Signifikansniveau</i>
Samlet model	54,1%	0,0%

Note: I den samlede model er effektivitetsvariablen justeret for selskabslignings relative andel af administrative årsværk i kommuner med selskabsligning (dvs. der fjernes en forholdsmæssig andel af administrative årsværk baseret på selskabslignings andel af totale årsværk), således disse ikke "straffes" for at have selskabsligning

Som det fremgår af tabellen er andelen af erhvervsdrivende (i antallet af skatteydere) en af fem statistisk signifikante forklarende variable – dvs. at en kommune med en relativ høj andel af erhvervsdrivende alt andet lige forventes at have en lavere produktivitet. Andelen af erhvervsdrivende er ydermere den klart "mest forklarende" af de fem forklarende variable. Dette taler for, at det kan give mening at undersøge delgrupperne for at undersøge, hvilke resultater mere homogene grupper leder til.

En anden statistisk signifikant forklarende variabel er antal skatteydere, således at en kommune med et større antal skatteydere alt andet lige forventes at have en højere produktivitet. Det vil sige, at der er en stordriftseffekt. Metoden ved beregning af stordriftseffekten er nærmere forklaret i bilag C. Hovedtrinene er følgende:

1. Først isoleres effekten fra stordrift ved at "normalisere" for andre forklarende variable (end størrelse) fundet igennem regressionen – her andelen af erhvervsdrivende, andel revisorer, uddannelsesniveau og forhøjelseskroner pr. skatteyder. Der normaliseres for disse variable ved for alle kommuner at justere den faktiske produktivitet som om alle kommuner lå på landsgennemsnittet for

andelen af erhvervsdrivende, andel revisorer, andel af indbyggere med givet uddannelsesniveau samt forhøjelseskroner pr. skatteyder (dette gøres ud fra koefficienter i regressionsmodellen).

2. Dernæst undersøges effekten fra stordrift ved at beregne en stordriftsfaktor, der fortæller hvor meget effektiviteten vil forbedres i procent ved en fordobling i størrelsen (her antallet af skatteydere). Denne stordriftsfaktor findes ved at undersøge sammenhængen mellem den justerede produktivitet og størrelse ved via en regressionsmodel at finde sammenhængen mellem logaritmen af henholdsvis produktivitet (antal årsværk/antal skatteydere) og af størrelse (antal skatteydere). Ud fra denne model kan stordriftsfaktoren beregnes – formelapparatet hertil fremgår af bilag C.
3. Som sidste trin beregnes effekten i form af antal årsværk i potentiale fra stordrift. Dette gøres ved kommune for kommune at sammenholde kommunens nuværende størrelse (antal skatteydere) med den forventede fremtidige størrelse (antal skatteydere) i det skattecenter kommunen vil indgå i (efter den nuværende plan) – og herudfra beregne potentialet fra stordrift. Formelapparatet hertil fremgår ligeledes af bilag C.

Resultatet af analysen af produktivetsgevinsten fra stordrift fremgår af tabel 2.3.1.1.2

Tabel 2.3.1.1.2 Resultat af analyse af produktivetsgevinst fra stordrift

	<i>Stordriftsfaktor</i>	<i>Samlet potentiale fra stordrift (antal årsværk)</i>
Model med alle årsværk (eksklusiv selskabsligning)	95,5%	318

Note: Effektiviseringspotentiale fundet gennem analyser er jævnfør Bilag B opjusteret med en faktor 1,046 for opregning til landstal. Dette tal er derefter blevet nedjusteret med 6,2% svarende til den andel ÅV, som personlig borgerbetjening udgør af totalen

En stordriftsfaktor på 95,5% svarer til, at effektiviteten ved hver fordobling af størrelse (antal skatteydere) forbedres med 4,5%. I dette tilfælde er en udvikling fra f. eks. 20.000 til 80.000 to fordoblinger (20.000 til 40.000 første fordobling, anden fordobling fra 40.000 til 80.000). Det samlede potentiale fra stordrift i denne model er beregnet til 318 årsværk svarende til 9% ud af totalen (eksklusiv selskabsligning) på 3616 (svarende til totalen på 3.856 årsværk eksklusiv de estimerede 240 årsværk i borgerbetjeningen).

2.3.1.2 Model for hver gruppe af del-opgaver

Analysen af stordriftseffekter for de fire grupper af del-opgaver (lønmodtager-relateret, erhverv og hovedaktionærer, administration/støtte og selskabsligning) er foretaget på samme måde som i den samlede model ovenfor – multipel regressionsanalyse, normalisering for andre forklarende variable end størrelse og beregning af en eventuel stordriftsfordel. Idet selskabsligningsopgaven kun foregår i visse kommuner/fællesskaber under kontrakt for staten og således ikke er direkte sammenlignelig med den kommunale opdeling på de tre andre delopgaver, analyseres dette område separat i afsnit 2.6.

Figur 2.3.1.2.1 nedenfor viser resultaterne fra disse analyser, mens analyserne beskrives mere detaljeret i bilag C.

**EFFEKTIVITETSFORSKELLE I DEL-GRUPPER FORKLARES
KUN I BEGRÆNSET GRAD AF RAMMEBETINGELSER**
Stordrift i lønmodtager- og administrationsgrupperne, men begrænset

Del-gruppe	Signifikante forklarende variable	Modells forklaringsgrad (justeret R ²)	BCG stordriftsfaktor	Potentiale fra stordriftseffekt
Lønmodtager-relateret	<ul style="list-style-type: none"> • Antal ændringer per skatteyder ('000) • Andel revisorer • Uddannelsesniveau • Antal skatteydere ('000) (logaritmen) 	23,1%	94%	153 årsværk
Erhverv og hovedaktionærer	<ul style="list-style-type: none"> • Forhøjelser ('000 DKK) per skatteyder • Andel større virksomheder • Andel indvandrere 	10,9%	Ingen stordrift observeret (størrelse ikke signifikant forklarende variabel)	0 årsværk
Administration/støtte ⁽¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> • Antal ÅV i administrationen ('000) (logaritmen) 	31,7%	97%	19 årsværk

(1) For denne gruppe er der kun regresseret på kommuner med over 1 årsværk i administration/støtte for at afhjælpe stokastisk variation i små observationer
Kilde: KL data; Indenrigs- og Sundhedsministeriet; ToldSkat data; BCG- analyse

Note: Som det fremgår, er der for administrations/støtte-gruppen foretaget regressionsanalyse på kommuner med over 1 årsværk i gruppen for at afhjælpe stokastisk variation i små observationer. Desuden er effektivitetsnøgletallet i administrationsgruppen defineret som ”årsværk (i administration/støtte) / totale årsværk i skatteadministrationen” – dette for ikke at straffe kommuner med selskabsligning (relativt få antal skatteydere, men relativt stort årsværksforbrug til området), idet det i høj grad er antallet af årsværk totalt, der driver antallet af årsværk i administration/støtte. Hermed sikres større sammenlignelighed mellem kommuner med og uden selskabsligning.

Effektiviseringspotentiale fundet gennem analyser er jævnfør Bilag B opjusteret med en faktor 1,046 for opregning til landstal. Dette tal er derefter blevet nedjusteret med 6,2% svarende til den andel ÅV, som personlig borgerbetjening udgør af totalen

Figur 2.3.1.2.1

Som det fremgår af modellen er der produktivetsgevinster fra stordrift i grupperne lønmodtager-relateret og administration/støtte, men ikke i gruppen med erhverv og hovedaktionærer. Alle modeller er statistisk signifikante, men kan generelt kun forklare en begrænset del af forskellene i produktiviteten. Dette kan skyldes den i dag meget decentrale ledelse uden centralt pres for at sikre optimering af processer og udbredelse af bedste praksis, hvilket medfører, at produktiviteten vil variere kraftigt og disse variationer vil kun begrænset kunne forklare ud fra rammebetingelser.

Det samlede potentiale fra stordrift i disse modeller er beregnet til 172 årsværk svarende til 5% ud af totalen på 3.616 årsværk (total ekskl. personlig borgerbetjening).

2.3.1.3 Samlet overblik over beregnede produktivetsgevinster fra stordrift

I afsnittene ovenfor er potentialet fra stordrift beregnet. Tabel 2.3.1.3.1 opsummerer resultaterne.

Tabel 2.3.1.3.1: Overblik over beregnede produktivitsgevinster fra stordrift

<i>Model</i>	<i>Produktivitsgevinst fra stordrift (antal årsværk)</i>	<i>Antal årsværk i udgangspunktet</i>	<i>Produktivitsgevinst fra stordrift i % af antal årsværk</i>
Samlet model (alle årsværk eksklusiv selskabsligning)	318	3.616	9%
Lønmodtager-relateret	153	1.308	12%
Erhverv og hovedaktionærer	0	1.940	0%
Administration/støtte	19	367	5%
I alt	172	3.616	5%

Note: Effektiviseringspotentiale fundet gennem analyser er jævnt Bilag B opjusteret med en faktor 1,046 for opregning til landstal. Dette tal er derefter blevet nedjusteret med 6,2% svarende til den andel ÅV, som personlig borgerbetjening udgør af totalen

Generelt kan modellerne dog kun i begrænset omfang forklare produktivitsforskelle mellem kommunerne ud fra størrelse/stordrift og andre rammebetingelser. Den samlede model formår i nogen grad at forklare variationen, tilbage er dog stadig betydelige uforklarede produktivitsforskelle (omkring halvdelen af variationen uforklaret). Produktivitsforskelle synes således i høj grad at skyldes forskelle i procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse mellem kommunale skatteansættende myndigheder – hvorfor store forbedringsmuligheder fra udbredelse af bedste praksis må forventes. Desuden medfører de betydelige uforklarede produktivitsforskelle, at effekten fra stordrift er mindre end man ofte ser i administration og sagsbehandling i mere centraliserede organisationer. Mere centraliserede organisationer har oftest mindre forskelle i procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse mellem decentrale enheder. Med enheder der er mere homogene på disse områder træder effekten af stordrift oftest tydeligere frem. I dette tilfælde ”druknar” effekten som følge af de store forskelle i procesgennemførelse, kapacitetsudnyttelse mv.

2.3.2 Beregning af potentiale fra bedste praksis

Produktivitsgevinster fra udbredelse af bedste praksis beregnes på to måder for at triangulere potentialet på tværs af beregningsmetoder. Disse to metoder er ”stordriftsjusteret bedste praksis” (i afsnit 2.3.2.1) og ”DEA-analyse” (afsnit 2.3.2.2). For begge disse metoder analyseres bedste praksis effekter ud fra såvel den samlede model for alle årsværk i hver af de kommunale skatteansættende myndigheder (dog eksklusiv selskabsligning) samt for de tre separate modeller for undergrupper af del-opgaver (lønmodtager-relateret, erhverv og hovedaktionærer og administration/støtte). Selskabsligning analyseres separat i afsnit 2.6.

Efter gennemførelse af analyser af produktivitsgevinster fra udbredelse af bedste praksis opsummeres disse og tillægges de ovenfor beregnede stordriftseffekter i afsnit 2.3.2.3.

2.3.2.1 Stordriftsjusteret bedste praksis

Den stordriftsjusterede bedste praksis metode beregner effektiviseringspotentialet ved at alle enheder bliver lige så effektive som de mest effektive enheder. Metoden er illustreret med et regneeksempel i bilag D. Nedenfor gennemgås hovedtrinene i beregningen.

- Først isoleres effekten fra bedste praksis ved at justere/”normalisere” for forklarende variable fundet gennem den multiple regression. For andre forklarende variable end stordrift/størrelse foretages normaliseringen/justeringen på nøjagtig samme måde som beregning af stordriftseffekter (se afsnit 2.3.1.1). For stordrift/størrelse normaliseres ved at justere alle kommuners effektivitet med stordriftsfaktoren, således at de alle har samme størrelse (størrelse som et ”modelskattecenter” – dvs. antal skatteydere delt med 30). Dette gøres (analogt med stordrift) for at enheder ikke straffes eller belønnes for at have mere eller mindre gunstige betingelser på forklarende variable end øvrige enheder, samt for at undgå at effekter fra stordrift dobbelttælles
- Herefter fastsættes niveauet for bedste praksis ved at rangordne de justerede effektivitetstal (årsværk/antal skatteydere). Niveauet for bedste praksis defineres som en given %-fraktil af de rangordnede justerede effektiviteter. Her anvendes top 5%-fraktil for den samlede model, for den lønmodtager-relaterede gruppe og for erhverv og hovedaktionær-gruppen. Der anvendes top 10%-fraktil for administration/støtte-gruppen. I bilag D beskrives rationalet for valg af disse fraktiler
- Produktivitetsgevinsten fra bedste praksis beregnes for hver kommune ved at sammenligne kommunens justerede effektivitet og den justerede effektivitet ved niveauet for bedste praksis og gange denne forskel med kommunens størrelse (antal skatteydere). For kommuner med bedre effektivitet end niveauet for bedste praksis vil dette betyde, at de har et effektivitetstab, og derfor får behov for flere medarbejdere, mens det modsatte gør sig gældende for kommuner, der er mindre effektive end niveauet for bedste praksis

Ved metoden sammenlignes enheder med de mest effektive enheder – ikke med en idealnorm for hvor effektive enheder bør være. De mest effektive enheder kan også have et potentiale for produktivetsforbedringer, hvilket der dog ikke tages hensyn til her.

Nedenfor i tabel 2.3.2.1.1 sammenfattes resultaterne af analyserne.

Tabel 2.3.2.1.1: Beregnede produktivetsgevinster fra stordriftsjusteret bedste praksis

<i>Model</i>	<i>Produktivetsgevinst fra bedste praksis (antal årsværk)</i>	<i>Antal årsværk i udgangspunktet</i>	<i>Produktivetsgevinst fra bedste praksis i % af antal årsværk</i>
Samlet model (alle årsværk eksklusiv selskabsligning)	718	3.616	20%
Lønmodtager-relateret	372	1.308	28%
Erhverv og hovedaktionær	562	1.940	29%
Administration/støtte	99	367	27%
I alt	1.033	3.616	29%

Note: Ved beregning af potentiale i administration/støtte-gruppen er bedste praksis alene defineret ud fra kommuner med en størrelse på over 1 årsværk i gruppen for at mindske det stokastiske element i opdeling af data i mindre kommuner
Effektiviseringspotentiale fundet gennem analyser er jævnfør Bilag B opjusteret med en faktor 1,046 for opregning til landstal. Dette tal er derefter blevet nedjusteret med 6,2% svarende til den andel ÅV, som personlig borgerbetjening udgør af totalen

2.3.2.2 DEA-analyse af bedste praksis

DEA-analyse beregner potentiale for produktivetsgevinster fra opnåelse af bedste praksis ud fra analyse af vægtede input/output forhold. Ud fra de anvendte input og output variable beregnes en såkaldt DEA-score for hver enhed på en sådan måde, at alle enheder (qua den beregnede vægtning) fremstår så effektive som mulige (får den højest mulige DEA-score uden at overskride beregningsmetodens begrænsninger). De mest effektive enheder får en DEA-score på 100. Mindre effektive enheder får en lavere score. Afstanden fra den opnåede DEA-score til 100 er et udtryk for forbedringspotentialet i procent op til den (de) mest effektive enhed(er).

Som tilfældet er for den stordriftsjusterede bedste praksis sammenlignes enhederne ved DEA-analyse med de mest effektive enheder – ikke med en idealnorm for hvor effektive enheder bør være. De mest effektive enheder kan også have et potentiale for produktivetsforbedringer, hvilket der ikke tages hensyn til her.

Input- og output-variable medtaget i DEA-analyse skal være statistisk forsvarlige, hvorfor de medtagne variable er bestemt af de statistisk signifikante forklarende variable fra de multiple regressionsanalyser. Der skal således ikke medtages variable, der ikke kan påvises at have en betydning for produktivetsforskelle mellem enheder. DEA-analyser anvender dog absolutte input- og output-variable, hvorfor variable er medtaget som absolutte værdier. De medtagne variable og sammenhængen til de statistisk signifikante forklarende variable fra regressionsanalyser vises nedenfor i figur 2.3.2.2.1.

DEA: INPUT-OUTPUT VARIABLE SAMT MODSVARENDE VARIABEL I MULTIPEL REGRESSION

Model	Input-variabel	Output variable (absolutte variable)	Signifikant forklarende variabel i regression modsvarende variabel
Alle (ekskl. selskaber)	<ul style="list-style-type: none"> • Total ÅV (ekskl. selskabsligning) • Revisorer (ÅV) 	<ul style="list-style-type: none"> • Antal erhvervsdrivende • Forhøjelseskrone pr. skatteyder • Antal højtuddannede blandt borgere i kommunen • Antal skatteydere (ekskl. selskaber) 	<ul style="list-style-type: none"> • Andel erhvervsdrivende • Andel revisorer • Forhøjelseskrone total • Uddannelsesniveau blandt borgere i kommunen • Antal skatteydere ('000) (logaritmen)
Lønmodtager-relaterede	<ul style="list-style-type: none"> • ÅV (sum) i forskud, lønmodtager, specielle, og service butik • Revisorer (ÅV) 	<ul style="list-style-type: none"> • Antal ændringer • Antal højtuddannede blandt borgere i kommunen • Antal skatteydere: lønmodtagere og specielle 	<ul style="list-style-type: none"> • Antal ændringer per skatteyder ('000) • Andel revisorer • Uddannelsesniveau blandt borgere i kommunen • Antal skatteydere ('000) (logaritmen)
Erhvervsdrivende og hovedaktionærer	<ul style="list-style-type: none"> • ÅV (sum) i erhvervs- og hovedaktionærligning 	<ul style="list-style-type: none"> • Total forhøjelsesbeløb • Antal større virksomheder • Antal indvandrere 	<ul style="list-style-type: none"> • Forhøjelser ('000 DKK) per skatteyder • Andel større virksomheder • Andel indvandrere

Note: Administrations/støtte-gruppen ikke analyseret via DEA-metode, da der kun er en statistisk signifikant forklarende variabel og dermed kun en output-variabel, hvorfor DEA-analyse ikke kan gennemføres.

Figur 2.3.2.2.1

DEA-analysen beregner bedste praksis ud fra dagens ”setup” (~200 enheder) – tager ikke i sig selv hensyn til effekt fra stordrift ved 30 centre

- For at tage højde herfor stordriftsjusteres inputvariablen og der regnes med konstant skalaafkast (”constant returns to scale”) (små enheder straffes ikke for at være små qua stordriftsjustering)
- Der indgår dermed et lavere antal årsværk i bedste praksis analysen, da årsværk allerede regnet som potentiale ikke skal ”dobbelttælles” i potentialet

Potentialet for produktivitetstevninger beregnes ud fra DEA-score på 95 (som bedste praksis niveau) for ikke at tage udgangspunkt i de mest effektive enheder (DEA score 100), der kan være drevet af særlige forhold (analogt til fraktil-diskussionen i forbindelse med stordriftsjusteret bedste praksis). Se desuden bilag D for output fra DEA-analyse.

Nedenfor i tabel 2.3.2.1.1 sammenfattes resultaterne af analyserne.

**Tabel 2.3.2.1.2: Beregnede produktivetsgevinster
fra bedste praksis via DEA-analyse**

<i>Model</i>	<i>Produktivetsgevinst fra bedste praksis (antal årsværk)</i>	<i>Antal årsværk i udgangspunktet</i>	<i>Produktivetsgevinst fra bedste praksis i % af antal årsværk</i>
Samlet model (alle årsværk eksklusiv selskabsligning)	532	3.616	15%
Lønmodtager-relateret	405	1.308	31%
Erhverv og hovedaktionær	638	1.940	32%
Administration/støtte	99	367	27%
I alt	1.142	3.616	32%

Note: Potentiale i gruppen administration/støtte kan ikke beregnes ved DEA-analyse – potentiale fra stordriftsjusteret bedste praksis anvendt.

I den samlede model er der er justeret for selskabslignings relative andel af årsværk i administration.

Effektiviseringspotentiale fundet gennem analyser er jævnfør Bilag B opjusteret med en faktor 1,046 for opregning til landstal. Dette tal er derefter blevet nedjusteret med 6,2% svarende til den andel årsværk, som personlig borgerbetjening udgør af totalen

2.3.2.3 Samlet overblik over produktivitetstgevinster

Tabel 2.3.2.3.1 viser de samlede produktivitetstgevinster fra stordrift og fra bedste praksis – beregnet på de forskellige måder.

Tabel 2.3.2.3.1: Produktivitetstgevinster fra stordrift og bedste praksis – alternative metoder

<i>Model</i>	<i>Samlet produktivitetstgevinst fra stordrift og stordrifts-justeret bedste praksis (antal årsværk og % af base)</i>	<i>Samlet produktivitetstgevinst fra stordrift og DEA-analyse af bedste praksis (antal årsværk og % af base)</i>
Samlet model (alle årsværk eksklusiv selskabsligning)	1.036 (29%)	850 (24%)
Lønmodtager-relateret	525 (40%)	558 (43%)
Erhverv og hovedaktionær	562 (29%)	638 (32%)
Administration/støtte	118 (38%)	118 (38%)
I alt	1.205 (33%)	1.314 (36%)

Note: Effektiviseringspotentiale fundet gennem analyser er jævnt Bilag B opjusteret med en faktor 1,046 for opregning til landstal. Dette tal er derefter blevet nedjusteret med 6,2% svarende til den andel ÅV i personlig borgerbetjening udgør af totalen

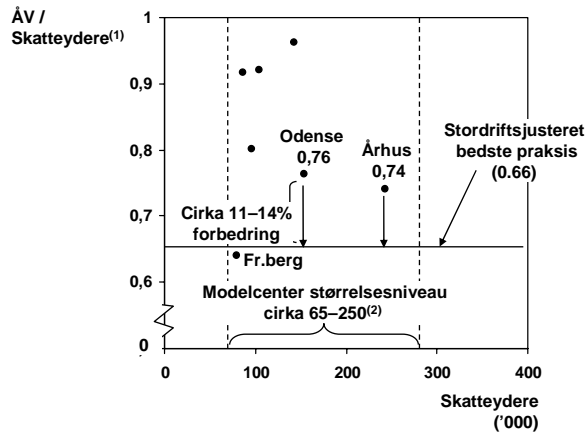
Som det fremgår af tabellen er potentialet fra produktivitetstgevinster i den samlede model mellem 850–1.036 årsværk (svarende til 24–29% af det totale antal årsværk), mens potentialet beregnet ud fra del-modellerne er mellem 1.205–1.314 årsværk (svarende til 33–36% af det totale antal årsværk). Alle årsværk og procentstater er justeret for de 240 ÅV i personlig borgerbetjening, der ikke skal samles i centre. Til disse resultater kan knyttes følgende kommentarer.

- Resultaterne fra stordriftsjusteret bedste praksis og DEA-analyse giver resultater i samme størrelsesorden
- Derimod er der en forskel i potentiale på ca. 5–10 procentpoint mellem total-modellen og del-modellerne, hvilket modsvare, at en kommune kan være bedste praksis i et opgaveområde, men ikke i et andet. Del-modellerne er dog som tidligere omtalt mere udsatte for eventuelle arbitrære opdelinger af ressourcestater i kommunerne

I forhold til beregnede potentialer fra produktivitetstgevinster på ca. 25–29% (totalmodellen) og ca. 35% (del-modellerne) kan det undersøges hvilke forbedringskrav disse potentialer stiller til større kommuner (på størrelsesniveau med fremtidige skattecentre), der har en rimelig effektivitet (f. eks. Odense og Århus). Ved totalmodellen fremgår det af figur 2.3.2.3.2 nedenfor, at disse rimeligt effektive (men ikke helt bedste praksis) kommuner skal forbedre sig med ca. 11–14% (Frederiksberg, der er den mest

effektive kommune i dette størrelsesinterval, skal ikke forbedre sig i forhold til totalmodellens bedste praksis – ligger over bedste praksis niveau i dag). I forhold til del-modellerne giver en tilsvarende beregning for Odense og Århus en nødvendig forbedring på ca. 20%.

**EFFEKTIVE KOMMUNER I MODELCENTER-STØRRELSNIVEAU
(SOM ODENSE OG ÅRHUS) SKAL FORBEDRE SIG CIRKA 11–14%
Frederiksberg lever allerede mere end op til bedste praksis**



(1) Justeret for andre forklarende variable end skatteydere
(2) Ca. x½ til ca. x2 størrelse af teoretisk modelcenter
Kilde: KL data; Indenrigs- og Sundhedsministeriet; ToldSkat data; BCG-erfaring og -analyse

Figur 2.3.2.3.2

I BCG's arbejde med decentrale organisationer med begrænset centralt pres for effektiv ledelse, udbredelse af bedste praksis og standardiserede processer for varetagelse af opgaver er 20–30% forbedring af selv meget/mest effektive enheder realistisk. En forbedring på 11–14% (som tilsagt af totalmodellen) synes således ikke umiddelbart aggressivt (nærmere konservativt) for Odense og Århus. Et potentiale på ca. 20% (som tilsagt af del-modellerne) er lidt mere aggressivt, men synes ikke urealistisk.

For yderligere at kunne vurdere og triangulere niveauet for potentialet fra produktivitetsevner er yderligere analyser (som introduceret i afsnit 2.2) samt proceskortlægning i udvalgte kommuner gennemført (se afsnit 2.4 og 2.5).

Yderligere for vigtigheden af at triangulere potentialet ved yderligere analyser taler 1) forskel i forhold til forventet stordriftseffekt og til dels 2) kommuner der definerer bedste praksis.

1. De beregnede stordriftsfaktorer på ca. 94–97% medfører væsentligt mindre effekt fra stordrift end forventet på baggrund af BCG's projekterfaring med lignende opgaver (sagsbehandling og administration). Herudfra forventes stordriftsfaktorer på min. ca. 85% (se nærmere herom i afsnit 2.4.2). Effekten fra stordrift i det kommunale datasæt "drukner" i nogen grad som følge af den udprægede decentrale ledelse uden pres for gennemførelse af bedste praksis i

procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse samt eventuelt som følge af eventuelle problemer med data-kvalitet

2. Bedste praksis (ved begge metoder for beregning heraf) er i nogen grad defineret af mindre kommuner. Dette skyldes til dels det generelt store antal af mindre kommuner (der er et stort antal af disse i forhold til andre (større) størrelsesgrupper) – mange af de mindre er ineffektive, men en del er effektive og medvirker således til definitionen af bedste praksis). Realismen i bedste praksis potentialet afhænger af i hvilken udstrækning procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse fra disse effektive kommuner af mindre og mellem størrelse er skalerbare generelt til fremtidige skattecentre. Det skal dog bemærkes, at særligt i total-modellen, den lønmodtager-relaterede model og administrations-/støtte-modellen medvirker større kommuner også til definition af bedste praksis (f. eks. Frederiksberg, Hillerød, Århus, Odense, Herning-Aulum/Haderup-Åskov, Høje Taastrup, Haderslev-Christiansfeld, København), hvilket for disse modeller taler for resultatet kan være skalerbart til fremtidige skattecentre. Ikke desto mindre kan analyser med fokus alene på større og største kommuner anvendes til yderligere at triangulere og nuancere beregnede potentialer

2.4 Yderligere kvantitative analyser af potentiale

Som introduceret i afsnit 2.2 analyseres potentiale fra produktivitetsevninger i dette afsnit med afsæt i de større og største kommuner/fællesskaber. Fokus på de større kommuner har den fordel 1) at større kommuner er mindre udsat for arbitrære og upræcise opdelinger af årsværk og dermed mindre udsatte for eventuelle problemer med datakvalitet samt 2) at større kommuner er mere sammenlignelige med de fremtidige skattecentre. I afsnit 2.4.1 og 2.4.2 analyseres på to forskellige modeller begge med afsæt i de større kommuner.

2.4.1 Potentiale baseret på ”virtuel” kommune sammensat ud fra største kommuner

Denne analyse tager udgangspunkt i de 10 største kommuner/fællesskaber i dag (hver med over 80.000 skatteydere) og definerer bedste praksis alene med udgangspunkt i disse 10 kommuner. De 10 kommuner er de, der i størrelse minder mest om de fremtidige skattecentre og desuden har de alle en sådan størrelse, at problemer med datakvalitet og opdeling af årsværk i undergrupper må betragtes som relativt begrænsede (man har en størrelse til at have dedikerede afdelinger til mange opgavetyper og fordelingen af årsværk bliver således mere entydig). De 10 største kommuner/fællesskaber er København, Århus, Odense, Aalborg-Nibe, Greve-Køge-Solrød-Stevns-Vallø, Roskilde-Bramsnæs-Gundsø-Hvalsø-Lejre-Ramsø-Skovbo, Ballerup-Farum-Ledøje Smørum-Stenløse-Værløse, Frederiksberg, Esbjerg og Herning-Aulum Haderup-Åskov.

Niveauet for bedste praksis defineres i denne analyse af den mest effektive af disse 10 kommuner på de enkelte grupper af del-opgaver (lønmodtager-relateret, erhverv og hovedaktionærer og administration/støtte). Denne definition af niveauet for bedste praksis erstatter således top 5% eller top 10% fraktilerne ved inkludering af alle kommuner/fællesskaber i afsnit 2.3 (hvor bedste praksis i nogen udstrækning blev

defineret af de mindre kommuner). Populært sagt skaber man ud af de mest effektive store kommuner en ”virtuel kommune” i samme størrelsesorden som de fremtidige skattecentre.

For at beregne potentialet fra produktivetsgevinster ud fra denne metode beregnes først produktivetsgevinster fra stordriftseffekter ved at løfte mindre enheder fra dagens størrelse og til de respektive forventede fremtidige skattecenter-størrelser (på helt samme måde og med samme resultat som i afsnit 2.3.1). Dernæst beregnes potentialet fra bedste praksis i forhold til det bedste praksis niveau som findes ud fra de 10 største kommuner/fællesskaber. Dette niveau defineres (på analog måde til afsnit 2.3.2) som kommunernes faktiske effektivitet justeret/korrigeret for statistisk signifikante forklarende variable (rammebetingelser) – igen for ikke at straffe eller belønne kommuner for at have gunstige eller ugunstige rammebetingelser. Den mest effektive af de 10 kommuner definerer bedste praksis. Bedste praksis defineres således af:

- Lønmodtager-relateret: Århus
- Erhverv og hovedaktionærer: København
- Administration/støtte: Frederiksberg

Den ”virtuelle storkommune” med bedste praksis er således sammensat ud fra Århus, København og Frederiksberg. Potentialet fra bedste praksis beregnes i forhold til de ovenfor nævnte kommuners justerede/korrigerede effektivitet ud fra de enkelte kommuners egen justerede/korrigerede effektivitet (analogt til metoden i afsnit 2.3.2). Analysen giver følgende potentiale:

	<i>Potentiale fra stordrift⁽¹⁾ (årsværk; % af udgangspunkt)</i>	<i>Potentiale fra bedste praksis (årsværk; % af udgangspunkt)</i>	<i>Samlet potentiale fra bedste praksis (årsværk; % af udgangspunkt)</i>
Sum af delmodeller (lønmotager-relateret, erhverv og hovedaktionærer, administration/støtte)	172 (5%)	888 (25%)	1.060 (30%)

Note: Som i afsnit 2.3.1

Metoden vurderer effekten fra produktivetsgevinster til at være ca. 1.060 årsværk – svarende til ca. 30% af de 3.616 årsværk (eksklusiv borgerbetjening og selskabsligning).

2.4.2 Potentiale baseret på forventet stordrift samt bedste praksis fra større kommuner

Denne analyse tager udgangspunkt i de to forhold, der blev nævnt afslutningsvis i afsnit 2.3.2.3 – at den beregnede stordriftseffekt afviger fra det man kan forvente på baggrund af BCG’s erfaringer samt at de små kommuner indgår i definitionen af bedste praksis. Analysen beregner derfor produktivetsgevinster ud fra 1) BCG’s erfaringsbaserede forventning om stordriftseffekter, og 2) stordriftsjusterede bedste praksis beregnet

udelukkende på basis af mellemstore og store kommuner (kommuner over 20.000 skatteydere – og dermed typisk med over 15–20 årsværk i skatteforvaltningen).

Ad 1) BCG's erfaringsbaserede forventning om stordriftseffekter

Ifølge BCG's projekterfaring kan virksomheder opnå betydelige stordriftsfordele ved at sammenlægge en række funktioner herunder ikke mindst funktioner med opgaver relateret til sagsbehandling og generelle administrative funktioner. Det er således BCG's formodning, at de reelle stordriftseffekter i forbindelse de kommunale skatteadministrationer er højere end indikeret i analyserne i afsnit 2.3 – hvor stordriftseffekter i nogen udstrækning ”drukner” i effekter fra bl.a. forskelle i procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse (dvs. at de reelle effekter fra stordrift ikke kan ses på basis af talmaterialet, idet produktiviteten i kommunerne har en stor uforklaret variation pga. forskelle i procesgennemførelse mv., hvorfor kvantitative beregninger af stordrift påvirkes heraf). Nedenfor fremhæves dele af BCG's relevante projekterfaring for at vurdere, hvad der – baseret herpå – er en forventelig realistisk stordriftseffekt i dette tilfælde. Bilag E gengiver eksempler fra BCG's projekterfaring, som imidlertid ikke kan gengives til fulde pga. klientfortrolighed.

BCG har stor erfaring med en række funktioner som indeholder opgaver der på mange måder minder om den *sagsbehandling* som foregår i en skatteadministration. Disse erfaringer stammer især fra forskellige dele af den finansielle sektor. Opgaver i den finansielle sektor har visse lighedspunkter med opgaver i en skatteadministration – der indgår således sagsbehandling (f. eks. i forhold til långivning), generel kundebetjening samt specifik rådgivning/vejledning. Spektret for stordriftseffekter spænder vidt fra 15–40% og afhænger af, hvilket område af den finansielle sektor, der er tale om. Stordriftserfaring fra den finansielle sektor er bl.a. baseret på bankfilialer og general kundeservice, långivning, forsikringselskaber og kreditkortadministration. Nedenfor følger en kort diskussion af de overnævnte eksempler med henblik på at redegøre for de forskellige stordriftseffekter og deres relevans.

- Hovedparten af arbejdet som udføres i en bankfilial består af kundeservice og sagsbehandling. Generelt er graden af automatisering ikke så høj idet kunderne efterspørger forskellige typer produkter og vejledning, hvilket gør det svært at automatisere den enkelte sagsbehandling/henvendelse. Dette resulterer i en mindre stordriftsfordel på omkring 15–18% (svarende til en stordriftsfaktor på 82–85%). Ser man derimod udelukkende på långivning ligger stordriftsfordelene mellem 20–25% (stordriftsfaktor på 75–80%), da det i højere grad er muligt at automatisere dele af opgaverne (kreditgodkendelse, udbetaling)
- Forsikringselskaber kan samlet set opnå en stordriftseffekt på mellem 20–30% (stordriftsfaktor på 70–80%). Effekten er et vægtet gennemsnit af de enkelte stordriftseffekter på samtlige funktioner i en forsikringsvirksomhed heriblandt salg, kundeservice, skadebehandling, IT og generelle administrative funktioner
- Indenfor administration af kreditkort findes betydelige stordriftsfordele, hvilket primært skyldes automatisering/standardisering og brugen af IT-systemer. Her er opgaverne næsten fuldautomatiseret idet bankerne typisk har et kreditscoresystem

der automatisk grupperer kunderne efter omstændighederne. Samme IT-automatisering gør sig gældende mht. fakturaudsendelser m.m. Derfor ses markante stordriftsfordele på ca. 40% (stordriftsfaktor på 60%)

I forhold til opgaverne i en skatteadministration vurderes det som mest realistisk at tage udgangspunkt i de mere bredt funderede og mindre automatiserede opgaver som en bankfilial generelt – med en stordriftsfordel på ca. 15% (stordriftsfaktor 85%) – idet der også i skatteadministrationen er et mix af opgaver med stor automatisering (forskudsregistrering, til dels lønmodtagerligning) og mindre automatisering – især erhvervslicensing.

Der er stor variation imellem stordriftseffekter indenfor *administrative funktioner*, hvilket igen primært skyldes graden af automatisering. Personaleafdelinger er typisk i stand til at opnå en stordriftsfordel på 10–15% (stordriftsfaktor på 85–90%), mens økonomifunktioner pga. de mere automatiserede opgaver kan opnå stordriftsfordele på omkring 20% (stordriftsfaktor 80%) ved en fordobling i antallet af arbejdsopgaver.

Sammenfattende vurderes baseret på BCG's projekterfaring indenfor sammenlignelige funktioner en samlet stordriftseffekt på 15% (stordriftsfaktor på 85%) i forbindelse med sammenlægningen af opgaver i skatteadministrationen at være et realistisk og konservativt mål for den forventede (reelle) stordriftseffekt i analyse af de kommunale skatteansættende myndigheder. Dette skal ses i forhold til den beregnede stordriftseffekt på 5% (stordriftsfaktor på 95%).

Ad 2) Stordriftsjusterede bedste praksis beregnet udelukkende på basis af mellemstore og store kommuner

Kommuner med over 20.000 skatteydere vil typisk have over 15–20 årsværk i skatteadministrationen. De vil således typisk have egentlige afdelinger og vil også kunne have mere end en leder. Det er med andre ord ved denne størrelse, at de kommunale skatteforvaltninger begynder at ligne egentlige organisationer (og ikke blot en chef og dennes udvalgte mænd uden nogen egentlige afdelinger). Disse kommuner har altså en størrelse, hvor det giver mening at vurdere en opskalering til de fremtidige skattecentre. Der er i det foreliggende datasæt 55 kommuner/fællesskaber med over 20.000 skatteydere (dvs. ca. 30% af de i datasættet repræsenterede kommuner/fællesskaber).

Kombineres den forventede (reelle) stordriftseffekt med de større kommuner (over 20.000 skatteydere) fås et bud på potentialet under forhold, der kan hævdes at være mere realistisk end i et datasæt præget af mange små enheder og store variationer i effektivitet og data, der ”drukner” andre forskelle (som stordriftseffekt). Potentialet ud fra denne situation er beregnet som bedste praksis defineret ud fra de 55 største kommuner. Disses effektivitet er justeret/korrigeret for statistisk signifikante variable (andre end stordrift) – for at undgå at straffe/belønne kommuner for ugunstige/gunstige rammebetingelser og derefter tillagt effekten fra stordrift (ud fra en stordriftsfaktor på 85%) ved at gå til den fremtidige skattecenterstørrelse. Ud fra denne justerede/korrigerede effektivitet er en bedste praksis defineret som top 10%-fraktilen (svarende til femte til sjette mest effektive enhed blandt de 55). I forhold til dette niveau er der beregnet et potentiale ved at det i de

fremtidige centre bliver dette effektivitetsniveau, der bliver gældende. Potentialet er beregnet på ”total-modellen” for alle årsværk ekskl. selskabsligning.

Potentialet fra produktivitetstgevinster ved at nå dette niveau er 1.367 årsværk (eksklusiv borgerbetjening og selskabsligning) svarende til 38% af de 3.616 årsværk (eksklusiv borgerbetjening og selskabsligning).

2.5 Verifikation af potentiale via proceskortlægning i udvalgte kommuner

Et vigtigt led i vurderingen af produktivitetstgevinster er en overordnet proceskortlægning i en række udvalgte kommuner. Formålet med kortlægningen er at verificere niveauet for produktivitetstgevinster beregnet i kvantitative analyser. Derfor er følgende to områder undersøgt a) forskelle mellem mere og mindre effektive kommuner for så vidt angår procesgennemførelse og kapacitetsudnyttelse, samt b) forbedringsmuligheder i de mere effektive kommuner.

2.5.1 Kommuner udvalgt til proceskortlægning

Fem kommuner blev udvalgt til proceskortlægning baseret på 1) størrelsesniveau (dækkende størrelsesspektret, men dog med nogen indbyrdes sammenlignelighed i størrelse to og to for flere af kommuner), og 2) effektivitetsforskelle totalt set og i grupper af del-opgaver (udvalgte kommuner har højere hhv. lavere effektivitet såvel totalt set som i grupperne af del-opgaver).

Nedenstående tabel 2.5.1.1 beskriver de udvalgte kommuner på disse dimensioner.

Tabel 2.5.1.1: Kommuner udvalgt til proceskortlægning

	<i>Højere effektivitet</i>	<i>Lavere effektivitet</i>
Meget stor kommune	Odense	
Større kommune	Næstved og Fladsaa	Helsingør
Mindre kommune	Hals	Bov

I hver kommune er der gennemført et- eller to-dages besøg med interview med den øverst ansvarlige for den kommunale skatteadministration og med funktionschefer for de vigtigste områder (lønmodtagerligning, erhvervs-ligning, selskabsligning (hvor relevant) og administration). Af bilag F fremgår blandt andet, hvilke interview der er gennemført i hver af kommunerne.

Undersøgelse af fem kommuner vil som en ud af fem anvendte metoder til vurdering af produktivitetstgevinster medvirke til at give en indikation af effektiviseringsmulighederne og som sådan være en del af trianguleringen af potentialet. En større stikprøve end fem kommuner vil naturligvis øge sikkerheden af indikationerne.

2.5.2 Vurdering af forskelle og forbedringspotentialer i kortlagte kommuner

De kvantitative analyser har påvist store forskelle i produktivitet mellem kommunale skatteansættende myndigheder – også når der korrigeres for forskelle i kommunernes rammebetingelser. Rammebetingelser kan således kun i begrænset omfang forklare forskelle i produktivitet mellem kommuner. Den gennemførte proceskortlægning i udvalgte kommuner bekræfter, at der er markante forskelle i kommunernes procesgennemførelse og fokus på/pres for effektivitet.

Som det fremgår af tabel 2.5.2.1 er der markante forskelle i produktivitet mellem de fem kortlagte kommuner. Det fremgår desuden af tabellen, at det ikke synes at være tilfældet, at de mere effektive kommuner målt på årsværk/antal skatteydere i forhold til de mindre effektive kommuner har et lavere aktivitetsniveau (målt i forhold til gennemførte ansættelsesændringer pr. skatteyder eller forhøjelseskroner pr. skatteyder) eller at de mere effektive kommuner har et lavere kvalitetsniveau (målt i forhold antal medhold pr. ansættelsesændring og antal medhold pr. forhøjelseskroner) – snarere tværtimod. Faktisk overgår de mest effektive kommuner deres sammenlignelige mindre effektive kommune (dvs. Næstved i forhold til Helsingør og Hals i forhold til Bov) på overordnede output- og kvalitetsmæssige mål inden for alle på nær én parameter (forhøjelseskroner pr. skatteyder) i Helsingør.

Tabel 2.5.2.1 Effektivitet, ændringer, forhøjelser og kvalitet i udvalgte kommuner

<i>Kommune</i>	<i>Produktivitet (justeret årsværk/ '000 skatteydere)⁽¹⁾</i>	<i>Antal ændringer pr. skatteyder (i lønmodtagerrelateret gruppen) (%-fraktil blandt alle kommuner)⁽²⁾</i>	<i>Forhøjelseskroner pr. skatteyder (i lønmodtagerrelateret gruppen) – gns. over tre år (%-fraktil blandt alle kommuner)⁽²⁾</i>	<i>Antal medhold pr. ansættelsesændring over 3 år (%-fraktil blandt alle kommuner)⁽²⁾</i>	<i>Antal medhold pr. forhøjelseskroner over 3 år (%-fraktil blandt alle kommuner)⁽²⁾</i>
Odense	0,76	Top 45%	Top 30%	Top 57%	Top 56%
Næstved/ Fladsaa	0,76	Top 48%	Top 51%	Top 13%	Top 14%
Helsingør	0,98	Top 78%	Top 5%	Top 33%	Top 60%
Hals	0,56	Top 7%	Top 21%	Top 32%	Top 37%
Bov	0,94	Top 95%	Top 46%	Top 95%	Top 87%

(1) Samlet model (alle årsværk – eksklusiv selskabsligning), justeret for statistisk signifikante rammebetingelser (erhvervsdrivende, antal skatteydere m.v.).

(2) %-fraktil blandt alle kommuner viser om kommunen er blandt de mest aktive / bedst kvalitetspræsterende kommuner på parameteren – f. eks. top 20% på ansættelsesændringer siger, at kommunen er blandt de 20% kommuner med flest ændringer pr. skatteyder; 80% vil omvendt betyde, at man er blandt de 20% med færrest ændringer pr. skatteyder

I dette afsnit gennemgås mulighederne for produktivitetsforbedringer i den relativt effektive og store Odense kommune (afsnit 2.5.2.1), forskelle og forbedringsmuligheder

mellem hhv. Næstved og Helsingør (afsnit 2.5.2.2) samt Bov og Hals (afsnit 2.5.2.3). Afsnit 2.5.2.4 sammenfatter proceskortlægningen og betydningen for potentialer fra produktivitetsevninger. Endeligt opsummeres i bilag F erfaringen fra proceskortlægningerne.

2.5.2.1 Betydeligt forbedringspotentiale realistisk i Odense

Skatteforvaltningen i Odense er interessant i forhold til de fremtidige centre, idet den størrelsesniveau-mæssigt minder om disse. Samtidigt er Odense en forholdsvis effektiv enhed – uden dog at være bedste praksis.

Analysen af forbedringsmuligheder i Odense indikerer et betydeligt forbedringspotentiale. Ved en konservativ vurdering af estimatet vurderes dette til at være ca. 30% i forhold til 31.12.2003. Heraf er ca. 8%-point allerede realiseret i løbet af 2004. Yderligere ca. 20% forbedringspotentiale vurderes som realistisk og ikke aggressivt. Figur 2.5.2.1.1 introducerer forbedringsområderne. Kun tiltagene over den stiplede linie i Figur 2.5.2.1.1 medregnes i vurderingen på en 30% forbedring. Tiltagene under den stiplede linie er områder, hvor der er identificeret muligheder for forbedring, men hvor 1) effekten er sværere at kvantificere, og 2) der eksisterer et overlap til områderne over linien, hvorfor de underliggende tiltag ikke kan regnes som 100% additive.

EN RÆKKE KLARE INDIKATIONER PÅ AT 30% EFFEKTIVISERING I ODENSE ER MULIG I FORHOLD TIL ULTIMO 2003

Faktiske og potentielle effektiviseringsområder	Forbedringspotentiale
<ul style="list-style-type: none"> • Forbedret effektivitet siden 31.12.2003 <ul style="list-style-type: none"> - 10 ÅV er blevet reduceret i forskud, lønmodtager-, og erhvervs ligning - formår at nå samme mål og opretholde kvaliteten 	8%
<ul style="list-style-type: none"> • Mere produktive medarbejdere <ul style="list-style-type: none"> - ved at forbedre retningslinier for sagsbehandling, hæve kompetencer gradvist over tid, forbedre motivation og incitamenter 	17-34%

<p>Forbedringsmuligheder "under linien" ikke medregnet i potentialet for at give konservativt estimat, forbedringsmuligheder kan dog iagttages</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Bedre ressourcestyring⁽¹⁾ <ul style="list-style-type: none"> - bedre styring af ressourcer i forhold til sæsonmæssige udsving - potentiale findes i erhvervs ligning og der forventes endnu større potentiale fra øvrige områder (selskab, lønmodtagere) 	>10%
<ul style="list-style-type: none"> • En række andre tiltag der er sværere at kvantificere <ul style="list-style-type: none"> - yderligere specialisering i projekt-, og kompetencegrupper - nye IT-hjælpereskaber - ændrede rutiner 	5-10%
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> Tiltag vil kunne give en forbedring på 25-42% </div>	

(1) Er ikke medtaget fordi noget vil være realiseret igennem den nylige reduktion af 10 årsværk samt fordi effekter ikke fuldt additive; der forventes dog et yderligere potentiale på dette område
Kilde: Interview med Odense skatteadministration

Figur 2.5.2.1.1

Som det fremgår af ovenstående figur er den primære kilde til effektivitetsforbedringer en øget produktivitet blandt medarbejderne. Der er i dag således store variationer mellem medarbejdernes produktivitet i afdelingerne, med ansatte der "producerer" markant mindre end de mest effektive medarbejdere i samme afdeling og med et gennemsnitligt produktivitetniveau noget under det, som ville kunne opnås ved nyorganisering og over

tid gennem et mere målrettet effektiviseringsfokus. En række initiativer vil kunne bidrage til øget produktivitet:

- Bedre styring af ressourcer og fokus på produktivitet – aktivt brug af måltal i den daglige drift med jævnlig opfølgning på måltal på individuelt niveau og på afdelingsniveau. Kobler man dette med nyorganisering er det realistisk at hæve den enkelte medarbejders produktivetsniveau betydeligt. Der er således ikke behov for et decideret større kompetenceløft for at realisere bedre medarbejderproduktivitet, men snarere bedre styringsmekanismer, end der er på plads i dag
- Nyorganisering hvor mindre effektive medarbejdere specialiseres i mere ”simple opgaver” som del af store enheder. Opfølgning og tidligere indgriben er i fremtiden meget vigtigt for at forhindre at medarbejdere gradvist udvikler sig til medarbejdere med lav produktivitet
- Gradvist løft af kompetence hos mindre effektive medarbejdere gennem coaching i dagligdagen af mere erfarne medarbejdere og gennem organisering i kompetencegrupper, hvor medarbejdere specialiseres i grupper med særlige opgaver. Et sådant løft vil generelt blive væsentligt mere udtalt for de centre, der samles af i dag adskilte myndigheder, hvor det i Odense i høj grad vil drives af øget specialisering og organisering i projekt- og specialgrupper
- Forbedret motivation bl.a. gennem bedre incitamentssystemer (bonus/højere andel af resultatdrevet løn)

Det vurderes, at disse tiltag kan løfte effektiviteten mærkbart – samlet set med omkring 20% (konservativt vurderet). Ifølge estimater fra lokale afdelingsledere kan produktiviteten inden for lønmodtagerligning forbedres med cirka 30%. Inden for erhvervslygning kan produktiviteten forbedres med cirka 50%. Disse forbedringsestimater er høje og er baseret på en nyorganisering og kan efter lokal opfattelse ikke gennemføres indenfor nuværende rammer. Dertil skal dog iagttages at der i dag i nogen grad er mangel på styringsmekanismer (og håndhævelse deraf) og incitamentssystemer, der vurderes som de vigtigste løftestænger til at opnå effektivitetsforbedringer hos medarbejderne. Antages det konservativt, at ovenstående produktivetsløft kun er valide for de to afdelinger som er analyseret (udgør ~50% af den samlede organisation), medfører dette et potentiale for effektivitetsforbedringer på mindst 17% for hele skatteforvaltningen. Forventeligt kan der også opnås effektivitetsforbedringer inden for de øvrige områder, hvorved potentialet øges. De 17% er således laveste/mest konservative estimat af forbedringen. Bilag F giver flere detaljer om disse vurderinger.

Det skal pointeres, at produktivetsløftet som beskrevet ovenfor vil kræve et ledelsesmæssigt fokus på produktivitet understøttet af nyorganisering med nye opgaver til visse medarbejdere, at sagsbehandlingen understøttes af (evt. IT-baserede) støtteværktøjer som del af standardiserede processer, der letter sagsbehandlerens arbejde og hjælper med at fokusere på, hvad der skal gøres i sagen samt fortsat specialisering i faglige miljøer.

Udover disse tiltag kan øvrige tiltag som bedre ressourcestyring (kapacitetsudnyttelse) og ændrede rutiner (særligt for journalisering) samt bedre IT-værktøjer (EDSH samt post-omdelingsmodul) medføre yderligere forbedringspotentialer, der (konservativt) ikke er medtaget i forbedringspotentialiet. Bilag F beskriver disse områder yderligere.

Som det fremgik af afsnit 2.3.2.3 skal Odense forbedre sig med ca. 14% for at opnå bedste praksis niveau for den samlede model (alle årsværk ekskl. selskabsligning), mens Odense skal forbedre sig ca. 20% for at opnå bedste praksis niveau for del-modellerne (lønmotager-relateret, erhverv og hovedaktionærer samt administration). Således modsvarer en 14% forbedring af Odense omtrent til et landsdækkende potentiale på ca. 29%, mens en 20% forbedring af Odense omtrent modsvarer et landsdækkende potentiale på ca. 35%. En mulig forbedring i Odense på 30% som beskrevet overfor, indikerer at et samlet (landsdækkende) potentiale på 35% synes mere realistisk end de 29%. Desuden indikeres, at dagens niveau for bedste praksis kan forbedres yderligere. En forbedring af Odenses effektivitet med 30% medfører således, at bedste praksis niveauet (konservativt vurderet) forbedrer sig ca. 10%.

2.5.2.2 Betydelige forskelle og forbedringsmuligheder i Næstved og Helsingør

Næstved/Fladsaa og Helsingør er kommunale skatteansættende myndigheder med omtrent samme antal lønmodtagere og erhvervsdrivende, mens Næstved/Fladsaa har et større antal selskaber og Helsingør har et større antal hovedaktionærer. Næstved/Fladsaa har dog en markant bedre effektivitet (også når der er justeret for rammebetingelser) – 22% bedre effektivitet på alle årsværk og også bedre effektivitet på alle grupper af del-opgaver. Som det fremgår af bilag F er der betydelige forskelle i procesgennemførelse, organisering og fokus på effektivitet i disse kommuner. Nedenfor er de vigtigste observerede forskelle i arbejdsgange, fokus på effektivitet m.m. angivet. Det er vigtigt at understrege, at de observerede forskelle ikke nødvendigvis angiver bedste praksis, men de kan medvirke til at forklare effektivitetsforskelle.

- Lønmotagerligningen sker i Næstved (i modsætning til Helsingør) mere adskilt fra servicebutikken og telefoniske henvendelser. Næstved opnår en større produktivitet, idet der er en tendens til at produktiviteten falder i sagsbehandlingen, når der også skal håndteres henvendelser. Næstved sørger dog for at have tilstrækkelig fleksibilitet ved at medarbejdere i ligningen i perioder med spidsbelastning i henvendelser kan støtte betjeningen af henvendelser
- I erhvervs- samt i selskabsligning anvender Næstved et selvudviklet IT-støtteværktøj (kaldet "revisionsplan") som letter og standardiserer ligningsprocessen (giver overblik over hvilke opgaver, der skal foretages i forskellige typer af ligninger og letter overblik over resultatet). I Helsingør anvendes der ikke et tilsvarende støtteværktøj
- Næstved har større fleksibilitet mellem erhverv- og selskabsenhederne, der kan aflaste hinanden ved spidsbelastninger. Helsingørs selskabsenhed fokuserer udelukkende på selskaber. I enheder af Næstveds og Helsingørs størrelse (mindre end de fremtidige skattecentre) giver fleksibilitet mellem disse opgaver en mere effektiv ressourceudnyttelse

- Næstved har større fokus på effektivitet, mens Helsingør fokuserer på provenuresultatet af kontrolindsatsen, hvilket illustreres af betydelige forhøjelseskroner pr. skatteyder, men forholdsvis få ansættelsesændringer pr. skatteyder
- Næstved har en relativ høj andel af skatterevisorer, mens Helsingør har en relativt høj andel af medarbejdere under uddannelse. I forhold til andel skatterevisorer korrigeres den justerede effektivitet imidlertid herfor (idet andel skatterevisorer – i modsætning til andel medarbejdere under uddannelse – er en statistisk signifikant forklarende variabel af produktiviteten i afsnit 2.3)
- Helsingør anvender større grad af elektronisk behandling af skatteregnskab, hvilket bør give en lettelse i erhverv- og selskabsligning (om end effektivitetssammenligningen ikke viser dette)

Herudover er der en række yderligere forskelle i procesgennemførelse og organisering (se bilag F).

Helsingør kan øge sin effektivitet mærkbart ved at standardisere processer for erhvervs- og selskabsligningen, forbedre kapacitetsudnyttelsen generelt samt ved at øge fleksibiliteten mellem medarbejdere (særligt i erhvervs- og selskabsligning), friholde en større del af medarbejdere i lønmodtagerligning fra håndtering af henvendelser samt ved generelt at øge det ledelsesmæssige fokus på effektivitet (måling og opfølgning). Bedre kapacitetsudnyttelse alene kan øge effektiviteten med 20% (se bilag F for detaljer), mens øvrige områder vil bidrage med en yderligere effektivitetsforbedring. Samlet set er en markant forbedring af Helsingørs effektivitet realistisk.

Herudover er der også forbedringspotentiale i Næstved. Dette potentiale stammer bl.a. fra en IT-understøttet elektronisk behandling af regnskabsdata i erhverv- og selskabsligningen (som i Helsingør), hvilket man også forventer, vil forbedre kvaliteten af revisionerne. Desuden angiver Næstved, at man yderligere kan mindske ressourceforbruget ved i endnu højere grad at være fleksibel mellem afdelinger i spidesbelastningsperioder. Fra disse to områder er effektivitetsforbedringer på op mod 20% mulige. Endelig vil man (ikke mindst som del af et større center) kunne frigøre administrative opgaver fra ligningsmedarbejdere og således øge disses effektivitet betydeligt. Dette kan give et yderligere potentiale.

Sammenfattende kan der opnås betydelige effektivitetsforbedringer i særligt Helsingør, men også i Næstved/Fladsaa.

2.5.2.3 Betydelige forskelle og forbedringsmuligheder i Bov og Hals

Hals og Bov er kommunale skatteansættende myndigheder med omtrent samme antal lønmodtagere og erhvervsdrivende, mens Hals har et større antal hovedaktionærer og Bov har et markant større antal specielle skatteydere (på grund af nærheden til den tyske grænse). Hals har en væsentligt bedre effektivitet – omkring 40% bedre effektivitet efter justering for rammebetingelser. En del af forklaringen på forskellen er den meget lave medarbejderomsætning i Hals, der har medført meget rutinerede medarbejdere. Det skal dog bemærkes, at denne model på sigt ville være blevet et problem for Hals, idet der ikke

er blevet uddannet nye medarbejdere til at tage over, når de eksisterende (og generelt effektive) pensioneres.

Der er dog i Bov markante effektivitetsforbedringsmuligheder. Disse knytter sig til bedre kapacitetsudnyttelse i lønmodtagerligningen, der er begrænset i dag (Bov foretager relativt få ansættelsesændringer pr. skatteyder – blandt de kommuner med de færreste ændringer pr. skatteyder.) Dette har et potentiale på op mod 15% effektivitetsforbedring. Løft af medarbejdernes produktivitet (analogt til Odense) gennem mere fokus på motivation, styring og opfølgning samt ved et bedre fagligt miljø vil også kunne medføre et betydeligt effektivitetsløft på op mod 15%. Indførelse af egentlige sagsflow-systemer (fra CSC eller KMD) vil desuden give en mindre stigning i produktiviteten (op til 5%), bl.a. ved at lette overføring af data til ToldSkat, automatisk opdatere blanketter m.v. som følge af f. eks. regelændringer. Endeligt vil indførelse af standardiserede planer/manualer for revisioner af erhvervsdrivende til støtte for sagsbehandlingen (som i Næstved) kunne øge produktiviteten. Det vurderes, at Bov alene igennem disse tiltag vil kunne øge produktiviteten med op mod 35%. Se nærmere i bilag F.

Herudover kan der også i Hals ses muligheder for (mere begrænsede) effektivitetsforbedringer. Indførelse af standardiserede planer/manualer for revisioner af erhverv vil kunne lette denne sagsbehandling, ligesom bedre IT-understøttelse i form af automatisk behandling af regnskabsdata (som i Helsingør) yderligere vil kunne lette arbejdet med erhvervsregning. Et effektivitetsløft på 10–15% vurderes som muligt.

2.5.2.4 Sammenfattende vurdering på baggrund af proceskortlægning

Baseret på de besøgte kommuner er det vurderingen, at der er markante forskelle i procesgennemførelse i kommunerne. Der er forskellig IT understøttelse i kommunerne, kun nogle kommuner arbejder med støtteværktøjer for at standardisere processer og lette sagsbehandlingen og der er store forskelle i graden af fokus på effektivitet. Ydermere er der betydelige muligheder for effektivitetsforbedringer – også i kommuner, der i øjeblikket vurderes til at være blandt de mere effektive. Eksemplet med Odense kommunes betydelige effektivitetsforbedringsmuligheder taler for, at selv relativt effektive kommuner omkring den fremtidige skattecenterstørrelse, kan forbedre sig markant (i Odenses tilfælde vurderes 30% forbedring i forhold til 31.12.03 bestemt muligt). I øvrige (mindre kommuner) findes tilsvarende betydelige forbedringsmuligheder.

Sammenfattende vurderes det, at effektivitetsforbedringer på 20–30% for selv effektive enheder virker som et absolut realistisk niveau. Særligt idet man i praksis ikke skal realisere potentialet i de nuværende enheder, men får mulighed for at designe nye processer, der kan standardiseres og optimeres i forhold til den specialisering, der kan opnås i de fremtidige skattecentre (væsentligt større enheder end typisk i kommunerne i dag), samt får mulighed for at ”nyorganisere” sig med ledelseskift og nyplaceringer af medarbejdere i roller, der er mere tilpassede til disse.

2.6 Analyse af den kommunale selskabsligning

Selskabsligning analyseres separat, idet opgaven ikke håndteres i alle kommuner, men er samlet på færre skatteansættende myndigheder. Desuden er behovet for metode-triangulering mindre, idet de skatteansættende myndigheder generelt er mere homogene i størrelse, og fordi selskabsligning varetages på kontrakt fra staten, hvorfor der er et vist centralt pres for effektivitet. Variationen i de skatteansættende myndigheders effektivitet er således mindre end for de øvrige områder. Ydermere er bedste praksis udelukkende defineret af større og store kommuner.

Nedenfor beregnes et eventuelt potentiale fra stordrift og eventuel bedste praksis. Analysemetoderne hertil er identiske med metoderne benyttet i afsnit 2.3, dog skal følgende særlige forhold for selskabsligning iagttages:

- Der er taget udgangspunkt i skatteansættende myndigheder og årsværksoplysninger pr. 31.12.2003. Der regnes således udelukkende på de kommunale selskabsligninger
- Det er nødvendigt at lave analysen over gennemsnit over 3 år, idet enkelte år kan være præget af ekstreme hændelser (såkaldte ”lucky punches”) – i analysen benyttes derfor 3-årige gennemsnit af:
 - Forhøjelsesbeløb
 - Antal ændringer
 - Antal kontroller
- Det er nødvendigt at foretage korrektioner pga. ændringer i SKAM i perioden 2001–2003
 - I analysen er kun medtaget SKAM der har haft en uændret kommuneportefølje i perioden
 - Dermed indgår 47 SKAM i analysen, hvilket dækker over 433 ud af 635 kommunale årsværk (68%)

Potentialeberegninger tager udgangspunkt i det samlede antal medarbejdere beskæftiget i kommunerne, og ikke kun i de 47 SKAM som direkte indgår i analysen

- Hermed antages samme gennemsnitlige effektivitet i øvrige SKAM (der er intet grundlag for at vurdere at disse skulle være mere eller mindre effektive)

Analogt til afsnit 2.3.1 er det forsøgt at beregne en eventuel stordriftseffekt. Først er en multipel regression med de forklarende variable der er nævnt i figur 2.3.1.1 gennemført. Resultatet af denne analyse gengives nedenfor. Som det kan ses af tabellen – og som i øvrigt kunne forventes på baggrund af analysen af erhvervs- og hovedaktionærligning – kan der ikke observeres en stordriftsfordel. Den eneste variabel der kan forklare

produktivitetforskelle med statistisk signifikans er den gennemsnitlige størrelse (målt på omsætning) af selskaber indenfor den skatteansættende myndigheds myndighedsområde.

Tabel 2.6.1: Resultat af multipel regression og produktivetsgevinster fra stordrift

<i>Model</i>	<i>Signifikante forklarende variable</i>	<i>Models forklaringsgrad (justeret R²)</i>	<i>BCG stordriftsfaktor</i>	<i>Potentiale fra stordriftseffekt</i>
Selskabsligning	Lønkroner pr. skatteyder	24,5%	Ingen stordrift observeret	0 årsværk

Dernæst foretages analyse af effekten af udbredelse af bedste praksis. Analysemetodikken er stordriftsjusteret bedste praksis – analogt til afsnit 2.3.2 og bilag D. Tabel 2.6.2 gengiver resultatet af analysen.

Tabel 2.6.2: Produktivetsgevinster fra bedste praksis

<i>Model</i>	<i>Produktivetsgevinst fra bedste praksis i %</i>	<i>Årsværk i udgangspunktet</i>	<i>Potentiale fra udbredelse af bedste praksis</i>
Selskabsligning	102	695	16%

Note: Potentialet er nedjusteret med 5,4% for at korrigerer for, at transfer pricing ligningen allerede er samlet i 10 enheder pr. 1.1.2005. 5,4% modsvarer transfer pricing ligningens andel af det samlede honorar udbetalt til selskabsligning i 2005

Det fremgår, at der beregnes et potentiale på ca. 100 årsværk i den kommunale selskabsligning. Da der kun kan findes en statistisk signifikant forklarende variabel i regressionsanalyse er det ikke muligt at foretage en statistisk forsvarlig DEA analyse på området. Sammenfattende vurderes et potentiale på ca. 100 årsværk fra udbredelse af bedste praksis (baseret på beregningerne fra tabel 2.6.2 baseret på stordriftsjusteret bedste praksis).

2.7 Samlet vurdering af potentiale fra produktivetsgevinster

I afsnit 2.3 til 2.5 (øvrige områder end selskabsligning) og afsnit 2.6 (selskabsligning) er der på forskellige triangulerende metoder beregnet estimater på potentiale fra produktivetsgevinster i den fusionerede skatteadministration. Nærværende afsnit vurderer det samlede potentiale og forudsætningerne herfor.

Potentialet fra produktivetsgevinster for øvrige områder end selskabsligning er ovenfor vurderet ud fra fem forskellige metoder for at få et nuanceret billede af potentialerne. Nedenfor sammenfattes fordele og ulemper ved de forskellige metoder.

Tabel 2.7.1 Fordele og ulemper ved forskellige metoder

<i>Metode</i>	<i>Fordele</i>	<i>Ulemper</i>
Analyse af alle kommuner – samlet model eksklusiv selskabsligning	Eventuelle arbitrære data-opdelinger mindskes	Mindre kommuner definerer i nogen grad bedste praksis Mindre ”rig” information om bedste praksis, da kommuner i praksis kan være bedste praksis på et område og ikke være det på andre Stordriftseffekter ”drukner” i store forskelle i proceseffektivitet og kapacitetsudnyttelse som følge af decentralt organisering Svarer til at Odense ”kun” skal forbedre sig ca. 14%
Analyse af alle kommuner – opdelt på grupper af del-opgaver	Mere ”rig” information om bedste praksis, da denne kan defineres af forskellige kommuner Modsvare mere realistisk forbedringspotentiale i Odense på ca. 20%	Mindre kommuner definerer i nogen grad bedste praksis Potentielle problemer med arbitrære data-opdelinger Stordriftseffekter ”drukner” i store forskelle i proceseffektivitet og kapacitetsudnyttelse som følge af decentralt ”setup
Virtuel storkommune – sammensat af del-opgaver fra 10 største kommuner	Udelukkende baseret på store kommuner, skalerbart til fremtidige centre Problemer med arbitrære data-opdelinger mindskes i store kommuner	Bedste praksis begrænset til dagens bedste niveau i blot 10 kommuner
Analyse af større kommuner – samlet model; erfarings-baserede stordriftsfordele	Udelukkende baseret på større kommuner, mere skalerbart til fremtidige centre Problemer med arbitrære data-opdelinger mindskes i større kommuner og da der analyseres på samlede årsværk (ikke opdelt på del-modeller) 55 kommuner indgår i definitionen af bedste praksis	Stordriftsberegning erfaringsbaseret fra andre brancher
Proceskortlægning – forbedringsmuligheder i kommuner	Analyse af faktiske forhold Særligt større kommuner (især Odense) modsvare analyse på kontor størrelsesmæssigt lig fremtidige centre	Baseret på forholdsvist få og korte kortlægninger i kommuner

I forlængelse af ovenstående vurderinger af fordele og ulemper sammenfattes i tabel 2.7.2 nedenfor de forskellige metoders resultater, og den vægt resultatet tillægges som følge af fordele og ulemper ved metoden.

Tabel 2.7.2 Produktivitetsgevinster ved forskellige metoder og vægt tillagt metoder

<i>Metode</i>	<i>Potentiale fra produktivitetsgevinster</i>	<i>Kommentar</i>
Analyse af alle kommuner – samlet model eksklusiv selskabsligning	25–29%	Tillægges mindre vægt, da en del mindre kommuner definerer bedste praksis, da der mistes information ved aggregering af data og da det resulterende forbedringspotentiale synes lavt i forhold til besøgte kommuner
Analyse af alle kommuner – opdelt på grupper af del-opgaver	~35%	Tillægges mindre vægt, da en del mindre kommuner definerer bedste praksis og som følge af eventuelle datakvalitetsproblemer
Virtuel storkommune – sammensat af del-opgaver fra 10 største kommuner	30%	Tillægges stor vægt, baseret på store kommuner og mere holdbare data. Dog begrænset definition af bedste praksis (kun 10 enheder)
Analyse af større kommuner – samlet model; erfaringsbaserede stordriftsfordele	38%	Tillægges stor vægt, baseret på større kommuner. Dog delvist afhængig af erfaringsbaseret stordriftsfordel fra andre brancher
Proceskortlægning – forbedringsmuligheder i kommuner	Min. 35%	Tillægges stor vægt, analyse af virkeligheden bl.a. i kontorer tæt på fremtidig centerstørrelse

På basis af ovenstående vurderes et potentiale fra produktivitetsgevinster for øvrige områder end selskabsligning på ca. 35% – svarende til 1.266 årsværk (ud af 3.616 årsværk totalt eksklusiv den personlige borgerbetjening) som realistisk. Det begrundes især med de markante forbedringsmuligheder, der er vurderet i Odense og andre kommuner samt ved at en meget lille produktivitetsforbedring blandt de meget store kommuner, der indgår i den ”virtuelle kommune” vil medføre dette potentiale.

Herudover var der i proceskortlægningen tydelige indikationer på, at selv bedste praksis enheder kan forbedre sig. En erfaring BCG også ofte gør i effektivitetsforbedringsarbejde med andre organisationer. I forbindelse med arbejdet med at dokumentere og kodificere den eksisterende bedste praksis findes også i andre organisationer forbedringsområder for de eksisterende bedste praksis områder. I kommunebesøgene var indikationerne, at forbedringer af bedste praksis kommuner på i hvert fald 10% ikke er urealistiske. Anlægges vurderingen, at bedste praksis kan realistisk over tid kan forbedres med 10% viser analyser på de ovenfor nævnte metoder, at det samlede potentiale fra produktivitetsgevinster øges med ca. 6–8 procentpoint. Et spænd for potentialet er således nærmere 35–41%. Det større potentiale ved et forbedret bedste praksis niveau kræver dog en større indsats i at få implementeret bedste praksis processer i de 30 centre, og er derfor

behæftet med en lidt større risiko. Sammenfattende lægges et potentiale på 35% (1.266 årsværk) til grund, men vurderingen er, at potentiale kunne være højere (35–41%).

Fordelingen af potentialet på hhv. effekter fra stordrift og udbredelse af bedste praksis er ikke entydig, idet stordriftseffekterne i de kvantitative beregninger på hele det kommunale datasæt (i afsnit 2.3) i nogen grad ”drukner” i forskelle i proceseffektivitet og kapacitetsudnyttelse. Stordriftseffekterne som beregnet i disse analyser må således vurderes til at undervurdere de faktiske stordriftseffekter. Synsvinklen i afsnit 2.4.2, at en stordriftsfaktor på 85% (svarende til at produktiviteten øges 15% ved fordobling af volumen) er et mere reelt billede på den faktiske stordriftseffekt for de 55 større kommuner, der indgik i analysen, indikerer at den faktiske stordriftseffekt kan være større. Ved analyse af de 55 største kommuner i afsnit 2.4.2 er disse imidlertid mere homogene end alle kommunerne i hele datasættet (der varierer meget i størrelse og andre forhold). Den beregnede stordriftsfaktor på hele datasættet er 95%. Samlet set vurderes stordriftsfaktoren for hele datasættet derfor at være 90%. Dette modsvarer et potentiale fra stordriftseffekter på 18% (beregnet ved at hver eksisterende kommune løftes fra nuværende størrelse (antal skatteydere) til forventet fremtidigt størrelsesniveau for det center, som kommunen forventes at indgå i (baseret på seneste forslag til inddeling af kommuner i centre)), mens potentialet fra udbredelse af bedste praksis modsvarer 17%. Tabel 2.7.3 nedenfor sammenfatter dette.

Tabel 2.7.3: Opdeling af potentiale på effekter fra stordrift og bedste praksis

	<i>Stordriftseffekt</i>	<i>Effekt fra udbredelse af bedste praksis</i>	<i>Samlede produktivetsgevinster</i>
Øvrige kommunale områder end selskabsligning	651 årsværk 18% af 3.616	615 årsværk 17% af 3.616	1.266 årsværk 35% af 3.616

I forhold til det kommunale selskabsligningsområde er der i afsnit 2.6 beregnet et potentiale på 16% svarende til ca. 100 årsværk. Hele denne effekt stammer fra udbredelse af bedste praksis.

Sammenfattende vurderes følgende potentiale fra produktivetsgevinster.

Tabel 2.7.4. Samlet vurdering af potentiale fra produktivetsgevinster

	<i>Stordrifts-effekt (årsværk)</i>	<i>Stordrifts-effekt (% af base)</i>	<i>Bedste praksis effekt (årsværk)</i>	<i>Bedste praksis effekt (% af base)</i>	<i>Samlet effekt (årsværk)</i>	<i>Samlet effekt (% af base)</i>
Øvrige områder end selskabsligning	651	18%	615	17%	1.266	35%
Selskabsligning	0	0%	102	16%	102	16%
I alt	651	15%	717	17%	1.368	32%

2.7.1 Forudsætninger for produktivetsgevinster

Nærværende afsnit redegør for de implementeringsmæssige forudsætninger bag realiseringen af produktivetsgevinster. Betydningen af resultatet af DUT-forhandlinger mv. for potentialet beskrives i afsnit 1.3.3.

Realisering af det samlede potentiale fra produktivetsgevinster er funderet i en række forbedringsområder, af hvilke nogle ville kunne realiseres uafhængigt af en sammenlægning i større centre og andre i høj grad er muliggjort af den større størrelse af centrene. Nedenfor specificeres forudsætninger for disse forbedringer.

Organisering

Det samlede forbedringspotentiale vil være afhængigt af, at der i arbejdet med etableringen af de 30 centre sikres en organisering, der skabe faglige miljøer med stærke kompetencedelende egenskaber, fremmer specialisering på en række områder, samt sikrer nogen fleksibilitet til at tilpasse ressourceindsatsen i spidsbelastningsperioder og således udnytte kapaciteten bedst muligt.

Organisering – specialisering

Kommunebesøg har vist at der nogle steder indenfor de sidste år er påbegyndt flere sideløbende specialiseringstiltag. Specialisering skaber bred og dyb kompetence, der både øger kvalitet og effektivitet. Større erfaring indenfor et område betyder således hurtigere og bedre håndtering af sager. Centerstørrelsen er i denne forbindelse et kritisk element i at enkelte individer eller mindre arbejdsgrupper har mulighed for at specialisere sig indenfor et specifikt kompetencefelt – som f. eks. forskudsregistrering, specifikke typer af punktvisse kontroller inden for erhvervs- og eller selskabsligning. Effektivitetsforbedringer kan og skal således opnås på den eksisterende kompetencebase ved bedre at kunne matche opgaver og kompetencer i større centre.

Specialisering og større enheder betyder at der kan skabes bedre faglige miljøer og dermed forbedre coaching og ”sidemandsoplæring”, idet der vil være et mere jævnt kompetencemiks i større centre, samt at den fysiske samling muliggør sammensætning i kompetenceopbyggende grupper. Det er langt bedre mulighed for gradvist af løfte kompetence hos mindre effektive medarbejdere gennem coaching i dagligdagen af mere erfarne medarbejdere. Brug af specialisering og projektgrupper vil også give et generelt kompetenceløft i organisationen.

Organisering – kapacitetsudnyttelse og fleksibilitet

En af vigtig gevinst ved at etablere større center er en forbedret evne til at udnytte den forhåndenværende kapacitet. Der skal arbejdes grundigt med at skabe et overblik over ressourcetræk i forskellige afdelinger i forskellige perioder, så ressourcerne kan koordineres på tværs af afdelinger, projekter, og spidsbelastningsperioder. Det vil således være nemmere at flytte ressourcer f.eks. fra selskabsligning til erhvervsligning i perioder, hvor dette er nødvendigt. Generelt vil den øgede fleksibilitet i ressourcefordeling fungere

som en løftestang til at udjævne variation i ressourcetræk over året på forskellige områder i organisationen.

Udbredelse af bedste praksis og procesoptimering

Bedste praksis dækker i realiteten over en stor del af de relevante områder bag effektivitetsforbedringerne, idet formålet her en gennemgående undersøgelse af alle områder, der afdækker hvilke metoder, hvilken organisering, hvilke IT-værktøjer, hvilke rutiner, etc., der skaber den mest effektive organisation, målt på produktivitet og kvalitet i forhold til udgiftsniveau. Opgaven at udbrede bedste praksis er udfordrende og krævende, men der er også et betydeligt forbedringspotentiale. Udbredelse af bedste praksis er overordnet en tretrins proces:

1. Identificering
2. Dokumentering
3. Udbredelse / implementering

En stor del af forbedringspotentialet ved sammenlægning i større centre, skal således identificeres på et mere detaljeret niveau, dokumenteres og dernæst indarbejdes i den nye organisation. Tidshorisonten vil typisk være flere år inden processer er identificeret og udbredt til alle enheder.

Bedste praksis kommer til at omfatte mange standardiserede processer. Et eksempel på en sådan findes i Næstved, der har udviklet en revisionsplan som standardiserer hvilke poster der skal kontrolleres og på hvilken måde. I dag er der mange kommuner med ambitioner om forbedring af rutiner, der bruger mange ressourcer på udarbejdelse af forskellige modeller for bedre sagsbehandling. Der vil i sig selv være en effektivitetsforbedring i at udvikle sådanne modeller og standardiserede processer centralt (i samarbejde med skattecentre), og det sikres også herved at den bedste løsning findes.

Daglig ledelse, motivation, og kompetence

En stor del af potentialet skal realiseres via ændringer i rutiner i den daglige drift og ledelse. På trods af en stærk base af dygtige folk er der stærke indikationer på, at der kan gøres meget for at udnytte medarbejdernes potentiale væsentligt bedre end i dag. At hæve medarbejderes effektivitet beror på forskellige tiltag. For den daglige ledelse kræver det aktiv brug af måltal i den daglige drift med jævnlig opfølgning på måltal på individuelt niveau og på afdelingsniveau. Her bliver motivation også en afgørende faktor. Muligheder for at belønne medarbejdere i form af resultatløn eller lignende kan have en positiv indvirkning på motivationen. Ligeledes skal lederen have en mulighed for at håndhæve udstukne retningslinier og måltal.

I dag eksisterer der meget store forskelle i hvor lang tid forskellige sagsbehandlere bruger på sager af samme kompleksitet, og hvor detaljeret og omfattende man går til værks. Der ligger et potentiale i at forbedre retningslinier/bedste praksis for sagsbehandling (som nævnt ovenfor) og endnu vigtigere den frekvente opfølgning og håndhævelse af sådanne retningslinier og bedste praksis.

Fysisk samling

En del af forbedringspotentialet vil kunne realiseres gennem hensigtsmæssig organisering før den faktiske fysiske samling (f. eks. oprettelse af større (i starten virtuelle) afdelinger samt tilpasninger/specialisering af opgaver). Den fulde effekt herfra kan dog først realiseres ved fysisk samling, da det vil medføre stærkere faglige miljøer og bedre opfølgingsmuligheder for lederne.

IT

En række forbedringer er allerede planlagt på IT understøttelse, og der vil yderligere kunne findes en del af potentialet på dette område. Ofte vil bedre IT-understøttelse gå hånd i hånd med procesforbedring. Et eksempel er de IT-værktøjer man anvender for nemmere at analysere store mængder regnskabsdata i selskabskontroller. Helsingør mener at kunne gennemføre meget bedre og mere effektive revisioner ved hjælp af sådanne værktøjer. Man har også tilfælde af kommuner der, af omkostningsårsager, ikke bruger sagsflow-systemer som kan kommunikere med ToldSkats centrale systemer (eksempler på sådanne kommuner er Bov og flere af deres nabokommuner). Disse kommuner bruger meget tid på manuelle trin i sagsbehandling, som i andre kommuner sker automatisk. Samlingen i større centre giver bedre masse til indkøb af IT-moduler, systemvedligeholdelse og implementeringsopgaver.

3. VURDERING AF POTENTIALE FRA SYNERGIEFFEKTER

Synergieffekterne er knyttet til fusionen af de nuværende ToldSkat-opgaver og personskatteopgaverne i kommunerne, idet en række planlægnings-, tilsyns-, ledelses-, klage- og fællesfunktioner kan sammenlægges. Endvidere kan den egentlige skatte- og afgiftsadministration forbedres, f.eks. kan der kontrolleres for flere skatte- og afgiftsarter på samme tid. I dag er moms kontrol en statslig opgave og indkomstskattekontrol en kommunal opgave. Den nuværende organisering giver således et overlap i opgavevaretagelsen og dermed dobbeltarbejde i ToldSkat og kommunerne.

Synergieffekter kan bl.a. stamme fra effektivitetsforbedringer som følge af udnyttelse af eventuelle overlap i opgavevaretagelsen mellem de nuværende kommunale hhv. statslige opgaver, reduceret koordineringsbehov samt stordriftseffekter fra at samle statslige og kommunale opgaver på en række færre steder.

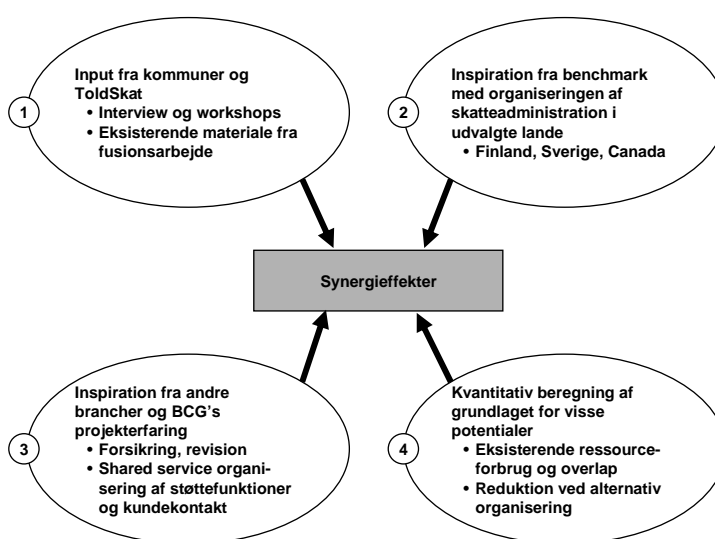
Formålet med analysen af potentielle synergieffekter, er at vurdere hvilken organisering, procesgennemførelse og -understøttelse, der er nødvendig for at realisere mulige synergieffekter og hvilket potentiale, der kan forventes herfra.

3.1 Overordnet introduktion af fremgangsmåde

For at sikre et bredt og nuanceret input til mulige organiseringsformer og synergiområder er der anvendt forskellige indgangsvinkler. Figur 3.1.1 nedenfor viser de forskellige overordnede indgangsvinkler.

Figur 3.1.1

FIRE KILDER SOM INPUT TIL ANALYSE AF SYNERGIEFFEKTER



På baggrund af disse indgangsvinkler er der opstillet en række hypoteser for synergi inden for forskellige områder. I forbindelse hermed er den nødvendige organisering samt øvrige forudsætninger for de respektive hypoteser om synergi opstillet. Herefter analyseres potentialet fra synergieffekterne ud fra kvantitative beregninger og kvalitative overvejelser. De enkelte hypoteser og vurdering af potentialer beskrives nedenfor i afsnittene 3.2 til 3.8. I indeværende afsnit introduceres baggrunden for hypoteserne.

3.1.1 Inspiration fra organisering af skatteadministrationer internationalt

For at få inspiration til mulig organisering af den danske skatteadministration er internationale skatteadministrationer analyseret. Fokus er på Sverige, Finland og Canada. Disse lande er undersøgt, fordi 1) de alle har en enstrengt skatteadministration, 2) pga. Sveriges og Finlands geografiske og kulturelle nærhed til Danmark, og 3) fordi alle landene i internationale undersøgelser har en relativ effektiv skatteadministration – også i forhold til Danmark (præcise undersøgelser besværliggøres dog af forskelle i lovgivning, service- og kontrolstrategier m.v.).

Bilag G beskriver nærmere resultaterne af undersøgelsen af disse tre landes skatteadministrationer. Hovedresultaterne af undersøgelsen, som kan tjene til inspiration, er følgende:

- Alle tre lande har en enstrengt skatteadministration (dog med told adskilt fra skatter/afgifter) med væsentlig større centralisering end den nuværende danske skatteadministration
 - Med fusion kommer Danmark omtrent på centraliseringsniveau med Sverige og Finland, men stadig lavere end Canada
- Alle tre lande har centraliseret støttefunktioner og i nogen udstrækning kundekontaktcentre på en eller få lokationer
 - Ved igangværende centralisering af økonomi- og løn-funktioner i Sverige fra 21 til 3 lokationer forventes et potentiale i årsværk på knap 50%
- Særligt Canada og til dels Finland har integreret kontrolarbejdet for moms og erhverv-/selskabsskat
 - Canada har fuldt integreret kontrolarbejdet for mindre virksomheder (under 5 mio. DKK i omsætning); for mellemstore virksomheder (5–75 mio. DKK i omsætning) foregår kontrollen separat. Der er dog risikovurdering af øvrige skatter/afgifter, når fx moms kontrolleres. For store virksomheder (over 75 mio. DKK i omsætning) samler en ”large file case manager” et team af specialister til kontrollen
 - Både Canada og Finland foretager samlet udsøgning for moms og skat
 - OECD og IMF anbefaler i rapporter en sådan organisering efter ”kunde grupper” i stedet for efter skatte-/afgiftsart

For nærmere beskrivelse henvises som nævnt til bilag G.

3.1.2 Inspiration fra organisering i andre brancher og fra BCG's projekterfaring

For yderligere at søge inspiration til mulige hensigtsmæssige organiseringsformer er det undersøgt, hvorledes primært den danske og europæiske forsikringsbranche og sekundært revisionsbranchen er organiseret gennem BCG's projekterfaring og interview med aktører fra branchen. Forsikringsbranchen minder med opgaver som risikovurdering (og prisfastsættelse), faktisk kundekontakt (salg & service) og støttefunktioner i nogen grad om en skatteadministration. Revisionsbranchen har med sin store andel af arbejdet inden for revision (dvs. en slags kontrol og vejledning) også nogen lighed til skatteadministration. Desuden er det ud fra BCG's projekterfaring undersøgt, hvordan tendenserne er for organisering af støttefunktioner og kundekontakt.

Resultaterne af disse undersøgelser fremgår nærmere af bilag H. Hovedresultaterne som kan tjene til inspiration, nævnes i det følgende.

I forsikringsbranchen (såvel den danske som den europæiske) ses i udpræget grad en organisering med en centraliseret "back end", og med en "front end" tilpasset kundesegmenter for at optimere forholdet mellem salg og omkostninger til betjening af kunder.

- Støttefunktioner (økonomi, løn, personaleadministration, marketing), kundekontaktcenter og risikovurdering er centraliseret
- Personligt salg regionalt/lokalt
 - Storkunder har et fast kontaktpunkt i form af en key account manager, der inddrager produktspecialister m.v. efter behov
 - Mindre kunder har ikke noget fast kontaktpunkt, og de kontaktpunkter, som de får, dækker alle produkter – inddragelse af specialister sjældent nødvendigt (under 2% af tilfældene)

Overføres organiseringen i forsikringsbranchen til skatteområdet er en centralisering af støttefunktioner og visitering/udsøgning en mulighed. Kontrol placeres derimod mere decentralt med en særlig enhed for store/komplekse skatteydere, der trækker på specialister. Mindre komplekse skatteydere håndteres i højere grad af de samme medarbejdere (mindre specialisering)

Det er BCG's erfaring, at en organisering efter kundegruppe er en generel tendens på tværs af brancher.

I revisionsbranchen håndteres skønsmæssigt ca. 90% af kunderne af egen (generelle) revisor uden inddragelse af eksperter. Eksperter findes på forskellige fagområder, men inddrages kun i komplekse tilfælde (f.eks. skatteaspekter af aktieombytning). Det vil således sjældent være nødvendigt ved ligning af mindre virksomheder, at inddrage mere end 1 revisor.

Vedrørende støttefunktioner ses en generel tendens mod centraliseret organisering i såkaldte ”shared service centre”, hvilket giver mulighed for betydelige effektivitetsforbedringer og bedre serviceniveau. Fordelene er:

- Omkostningsforbedringer på i gennemsnit ca. 30% og op til 60% er muligt
- Forudsætning for markante omkostningsforbedringer er ikke blot stordriftsfordele (kapacitetsudnyttelse og specialiserings-/erfaringseffekt) via samling, men også processtandardisering og -optimering
- Særligt funktioner med høj volumen, høj standardisering eller mulighed herfor og stor geografisk spredning er egnede – adskillige støttefunktioner i skatteadministrationen synes således velegnede til centralisering/shared services – f.eks. økonomi, løn, HR/personale

Herudover samles generel kundekontakt (generelle henvendelser og salg til ”normalkunder”) i stigende grad i kundekontaktcentre.

- 200–400 årsværk pr. kundekontaktcenter vurderes af internationale eksperter på området at være den størrelse, hvor stordrift og kompleksitet optimeres. Dette optimale forhold, kan dog delvist også opnås via ”virtuelle netværk” (afhænger bl.a. af systemunderstøttelse og mulighed for at opretholde faglige miljøer)

3.1.3 Inspiration til synergiområder fra interview og workshops i ToldSkat

Som led i undersøgelsen har der været afholdt seks interviews med topledere i ToldSkat samt tre workshops med forskellige deltagere fra såvel kommuner som ToldSkat. Formålet med møderne var blandt andet at opstille hypoteser om mulige områder, hvor der eventuelt kan realiseres en synergieffekt ved fusion af den kommunale og statslige skatteadministration. Følgende områder blev nævnt som væsentlige områder med synergimuligheder:

- Integration af personligning og arbejdsgiverkontrol på visse områder
- Nogen integration af kontrolarbejdet for moms/afgifter og erhvervs- eller selskabsskat. Særligt relevant for mindre eller mindre komplekse virksomheder
- Central planlægning, visitering og udsøgning af kontroller på tværs af skatte- og afgiftsarter
- Samling af håndtering af generel kundekontakt i fire kundekontaktcentre
- Samling af støttefunktioner for ToldSkat og kommuner på færre antal steder
- Bedre udnyttelse af ledelsesressourcer ved at sikre en mere optimal normering i den fusionerede administration
- Lettere koordinering i forbindelse med afgørelser
- Bortfald af ToldSkats tilsyn med kommuner

Det skal bemærkes, at alle disse områder er nævnt af adskillige deltagere i interviews og/eller workshops, mens der dog ikke på alle områder var enighed om, hvorvidt der vil være tale om en betydelig eller begrænset forventet synergieffekt. Divergerende opfattelser af størrelsen af den forventede synergieffekt var særligt udtalt for integration af opgaver på kontrolområdet. Bilag I giver overblik over deltagere i interview og workshops.

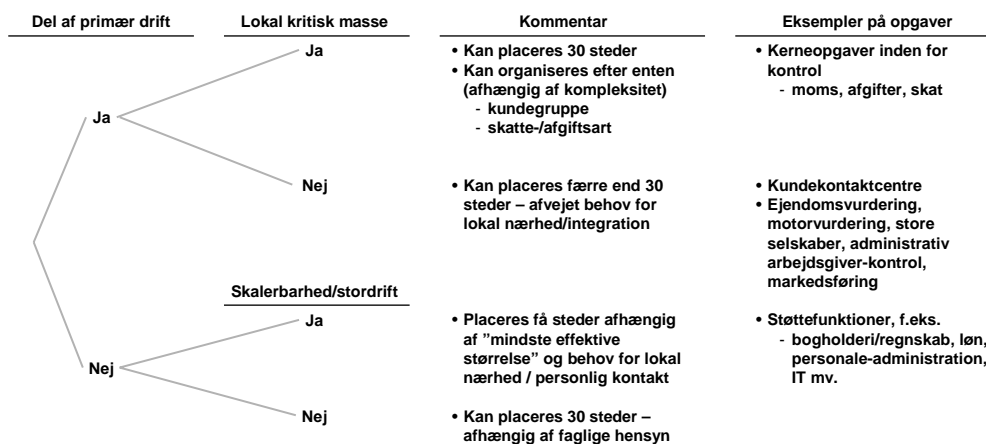
3.1.4 Områder med hypoteser om synergi

På baggrund af inspirationen fra andre landes skatteadministration, andre brancher og BCG's projekterfaring samt på baggrund af workshops og interview, er nedenstående liste opstillet over områder med hypoteser om mulige synergieffekter.

- Kontrolområdet (afsnit 3.2)
 - Integration af dele af kontrol inden for det erhverv-/selskabsrelaterede område (moms/afgifter og skatteområdet)
 - Integration af personligning og indberetterkontrol på visse områder
 - Integration af hovedaktionær- og selskabsligning
 - Centraliseret planlægning, visitering og udsøgning
- Synergieffekter relateret til afgørelser (afsnit 3.3)
- Samling af information og vejledning (kundekontaktcentre) (afsnit 3.4)
- Mere effektiv udnyttelse af ledelsesressourcer (afsnit 3.5)
- Bortfald af tilsyn med kommuner (afsnit 3.6)
- Samling af opgaver færre steder end i de 30 fremtidige skattecentre (afsnit 3.7)
- Synergieffekter relateret til støttefunktioner (afsnit 3.8)

For at realisere eventuelle synergieffekter er en understøttende hensigtsmæssig organisering nødvendig. Synergi realiseres således ikke automatisk. Ved organisering skal der tages hensyn til såvel effektivitet som hensigtsmæssig opgavevaretagelse (servicering af kunder, medarbejderes kompetencer m.v.). I denne forbindelse er afvejninger mellem opnåelse af eventuelle stordriftsfordele og lokal kritisk masse på den ene side og behovet for lokal nærhed på den anden side nødvendig – tilsvarende med afvejninger mellem integration af opgaver pga. overlap i opgavevaretagelsen på den ene side og kompleksitet og nødvendighed for specialisering på den anden side. Figur 3.1.4.1 nedenfor illustrerer yderligere overvejelser om organisering.

OVERVEJELSER OM HENSIGTSMÆSSIG ORGANISERING FOR REALISERING AF SYNERGIEFFEKTER



Kilde: Interviews; Workshops; International benchmarking; BCG-erfaring

Figur 3.1.4.1

I det følgende vurderes synergimuligheder og nødvendig organisering for at realisere synergieffekter inden for de nævnte områder.

3.2 Synergieffekter relateret til kontrol

3.2.1 Indledende om synergiområder indenfor kontrol

Kontrol og ligning af personer og selskaber er nogle af kerneopgaverne i såvel den kommunale som den statslige skatte- og afgiftsadministration. Det er derfor også et område, der i dag beskæftiger relativt mange medarbejdere. Området er derfor interessant med henblik på at identificere synergieffekter ved fusionen af den kommunale og statslige skatte- og afgiftsadministration.

Workshops og interviews har vist, at der er mange forskellige ideer til områder med synergi og størrelsen af disse synergieffekter indenfor kontrolområdet. Generelt er der således enighed om, at en vis synergieffekt kan opnås.

Overordnet er der identificeret hypoteser for synergi indenfor tre områder:

1. Samtidig kontrol for flere skatte- og afgiftsarter
2. Øget genbrug af kontroloplysninger
3. Centraliseret planlægning, visitering og udsøgning

I de efterfølgende afsnit 3.2.2–3.2.5 diskuteres, analyseres og vurderes synergieffekter knyttet til disse tre områder. Nedenfor præsenteres derfor alene kort de hypoteser, der analyseres for hvert af de tre områder, samt i hvilket afsnit de behandles mere detaljeret.

Ad 1) Samtidig kontrol for flere skatte- og afgiftsarter

Samme juridiske person kan kontrolleres samordnet eller integreret og dermed frigøre synergi. Det kan således tænkes, at moms kontrol og skatte kontrol kan ske mere eller mindre samtidigt, hvilket kan reducere ressourceforbruget. Med udgangspunkt i erfaringer fra bl.a. Canada og forsikringsbranchen er følgende hypoteser for synergi opstillet:

- Hypotese 1: Gennem etablering af integreret kontrol for små virksomheder, hvor samme medarbejder udfører kontrol for flere forhold samtidigt, vil behovet for ressourcer reduceres
- Hypotese 2: Oprettelse af én central afdeling for kontrol af de største virksomheder, vil medføre forbedret kvalitet, samt reduceret behov for ressourcer som følge af stordrifts- og specialiseringsfordele
- Hypotese 3: Bedre koordinering af sager om økonomisk kriminalitet vedrørende personsager kan medvirke til synergi

Disse tre hypoteser analyseres i afsnit 3.2.2.

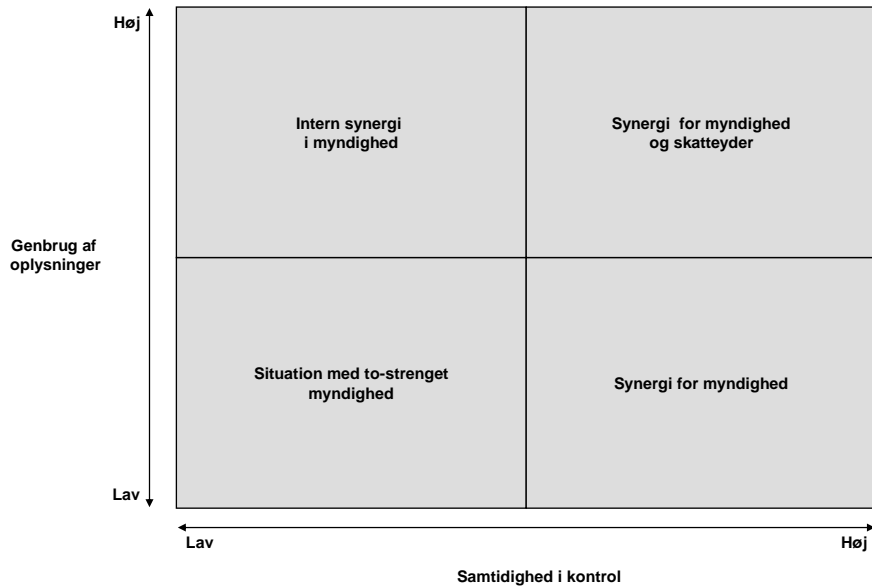
Ad 2) Øget genbrug af kontroloplysninger

Genbrug af oplysninger på tværs af flere kontrollerede skatteydere eller afgiftsbetalere kan frigøre synergi på to områder:

1. Arbejdsgiverkontrol og centralt indberettede oplysninger kan genanvendes i personligningen. Hypotesen, der analyseres i afsnit 3.2.3, er som følger:
 - Den decentrale kontrol af skatteydere for oplysninger indberettet fra centralt sted (arbejdsgiver, pengeinstitutter mv.), bør opgives sådan at der i stedet gennemføres kontrol ved ”kilden”. Den fremskudte ligning af printfelter (felter udfyldt via oplysninger fra central indberetter) og delvise printfelter, kan endvidere med fordel centraliseres til færre end 30 skattecentre. Begge effekter vil reducere ressourcebehovet i forbindelse med lønmodtager- og erhvervs ligningen
2. Hovedaktionærer kan kontrolleres i samme arbejdsgang som selskabet lignes. Hypotesen, der analyseres i afsnit 3.2.4, er som følger:
 - Ved fusion til én skatteansættende myndighed kan koordineringsomkostninger knyttet til selskabsligningsmyndighedens udveksling af oplysninger med hovedaktionær-myndigheden, reduceres.

De to ovenstående effekter – ad 1) et reduceret kontrolvolumen pr. skatte/afgiftsbetaler og ad 2) flere skatteydere kontrolleret samme sted – giver samlet set synergi for både myndigheden og for den kontrollerede. Dette er illustreret i figur 3.2.1 herunder.

Figur 3.2.1 Synergikilder: Genbrug af oplysninger som samtidighed i kontrol af den enkelte skatteyder



I forhold til den nuværende situation, som kan illustreres med nederste venstrekvadrant i figuren, vil der blive frigjort synergi i bevægelsen mod mere samtidighed og større genbrug (bevægelse mod nordøst i kvadranten).

Ad 3) Centraliseret planlægning, visitering og udsøgning

Workshops og interviews har generelt peget på centralisering af planlægning, udsøgning og visitering, som et område med potentiale for synergi. Hypotesen, der analyseres i afsnit 3.2.5, er:

- En centralisering af planlægning, visitering og udsøgning i forbindelse med kontrol- og ligning på tværs af kontrol- og ligningstyper og -arter, vil reducere ressourcebehovet, på sigt forbedre kvaliteten af udsøgningen, samt give bedre muligheder for operationalisering af og opfølgning på kontrol og servicestrategien

3.2.2 Samtidig kontrol på erhvervsområdet

3.2.2.1 *Indledning og baggrund*

Samtidig kontrol for fx moms og selskabsskat kan være en god ide, hvis der er nogen eller stor grad af ensartethed i de gennemførte processer, og hvis de enkelte arbejdsgange i nogen eller høj grad kræver de samme typer af kontroloplysninger.

Tanken om samtidig kontrol er ikke en enestående dansk tanke. I Canada har man således (som beskrevet i afsnit 3.1. og bilag G) indført integreret kontrol for små (mindre end 5 mio. kr. i omsætning) og store virksomheder (mere end 75 mio. kr. i omsætning).

Canada er udvalgt som eksempel på en organisation, som anvender integreret kontrol, da bl.a. OECD og det engelske finansministerium har fremhævet organiseringen som interessant. Der er ikke tale om en detaljeret gennemgang af de canadiske forhold, hvorfor der ikke kan udledes eksakte anbefalinger. Det er dog muligt at anvende Canada som inspiration for en organisering i Danmark. Opkrævning af afgifter og skatter er således i udgangspunktet en generisk opgave, som forskellige lande har valgt at organisere og indrette forskelligt. Disse forskellige erfaringer vil ofte kunne danne udgangspunkt for inspiration, som derpå kan tilrettes lokale forhold og kulturer.

Grundtanken i modellen er, at skatte- og afgiftsforvaltningens kontrol organiseres efter skatte- og afgiftsbetaleren. Og i mindre grad efter, hvilken type afgift, der er tale om. Ideen er, at flere forhold kan kontrolleres samtidigt.

I den canadiske model er det alene for virksomheder under ca. 5 mio. kr. i omsætning, at den samme medarbejder foretager kontrol af alle skatte- og afgiftsforhold. For virksomheder mellem ca. 5 og 75 mio. kr. i omsætning foretages der ikke nogen samtidig kontrol, her er derimod separate kontroller. For store virksomheder (over ca. 75 mio. kr.) foretages en samtidig kontrol for de forskellige afgifts- og skatteforhold. Det er dog ikke den samme person, som forestår alle kontroller. I stedet har de enkelte store virksomheder en kontrolansvarlig, som sammensætter et kontrolteam og koordinerer indsatsen overfor den pågældende virksomhed – en slags ”key account manager”.

Figur 3.2.2.1

INDELING AF VIRKSOMHEDER I CANADA

<p>Små virksomheder (<5 mio. DKK i omsætning)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fælles udsøgning/kontrol for moms, erhvervs- og selskabsskat • Den samme medarbejder udfører kontrol og revision
<p>Mellemstore virksomheder (5–75 mio. DKK i omsætning)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrol foregår stort set separat for skat og moms • Fuld kontrol varer en uge, hvor en dag er afsat til kontrol af andre skatter/afgifter (ved brug af struktureret checkliste/spørgeskema) • Afdækket misligholdelse af andre skatter løses på stedet eller overføres til separat kontrol
<p>Store virksomheder (>75 mio. DKK i omsætning)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En ansvarlig for hvert selskab • Selskabsansvarlig har ansvar for både skat og moms • Selskabsansvarlig tilkalder eksperter til sit revisionsteam • Udføres i samarbejde mellem hovedkvarter og servicekontoret i den region, hvor selskabet er lokaliseret

Source: BCG-interview af canadisk skatteadministration

I Canada bliver små selskaber risikovurderet af et automatiseret system. Systemet har forskellige kriterier for moms og skat. Et selskab kan derfor blive trukket ud pga. høj risiko på moms eller skat. Men kontrollen vil alligevel være for både moms og skat. Revisionsdybden derimod vil ikke nødvendigvis være den samme på de to områder. Der er ikke oplyst om kontroltyper eller antal gennemførte kontroller.

Kompetencemæssigt har alle medarbejdere, som arbejder med små virksomheder en uddannelse på gymnasialt niveau suppleret med regnskabskurser. Det er den canadiske erfaring, at små selskaber kan kontrolleres på integreret vis (og af samme medarbejder). På større selskaber bliver det mere komplekst og flere medarbejdere må involveres.

I Canada er vurderingen, at den integrerede og samtidige kontrol af små og store virksomheder har været en succes. Der er dog ikke gennemført nogen systematisk evaluering.

Tabel 3.2.2.1 Størrelsesinddeling af canadiske og danske virksomheder

	<i>Canada</i>		<i>Danmark</i>	
	Antal	%	Antal	%
Store (>75 mio. kr. i omsætning)	15.512	1%	4.891	1 %
Mellem (5–75 mio. kr.)	162.943	7%	31.003	9 %
Små (<5 mio. kr.)	2.104.678	92%	328.934	90 %
I alt	2.283.133	100%	364.828	100 %

Note: For Canada er inddelingen: små < 1 mio. C\$, mellem 1-15 C\$ og store > 15 mio. C\$. En canadisk dollar er ca. 5 kr. I DK er antal af store virksomheder overvurderet en smule, og mellemgruppen en smule undervurderet, da der i offentlige tal fra Danmarks Statistik kun opgøres antal virksomheder med over 50 mio. kr. i omsætning i 1999

Kilde: Danmarks Statistik, antal momsregistrerede 1999 og Business Register, Statistics Canada

Canada har ca. 6 gange flere virksomheder end DK, men i øvrigt en tilsvarende procentvis fordeling af virksomheder på små, mellem og store virksomheder. I forhold til virksomhedernes omsætning er Danmark og Canada således sammenlignelige.

I forbindelse med interviews af en række kommuner, er en øget brug af integreret kontrol blevet nævnt som en fordel ved en fusion af den statslige og kommunale skatteadministration. Det er i lyset heraf og de generelle erfaringer fra Canada, BCG's hypotese, at den canadiske model kan realisere synergi i forhold til kontrol af både små og helt store virksomheder.

3.2.2.2 Hypoteser om synergi

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypoteser for synergi:

- Hypotese 1: Gennem etablering af integreret kontrol for små virksomheder, hvor samme medarbejder udfører kontrol for flere forhold samtidigt, vil behovet for ressourcer reduceres

- Hypotese 2: Oprettelse af én central afdeling for kontrol af de største virksomheder, vil medføre forbedret kvalitet, samt reduceret behov for ressourcer som følge af stordrifts- og specialiseringsfordele
- Hypotese 3: Bedre koordinering af sager om økonomisk kriminalitet vedrørende personsager kan medvirke til synergi

For gruppen af mellemstore virksomheder vil der fortsat være en organisering efter skatte- og afgiftsarter, hvorfor der næppe kan realiseres synergieffekter.

3.2.2.3 Analyse af synergieffekt – Hypotese 1: Integreret kontrol for små virksomheder

Nødvendig organisering og øvrige forudsætninger for integreret kontrol af små selskaber

Integreret kontrol af samme medarbejdere for små selskaber forudsætter, at en række forhold gør sig gældende. De væsentligste af disse er oplyst i det følgende.

- Organisatorisk skal de samme medarbejdere kunne varetage en moms kontrol og en skattekontrol. Det betyder, at disse opgaver skal placeres i de 30 skattecentre og i centrene skal organiseres efter karakteristika ved skatte- og afgiftsbetalere. En mulig inddeling kan være efter virksomhedsstørrelse
- Samme medarbejdere til kontrol af skat og moms kan stille krav til de kompetencer, som er nødvendige. Der er forskellig opfattelse af kompetenceniveauer for at kunne gennemføre en integreret kontrol. Det er blevet anført, at det vil kræve en faglig opnormering og særlige kompetencer at foretage en integreret kontrol. I workshops og interview af kommuner er det blandt nogle af deltagerne fra såvel stat som kommune blevet anført, at specielt revisionsuddannede vil kunne håndtere moms og skat – evt. med enkelte korte suppleringskurser. Denne holdning er blevet suppleret med, at udfordringen i små virksomheder er knyttet til dokumentationen af omsætning og indkomst mv. og i mindre grad, hvilke konkrete regler, som gør sig gældende. Det er således primært en praktisk udfordring at få en tilstrækkelig dokumentation på plads i små virksomheder. Det kan understøtte, at fagligheden ikke er den vigtigste faktor. Dette underbygges også af, at Canada gennemfører integrerede kontroller med lavere uddannede medarbejdere
- Det er muligt at gennemføre de enkelte skridt i en moms kontrol og en skattekontrol med samme hastighed (produktivitet) som i dag. Det er i workshops blevet påpeget, at specialisering i dag vil være vanskeligere at opnå, da der vil være både moms og skatteregler, som den enkelte medarbejder, skal forholde sig til. Det er BCG's vurdering på baggrund af interviews i kommunerne, at produktivitet ikke er en udfordring for modellen med integreret kontrol blandt små virksomheder. Der vil således sjældent være tale om så komplekse forhold, at der kræves egentlig specialistviden, som løbende skal vedligeholdes. I små virksomheder er det fortrinsvis en udfordring at få den rette dokumentation på plads og i mindre grad, hvilke konkrete regler, som skal appliceres. Specialisering syntes således ikke at være en nødvendighed i forhold til små virksomheder,

hvorfor det næppe er sandsynligt at den enkelte sagsbehandlers produktivitet påvirkes af at gennemføre integrerede kontroller

- I hovedreglen er det de samme virksomheder, som skal udvælges på tværs af skatte- og afgiftsområderne (moms, told, skat mv.). Vurderingen er, at sandsynligheden for regulering på tværs af skattearter stiger, hvis virksomheder udvælges på baggrund af adfærd og ikke specifik risiko for fejlbetaling mv. indenfor den enkelte skatteart. Med andre ord skal det for en stor del af virksomhederne være muligt på baggrund af faste kriterier (som fx den udviklede segmentering) at foretage en central udvælgelse af de enheder, hvor der er størst sandsynlighed for en regulering på tværs af skattearterne. I praksis betyder det, at skattebetalere og dermed kontrolarbejdet i høj grad skal kunne segmenteres efter skatteyderes betalingsvilje og adfærd. Med udgangspunkt i, at en optimal udvælgelse i teorien sker på såvel en adfærds- som en risikovurdering i forhold til de specifikke afgifter, vil en generel udvælgelse af virksomheder alene på baggrund af adfærd ikke være helt optimal. Det vurderes dog, at denne effekt ikke vil påvirke kontrolprovenuet *nævneværdigt*, da det vil være marginalt, hvad forskellen er i provenu mellem to kontroller af en virksomhed med under 5 mio. kr. i omsætning. Problemet med udvælgelse af mindre risikofyldte virksomheder på en afgiftsart vil således fortrinsvis slå igennem på kontrolprovenuet blandt større virksomheder
- Det er ikke en forudsætning, at alle virksomheder udsøges centralt. Det vil fortsat være muligt for det enkelte skatteceter at foretage en decentral udvælgelse. Det vil dog være oplagt, at de virksomheder, som er i det gule og røde segment næsten alle udsøges
- En integreret udsøgning og kontrol af virksomheder på tværs af skatte- og afgiftsarter vil styrke synergieffekterne ved integreret kontrol og organisering. Udsøges derimod separat for moms og skat som i dag, vil effekten ved integreret kontrol formentlig blive mindre. Der vil således være mindre sandsynlighed for overlap i de udsøgte virksomheder, når forskellige enheder udvælger end, hvis den samme enhed udvælger til både moms og skattekontrol. En væsentlig betingelse for synergi ved integreret kontrol er derfor, at der fra centralt hold og i en koordineret proces i de enkelte skattecetre sker en samtidig og integreret udvælgelse af virksomheder til kontrol på tværs af de forskellige skatte- og afgiftsarter. I afsnit 3.2.5. er de organisatoriske og styringsmæssige aspekter af en koordineret og integreret udsøgning beskrevet
- I forhold til de udvalgte enheder skal disse være registreret for mere end 1 pligt, hvis samtidig kontrol skal give størst mulig synergi. Omtrent 225.000 erhvervsdrivende er registreret for mere end 1 pligt, hvorfor det syntes at være en realistisk antagelse
- En stor del af kontrollerne skal være partielle eller revisionsprægede for at samtidig kontrol giver størst effekt. Baggrunden er, at de såkaldte spotkontroller er hurtige mindre ressourcekrævende kontroller som typisk omfatter få eller begrænsede forhold. Synergien knyttet til bl.a. arkiv, journal, sagsfremstilling og

selve kontrollen er derfor beskedne. I en partiel og revisionskontrol kontrolleres derimod flere områder af virksomheden, hvorfor der vil være et større grundlag for at frigøre synergi. ToldSkat skriver således også i notat af 19/8-2004, at ”fusionen vil betyde en reduktion af det dobbeltarbejde, der i dag finder sted...Reduktionens størrelse afhænger af kontrolformen”. Det er vurderingen, at der er størst effekt på revision og mindre effekt på partielle kontroller, men disse effekter vil tage noget tid at udmønte

- På workshops i nærværende projekt er dog blevet nævnt, at der vil være begrænset synergi i partielle og lovområde (revisions)kontroller, da fokus i de to typer af kontroller er forskellig. I moms rettes mod et bestemt momsafregningstidspunkt, hvorimod skattekontrollen skuer tilbage i tiden. Det er således ikke nødvendigvis de samme bilag, som skal kontrolleres i moms og en skattekontrol. BCG er enig i, at det næppe vil være de samme papirer og bilag som altid skal kontrolleres. Argumentet for synergi hviler således dels på støttfunktioner (post, arkiv, ledelse mv.) samt at der i den egentlige eksekvering vil kunne realiseres fordele i form af mindre koordination med virksomheder og bedre kendskab til virksomhedens forhold i det hele taget. Der er således nogle transaktions- og koordinationsomkostninger i en hver kontrol, som kan spares ved, at den samme medarbejder kan foretage kontrol for både moms og skat. Medarbejderen er således inde i den pågældende virksomheds forhold, hvorfor ventetiden på at få oplysninger eller komme i kontakt ikke vil være dobbelt så stor i en integreret kontrol som en to-strengt kontrol. Endvidere vil medarbejderen typisk i skatte- eller afgiftssagen have knyttet kontakt til regnskabsafdeling eller revisor, og vil derfor forholdsvist hurtigt kunne få indsamlet eller kontrolleret for de yderligere forhold på fx moms eller skatteområdet

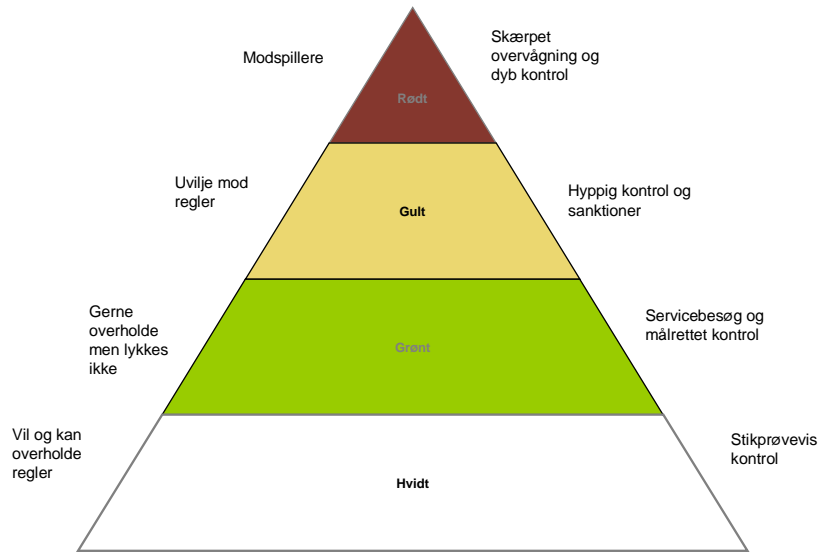
Beregning af en eventuel synergi – små virksomheder

ToldSkat har med den nye kontrolstrategi introduceret tanker om en segmentering af virksomheder i 5 segmenter. I praksis kan skatte- og afgiftsbetalere opdeles på to dimensioner:

- Samarbejdsvilje
- Evne til at samarbejde

Disse to dimensioner giver tilsammen en indsatspyramide, hvor det er specielt det røde og gule segment, som bør kontrolleres.

Figur 3.2.2.2 Indsatspyramide for ToldSkats kontrolarbejde



Som det fremgår af tabellen herunder, er der antalmæssigt flest virksomheder i det hvide segment. Dette hænger dog også sammen med, at virksomheder alene kan placeres i det røde segment med udgangspunkt i en gennemført kontrol.

Tabel 3.2.2.2 Fordeling af virksomheder på segmenter

	<i>Antal virksomheder</i>	<i>I procent</i>
Rød	150	0,03
Gul	35.000	8
Grøn	140.000	30
Hvidt	290.850	62
Total	466.000	100

Kilde: ToldSkat og BCG-beregning

Estimering af relevante parametre til beregning af synergi

Af nedenstående tabel fremgår det, at langt de fleste danske virksomheder er mindre end 5 mio. kr. i omsætning (1999-priser). En organisering, som i Canada vil derfor betyde, at omtrent 90 % af skatteydermassen kan kontrolleres i en integreret kontrol.

Tabel 3.2.2.3 Størrelsesinddeling af danske virksomheder

	<i>Antal</i>	<i>I alt</i>
Store (>75 mio. kr. i omsætning)	4.891	1 %
Mellem (5–75 mio. kr.)	31.003	9 %
Små (<5 mio. kr.)	328.934	90 %
I alt	364.828	100 %

Note: Antal af store virksomheder er overvurderet en smule, og mellemgruppen en smule undervurderet. I offentlige tal fra Danmarks statistik kan således kun opgøres antal virksomheder med over 50 mio. kr. i omsætning i 1999

Kilde: Danmarks Statistik, antal momsregistrerede 1999

De relevante skattearter, som der kan ske samtidig kontrol for er fortrinsvis:

- Moms og selskabsskat
- Moms og personskat for erhvervsdrivende

I det følgende fokuseres på at estimere, hvor stor del af moms og selskabsskat samt moms og erhvervs ligning, der kan blive omfattet af en synergi.

Følgende antagelser er relevante for beregningen:

- Synergi beregnes i første omgang for små virksomheder. I anden fase overvejes mulighederne ved at samle kontrol af de større selskaber (mere end 75 mio. kr.)
- Små virksomheder har en forholdsmæssig andel revision og partielle revisions sager, hvor der kan foretages integreret kontrol
- Der er ikke indregnet en effekt af, at samme sagsbehandler forestår kontrol for moms og skat, når der er tale om en lille grøn eller lille hvid virksomhed. Årsagen er, at der ikke i grønne og hvide selskaber forventes at være samtidig kontrol. Heroverfor kan det anføres, at den samme sagsbehandler vil give en specialisering i forhold til virksomheden, som vil lette sagsbehandlingen. Denne effekt er imidlertid forholdsvis spekulativ, hvorfor den ikke er indregnet

Synergiberegningen for integreret kontrol af små selskaber, gennemløber i udgangspunktet tre skridt:

1. Opgørelse af det samlede antal årsværk og kontroller, hvor der kan være en synergi
2. Vurdering af omfang af årsværk, som kan foretage integreret kontrol
3. Estimering af størrelsen af synergien

Ad 1) Opgørelse af det samlede antal årsværk og kontroller som maksimalt kan være påvirket

Som det fremgår af tabellen er der flest kontroller indenfor selskaber og erhvervs ligningsområdet. Tages ikke hensyn til små virksomheders andel af kontrollerne,

dybden af kontroller eller typen (udbetalingskontroller), kan der således maksimalt være synergi i forhold til de ca. 20.000 kontroller på momsområdet, jf. tabel 3.2.2.4 nedenfor.

Tabel 3.2.2.4 Antal kontroller og årsværk på de enkelte kontroller

	<i>Antal kontroller</i>	<i>%-fordeling</i>	<i>Årsværk</i>
Punkt- og miljøafgift	86	0%	11
Regnskabskontrol	2.165	1%	50
Skatter og afgifter	3.407	2%	107
Moms	20.155	10%	435
Økokrim	391	0%	91
Erhvervslicensing	150.452	74%	1.108
Selskabslicensing	27.237	13%	617
I alt	203.893	100%	2.419

Note: På momsområdet er også medtaget såkaldte udbetalingskontroller. Der tages nedenfor hensyn til, at disse ikke kan være omfattet af integreret kontrol med skatteområdet. I selskabslicensing er medtaget årsværk i ToldSkat-regioner. Endvidere er der korrigeret for produktivetsforbedringen på 16 % den kommunale selskabslicensing.

Kilde: ToldSkat og ressourceopgørelse fra kommuner pr. 31.12.03

Tabellen giver et umiddelbart bud på det antal kontroller og ressourcer, som maksimalt kan være involveret i integreret kontrol. Der er foretaget en række korrektioner.

- Ikke alle årsværk i selskabslicensing og erhvervslicensing, som det opgøres i KL's ressourceundersøgelse er direkte kontrolårsværk. Således arbejder ikke alle årsværk rubriceret under erhvervslicensing i opgørelsen fra KL direkte med kontrolarbejdet. Nogle af disse forestår information og vejledning – opgaver som der i ToldSkat er udsondret på specifikke delfunktioner. På erhvervslicensing er 94 % af ressourcerne ifølge ToldSkat knyttet til kontrolindsatsen
- Produktivetsgevinsten på erhvervslicensing er 35 % og på selskabslicensing er 16 %

I tabellen er de 1.820 årsværk på erhvervslicensing i KL's ressourceopgørelse derfor nedskrevet med produktivetsgevinsten på 35 % og de ca. 6 % af ressourceforbruget, som ikke er kontrol/licensing, jf. tabellen nedenfor. Det er således af ToldSkat vurderet, at omtrent 75–95 % af årsværkene (ressourceforbruget) er kontrolårsværk, jf. tabel nedenfor. I den endelige vurdering af potentialet er der ikke estimeret en effekt på information samt modtagelse og visitering.

Tabel 3.2.2.5 Relativ ressourcefordeling på delfunktioner (%)

	<i>Selvstændig</i>			
	<i>Lønmodtagere</i>	<i>erhvervsdrivende</i>	<i>Hovedaktionærer</i>	<i>Selskaber</i>
Planlægning og ledelse	6,6	7,9	8,3	4
Information	18	2,9	2,3	3
Modtagelse (administration)	1	5,9	6	6
Visitering og udsøgning	5,5	6,6	4,7	10
Dialog med kontrollerede, dataindsamling, sags- fremstilling og afslutning	57,4	68,7	71,8	69,8
Forespørgsler/afgørelser	3,9	2,8	0,5	4
Sanktioner	0	0	0	0
Arkiv, journal, post mv.	4,1	4,6	5,3	2
Udsendelse af årsopgørelser mv.	3,4	0,7	1,2	1,2
I alt (%)	100	100	100	100
I alt til ligning (%)	75	94	96	92
Antal ÅV i alt efter korrektion for produktivitet	471	1.183	78	672
Antal ÅV kontrol efter produktivitet	352	1.108	75	617

Note: ToldSkat har foretaget en estimering af det kommunale ressourceforbrug opgjort på de forskellige delfunktioner indenfor de forskellige ligningstyper. Det estimeres, at omtrent 70-90 % af de anvendte ressourcer anvendes direkte til ligningsopgaven, og derfor kan være omfattet af integreret kontrol. Dette gælder dog ikke lønmodtager og hovedaktionærområdet, som dog er medtaget her for at give et samlet billede. Selskabsligningen er inklusiv årsværk anvendt i TS-områderne. Selskabsrevisionsenheden er ikke medtaget

Kilde: ToldSkat

Estimering af årsværk på erhvervsdrivende og selskabsområdet, hvor der kan være integreret kontrol

De ca. 20.000 momscontroller kan enten være af en personligt drevet virksomhed (erhvervslicensing) eller af et selskab. Der skal derfor ske en fordeling af kontrollerne på selskaber og personligt erhvervsdrivende. Hertil kommer vurdering af:

- Størrelsen af virksomheden
- Kontroltyper og segmenters betydning for antallet af årsværk, som kan være beskæftiget med integreret kontrol

Indledningsvist opgøres det maksimale antal årsværk, der kan være relevant for integreret kontrol, derpå foretages korrektioner trinvist.

Tabel 3.2.2.6 Opgørelse fordeling af skatte- og afgiftskontrol på selskaber og erhvervs ligning

	<i>Erhvervsdrivende</i>	<i>Selskaber</i>	<i>I alt</i>
Momskontroller	8.667	11.488	20.155
Moms (Årsværk)	187	248	435
Pct.	43%	57%	100 %

Kilde: ToldSkat notat af 28. juli 2004

Næste skridt i beregningen er at finde frem til, hvor en stor ressourceindsats de ca. 20.000 kontroller giver anledning til af henholdsvis erhvervsdrivende og selskaber – inden der tages hensyn til størrelse, segment mv.

Der er anvendt en fremgangsmåde, hvor der forsøges taget hensyn til, at der kan være forskel i tyngden af en momskontrol og en skattekontrol ved at beregne det samlede pointmål, som de gennemførte kontroller har givet henholdsvis ToldSkat og kommunerne.

Det er taget udgangspunkt i, at en revision/lovområde kontrol giver 12 point, en partiel kontrol 3 point og en spot eller ligningsmæssig gennemgang 1 point.

Tabel 3.2.2.7 Opnåede point i moms, selskabs ligning og erhvervs ligning

	<i>Moms</i>	<i>Selskabs ligning</i>	<i>Erhvervs ligning</i>	<i>I alt Pointtal</i>
Spotkontroller	9.148	15.670	105.853	
Partielle	8.795	9.592	37.648	
Revision	1.570	1.975	6.951	
I alt (antal kontroller)	19.513	27.237	150.452	424.728
Antal point	54.373	68.146	302.209	424.728

Note: Antal af momskontroller stemmer ikke overens med 3.2.2.4 da enkelte spot-kontroller ikke er medtaget

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Tabel 3.2.2.8 Årsværk i selskabsligning og erhvervsligning, hvor der også kan være integreret kontrol – inden korrektion for størrelse, dybde og segmentering

	<i>Erhvervsligning</i>	<i>Selskabsligning</i>	<i>I alt</i>
Årsværk i dag	1.108	617	1.725
Totale point	302.209	68.146	
Maksimalt overlappende point i forhold til moms	23.380	30.993	54.373
Korresponderende årsværk, hvis pointtal opnås	86	281	366
Moms årsværk	187	248	435
Grandtotal (moms og skat)	273	529	802

Note: Antal korresponderende årsværk er beregnet med udgangspunkt i point pr. årsværk efter i erhvervsligning og selskabsligning efter produktivetsgevinsten. De ca. 54.000 point er endvidere fordelt på erhvervsligning og selskabsligning og sat i forhold til det samlede antal point i dag

Kilde: ToldSkat notat af 28. juli 2004 og ressourceopgørelse fra kommuner pr. 31.12.03 og BCG-analyse

Som det fremgår af ovenstående tabel er der maksimalt ca. 800 årsværk indenfor moms, selskabsskat og erhvervsligning som potentielt kan være omfattet af integreret kontrol, når der tages udgangspunkt i antallet af point på momsområdet, og den forbedrede produktivitet på erhvervslignings-området.

Ad 2) Hensyntagen til segmentering og dybde af kontroller

Et af de væsentligste forhold ved estimering af synergi i integreret kontrol - foruden antallet af kontroller (pointtallet i momskontrollerne) - er kontrol dybden kombineret med segmentet, som kontrolleres. ToldSkat har således via pointmål vægtet kontrollerne efter dybde og segment. Vurderingen er som tidligere nævnt, at det kræver partiel eller lovområde/revisionsdybde før der vil være en egentlig synergi.

Vægtning af de enkelte kontroller sker med udgangspunkt i det antal point, som opnås i kontrollen. Point er foruden dybde også afhængig af segmentet, som kontrolleres.

Tabel 3.2.2.9 Point fordelt på dybde af kontrol og segment

	<i>Lovområde</i>	<i>Partiel</i>	<i>Punktvis</i>
Rødt	24	6	2
Gult	12	3	1
Grønt	6	2	1
Hvidt	6	2	1

Kilde: ToldSkat kontrolplan for 2005

Tabel 3.2.2.10 Antal kontroller fordelt på dybde og segment i ToldSkat – uvægtet

	Lov- område	%- fordeling	Partiel	%- fordeling	Punktvis	%- fordeling	I alt
Hvidt	400	14%	4.284	22%	2.263	20%	6.947
Grøn	1.380	47%	10.884	55%	7.634	68%	19.898
Gul	749	25%	4.532	23%	1.278	11%	6.559
Rød	420	14%	181	1%	101	1%	702
I alt	2.949	100%	19.881	100%	11.276	100%	34.106
Procent- fordeling	9%		58%		33%		100%

Kilde: ToldSkat, kontrolstatistik 2004

Tabel 3.2.2.11 Antal point fordelt på dybde og segment i ToldSkat

	Lov- område	%- fordeling	Partiel	%- fordeling	Punktvis	%- fordeling	I alt
Hvidt	2.400	8%	8.568	19%	2.263	20%	13.231
Grøn	8.280	28%	21.768	48%	7.634	67%	37.682
Gul	8.988	30%	13.596	30%	1.278	11%	23.862
Rød	10.080	34%	1.086	2%	202	2%	11.368
I alt	29.748	100%	45.018	100%	11.377	100%	86.143
Procent- fordeling	38%		50%		12%		100%

Note: Antal kontroller vægtet med antal point pr. kontrol

Kilde: ToldSkat, kontrolstatistik 2004 og BCG-beregning

Tages udgangspunkt i forudsætningen om, at alene lovområde og partielle kontroller indenfor det røde og gule segment, er velegnede til synergi, kan omfanget af ressourceanvendelsen i ToldSkat, som kan være omfattet af integreret kontrol opgøres. Dette kan gøres med baggrund i tabel 3.2.2.11.

Tabel 3.2.2.12 Point fordelt på mulighed for integreret kontrol eller ej

	<i>Rødt</i>	<i>Gult</i>	<i>Grønt</i>	<i>Hvidt</i>	<i>I alt</i>	<i>Procent</i>
Synergi- muligheder	11.166	22.584	0	0	33.750	39%
Ej synergi- muligheder	202	1.278	37.682	13.231	52.393	61%

Kilde: ToldSkat

Det fremgår, at ud af det samlede antal kontroller, vil omtrent 40 % af kontrollerne være i det røde eller gule segment og have en kontrolldybde på mindst partielt niveau, hvis kontroladfærden fremadrettet er som i 2004.

Meget tyder dog på, at kontrolindsatsen i 2004 ikke er repræsentativ for den nuværende og fremtidige indsats. I 2004 udgør kontroller i det røde og gule segment antalsmæssigt omtrent 20 % og i forhold til pointantallet og dermed ressourceanvendelsen ca. 41 %.

Tabel 3.2.2.13: Kontroller og point i 2004 fordelt på segmenter

	<i>Kontroller</i>	<i>Procentfordeling</i>	<i>Point</i>	<i>Procentfordeling</i>
Hvidt	6.947	20 %	13.231	15 %
Grøn	19.898	58 %	37.682	44 %
Gul	6.559	19 %	23.862	28 %
Rødt	702	2 %	11.368	13 %
I alt	34.106	100 %	86.143	100 %

Kilde: ToldSkat

I den offentliggjorte kontrolplan for 2005 er målet, at 50 % af kontrollerne er i det røde eller gule segment. I 2004 var ca. 20 % i det røde og gule segment, hvilket svarede til ca. 40 % af ressourceanvendelsen. Med 50 % af kontrollerne i rødt og gult segment vil en meget stor del af ressourceanvendelse i 2005 være i det røde og gule segment. Anvendes et tilsvarende forhold mellem antal kontroller og ressourceanvendelse som i 2004 (20 % kontroller svarer til 40 % ressourcer), vil kontroller i det røde og gule segment med mindst partiel dybde lægge beslag på stort set alle kontrolressourcer.

2004 syntes atypisk, når der tages hensyn til, at der samlet set var ca. 20.000 gule og røde momsregistrerede virksomheder i Danmark i 2004. I 2004 blev kun 1/3 af disse virksomheder, som har en "ikke samarbejdende" adfærd, kontrolleret.

Givet, at segmenteringen i 2004 var i en "testfase", og givet den forholdsvis begrænsede kontrolindsats mod gule og røde virksomheder, indikeres det, at der fremadrettet vil være en større andel kontroller i det gule og røde segment. Det er derfor BCG's forventning, at de gule og røde kontroller af mindst partiel dybde vil have et omfang på mindst 75 %. Med andre ord vil der være mulighed for integreret kontrol i 75 % af kontrollerne.

Forventningen om at 75 % af ressourcerne vil blive anvendt til kontroller i det røde og det gule segment og med en kontroldybde på mindst partiel, kan ikke eftervises i den eksisterende praksis i ToldSkat. Forventningen er pga. den nye kontrolstrategis foreløbige karakter, at den nye strategi med tiden vil bevirke et mindre ressourceforbrug i kontrol af hvide og grønne virksomheder.

Andre analyser af overlap

Foruden ovenstående har ToldSkat lavet en analyse, som viser, at ca. 26 % af de momsudsøgte også blev udsøgt til erhvervslicensing eller tilsvarende (ca. 5.500 kontroller ud af ca. 20.000 momskontroller). Tallet forekommer dog forholdsvis beskedent taget i betragtning, at der samlet set kontrolleres ca. 1 ud af 3 personligt drevne virksomheder for skat svarende til 150.000 virksomheder og 1 ud af 22 momsregistrerede. Det betyder, at ca. 1/3 af de 20.000 momskontroller også burde være udsøgt til skattekontrol, hvis sammenfaldet er simpelt tilfældigt svarende til 6.666 kontroller. Med andre ord er der færre sammenfald end, hvis udvælgelsen af kontroller var simpel og tilfældig.

Det må forventes, at der fremadrettet vil være et større sammenfald i kontroller end ved simpel tilfældig udvælgelse. Baggrunden herfor er, at der må forventes mere eller mindre

systematisk at blive anvendt de samme adfærds-kriterier for udvælgelse af moms og skat. Såvel kommunerne som ToldSkat udvælger således nogle virksomheder alene på baggrund af, at de tidligere har udvist en ureglementeret adfærd. Det kunne således tyde på, at den adfærdsbaserede udvælgelse til kontrol ikke er optimeret i det nuværende system, hvilket kan skyldes suboptimal udvælgelse i ToldSkat og kommunerne på adfærdsparatmetrene. Dette synes at understøtte behovet for en mere centraliseret udvælgelse og planlægning.

Estimering af det faktiske antal årsværk, som kan være påvirket

Ovenfor blev det estimeret, at omtrent 800 årsværk på tværs af stat og kommune maksimalt kan være involveret i integreret kontrol. Denne opgørelse tog imidlertid ikke hensyn til størrelsen af virksomhederne, dybden af kontrollerne eller segmenteringen.

Tabel 3.2.2.14 Ressourceanvendelse til momskontroller på tværs af størrelsesgrupper

	<i>Kontroller</i>	<i>Andel af ressourceforbrug</i>
Omsætning		
Under 5 mio. kr.	72%	66%
Mellem 5 og 75 mio. kr.	20%	22%
Over 75 mio. kr.	7%	11%
I alt	100%	100%

Note: Ressourceforbrug fordelt på omsætning opgjort af for momskontroller og fordelt på erhvervsdrivende og selskaber

Kilde: ToldSkat

Tages afsæt i, at ToldSkats ressourceforbrug i momskontrollerne er repræsentativ for kommunernes ressourceforbrug på erhvervs-ligning og selskabs-ligning, kan det faktiske ressourceforbrug opgøres. Det fremgår, at de 72% af kontrollerne er i små virksomheder svarende til 66 % af ressourceforbruget.

Med det udgangspunkt og, at 75 % af de ressourcevægtede kontroller på momsområdet har basis for integreret kontrol, kan det samlede antal årsværk med potentiale for integreret kontrol beregnes til ca. 400 årsværk, jf. tabel 3.2.2.15.

Tabel 3.2.2.15 Opgørelse af årsværk beskæftiget med integreret kontrol

	<i>Årsværk omfattet integreret – max</i>	<i>Årsværk – integreret kontrol små virksomheder</i>	<i>Årsværk i små gule og røde virksomheder samt partiel og lovområde kontrol</i>
Moms	435	287	215
Selskab	281	185	139
Erhvervs-ligning	86	57	42
I alt	802	529	397

Note: Årsværk i små virksomheder er beregnet med udgangspunkt i små virksomheders andel af ressourceforbrug som opgjort i tabel 3.2.2.14 (66 %)

Kilde: ToldSkat, kommunale ressourceestimering og BCG-analyse

Ad 3) Ressourcemæssige implikationer – integreret kontrol små virksomheder

I alt ca. 400 årsværk kan være omfattet af integreret kontrol af små virksomheder mellem skat (selskab og personligt erhvervsdrivende) og momsområdet. Kontrollerne er kendetegnet ved at have mindst partiel dybde og ske i det røde eller gule segment af virksomheder.

Ved vurdering af synergien for moms og skat tages afsæt i det relative ressourceforbrug på de forskellige delfunktioner. ToldSkat har for såvel moms som skatteprocesserne foretaget en fordeling af tyngden i opgavevaretagelsen.

Tabel 3.2.2.16 Relativ ressourcefordeling på delfunktioner

	<i>Erhvervsligning</i>	<i>Selskaber</i>	<i>Moms</i>
Planlægning og ledelse	2%	2%	2%
Modtagelse (administration)	7%	7%	0%
Visitering og udsøgning	8%	11%	3%
Dialog med kontrollerede (selve kontrollen)	78%	78%	0%
Dataindsamling	(3%)	(3%)	4%
Sagsfremstilling (kontrolarbejde)	(58%)	(58%)	70%
Sagsafslutning	(17%)	(17%)	20%
Sanktioner			0%
Arkiv, journal, post mv.	5%	2%	3%
I alt	100%	100%	100%

Note: Planlægningsprocenten er nedjusteret for de kommunale opgaver, så den er sammenlignelig med ToldSkat.

I ToldSkat er ledelse også spredt ud på de enkelte delfunktioner

Kilde: ToldSkat

Synergi ved integreret kontrol er forskellig for de enkelte delfunktioner. Ved fordelingen af processerne på de enkelte delfunktioner har det ikke været muligt at foretage en udsplitning af ressourcer til erhvervs- og selskabsligningen på dataindsamling, sagsfremstilling (kontrolarbejde) og sagsafslutning. I stedet vurderer BCG, at der anvendes en forholdsmæssig andel til disse funktioner i selskabs- og erhvervsligningen (tal i parentes) som i ToldSkat. Formodningen er således, at der ikke er nogen betydelig forskel på, hvor lang tid selve kontrollen tager i en skattesag og en momssag.

Nedenfor foretages en konkret skønsmæssig vurdering af synergi i integreret kontrol for de enkelte processer:

- **Planlægning og ledelse:** I en integreret kontrol er det vurderingen, at der vil kunne ske en samtidig planlægning og ledelse. Der vil derfor være et meget stort overlap. Vurderingen er, at der ved integreret skat og moms kontrol vil være en effektivitetsforbedring på 40 % af de samlede ressourcer. Der er således ikke et perfekt overlap, men der vil være et stort overlap i ledelse og planlægningsfasen, når der skal være integreret kontrol

- **Modtagelse:** Denne proces findes ikke i momscontrollen, hvorfor der ikke er nogen synergi
- **Visitering og udsøgning:** Visitering og udsøgning er i noget omfang elektronisk i momscontrollen, hvorimod der arbejdes på sådanne løsninger indenfor selskabs- og erhvervslygningsområdet. Der vil være en stor effekt her ved en samlet udsøgning og kontrol. Der er dog allerede indregnet omtrent 90 % i besparelser på dette område i forbindelse med moderniseringen af IT-systemerne på skatteområdet, hvorfor det vil være meget beskedent, hvad der er af synergi
- **Dataindsamling:** I en integreret kontrol vil nogle af de fornødne oplysninger gå igen på tværs af en skattekontrol og en momscontrol. Endvidere er dataindsamlingen i høj grad en "fast omkostning" i en kontrol, idet den marginale omkostning ved at bede om nogle ekstra oplysninger i virksomheden er forholdsvis beskedne. Det er derfor vurderingen, at der er en synergi på ca. 30 % i forhold til den samlede opgave
- **Selve kontrollen:** I selve kontrolarbejdet vil der være forskellige regler og forskellig lovgivning, som skal appliceres. Det er derfor først og fremmest sagsbehandlerens kendskab til virksomheden, som vil give en synergi. Det er vurderingen, at der er en effekt på ca. 20 %, da sagsbehandleren i forhold til i dag kan kontrollere for flere ting, og derfor i sin egen arbejdstilrettelæggelse og eksekvering vil kunne høste en stordriftsfordel
- **Sagsafslutning:** Inden for sagsafslutning vil der også kunne realiseres synergi. Primært fordi, det er den samme sagsbehandler, som har gennemført kontrollen for alle områder. Der er derfor en række sparede opstartsomkostninger, når der skal laves en sagsfremstilling. Det vurderes, at effekten er 20 % af det samlede ressourceforbrug. Igen er baggrunden for procenten, at sagsbehandleren i modsætning til i dag kan realisere stordriftsfordele. Der skal således afsluttes færre antal sager, idet de nu er slået sammen, hermed vil der kunne realiseres en gevinst
- **Arkiv og post:** Der vil ikke skulle ske separat arkivering og posthåndtering i en integreret kontrol, hvorfor disse funktioner skønnes at falde bort på skatteområdet

Tabel 3.2.2.17 Synergi ved integreret kontrol af små virksomheder for moms og skat

	Erhverv (ÅV)	Selskab (ÅV)	Moms (ÅV)	I alt (ÅV)	Synergi (%)	Synergi (ÅV)
Planlægning og ledelse	1	3	4	8	40%	3
Modtagelse (administration)	3	9	0	12	0%	0
Visitering og udsøgning	3	15	5	22	0%	0
Kontrol, heraf	33	108	203	344		0
<i>Dataindsamling</i>	<i>1</i>	<i>4</i>	<i>9</i>	<i>14</i>	<i>30%</i>	<i>4</i>
<i>Sagsfremstilling</i>	<i>25</i>	<i>81</i>	<i>151</i>	<i>256</i>	<i>20%</i>	<i>51</i>
<i>Sagsafslutning</i>	<i>7</i>	<i>24</i>	<i>4</i>	<i>74</i>	<i>20%</i>	<i>15</i>
Arkiv, journal, post mv.	2	3	5	11	50%	5
I alt	42	139	218	397	20%	79

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Samlet set er der for moms og skatteområdet tale om en synergi på ca. 20 % indenfor kontroller, som mindst er partielle og sker i det gule og røde segment, svarende til 79 årsværk.

I notat fra ToldSkat af 28. juli 2004 fremgår det om synergieffekter ved kontrol og revision, at:

”Integration af kontrolarbejdet vil styrke og forenkle kontrolindsatsen. Indsatsen varetages nu af samme instans og skal ikke længere koordineres og planlægges af to adskilte myndigheder. Det daglige arbejde må antages at blive styrket ved en fysisk sammenlægning”.

På den baggrund konkluderer ToldSkat, at *”en faglig vurdering tilsiger, at der er et rationaliseringspotentiale på 10 % af de 750 årsværk, der anvendes til almindelig kontrol og revision og økonomisk kriminalitet, svarende til 75 årsværk”.* Tilsvarende gælder for de kommunale opgaver for erhvervslicensing og selskabslicensing, hvor det anføres: *”Ved de øvrige arbejdsopgaver tilsiger en faglig vurdering, at der som udgangspunkt er et rationaliseringspotentiale på 10 % svarende til potentialet til ToldSkat”.* Når der tages hensyn til stordriftsfordele på 20 % bliver effekten i kommunerne 205 årsværk.

Havde der i ToldSkats beregninger været regnet med en produktivitetsgavnst på 35 % (som i nærværende analyse) havde det samlede potentiale været 166 årsværk i kommunerne og fortsat 77 i ToldSkat svarende til en synergieffekt på i alt ca. 240 årsværk. Ovenstående mere detaljerede analyse gennemført af BCG har således ikke kunnet påvise en synergi på kontrolområdet i den størrelsesorden.

3.2.2.4 *Analyse af synergieffekt – Hypotese 2: Samlet organisering af kontrol af store virksomheder*

En samling af store virksomhedskontroller i en separat enhed, vil give en række kvalitative fordele i forhold til de kontrollerede virksomheder. De vigtigste af disse er:

- Mere professionel sagsbehandling, idet opgaverne løses i større faglige miljøer i ToldSkat
- Hastigheden i afgørelser vil kunne øges i takt med at fagligheden og specialiseringen i ToldSkats sagsbehandling stiger
- Udgangspunkt i virksomhedens forhold ved tilrettelæggelse af kontroller, og i mindre grad, hvilken konkret skat eller afgift, som skal betales. Det vil give en mere helhedsorienteret sagsbehandling, at der er en kontrolansvarlig for virksomheden, hvilket konkret skal sikre, at virksomheden ikke kontaktes af forskellige told- og skattemedarbejdere

Ovenstående kvalitative fordele for virksomhederne, afspejler også en række fordele i ToldSkat. Det vil således være muligt at løse de samme opgaver mere effektivt, og med en mindre ressourceindsats, end i dag. Det er imidlertid vurderingen, at effekten vil være forholdsvis begrænset.

Ressourceforbruget til store virksomheder med mere end 75 mio. kr. og mindre end 1,7 mia. kr. i omsætning forventes således at være forholdsvis beskedent. Ud af det samlede antal virksomheder udgør denne gruppe af virksomheder ca. 1 %, og ud af det samlede ressourceforbrug til momskontroller udgør gruppen 11 %. Centralisering af opgaven vil således næppe give en stor absolut synergi.

3.2.2.5 *Analyse af øko-krim hypotese*

ToldSkats bekæmpelse af økonomisk kriminalitet er først og fremmest rettet mod en række bestemte brancher og fænomener, som bevidst spekulerer i momssvig og unddragelse af betaling af skatter og afgifter. Indsatsen er i beskedent omfang koordineret med indsatsen i kommunerne, da denne er rettet mod personer. Undtagelserne, som maksimalt vurderes at udgøre 10 % af indsatsen er rockerkriminalitet, kreditkort-svindler, gadebander mv. Den største ressourcemæssige indsats er rettet mod moms-karruseller, hvor der ikke er en synergi i forhold til personligningen.

Kommunerne har en række ansatte indenfor bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. Typisk har kommunerne organiseret indsatsen i såkaldte task forces, som bl.a. arbejder med økonomisk kriminalitet. Det nærmere antal er dog ikke helt sikkert. Vurderingen er, at der ikke er nogen direkte synergi knyttet til koordineringen mellem områderne.

Vurderingen er dog, at der vil være en specialiserings og læringseffekt af at samle opgaven i færre enheder. I afsnit 3.7.5 diskuteres antallet af kommunalt ansatte, og effekten af at konsolidere indsatsen fra de nuværende ca. 190 kommunale enheder og 8 områder i ToldSkat, til færre enheder.

3.2.3 Personligningsområdet – muligheder for kontrol ved arbejdsgiver eller indberetter – såkaldt fremrykket ligning

3.2.3.1 *Introduktion og baggrund*

I dag foregår personligningen ved den enkelte skatteyder efter at kommunen har modtaget årsopgørelsen fra borgeren. Set i forhold til selvangivelsen er kontrollen fordelt på forskellige rubrikker eller felter – lønindkomst, kapitalindkomst, ligningsmæssige fradrag mv.

En række af de oplysninger eller felter, som kommunen kontrollerer, er imidlertid indberettet fra en central indberetter, som fx arbejdsgiver eller pengeinstitut. Disse kaldes printfelter. Der sondres mellem rene printfelter og delvise printfelter. Oplysninger i delvise printfelter vedrører befordringsfradraget, arbejdsløshedsforsikring mv. Set over hele selvangivelsen (inkl. den udvidede) er der flest ikke printfelter. For lønmodtagere foretages de fleste ændringer imidlertid i printfelter og delvise printfelter.

Tabel 3.2.3.1: Ansættelsesændringer fordelt på type af felter

			<i>Antal ændringer</i>	
	<i>Antal</i>	<i>%-fordeling</i>	<i>- uvejnet</i>	<i>%-fordeling</i>
Printfelter	14	18 %	114.743	50 %
Delvist	5	6 %	69.642	30 %
Ej printfelter	60	76 %	46.057	20 %
I alt	79	100 %	230.442	100 %

Kilde: ToldSkat, ændringer i lønmodtagerligningen for 2002

ToldSkat har tidligere vurderet effekten på området, idet der bl.a. i notat "Om årsværksforbrug i den fusionerede told- og skatteadministration" (Planlægningsafdelingen, August 2004) er anført, at "hertil kommer en besparelse på 250 årsværk ved en sammenlægning af arbejdsgiverkontrollen og lønmodtagerligningen, og en koncentrering af denne opgave i forbindelse med planlægning, visitering/udsøgning samt udveksling af oplysninger/tilbage melding". Det er således vurderingen, at der er en markant synergi på området. Det eksakte omfang skal dog ses i sammenhæng med den i ToldSkats analyser vurderede generelle produktivetsgevinst på 20%. Afslutningsvis i indeværende afsnit forsøges det, at sammenligne en effekt på 250 årsværk med den her beregnede effekt, når der også tages hensyn til forskelle i produktivetsberegninger.

Grundtanken i hypotesen er således, at hvis der i forvejen er regelmæssig kontrol ved indberetter, er der næppe behov for en kontrol ved den enkelte skatteyder af oplysninger indberettet fra centralt sted.

Ved en mere centraliseret kontrol er forventningen, at der vil ske en produktivetsforbedring i opgaveløsningen, med en deraf følgende ressourcereduktion. Endvidere vil en fordel ved en mere centraliseret kontrol være, at skatteydere sikres en mere ensartet behandling. I dag sker det, at kommunerne ikke får ændret de skatteydere, som ToldSkat har konstateret fejl ved i arbejdsgiverkontrollen.

3.2.3.2 Hypotese om synergi

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypotese for synergi:

- Den decentrale kontrol af skatteydere for oplysninger indberettet fra centralt sted (arbejdsgiver, pengeinstitutter mv.), bør opgives sådan, at der i stedet gennemføres kontrol ved "kilden". Den fremskudte ligning af printfelter (felter udfyldt via oplysninger fra central indberetter) og delvise printfelter, kan endvidere med fordel centraliseres til færre end 30 skattecentre. Begge effekter vil reducere ressourcebehovet i forbindelse med lønmodtager- og erhvervslicensingen

3.2.3.3 Nødvendig organisering og øvrige forudsætninger

Opnåelse af en gevinst i størrelsesordenen 250 årsværk alene på lønmodtagerområdet forudsætter, at en række kriterier er opfyldt. Nedenfor opstilles disse kriterier, som bl.a. omfatter udvikling af nye IT-systemer og regelændringer.

Realisering af de konkrete forudsætninger vil således styre takten, hvormed potentialet kan indføres. De konkrete forudsætninger har været diskuteret på flere workshops.

Der har i forløbet været forskellige holdninger til en synergieffekt på lønmodtagerområdet i størrelsesordenen 250 årsværk. Fælles for de forskellige synspunkter er det dog, at de forskellige forudsætninger skal opstilles, da de har betydning for realiseringstakten af gevinsterne:

- Det er muligt at afskaffe kontrollen af printfelter og delvise printfelter ved den enkelte skatteyder. Denne forudsætning kan alene opfyldes, hvis en række delforudsætninger er opfyldt. Disse er bl.a.
 - En mere automatiseret og elektronisk ligning af printfelterne, idet borgere, som ønsker at foretage ændringer i printfelter, dels oplyses om de enkelte beløb indberettet på feltet, dels udbedes dokumentation for den foretagne ændring. Det vurderes således ikke hensigtsmæssigt at afskære skatteyder adgang til at ændre i printfelter. For det første vil det give et forholdsmæssigt stort antal henvendelser fra borgere, som ønsker at foretage rettelser. For det andet kan det virke indgribende overfor skatteydere. Orientering af skatteydere og dokumentation skønnes at kunne reducere og stort set eliminere kontroller, som følge af ændringer i printfelter. Heroverfor har det været anført, at der næppe er nogen forskel mellem et dialogbaseret IT-system og krav om dokumentation, end det nuværende system, hvor borgere og virksomheder får en oplysningsseddel fra de enkelte indberettere til skattevæsenet. Borgeren er således allerede klar over de forhold, som er indberettet. Det er dog BCG's vurdering, at et umiddelbart krav om indsendelse af dokumentation ved ændring i printfelter vil afholde de fleste fra at ændre i printfelter, med mindre de ligger inde med dokumentationen. Sker indberetningen elektronisk kan borgeren gøres opmærksom på det via telefon eller Internet med det samme. Sker ændringen via papirselsvangivelsen, skal der være en skriftlig vejledning

- Det er væsentligt, at der ikke slækkes på indberetningskravene, hvis der skal opnås en hurtig konvertering af delvise printfelter til printfelter. Frivillighed betyder, at der alligevel skal foretages kontrol. Endvidere vil der i noget omfang være behov for at indføre nye indberetningspligter. Det gælder i forhold til a-kasser og foreninger, som modtager offentlige tilskud mv. Endelig vil frivillig indberetning i udgangspunktet forlænge realiseringstakten
- Ingen kontrol af printfelter ved skatteydere. Hvis ovenstående forudsætninger om, at ændringer i printfelter stort set ophører, brydes, betyder det, at der skal ske kontrol ved den enkelte skatteyder. Der kan således ikke ske kontrol af ændringer i et printfelt hos de registrerede indberettere. Det skal rent logisk ske der, hvor ændringen er sket
- Med hensyn til de delvise printfelter, skal der etableres en række IT-systemer, som skal sikre, at disse printfelter kan gøres til "rene" printfelter. Det er vurderingen fra workshops og interviews at en sådan konvertering er mulig, men foruden lovændringer også kræver ændringer i IT-systemer. Det gælder således, at:
 - I lighed med hypotesen om printfelter er det nødvendigt med elektroniske lignings- og dialogværktøjer, således at borgerens ønske om fx at ændre befordringsfradraget giver anledning til en dialog med systemet. Et eksempel kan være, at systemet oplyser, hvorledes befordringen er beregnet, og hvad der maksimalt kan opnås pr. år med de angivne oplysninger. Ønsker skatteyder at ændre oplysninger om arbejdssted, antal kilometerantal etc. vil det forudsætte indsendelse af dokumentation
 - Udvikling og etablering af bedre indberetninger på de delvise printfelter er en forudsætning. I forhold til fx befordringsfradraget vil konvertering af feltet til printfelt formentlig forudsætte, at ansættelsesstedet for medarbejderen fremgår entydigt af oplysningssedlen fra arbejdsgiverne. I den forbindelse vil det være væsentligt, at de såkaldte p-numre i det Centrale Virksomheds Register kvalitetssikres og opdateres yderligere. Tilsvarende vil det for en række af de øvrige felter være relevant at udvide indberetningspligten
 - Udvikling af et register (eIndkomst) med løbende indkomstoplysninger vil lette kontrolopgaven og dermed tidsmæssigt bringe kontrollen hos arbejdsgiver og lønmodtager overens, således at fejl fundet i arbejdsgiverkontrollen med det samme kan anvendes i lønmodtagerligningen. Det vil være en hjælp til opnåelse af potentialet, men ikke en absolut forudsætning. ToldSkat har tidligere vurderet herom, at en "fremrykket ligning vil medføre en betydelig reduktion af årsværksforbruget på dette felt"
 - Det er ikke muligt for BCG at vurdere om ovenstående elementer specifikt indgår i de p.t. planlagte moderniseringer af personskattesystemerne. I det omfang, at det ikke er tilfældet bør det overvejes at lade elementerne indgå
- På erhvervssiden sker der en automatisk kontrol af ændringer ved indberetter. Der vil således teknisk set være det samme antal kontroller i dag. En række af

kontrollerne, som tidligere blev gennemført for fx befodringsfradraget vil imidlertid ske systembaseret via kontrol af oplysninger fra indberetter. De samme kontroller kan imidlertid gennemføres med en mindre ressourceindsats. Aktivitetsniveauet er således det samme. De samme forhold kontrolleres. Nu vil det imidlertid ske ved den centrale indberetter

- Kompetencemæssigt forudsætter en arbejdsgiverkontrol formentlig mere indgående skattefaglig viden sammenlignet med lønmodtagerligningen. ToldSkat vurderer dog i notat om årsværksforbrug i den fusionerede told- og skatteforvaltning, at ”Der vil på dette område – i modsætning til mange andre områder – ikke være kompetenceproblemer af betydning, fordi arbejdsgiverkontrol og lønmodtagerligningen stort set foregår efter de samme materielle regler”. Det skønnes derfor ikke at være et udpræget kompetencespørgsmål. På indberetningskontrollen kan der dog være behov for specielle IT-revisorer. Det område er dog også ressourcemæssigt væsentlig mere beskedent, da der er under 10 årsværk ansat i dag i indberetningskontrollen

BCG anbefaler, at der sker en centralisering af arbejdsgiverkontrollen. Den fremskudte ligning af printfelter og delvise printfelter, anbefales således varetaget på 5 enheder – det vil sige én afdeling pr. samarbejde. Denne antagelse er dog ikke lagt til grund i beregningerne. Baggrunden herfor er, at en placering af arbejdsgiverkontrollen i 30 centre vil medføre, at der er 5-7 medarbejdere pr. center. Det er næppe tilstrækkeligt til at opbygge de fornødne faglige miljøer og specialisering. I stedet vil en koncentrering af opgaven på f.eks. de fem samarbejder give bedre faglige miljøer og ensartethed i opgaveløsningen. Mod en sådan placering taler dog, at der bliver længere afstand til arbejdsgiveren. Hensynet til ensartethed og faglighed vurderes dog samlet set at tale for en placering i et skattecenter for hvert samarbejde.

En centralisering på fem enheder forudsætter dog, at en række betingelser er opfyldt:

- At der ikke løbende skal være kontakt med de enkelte skatteydere i forbindelse med kontrol af oplysninger fra de centrale indberettere
- Mandtalsmæssigt skal der være væsentlig færre kontrolpunkter sammenlignet med kontrol af de enkelte skatteydere. En samling kan derfor sikre den tilstrækkelige kritiske masse, som kan frigøre stordriftsfordele. Der er således også væsentlig færre registrerede indberettere, end der er lønmodtagere. Der er omtrent 140.000 arbejdsgivere, som har registreret lønmodtagere og faktisk også indberetter

3.2.3.4 Analyse af synergieffekter - lønmodtagerligning

Relevante årsværk i lønmodtagerligningen

Synergi knyttet til kontrol ved indberetter, afhænger bl.a. af omfanget af kontrol i lønmodtagerligningen vedrørende oplysninger, som modtages fra en central indberetter. Som udgangspunktet bør der således ikke kontrolleres oplysninger, som allerede burde være kontrolleret hos arbejdsgiver- eller i den central indberetningskontrol.

For at estimere synergien foretages en række beregninger:

1. Estimering af kommunernes forbrug på at kontrollere oplysninger, som stammer fra en central indberetter
2. Overvejelser om ressourceanvendelse fremadrettet, hvis kontrol af printfelter og delvise printfelter opgives ved den enkelte skatteyder

Ad 1) Estimering af kommunernes forbrug på at kontrollere oplysninger fra central indberetter

Der findes ikke nogen entydig opgørelse af kontrolindsatsen i kommunerne til kontrol af de enkelte felter. Overordnet findes to datapunkter til en vurdering af kommunernes forbrug til kontrol:

- Antal udsøgninger på de enkelte felter
- Antal ansættelsesændringer på feltniveau

Ingen af de to punkter er optimale til opgørelse af kommunernes ressourceforbrug på opgaven.

Antal udsøgninger på de enkelte felter er et mål for, hvor meget de centrale systemer anbefaler kommunerne at udsøge på de enkelte felter. De siger således mindre om den egentlige adfærd. Et yderligere problem er, at der ikke entydigt ud for hvert udsøgningskriterium fremgår, hvilke selvangivelsesfelter det vedrører. Et enkelt udsøgningskriterium vedrører ofte flere felter, ligesom et felt kan gå igen i flere kriterier. Det vurderes derfor ikke umiddelbart at kunne anvendes. Det fremgår dog, at omtrent 15 % af printfelter udsøges til kontrol årligt, hertil kommer, at en række delvise-printfelter udsøges.

Tabel 3.2.3.2 Udsøgninger fordelt på type af felter

	<i>Antal kriterier</i>	<i>Antal udsøgninger</i>	<i>% fordeling</i>
Printfelter	24	100.863	15%
Delvist	12	155.425	24%
Ej printfelter	31	286.822	44%
Kan ej henføres til felt	10	110.058	17%
I alt		653.168	100%

Kilde: ToldSkat, Notat om et muligt besparelsespotentiale i lønmodtagerligningen

En anden metode til opgørelse af det kommunale ressourceforbrug til kontrol af printfelter er det faktiske antal ansættelsesændringer. Med andre ord observeres de faktiske ændringer. Ændringer kan imidlertid skyldes såvel borgeren som skatteforvaltningen. Det vurderes dog ikke at udgøre noget stort problem i forhold til at vurdere skatteforvaltningens ressourceforbrug, hvis det kan antages, at hver ændring fra borgeren har samme sandsynlighed for at generere arbejde for skatteforvaltningen.

Mere vanskeligt er det derimod at vurdere om ændringer af de enkelte felter har forskellig vægt. På baggrund af indspil fra gennemførte workshops er det vurderingen, at ikke-printfelter er dobbelt så vanskelige som almindelige felter.

Tages hensyn til forskellige vægte i de gennemførte ændringer, er det vurderingen, på baggrund af ansættelsesændringer fordelt på de enkelte felter, at omtrent 40 % af al kontrol er rettet mod printfelter, 25 % mod felter som er delvise printfelter (befordringsfradrag, arbejdsløshedsforsikring, underholdsbidrag mv.) og 1/3 af kontroller er på ikke-printfelter.

Tabel 3.2.3.3 Ansættelsesændringer fordelt på type af felter

	<i>Antal</i>		<i>Antal ændringer – uvejlet</i>		<i>Antal ændringer vejlet</i>	
	<i>Antal</i>	<i>%-fordeling</i>		<i>%-fordeling</i>		<i>%-fordeling</i>
Printfelter	14	18%	114.743	50%	114.743	41%
Delvist	5	6%	69.642	30%	69.642	25%
Ej printfelter	60	76%	46.057	20%	92.114	33%
I alt	79	100%	230.442	100%	276.499	100%

Kilde: ToldSkat, ændringer i lønmodtagerligningen for 2002

Efter korrektion for de forventede produktivitetsforbedringer er der ca. 470 årsværk i lønmodtagerligningen. Omtrent 75% af lønmodtagerarbejdet er rettet mod kontrol. Det er med andre ord ca. 350 årsværk, som kan være omfattet af analysen.

Ressourceforbrug på opgaver i tilknytning til kontrol af printfelter

Tages afsæt i det vægtede antal ansættelsesændringer estimeres, at omtrent 2/3 af disse at være beskæftiget med kontrol af printfelter eller delvise printfelter. Det er dog vurderingen fra workshops og interviews med praktikere, at ressourceforbruget reelt set er mindre. En række ændringer er således initieret af fx et opdateret oplysningsseddel fra arbejdsgiver og er derfor ikke specielt ressourcekrævende. Det kan tale for også at skele til udsøgningsantallet på de enkelte felter, da der her ikke medtages ændringer som følge af fx ændrede oplysninger fra arbejdsgiver. Som anført ovenfor er problemet dog, at udsøgninger ikke afspejler den faktiske adfærd i kommunen. Endvidere er vurderingen, at fokus i udsøgninger er på de områder, hvor der ikke er indberettet data fra centrale indberettere, med andre ord vil der være en systematisk undervurdering i forhold til udsøgninger af printfelter. Der er således også flere udsøgningskriterier for ikke-printfelter end for printfelter, jf. tabel 3.2.3.2. Det kan indikere, at der indfanges flere dimensioner i udsøgningen end ved udsøgningen til printfelter, hvor der anvendes færre kriterier.

Samlet set er det kommunale ressourceforbrug på kontrol af printfelter formentlig mellem de 15 %, som indikeres med baggrund i antal udsøgninger, og de 41 % som anføres med udgangspunktet i de vejede kontroller. BCG-vurderer, at ressourceforbruget er et gennemsnit af de to vurderinger – 28 %.

En kommunal praktiker har anført, at det bedste bud på et ressourceforbrug på printfelter er 5 %. Der er dog ikke nogen dokumentation herfor udover erfaring med det daglige arbejde, ligesom der ikke hersker fuld enighed herom blandt praktikere med kendskab til

den kommunale lønmodtagerligning. På den baggrund syntes gennemsnittet mellem det vægtede ressourceforbrug på ansættelsesændringer og udsøgninger at være et realistisk udgangspunkt.

Tabel 3.2.3.4 Vurdering af ressourceforbrug på lønmodtagerligning.

	<i>Udsøgning (%)</i>	<i>Kontrol (%)</i>	<i>Gennemsnit</i>	<i>Antal årsværk lønmodtager</i>
Printfelter	15%	41%	28%	99
Delvist	24%	25%	25%	87
Ej printfelter eller ikke henføres	61%	33%	47%	166
I alt	100%	100%	100%	353

Note: Antallet af årsværk er justeret for produktivitetsevinsten på 35 % og at 25 % af lønmodtagerne anvendes på aktiviteter udenfor kontrol

Kilde: ToldSkat, ændringer i lønmodtagerligningen for 2002

Der er omtrent 100 årsværk beskæftiget med kontrol af printfelter og 90 med delvise printfelter. Disse årsværk udgør basis for beregning af synergieffekten knyttet til kontrollen ved indberetter og den forudsatte systemunderstøttelse af området. Årsværkene er inkl. deres andel af arkiv, planlægning mv.

Ad 2) Opgørelse af synergi ved at opgive kontrol af printfelter ved den enkelte skatteyder

Det forudsættes, at der ikke længere skal ske kontrol af printfelter eller delvise printfelter decentralt. Nedenfor estimeres, hvor stor en del af de ca. 190 årsværk på delvise og printfelter, som kan frigøres ved en fremskudt ligning. Som anført ovenfor er data ikke tilstede til at lave en eksakt beregning af den forventede effekt. For det første kendes adfærden blandt borgerne ikke, hvorfor det er svært at estimere, hvad et dialogbaseret IT-system præcist kan bidrage med. For det andet er det uvist, om nogle af kontrollerne af printfelter og delvise felter er nødvendige.

På den baggrund kan der opereres med to tilgange til beregning af effekten ved fremskudt ligning:

1. Den ene metode forudsætter, at arbejdsgiverkontrollen via den eksisterende kontrol og en øget digitalisering i form af dialogbaserede IT-systemer, vil eliminere behovet for kontrol. Kommunernes eksisterende forbrug på printfelter kan derfor frigøres. Det betyder i princippet, at de ca. 100 årsværk til kontrol af printfelter kan spares. Årsværkene på delvise-printfelter kan også frigøres i takt med, at den fornødne IT-mæssige understøttelse etableres
2. En anden metode er at antage, at alle kommunale kontroller er nødvendige, og der ingen effekt er af en digitalisering, men at det nu kan ske ved ét punkt i stedet for decentralt. Den forventede effektivitetsforbedring er derfor knyttet til, at der kan kontrolleres flere forhold samtidigt, dog må det formodes at kontrollen er forholdsvis mere ressourcekrævende

Beregning af synergi – lønmodtagerligningen

I tabellen fremgår antallet af virksomheder (fratrasket enkeltmandsvirksomheder), ligesom antallet af skatteydere i personligningen er opgjort. Det fremgår, at der er en faktor 28 til forskel – der kan således kontrolleres ca. 28 ansatte pr. virksomhed. I princippet vil de enkelte kontroller derfor kunne gennemføres med 1/28 del af ressourcemængden, hvis alt andet er lige i de to kontrolformer. Det er imidlertid ikke to ens opgaver, og der er således forskel på tyngden i opgaverne.

Tabel 3.2.3.5 Beregning af forventet reduktion i ressourceforbrug

	<i>Antal</i>	<i>Årsværk</i>	<i>Antal kontroller</i>	<i>Kontroller pr. årsværk</i>	<i>Kompleksitets-korrektion</i>
Samlet antal virksomheder uden enkeltmandsvirksomheder	140.000	150	9.293	62	
Skatteydere – personligningen	3.897.399	186	103.255	556	
Reduktionsforhold	28			9	3

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Det er forudsat, at de 53 % af ressourceforbruget i lønmodtagerligningen vedrører printfelter og delviseprintfelter svarende til ca. 185 årsværk ud af ca. 350 årsværk. Tilsvarende er der ca. 200.000 kontroller svarende til ca. 103.000 kontroller af print- og delvise printfelter. Med andre ord kontrolleres ca. 550 lønmodtagere pr. årsværk årligt. Det tilsvarende tal i arbejdsgiverkontrollen vurderes at være 9 gange lavere. I det omfang, at forskellen i produktivitet alene er et udtryk for tyngden i opgaven, kan produktivitet tages som et udtryk for, hvor meget længere tid en arbejdsgiverkontrol tager i forhold til en lønmodtagerkontrol. I det lys er en arbejdsgiverkontrol ca. 9 gange så tung som en lønmodtagerkontrol.

Det er derfor ikke muligt at reducere antallet af lønmodtagerligninger med en faktor 28, men derimod med en faktor 3. Resultatet af denne beregningsmetode fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 3.2.3.6 Reduktion i lønmodtagerligning som følge af fremrykket ligning

	<i>Antal ÅV</i>
Årsværk efter produktivetsgevinst på print- og delvise-printfelter	186
Tilbageværende årsværk til printfelt kontrol hos registrerede indberettere	60
Synergi	126

Kilde: BCG-analyse

Samlet set vurderes det, at der er en mulig effektivisering på fremrykket lønmodtagerligning på ca. 125 årsværk.

3.2.3.5 Analyse af synergieffekter – erhvervsligningen

Der er et markant mindre ressourceforbrug i erhvervsligningen end i lønmodtagerligningen, som anvendes til kontrol af printfelter. Som med lønmodtagerområdet er det nødvendigt at estimere det samlede ressourceforbrug til printfelter og ikke-printfelter for derved at få et udgangspunkt til at beregne synergieffekten ved en enhedsorganisering, hvor arbejdsgiverkontrollen kan foretage nogle af kontrollerne, som i dag foregår direkte hos skatteyderen.

Analysen af ressourceforbrug til kontrol af printfelter kan endnu ikke foretages med samme detaljeringsgrad, som for lønmodtagerområdet. Udsøgninger på erhvervsområdet er således i endnu højere grad end på lønmodtagerområdet rettet mod ikke-printfelter. Baseret på de faktiske kontroller og erfaringer fra lønmodtagerområdet er ressourceforbruget til kontrol af print- og delvise printfelter derfor estimeret.

I forhold til opgørelse af den egentlige synergi er det antaget, at der er den samme synergi i kontrol af printfelter og delvise printfelter i erhvervsligningen som i lønmodtagerligningen. Det er således ikke mere kompliceret at foretage en kontrol af et printfelt i erhvervsligningen sammenlignet med lønmodtagerligningen.

En ændring i retning af mere indberetterkontrol medfører ikke færre kontroller. I stedet kontrolleres andre steder, hvorfor kontrol af minimum 30 % af erhvervsdrivende fortsat kan opretholdes.

Ressourceforbrug på kontrol af print- og delvise printfelter – erhvervsligningen

Som tilfældet er på lønmodtagerområdet foretages der en række ændringer i printfelter, delvise printfelter og ikke printfelter.

Tabel 3.2.3.7 Ansættelsesændringer fordelt på type af felter

	<i>Antal</i>		<i>Antal ændringer – uvejlet</i>		<i>Antal ændringer – vejlet</i>	
	<i>Antal</i>	<i>%-fordeling</i>	<i>%-fordeling</i>	<i>%-fordeling</i>	<i>%-fordeling</i>	<i>%-fordeling</i>
Printfelter	57	15%	36.974	21%	36.974	12%
Delvist	20	5%	10.632	6%	10.632	4%
Ej printfelter	304	80%	125.021	72%	250.042	84%
I alt	381	100%	172.627	100%	297.648	100%

Note. Antal ændringer er opgjort for erhvervsligningen ved addering af ændringer for nystartede virksomheder, små virksomheder, større virksomheder og andre virksomheder. Der er årligt ca. 150.000 kontroller af erhvervsligningen. Af ovenstående fremgår, at der årligt sker ca. 172.000 ændringer. Forskellen skyldes at flere felter, kan ændres ved samme kontrol

Kilde: ToldSkat, ændringer i lønmodtagerligningen for 2002

Som det er tilfældet i lønmodtagerligningen vil ændringer i printfelter være mindre ressourcekrævende sammenlignet med ændringer i ikke-printfelter. Ovenfor er ikke-printfelter derfor vurderet til at kræve den dobbelte ressourceindsats. På baggrund af workshops i ToldSkat blev det dog vurderet, at der var behov for en yderligere reduktion i estimatet over ressourceforbrug til kontrol af print- og delvise printfelter.

På lønmodtagerområdet blev udsøgningskriterierne også analyseret. Det er ikke gjort på erhvervsområdet. Baggrunden herfor er, at udsøgningskriterierne og de heraf udsøgte antal virksomheder i endnu højere grad har fokus på kriterier, som er rettet mod ikke-printfelter. Den teoretiske eller systemmæssige udsøgning retter således skatteforvaltningens fokus mod ikke printfelter. Heroverfor må det imidlertid konstateres, at den faktiske *adfærd* viser, at et ikke uvæsentligt antal printfelter og delvise printfelter er blevet kontrolleret i erhvervsligningen. Trods denne reservation overfor anvendelse af udsøgningskriterier vurderer BCG på baggrund af input fra workshops og interviews, at det er nødvendigt at nedjustere forbruget på printfelter og delvise printfelter yderligere. Som nøgle for nedjusteringen anvendes de procentsatser, som printfelter og delvise printfelter blev justeret med på lønmodtagerområdet.

Tabel 3.2.3.8 Vurdering af ressourceforbrug på lønmodtagerligning

	Kontrol lønmodtager (%)	Anvendt ressourcefordeling lønmodtager (%)	Justering af print og delvis print	%-fordeling ændringer erhverv	Estimat på ressourcefordeling
Printfelter	41%	28%	-32%	12 %	8%
Delvist	25%	25%	-2%	4 %	4%
Ej printfelter eller ikke henføres	33%	47%	N/A	84 %	88%
I alt	100%	100%	0%	100 %	100%

Kilde: ToldSkat, ændringer i lønmodtagerligningen for 2002

Tages der afsæt i reduktionen i printfelter og delvise printfelters ressourceforbrug i lønmodtagerligningen, kan der laves et estimat for ressourcefordelingen på erhvervsområdet i forhold til print-, delvise- og ikke-printfelter. Udgangspunktet er, at kontrol af printfelter i lønmodtagerligningen optager ca. 40 % af ressourceforbruget, men blev justeret til 28 %, hvilket er et fald på 32 %. Forudsættes en tilsvarende justering for erhvervsligning bliver estimeret på ressourceforbrug til print-, delvis- og ikke-printfelt hhv. 8 %, 4 % og 88 %.

Tabel 3.2.3.9 Ressourceforbrug på erhvervsligning efter diverse effekter fordelt på felter på selvangivelsen

	Ressourcefordeling	I alt til erhvervsligning	ÅV efter produktivitet	ÅV direkte ligning	Effekt integreret kontrol	ÅV til fordeling
Printfelter	8%	154	100	94	1	94
Delvise	4%	64	41	39	0	39
Ej printfelter	88%	1.602	1.041	979	7	971
I alt	100%	1.820	1.183	1.112	8	1.104

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Beregning af synergi – erhvervsligningen

Når der tages hensyn til den foreløbige effekt fra produktivetsforbedringer og integreret kontrol er ressourceforbruget på printfelter og delvise felter ca. 130 årsværk.

Det er vurderingen, at en arbejdsgiverkontrol er omtrent 9 gange så tung som en lønmodtagerkontrol. Modsat kan der kontrolleres ca. 30 forhold i en arbejdsgiverkontrol kontra en lønmodtagerkontrol. Samlet set er der derfor en faktor 3 i effektiviteten mellem de to kontrolmetoder.

Det er forventningen, at ændringer i printfelter for erhvervsdrivende har tilsvarende ressourceanvendelse sammenlignet med lønmodtagerområdet, hvorfor der også kan ske en reduktion til 1/3 af den nuværende anvendelse.

Der vil fremadrettet være det samme antal kontroller. Disse kontroller vil imidlertid enten ske ved arbejdsgiver – og derfor være mindre ressourcekrævende – eller systemmæssigt i form af en kontrol af befodringsfradraget.

Tabel 3.2.3.10 Reduktion i erhvervslicensing som følge af kontrol ved indberetter

	<i>Antal ÅV</i>
Årsværk efter produktivitesgevinst	132
Årsværk fremadrettet til kontrol printfelter og delvise printfelter	43
Synergi	90

Kilde: BCG-analyse

3.2.3.6 Opsummering af potentiale fra synergieffekter

Det samlede potentiale på genbrug af oplysninger fra arbejdsgiverkontrollen i lønmodtagerlicensing og erhvervslicensing er estimeret til 215 årsværk. Som anført tidligere i afsnittet forudsætter disse potentialer, at en række forudsætninger er opfyldt.

Tabel 3.2.3.11 Reduktion i lønmodtagerlicensing og erhvervslicensing som følge af kontrol ved indberetter

	<i>Antal ÅV</i>
Årsværk efter produktivitesgevinst	318
Årsværk fremadrettet til kontrol printfelter og delvise printfelter	103
Synergi	215

Kilde: BCG-analyse

ToldSkat har som nævnt tidligere vurderet synergieffekten mellem lønmodtagerlicensing og arbejdsgiverkontrol til 250 årsværk bl.a. i notatet "Om årsværksforbrug i den fusionerede told- og skatteadministration" (Planlægningsafdelingen, August 2004). Baggrunden for potentialet var imidlertid en mindre produktivitesgevinst (20 % mod 35 % her). Tages der for at sikre sammenlignelighed mellem analyserne afsæt i en produktivitesgevinst på 20 % er der i stedet for ca. 350 årsværk omtrent 435 årsværk i lønmodtagerlicensing. Et potentiale på 250 årsværk heri svarer til en synergieffekt-procent på over 50 %. Inddrages også erhvervslicensing er synergieffekt-procenten ca. 15 %. Såfremt der havde været taget udgangspunkt i en produktivitesgevinst på 35 % (som i analysen i nærværende afsnit), ville årsværkforbedringen have været ca. 205 (og ikke 250) jf. tabellen nedenfor. De ca.

205 årsværk i ToldSkats analyse (med forudsætninger om produktivitetstgevinster tilpasset forudsætninger i nærværende analyse) er mere sammenlignelig med den ovenfor beregnede synergieffekt på 215 årsværk. Med andre ord er den af ToldSkat og af den af BCG vurderede i synergieffekt i samme størrelsesorden.

Tabel 3.2.3.12 Sammenlignelighed mellem vurderinger af synergieffekter

	<i>Lønmodtager</i>	<i>I alt inkl. erhvervsledning</i>
Årsværksbase for BCG-synergi (efter produktivitetstgevinst på 35 %)	353	1457
Årsværksbase for TS-synergi (efter TS produktivitetstgevinst på 20 %)	435	1775
Potentiale i årsværk i TS' analyse	250	250
TS' synergieffekt i % af årsværk efter produktivitetstgevinst på 20 %	57%	14%
Potentiale antal årsværk ved applicering af TS synergieffekt-procent på årsværksbase efter 35 % produktivitetstgevinst	203	205

Note: For både TS og BCG årsværksbase er taget udgangspunkt i 725 årsværk i lønmodtagerligningen, hvoraf 75 % - af ToldSkat – vurderes at være direkte kontrolårsværk (anvendt i begge baser)

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

3.2.4 Hovedaktionærligning kan håndteres samtidig med selskabsledning

3.2.4.1 *Introduktion og baggrund*

Det er hovedreglen, at hovedaktionærer til selskaber bliver lignet, hvis selskabet lignedes. Der er imidlertid ikke altid overlap mellem den skatteansættende myndighed (SKAM) for selskabet og hovedaktionæren. Selskabet er således ikke altid hjemmehørende i samme kommune eller SKAM, som ejeren af selskabet.

I dag anvender kommuner, der ikke har selskabsledning, derfor nogen tid på koordinering med SKAM for selskabet. Koordineringen finder sted, hvis der i selskabsledningen er fundet en ændring sted. Træfprocenten i selskabsledningen er derfor afgørende for behovet for udveksling af oplysninger. Modsat anvender SKAM for selskabet, hvis det ikke er det samme som SKAM for hovedaktionær, tid på at koordinere med kommunen (SKAM for hovedaktionær), når selskabet er udsøgt til kontrol.

Enhedsorganisering af ledningen af hovedaktionærer og selskaber, hvor de lignedes af samme myndighed, kan frigøre synergi i forhold til de eksisterende koordineringsomkostninger knyttet til, at selskabsledningsmyndigheden udveksler oplysninger med hovedaktionær-myndigheden.

3.2.4.2 *Hypotese om synergi*

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypotese for synergi:

- Ved fusion til én skatteansættende myndighed vil koordineringsomkostninger knyttet til, at selskabsledningsmyndigheden udveksler oplysninger med hovedaktionær-myndigheden, medføre et reduceret ressourcebehov

Det er oplyst af ToldSkat, at det er anbefalet Fusionsstyregruppen, at hovedaktionærligningen er adskilt fra selskabsledningen.

3.2.4.3 Nødvendig organisering og øvrige forudsætninger

For at realisere en synergi, skal den fusionerede skatteadministration organiseres således, at ligningsansvaret for selskaber og hovedaktionær placeres ved samme skattecenter. Herved undgår man en udveksling af oplysninger, når hovedaktionærselskabet lignedes, selvom hovedaktionæren fx bor i København, og selskabet er placeret i Jylland.

Øvrige forudsætninger for realisering af synergien er:

- Hovedaktionærligningen knyttes til selskabsligningen
- Systemmæssigt skal man kunne opgøre, hvordan hovedaktionærer og selskaber er relateret til hinanden

Sammenlægning af hovedaktionær og selskabsområdet vil sikre, at der opnås større faglige miljøer, i stedet for som i dag, hvor der ofte er en adskillelse af selskabsligningen og hovedaktionærkontrollen. Det kan medvirke til at sikre en faglig bæredygtighed i opgaven og dermed en hurtigere og bedre opgaveløsning.

Afledte overvejelser i forhold til visiteringsindsats på hovedaktionærer

Det fremgår af afsnittet, at der er 12.000 kontroller af hovedaktionærselskaber, hvis kontrolindsatsen afspejler antallet af hovedaktionærselskaber i forhold til selskaber samlet set. Der gennemføres imidlertid kun ca. 9.000 hovedaktionærkontroller. Sammenholdes dette med, at der i princippet burde gennemføres en hovedaktionærkontrol for hver kontrol af et hovedaktionærselskab, kan det overvejes, om den forholdsvis ressourcekrævende visiteringsindsats på hovedaktionærer skal opgives.

3.2.4.4 Analyse af synergieffekter

I tabellen nedenfor fremgår omfanget af kontrol og de tilknyttede årsværk til den direkte kontrol af hovedaktionærer og selskaber.

Tabel 3.2.4.1 Omfang af hovedaktionær og selskabsligning

	<i>Hovedaktionærer</i>	<i>Selskaber</i>
Hovedaktionærligning	76.513	143.700
Hovedaktionærselskabsligning	9.571	27.237
Antal årsværk direkte kontrol og efter effekt af produktivitet samt integreret kontrol	75	578

Note: Der er 120 årsværk i hovedaktionærligningen efter kvalitetssikring af data. Produktivitetsgevinsten er 35 % og 96 % heraf anvendes direkte i kontrollen. Med andre ord er der 75 årsværk. Tilsvarende beregning er lavet for selskabsligning, idet der dog kun er en effektivitetsforbedring på 16 % i produktivitetsgevinster og direkte kontrol udgør 92 %. Herudover er dog også indregnet en effekt på 40 årsværk som følge af integreret kontrol

Kilde: KL's årsværksopgørelse pr. 31.12.03 og ToldSkat

Estimering af potentialet ved en samtidig kontrol af hovedaktionær og selskab kræver, at det:

1. Opgøres, hvor mange af de 9.571 kontroller, af hovedaktionærer, som i dag giver anledning til dialog med en anden myndighed
2. Hvor ressourcekrævende dialogen med den anden myndighed er i gennemsnit

Ad 1) Andel af hovedaktionærkontroller som forudsætter dialog

For at opgøre antallet af kontroller, som i dag medfører dialog med en anden myndighed, skal en række forhold iagttages:

- Ansvar for selskabsligning er placeret i staten, og derfor er der i udgangspunktet ikke sammenfald mellem selskabsligning og hovedaktionærligning
- En række kommuner og fællesskaber varetager selskabsligning på kontrakt for ToldSkat. SKAM (selskab) er derfor i nogle tilfælde lig SKAM (hovedaktionær)
- Selv hvor kommuner og fællesskaber varetager selskabsligning på kontrakt og SKAM (Selskab) således kan være lig SKAM (hovedaktionær) vil en række selskabers hovedaktionærer ikke være bosiddende indenfor myndighedsgrænsen

En række skridt er foretaget for at beregne, hvor mange hovedaktionærkontroller, som giver anledning til koordinering mellem to myndigheder i dag.

A. Kontrol af hovedaktionærselskaber udgør omtrent halvdelen af alle selskabskontroller

En stor del af selskabskontrollerne vurderes at vedrøre selskaber med en hovedaktionær (hovedaktionærselskaber). Omtrent 45 % af alle selskaber er således et såkaldt hovedaktionærselskab.

Beregning af antal hovedaktionærselskabskontroller er beregnet med udgangspunkt i hovedaktionærselskabernes andel af det samlede antal selskaber. Det er forudsat, at kontroller af hovedaktionærselskaber kan estimeres med udgangspunkt i det forholdsmæssige antal hovedaktionærselskaber i forhold til det samlede antal selskaber.

Tabel 3.2.4.2 Andel hovedaktionærselskabskontroller i forhold til samlet antal selskabskontroller

	<i>Hoved-aktionær-selskaber</i>	<i>Ikke hovedaktionær selskaber</i>	<i>Selskaber i alt</i>
<i>Antal registrerede enheder</i>	64.841	78.859	143.700
<i>Antal gennemførte kontroller</i>	12.290	14.947	27.237
<i>Procentandel af selskabskontroller</i>	45%	55%	100%

Note: Hovedaktionærselskaber og ikke-hovedaktionærselskaber er oplyst af ToldSkat og fordelt på de enkelte kommuner. Tilsvarende er antal selskabsligninger oplyst for alle myndigheder

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Det vurderes, at der er omtrent 12.000 kontroller af hovedaktionærselskaber årligt. Det er oplyst i workshops med kommunale og statslige medarbejdere fra selskabs- og hovedaktionærområdet, at en hovedaktionærselskabsligning også ”burde” omfatte en hovedaktionærligning. Med andre ord burde der være ca. 12.000 kontroller af hovedaktionærer, hvis hovedaktionærselskaber udvælgelse til kontrol lige så ofte, som andre typer af selskaber.

Der er imidlertid ”kun” ca. 9.571 kontroller af hovedaktionærer årligt. Det er derfor vurderingen, at stort set alle hovedaktionærkontroller initieres af hovedaktionærselskabsligningen.

Det er imidlertid kun for de kommuner, som ikke har selskabsligningen, at der skal ske udveksling af oplysninger. ToldSkat får således løst selskabsligningsopgaven på kontrakt af en række kommuner og kommunale fællesskaber eller ligningssamarbejder. Men selv for myndigheder, som har begge kompetencer (hovedaktionær og selskaber) er der ikke et perfekt sammenfald. Hovedaktionærens selskab kan således være placeret udenfor myndighedens stedlige kompetence. Det vil fx ofte være tilfældet i Københavns kommune.

Nedenfor opgøres derfor:

- Andel af hovedaktionærkontroller, som ikke kan ske samtidig med selskabsligningen, fordi myndigheden til selskabsligningen er placeret et andet sted. Det opgøres således, hvor mange kontroller af hovedaktionærer, der har behov for koordinering
- Andel af hovedaktionærkontroller, som falder udenfor kommunens stedlige kompetence. Med andre ord, hvor mange hovedaktionærer har et selskab udenfor myndighedens geografiske område

B. Antal hovedaktionærkontroller med behov for koordinering

Antallet af hovedaktionærselskaber er fordelt på kommuner med og uden myndighed til selskabsligning og hovedaktionærkontrol. En hovedaktionærligning – i et selskab bosiddende i en kommune uden ligningskompetencen på selskabsområdet – generer koordinering for den lignende myndighed til 1) den pågældende kommune selv samt 2) til de kommuner, som har kompetencen for hovedaktionærer udenfor kommunen. Når der ses på kommuner uden selskabsligningskompetence, er behovet for koordinering således i al væsentlighed påvirket af antallet af hovedaktionærselskaber i kommunen.

Beregning af antallet af hovedaktionærkontroller, som der forudsættes koordinering af, er derfor beregnet med baggrund i antallet af hovedaktionærselskaber i kommuner ”uden sammenfald” i SKAM for hovedaktionæren og SKAM for selskabsligningen. Præmissen er, som anført ovenfor, at en hovedaktionærselskabsligning altid forudsætter kontakter til myndighed over hovedaktionærligningen. Det giver med andre ord behov for en koordinering. Her sættes antal koordinering lig antal hovedaktionærselskabskontroller. Det vil formentlig undervurdere potentialet en smule, da der er flere hovedaktionærer, end der er hovedaktionærselskaber.

Tabel 3.2.4.3 Antal og andel af hovedaktionærkontroller, som skal koordineres

	Antal uden selskabsligning ¹	Antal SKAM (H) = SKAM (S) ¹	Total
Antal hovedaktionærselskaber	14.969	49.872	64.841
Antal korresponderende selskabskontroller ²	2.837	9.453	12.290
Antal hovedaktionærkontroller ³	2.837	6.698	9.571
Procent af hovedaktionærkontroller	30%	70%	100%

- (1) ToldSkat har oplyst, hvilke kommuner, der har kontrakt på selskabsligningen. Denne liste er sammenholdt med de kommunale samarbejder, og der er på den baggrund lavet en optælling af antal hovedaktionærselskaber i for hhv. gruppen af kommuner med eller uden selskabsligning
- (2) De 12.290 er taget fra det forudsatte antal hovedaktionærselskabskontroller i tabel 3.2.4.2 Disse er herpå fordelt på myndigheder med eller uden selskabsligning efter, hvor mange hovedaktionærselskaber, der er registreret i hhv. kommuner med eller uden selskabsligning
- (3) Det er forudsat, at antal hovedaktionærkontroller er lig det estimerede antal selskabsligninger. Der er derfor ikke samme fordeling af hovedaktionærkontroller

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Samlet set er forventningen, at kontroller af hovedaktionærselskaber i kommuner uden selskabsligningen, medfører koordineringsbehov svarende til ca. 1/3 af alle hovedaktionærkontroller.

C. Antal hovedaktionærkontroller hvor hovedaktionær er bosiddende udenfor myndighedskompetence

Trods kompetence til hovedaktionærligning og selskabsligning, kan den stedlige kompetence til selskabsligningen være i en anden kommune, hvis selskabet ikke er registreret indenfor kommunegrænsen. Det vil ofte være tilfældet i f.eks. København, hvor en række hovedaktionærer bor udenfor byen. Københavns kommune, har derfor stadigvæk en koordineringsopgave i forhold til kommunerne, hvor hovedaktionæren bor.

Tabel 3.2.4.4 Antal og andel hovedaktionærkontroller udenfor myndighedsgrænse

	Antal SKAM (H) = SKAM (S)
Antal hovedaktionærer bosiddende samme sted som selskab	44.649
Antal hovedaktionærer i alt	58.574
Antal hovedaktionærer udenfor kommune	13.925
Procent af alle hovedaktionærer	18 %
Nedjusteret procent	14 %
Antal hovedaktionær kontroller med selskab i anden kommune	1.344

Note: Se afsnit nedenfor om datamæssige overvejelser

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Det fremgår, at omtrent 18 % af alle hovedaktionærer har et selskab udenfor kommunen, hvorfor der er behov for en koordinering med en anden skatteansættende myndighed. Koordineringen kan være i forhold til et selskab, som er i en kommune, som ikke har selskabsligningen.

Er hovedaktionærernes selskaber jævnt fordelt over landet skal de 18 % nedjusteres med 30 % svarende til antallet af hovedaktionærselskaber i kommuner, uden selskabsligning. Det svarer til en procent på ca. 14%.

Datamæssige overvejelser

Til illustration er der ca. 5.900 hovedaktionærselskaber i København, ca. 7.000 hovedaktionærer i alt, og ca. 3.400 hovedaktionærer med selskaber i kommunen.

ToldSkat anfører, at opgørelsen af antal hovedaktionærer i alt og hovedaktionærer med selskab i kommunen, ikke umiddelbart kan sammenholdes, da det samlede antal hovedaktionærer i kommunen er opgjort på personniveau, hvorimod hovedaktionærer hjemmehørende i samme kommune, som selskabet, er talt med for hvert selskab, som er hjemmehørende i samme kommune. En person kan således være talt med som værende hjemmehørende flere gange i samme kommune, som selskabet. Det betyder, at antallet af hovedaktionærer med samme hjemmekommune er overvurderet. I forhold til København er de ca. 3.400 hovedaktionærer overvurderet. Herved undervurderes forskellen mellem det samlede antal hovedaktionærer og hovedaktionærer bosiddende i samme kommune som selskabet, hvilket igen betyder, at estimatet for koordineringsbehovet bliver undervurderet. Trods denne uhensigtsmæssighed og den følgende undervurdering af synergien har BCG vurderet, at det er den mest rigtige opgørelsesmetode, ligesom det er forventningen, at det er et fåtal af hovedaktionærer, som har mere end et selskab.

Sammenfatning om koordineringsomfang

Omtrent 30 % af alle hovedaktionærkontroller vurderes at give anledning til koordinering som følge af, at det er forskellige myndigheder, som ligner selskab og hovedaktionær. Tilsvarende skønnes omtrent 14 % af hovedaktionærer i kommunerne med selskabsligning at have et selskab udenfor kommunen.

Det vurderes derfor sammenfattende, at omtrent 45 % af alle hovedaktionærkontroller giver anledning til koordinering i såvel selskabslignende myndighed som hovedaktionærkommunen.

Ad 2) Ressourceforbrug til koordinering

I tabel 3.2.4.6 er opgjort ressourceforbrug og produktion til hovedaktionærligning og hovedaktionærselskabsligning. Det fremgår, at der er ca. 85 årsværk, som laver kontroller, hvor der skal ske koordinering. Følgende antagelser ligger bag denne beregning:

- Ligning af et hovedaktionærselskab udløser altid kontrol af hovedaktionæren
- Der er 9.571 kontroller af hovedaktionærselskaber. Det er formentlig undervurderet, da hovedaktionærselskaber udgør omtrent 44 % af alle selskaber, og derfor forholdsmæssigt tegner sig for 44 % af de ca. 26.000 årlige selskabskontroller, svarende til ca. 12.000 kontroller

- Der er en træfprocent på 68,3 for selskaber, hvorfor der i ca. 2/3 af de 45 % af sagerne med koordineringsbehov faktisk også vil være en udveksling af oplysninger. Med andre ord er koordineringsbehovet nedjusteret til ca. 30 %
- Det er oplyst af ToldSkat, at 2/3 af kontroller i hovedaktionærligningen vedrører egentlige hovedaktionærer resten er personligt erhvervsdrivende. Der er derfor foretaget en korrektion herfor. De 30 % i koordineringsbehov er derfor yderligere nedjusteret til 20 %

Tabel 3.2.4.5 Årsværk omfattet af koordinering

	<i>Antal kontroller</i>	<i>% af total</i>	<i>Antal årsværk</i>
Hovedaktionærligning	9.571	100%	75
Hovedaktionærselskabsligning ⁽¹⁾	9.571	35%	203
Koordineringsbehov ⁽²⁾	3.905	20%	57

- (1) Antal hovedaktionærselskabsligninger er forudsat lig med antal hovedaktionærkontroller. Der er dog formentlig ca. 12.000 kontroller af hovedaktionærselskaber, hvis kontrollfrekvensen for denne type selskaber ikke afviger fra de øvrige typer af selskaber, se også ovenfor i tabel 3.2.4.2.
- (2) Antal kontroller med koordineringsbehov er beregnet med udgangspunkt i, at ved ca. 45% af alle hovedaktionærkontroller skal der være en koordinering med en anden myndighed. Endvidere forudsættes, at der sker koordinering i såvel kommune, som den anden myndighed, der har ansvaret for selskabsligningen. Der er derfor 8.614 kontroller med koordineringsbehov (9.571 x 2 x 45%). Tilsvarende forventes ca. 45 pct. af årsværkene til hovedaktionær- eller hovedaktionærselskabskontroller at være omfattet af koordinering. Det svarer til ca. 180 årsværk. Imidlertid er der kun en træfprocent på 68,3 %, ligesom 2/3 af kontrollerne ifølge ToldSkat henhører under erhvervs-ligningen. Samlet set er det derfor 20 % og ikke 45 % af kontrollerne, som kræver reelle koordinering.

Kilde: ToldSkat og kommunal ressourceopgørelse

Det er kun en mindre del af arbejdet for de ca. 57 årsværk, som påvirkes af, at der ikke skal ske koordinering mellem to forskellige myndigheder. De konkrete processer, som påvirkes er primært støttefunktioner til arkivering og journalisering, indsamling af materiale mv.

Tabel 3.2.4.6 Ressourceforbrug på delprocesser i hovedaktionærligning

	<i>Selskabsligning (BCG) (%)</i>	<i>Årsværk selskabsligning</i>	<i>Hovedaktionær (BCG) (%)</i>	<i>Årsværk Hovedaktionær</i>
Planlægning	2%	1	2%	0
Modtagelse af materiale	7%	3	7%	1
Visitering & udsøgning	11%	5	5%	1
Dataindsamling (dialog med kontrollerede)	3%	1	3%	0
Gennemførelse	58%	24	59%	9
Afslutning inklusiv sanktion	17%	7	18%	3
Arkiv og journalisering	2%	1	6%	1
I alt	100%	41	100%	15

Note: Ressourcefordelingen er opgjort af henholdsvis ToldSkat og BCG. ToldSkat har estimeret ressourceforbruget ved inddragelse af en række kommuner. De kommunale ressourcer til planlægning og ledelse er nedjusteret, således disse er sammenlignelige med ToldSkat. I kommunerne er der således ikke fordelt ledelsesressourcer på de enkelte delfunktioner

Kilde: ToldSkat, Ligningsredegørelse 02/03 og BCG-analyse

For hovedaktionærligningen og kontrol af hovedaktionærselskaber er den skønsmæssige vurdering, at følgende processer formentlig vil blive påvirket:

- **Arkivering og journalisering:** Denne proces kan nu varetages i selskabsligningen. Der vurderes at være ca. 30 % af ressourceforbruget som kan falde bort. Det vil således være den samme medarbejder, som forestår journaliseringen, om end det må forudsættes og ske på to forskellige sagsnumre. Effekten udspringer således af, at det er den samme person, som forestår journaliseringen sammenlignet med at to forskellige personer, skulle oprette sagerne og finde materialet, som skal journaliseres
- **Modtagelse af materiale:** Arbejdet kan også ske i hovedaktionærselskabskontrollen. Tilsvarende vurderes overlappet i funktionen at være ca. 60 pct. Der er næppe nogen synergi i selskabsligningen
- **Visitering af hovedaktionærer:** Er næppe hensigtsmæssigt fremadrettet, når hovedaktionærligning og hovedaktionærselskabskontrol kan slås sammen. Allerede i dag syntes hovedaktionærligningen at være genereret af udsøgninger af hovedaktionærselskaber. Der er således forholdsmæssigt flere hovedaktionærselskabskontroller end der er hovedaktionærkontroller i dag. Det skønnes derfor, at visiteringsindsatsen i hovedaktionærligningen kan bortfalde. I hovedaktionærligningen forventes derfor en synergi på 100 % på visitering, hvorimod der ikke vil være knyttet nogen effekt på visitering som følge af samtidig kontrol af selskabet og hovedaktionæren
- **Planlægning:** Tilsvarende med visitering vil planlægningen i hovedaktionærligningen næppe være relevant fremadrettet, når der sker en integreret kontrol, hvor det er selskabsligningen som ”bestemmer”, hvilke hovedaktionærer, som skal udsøges
- **Det direkte kontrolarbejde (gennemførelse):** Vurderes også at blive påvirket. Der forventes i en hovedaktionærligning eller selskabsligning hurtigere og mere smidigt at kunne gennemføres kontrol for de forskellige forhold, da den enkelte kontrolmedarbejder, således har alle oplysninger. I dag vil der i nogle situationer opstå et sagsstop, når der skal udveksles oplysninger med en anden myndighed, eller der afventes afgørelser fra anden myndighed. Den integrerede kontrol af hovedaktionærer og hovedaktionærselskaber vil således kunne give en hurtigere sagsbehandling. I de sager, hvor der skal ske koordinering af ressourcer vurderes sagsstoppet at optage 10 % af ressourceforbruget. Effekten skønnes at være den samme for selskabsligning og hovedaktionærkontrol
- **Sagsafslutningen:** Specielt for hovedaktionærer vil der også være knyttet synergi til en samtidig kontrol af hovedaktionær og selskabet. Hovedaktionærkontrollen vil således typisk rettes mod forhold, som også er kontrolleret i selskabet. Det kan være fri bil eller telefon. Beskrivelsen af sagen vil således kunne lettes. Denne effekt skønnes for hovedaktionærligningen at tegne sig for ca. 30 % I

selskabsligningen af hovedaktionærselskaber er effekten mere begrænset, da en række andre forhold også kontrolleres. Her skønnes den derfor til 15 %

3.2.4.5 Opsummering af potentiale fra synergieffekt

På baggrund af ovenstående, er det i nedenstående tabel estimeret, hvad potentialet i procent og årsværk vil være som følge af reduceret behov for koordinering mv.

Tabel 3.2.4.7 Potentiale-procenter i sager med behov for koordinering

	Selskabs- ligning	Årsværk selskab	Reduktion selskab	Hoved- aktionær	Årsværk	Reduktion	I alt
Planlægning	0%	1	0	100%	0	0	0
Modtagelse af materiale	0%	3	0	60%	1	1	1
Visitering & udsøgning	0%	5	0	100%	1	1	1
Dataindsamling (dialog med kontrollerede)	0%	1	0	0%	0	0	0
Gennemførelse	10%	24	2	10%	9	1	3
Afslutning inklusive sanktion	15%	7	1	30%	3	1	2
Arkiv og journalisering	20%	1	0	60%	1	1	1
Samlet		41	4		15	4	8

Den samlede synergi ved en samtidig kontrol af selskaber og hovedaktionærer forventes at give en synergieffekt på 8 årsværk ud af de ca. 60 årsværk, som er beskæftiget med koordinering.

Givet den begrænsede synergieffekt på kun 8 årsværk vurderes det, at det ikke på baggrund af effektivitetsmæssige overvejelser alene kan anbefales at gennemføre organisatoriske ændringer ved integration af selskabs- og hovedaktionærkontrol, hvorfor hypotesen om synergi forkastes og der ikke regnes med et potentiale fra en synergieffekt på dette område.

3.2.5 Centraliseret planlægning, visitering og udsøgning

3.2.5.1 Introduktion og baggrund

De gennemførte workshops og interviews har generelt peget på en centralisering af planlægning, udsøgning og visitering, som et område med potentiale for synergi. I stedet for, at der sker en selvstændig og separat udsøgning og planlægning af moms, punktafgift og skattekontroller, kan der i øget grad arbejdes med en fælles koordineret indsats.

Det største potentiale vurderes at være mellem moms og skattekontroller, hvor kommunerne i dag har skattekontrollen (for personligt erhvervsdrivende og i noget omfang selskabsligningen) og staten momskontrollen. Synergien mellem skat og de øvrige afgiftsarter er formentlig også tilstede, men det forholdsvis begrænsede antal kontroller og

anvendte årsværk på disse områder, gør det mindre interessant at analysere synergi i forhold til skatteopgaven.

Ressourcemæssigt er der et stort potentiale knyttet til en rationalisering af selve udsøgningen og visiteringsprocessen. I dag er visiteringen af regnskabsmateriale og lønmodtagere til kontrol spredt rundt på kommunerne. Gevinsten ved en centralisering er dog i stort omfang allerede høstet, idet der i den forestående systemmodernisering er forudsat, at 90 % af ressourcerne kan frigøres fremadrettet. Det er med andre ord en begrænset effektivitetsforbedring på selve udsøgningsprocessen.

Tabel 3.3.1 Forbrug på visitering og udsøgning fordelt på skattearter

<i>Ligningsområde</i>	<i>Antal årsværk</i>
Personlig erhvervsdrivende	98
Hovedaktionærer	7
Særlige erhvervsdrivende	20
Selskaber	47
Lønmodtagere	37
I alt	209

Kilde: ToldSkat, notat om besparelser vedrørende systemmoderniseringen

Der forventes derimod at være en effekt ved en fælles planlægning af kontrolindsatsen. I dag anvendes ca. 155 årsværk på planlægning og kontrol efter, at der er taget hensyn til produktivitetsanalyser og effekt af integreret kontrol. Disse årsværk kommer udover medarbejdere til visitering af og udsøgning i tabel 3.3.1.

På planlægningsdelen er forventningen at der vil være en effekt. Fremadrettet vil der således kun være en myndighed, som skal forestå planlægningen for erhvervsligningen og ikke som i dag ca. 200 myndigheder.

En yderligere effekt er, at der i den nye organisation i høj grad skal udsøges på baggrund af adfærd vil det betyde, at der er en stor grad af overlap i kontrollen.

En mere koordineret udsøgning og planlægning har en række sideeffekter og er forudsætning for andre områder. Det gælder bl.a.:

1. Realisering af tankerne om en integreret kontrol for bl.a. små virksomheder i det gule og røde segment, forudsætter således en fælles udsøgningsprocedure. I dag og i fremtiden vil det næppe være alle virksomheder, som udsøges til kontrol af systemerne, som også faktisk undersøges. Med en fragmenteret udsøgning uden fokus på integreret kontrol, vil der således være stor sandsynlighed for, at mulighederne for integration og dermed for synergi overses
2. Den koordinerede udsøgning og planlægning kan medvirke til at maksimere den samlede skattebetaling, da der ses på den samlede provenu ved udsøgning af en skatteyder til kontrol, i stedet for fx snævert på provenuet fra momsindbetalingen. I

forlængelse heraf kan en koordineret udsøgning understøtte en optimering og målretning af skattekontrollen, hvor det giver mest nytte

3. Et løft i træfprocenten indenfor de enkelte kontroller, hvorved der enten kan gennemføres flere kontroller med de samme ressourcer eller ske en reduktion i kontrolmængden. Disse effekter må vurderes i den separate analyse af kontrol- og servicestrategien

3.2.5.2 *Hypotese om synergi*

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypotese om synergi:

- En centralisering af planlægning, visitering og udsøgning i forbindelse med kontrol- og ligning på tværs af kontrol- og ligningstyper og arter, vil understøtte en integreret kontroltankegange samt på sigt forbedre kvaliteten af udsøgningen, og endelig give bedre muligheder for operationalisering af og opfølgning på kontrol og servicestrategien

Der formuleres ikke hypoteser for løftet i eventuelt skatteprovenu, eller hurtigere gennemførelse af de enkelte kontroller i nærværende analyse, da det vurderes at henhøre under analysen af kontrol- og indsatsstrategi, som afrapporteres særskilt.

3.2.5.3 *Analyse af synergieffekt*

Synergieffekten snævert på central udsøgning og visitering er temmelig begrænset, da der allerede i den besluttede systemmodernisering er budgetteret med en 90 % besparelse. På den baggrund vurderes synergien at være beskednen, hvorfor der ikke er beregnet en synergieffekt.

En central udsøgning er imidlertid en væsentlig forudsætning for at realisere tankerne om en integreret kontrol m.v. Foruden udsøgning og visitering har kommunerne og staten imidlertid også en planlægningsproces. Her forventes der at være synergi ved en enhedsorganisering.

På planlægningsdelen, er det vurderingen, at der er en synergi knyttet til at samle planlægningen centralt få steder. Der skal således foretages en samlet og overordnet planlægning baseret på den nye indsatsstrategi og tankerne om inddeling af skatte- og afgiftsbetalere i røde, gule, grønne og hvide segmenter på baggrund af deres adfærd i forhold til samarbejdsvilje og kompetencer.

Tabel 3.3.2 Samlet planlægning – synergieffekter

	<i>Planlægning</i>	<i>Effekt integreret kontrol</i>	<i>I alt</i>	<i>Synergi</i>	<i>Samlet synergi</i>
Lønmodtager	31	0	31	0%	0
Erhverv	93	2	92	40%	37
Selskab	27	2	25	40%	10
Moms	9	0	9		0
I alt	160	4	156	30%	47

Kilde: ToldSkat, KL ressourceopgørelse og BCG-analyse

På baggrund af det store fokus på adfærd i segmenteringen og den forholdsvis markante reduktion i kommunale planlægningsenheder, vurderes det, at der vil være en synergi på 40 % i planlægningen af erhvervsplanlægningen og selskabsplanlægningen i forhold til i dag svarende til et potentiale på 47 årsværk.

Synergieffekten på området skal ses i lyset af forudsætningen om, at planlægningen fremadrettet skal ske mere centralt. For de tidligere kommunale områder har produktivitetsberegningen estimeret antal af årsværk ved en placering i 30 centre. Med en placering 1 sted, vil der være 4 fordoblinger af volumen (30 centre → 15 centre, 15 centre → 7,5 centre, 7,5 centre → 3,75 centre, 3,75 centre → 1,9 centre). Det svarer til en halvering af antallet af årsværk, hvis der tages udgangspunkt i BCG's erfaring om, at der sker en forbedring af produktiviteten på 15 % for hver fordobling af volumen (aftagende stordriftseffekt). Forudsætningen for forbedringen er, at de faste omkostninger skal udgøre en forholdsvis stor andel af omkostningerne. Det er netop tilfældet på planlægningsområdet, idet planlægning for fx 50.000 yderligere virksomheder, således ikke løfter udgifterne ligeså meget, som for de første 50.000 virksomheder. I det lys udgør de faste omkostninger en markant del af udgifterne.

3.2.5.4 Nødvendig organisering og øvrige forudsætninger

En væsentlig forudsætning for en koordineret udsøgning og planlægning er, at der opnås en central model for udsøgning af virksomheder til kontrol, som er retningsgivende for kontrolarbejdet lokalt.

De konkrete forudsætninger herfor er:

- At det centralt er muligt at opstille en model, som med samme og bedre præcision end lokalkendskab udsøger de virksomheder med størst kontrolmæssigt potentiale. Det vurderes at være muligt at opnå en kontroludsøgning, som lever op til målsætningen. ToldSkat arbejder således målrettet med central udsøgning på en række områder. Erfaringer fra bl.a. Canada og Australien syntes at pege i retning af, at en central udsøgning er mulig, hvis der opstilles tilstrækkeligt præcise modeller til støtte for udsøgningen

- Det er ikke en forudsætning, at alle virksomheder udsøges centralt. Det vil fortsat være muligt for det enkelte skatteceter at foretage en decentral udvælgelse, det vil dog være oplagt, at de virksomheder, som er i de gule og røde segment næsten alle udsøges. Det vil således være nødvendigt at implementere en model med et element af centralt besluttede kontroller og lokalt råderum til selv at udvælge virksomheder til kontrol

3.3 Synergieffekter relateret til afgørelser

3.3.1 Introduktion og baggrund

Afgørelsesområdet er i ToldSkat reguleret af ”Bekendtgørelse om myndighedsinddeling og sagsudlægning”. ToldSkat og København og Frederiksberg kommune er givet kompetence til at træffe afgørelser indenfor bl.a.: Told- og afgiftslovgivningen, Lov om arbejdsmarkedsfond, arbejdsgiverkontrollen og inddrivelse.

Herudover har ToldSkat kompetencer til at træffe en række afgørelser vedrørende bl.a.: Kildeskattebekendtgørelsen, kursgevinstloven, ligningsloven, pensionsbeskatningsloven mfl., jf. bl.a. Sagsudlægnings-bekendtgørelsens §§6,14.

Kommunerne har også en række kompetencer til at træffe afgørelser vedrørende bl.a.: afskrivningsloven, ejendomsavancebeskatning, kildeskatteloven, kursgevinstloven mfl., jf. Sagsudlægnings-bekendtgørelsen, §10.

I dag er der på en række af ToldSkats områder tale om meget små faglige miljøer for afgørelser, der er således kun ca. 5 årsværk pr. område. I kommunerne er situationen tilsvarende, med gennemsnitligt mindre end 1 årsværk pr. kommune til afgørelser indenfor erhvervs- og lønmodtagerligningen. En yderligere centralisering af den faglige sagsbehandling, således at der ikke træffes afgørelser i alle regioner i de 8 områder, forventes – gennem stordriftsfordele – at reducere det fremtidige ressourcebehov.

ToldSkat har kompetence til at træffe afgørelser på en række områder, hvor kommunerne har den egentlige kontrol. Det gælder for eksempel vedrørende skatteområdet. Endvidere indgår en del af ”skattematerialet” i afgørelse af en momssag, jævnfør bilag 2 til procesbeskrivelser udarbejdet af procesarbejdsgruppen i Fusionsorganisationen. Der sker således en del udveksling af oplysninger mellem separate myndigheder i den nuværende struktur. I forbindelse med en momssag skal der således typisk bruges seneste regnskab, selvangivelse mv. fra kommunen eller anden skatteansættende myndighed. Udveksling mellem separate myndigheder betyder, at der skal oprettes separate sager mv. Ved en fremtidig enhedsorganisering vil koordinationsudgiften knyttet til at oprette sager mv. kunne spares.

3.3.2

Hypoteser om synergi

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypoteser for synergi:

- Hypotese 1: Konsolidering af afgørelsessager på tværs af områderne kan frigøre synergi gennem faglig specialisering og kapacitetsudnyttelse. Afgørelsessagerne kan således placeres mere centralt sammenlignet med i dag
- Hypotese 2: Koordineringssynergi, idet antallet af høringer og udvekslinger af materiale mellem separate myndigheder ophører efter fusionen til én skatteansættende myndighed

ToldSkat har vurderet, at det er nødvendigt at have bl.a. afgørelser af skattesager placeret decentralt i skattecentre.

3.3.3 Nødvendig organisering og øvrige forudsætninger

3.3.3.1 Øget centralisering indenfor afgørelsesområdet

Afgørelsesområdet består af en række underområder, som det fremgår af tabel 3.3.1. Det er næppe nødvendigt at samle alle de enkelte afgørelsesområder ”under samme tag”. I stedet kan skatteafgørelser placeres et sted, toldafgørelse et andet, og moms et tredje sted. Der kan således ske en koncentreret indendørs for de forskellige områder.

Fordelen ved en centralisering indenfor de enkelte afgørelsestyper er:

- Opbygning af faglige miljøer, hvor der kan ske en specialisering i opgavevaretagelsen
- Juridiske kompetencer bevares i nogen omfang lokalt. Moms og andre juridiske kompetencer forbliver lokalt, ligesom også kommunale afgørelsesmedarbejdere vil være placeret i skattecentre. Dermed opnås en stedlig nærhed til kontrolarbejdet, selvom dette ikke vurderes som værende en forudsætning for kontrolarbejdet, da der kan udveksles rådgivning eller materiale elektronisk. Der vil således være et slags ekspertcenter, som det bl.a. kendes fra forsikringsbranchens risikovurdering
- Begrænset flytning af medarbejdere, da de eksisterende jurister og lovmedarbejdere i stort omfang kan blive i deres nærområde, og skal derfor ikke ”tvangsforflyttes”. Der kan dog formentlig for nogle opgaver blive nødvendigt at flytte medarbejdere

Foruden bedre faglig bæredygtighed vil den enkelte medarbejder formentlig også få en større arbejdsglæde, idet en samling på færre enheder vil give større fokus på opgaven, de steder hvor den placeres. I stedet for to medarbejdere, vil der måske være 20.

3.3.3.2 Forudsætninger for synergi

Som angivet ovenfor er enhedsorganiseringen nødvendig for at realisere fordelene.

Den maksimale effekt af en enhedsorganisering på koordinationsomkostningerne opnås, hvis medarbejderne, som skal foretage afgørelsen får adgang til de relevante oplysninger i et IT-system. Forudsætningerne for realisering af en koordineringssynergi er således:

- Udvikling af et journalsystem, hvor fx virksomhedernes materiale fra 1. instans er indscannet og derfor kan anvendes direkte
- Sagsstyring sådan at kun én person kan arbejde på sagen ad gange. Borgeren eller virksomheden skal således ikke kunne lave forespørgsler til forskellige dele af skatteforvaltningen
- At kontrolmedarbejderne fortsat kan trække på medarbejderne i afgørelsesafdelingen i forbindelse med vanskelige controlsager. En mulighed er, at kontakten kan ske gennem telefonkontakt og udveksling af oplysninger via e-post. Sådanne ordninger findes allerede i dag i de Told- og skatteområder, som har valgt at placere afgørelsessager, og dermed lovafdelinger, på en eller få regioner indenfor områderne

ToldSkat arbejder allerede med ESDH (elektronisk sags- og dokumenthåndtering). Det vurderes, at den nødvendige funktionalitet kan indbygges i dette system. Eventuelle udgifter hertil er ikke estimeret.

3.3.4 Analyse af synergieffekter

3.3.4.1 Nuværende årsværksforbrug indenfor afgørelser

Det samlede ressourceforbrug på opgavevaretagelsen indenfor afgørelser, er tidsregistreret i ToldSkat (LISY). Der sondres mellem afgørelser og forespørgsler. I nærværende er fokus på afgørelsessager.

Tabel 3.3.1 Afgørelsesområdet i ToldSkat

Beskrivelse	Antal sager	Antal årsværk	Gennemsnitligt antal ÅV pr. område
Told	631	29	4
Skat	14.291	41	5
Selskabskat	3.632	2	0
Selskabskat (SKAM)	610	2	0
Andre	7.165	10	1
Moms	6.459	30	4
I alt	32.788	115	14

Note: Afgørelser eksklusiv Told- og Skattestyrelsen

Kilde: ToldSkat tids- og sagsregistreringssystem

Kommunerne har ikke nogen entydig tidsregistrering. Der er derfor foretaget et skøn over omfang og synergi knyttet til de kommunale afgørelser.

I workshops og af ligningsplaner fra bl.a. kommunale samarbejder, har BCG erfaret, at omtrent 5 % af ligningsarbejdet vedrører afgørelser, udtalelser til ToldSkat samt bindende ligningssvar. ToldSkat har foretaget estimat baseret på flere kommuner, som viser et ressourceforbrug på 3–4 %.

Tabel 3.3.2 Afgørelsesområdet i kommunerne

Beskrivelse	Samlet antal ÅV (efter produktivitetstgevinst)	Antal årsværk	% til afgørelser og udtalelser
Erhverv- og selskaber	1.586	50	3%
Lønmodtager	471	19	4%
I alt	2.057	69	3%

Kilde: Kommunal ressourceopgørelse pr. 31/12-03 og ToldSkat estimat

Vurderingen er, at ca. 3–4 % af ressourcerne til kontrol af personligt drevne virksomheder og selskaber går til afgørelser og udtalelser. Tilsvarende forventes at gælde lønmodtagerligningen. Samlet set er vurderes kommunerne at beskæftige 68 årsværk.

3.3.4.2 Hypotese 1 – Effekt af koncentreret af afgørelsesopgaven for ToldSkat

Analysen er foretaget på afgørelsesområdet, idet antal afgørelser er sat i forhold til nøgletal for produktivitet indenfor de enkelte områder (told, skat mfl.).

Effekten af en centralisering af de enkelte afgørelsesområder kan beregnes på forskellig vis. En metode er at tage udgangspunkt i metoden for beregning af stordrift, jf. bilag C for en nærmere redegørelse herfor. Som det fremgår nedenfor er denne metode dog næppe optimal, da der ikke alene er tale om stordrift i data. Der er således formentlig også en effekt fra bedre faglige miljøer i store enheder, som skal inddrages.

Der er alene foretaget analyser af tegn på sammenhænge mellem størrelse og produktivitet på tværs af de eksisterende 8 områder. Der analyseres ikke på regionsniveau, idet vurderingen er, at der bliver for få sager og årsværk i de enkelte regioner.

Sammenhængene er analyseret med udgangspunkt i opgørelse af antal årsværk pr. 10.000 sager (produktivitetstegn) i forhold til antal sager indenfor de enkelte områder. Der er således foretaget en analyse på de enkelte sagsområder. Enhedsomkostninger er sat i forhold til det samlede antal sager i området. Der er ikke introduceret yderligere variable.

Tabel 3.3.3 Antal sager og enhedsomkostninger på de største afgørelsesområder

<i>Beskrivelse</i>	<i>Antal sager</i>	<i>Antal årsværk</i>	<i>Årsværk pr. 10.000 sager</i>
Told	631	29	464
Skat	14.291	41	29
Selskabskat	3.632	2	
Selskabskat (SKAM)	610	2	
Andre	7.165	10	14
Moms	6.459	30	46
I alt	32.788	115	

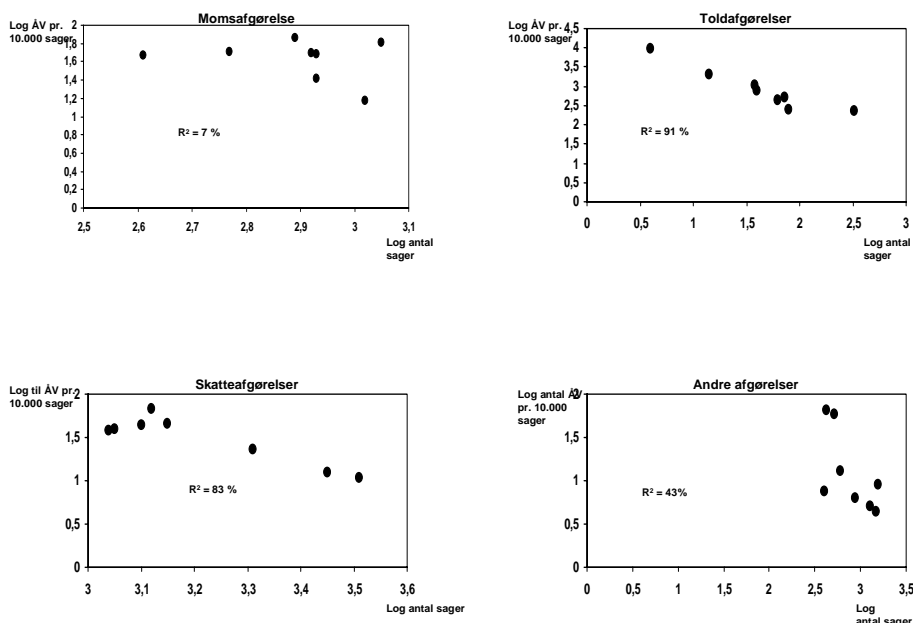
Kilde: ToldSkat tids- og sagsregistreringssystem samt BCG-analyse

Multipel regression er ikke anvendt, da fordelene ved at analysere på de enkelte delområder er, at indholdet af opgaverne og randbetingelserne for at løse opgaverne bliver mere homogene. Det er derfor vurderingen, at der ikke skal introduceres yderligere forklarende variable. Endvidere betyder analyse af de 8 områder, at frihedsgraderne i analysen er begrænset.

Af figuren nedenfor fremgår, at der for de tre af de fire analyserede områder er sammenhænge mellem antal sager og produktiviteten. Undtagelsen er momssager, hvor der ikke er nogen sammenhæng mellem størrelse og produktivitet. I skattesager forklares derimod næsten 90 % af forskelle i områdernes produktivitet med antallet af sager. I den anden ende er området ”andre”, hvor omtrent 45 % af forskellene i produktivitet kan forklares med størrelsen. Andre kategorien er dog næppe sammenlignelig på tværs af områderne, hvorfor der ikke er foretaget yderligere beregninger på denne.

Told- og Skattestyrelsen er ikke medtaget i analyserne, da formodningen er, at der her løses specielle sager.

Figur 3.3.1 Sammenhæng mellem antal sager og produktivitet for afgørelser indenfor moms, told, skat og andre



Tabel 3.3.4 Resultat af regression

	<i>Forklaringsgrad</i>	<i>Skæring</i>	<i>Hældning</i>
Skat	83%	6,0	-1,4
Told	91%	4,4	-0,9
Andre	43%	4,7	-1,2
Moms	7%	2,8	-0,4

Note: Forklarende variabel er logaritmen til antal sager og den forklarede variabel er logaritmen til antal årsværk pr. 10.000 sager indenfor det pågældende område

Kilde: ToldSkat tidsregistreringssystem og BCG-analyse

Den markante sammenhæng mellem størrelse og produktivitet på skatte og toldområdet indikerer, at en sammenlægning af opgaven i færre enheder vil give mening, da der herved vil opnås en række fordele. Disse fordele er dog næppe alene knyttet til stordrift.

Stordrift udspringer således – i traditionel forstand af - at de faste omkostninger udnyttes bedre og de marginale omkostninger begrænses. Ved perfekte stordriftsfordele er de marginale omkostninger således 0 ved produktion af én ekstra afgørelse. De ovenfor angivne hældninger indenfor specielt skatteområdet og ”andre” afgørelser viser, at en fordobling af volumen i antal sager vil betyde en reduktion i antal årsværk samlet set. De større enheder syntes således at kunne producere sagerne med en negativ marginal ressourceanvendelse.

I en traditionel stordriftstankegang giver det ikke umiddelbart mening, at udgifterne ved at tilføre en ekstra enhed er negative – som det er tilfældet her. I stedet er der formentlig tale

om bedre faglige miljøer i de store enheder, hvilket bevirker, at de opnår en faglig bæredygtighed. Komplekse sager håndteres således hurtigere, fordi sagsbehandlerne har et bedre kendskab til disse i forhold til områder, hvor der er få af disse sager, hvorfor ”startomkostningerne” derfor bliver større.

Der syntes således at være to effekter på spil: stordrift og bedre faglige miljøer. Med udgangspunkt i, at der ikke alene er tale om bedre udnyttelse af produktionsapparat (stordrift) beregnes der ikke nogen direkte stordriftseffekt. I stedet tages afsæt i, at der kan opnås en produktivitet som i den næstbedste enhed svarende til top 20 pct., hvis hhv. skat og told samles i en enhed. På momsområdet er der nogen variation i produktiviteten, men der er ikke nogen entydig sammenhæng til størrelsen, hvorfor der ikke er indregnet nogen forbedring.

Tabel 3.3.5 Produktivitets forbedring ved opnåelse af næstbedste praksis

Beskri- velse	Antal sager	Antal årsværk	Gns. antal ÅV pr. område	Årsværk pr. 10.000 sager	Nødven- dige ÅV ved næst- bedste praksis	% forbedring	For- bedring i årsværk
Told	631	29	4	464	16	45 %	13
Skat	14.291	41	5	29	18	44 %	23
Andre	7.165	10	1	14	10	0 %	0
Moms	6.459	30	4	46	30	0 %	0
I alt	28.546	110	14		74	32 %	36

Note: Ved beregningen af gevinsten er taget udgangspunkt i den midterste observation

Med udgangspunkt i denne beregningsmetode kan der opnås en forbedring af afgørelsesområdet indenfor skat og told svarende til 36 årsværk, hvis de samles i en enhed.

Der er ikke beregnet nogen forbedring for moms eller andre. Den manglende sammenhæng mellem størrelse og produktiviteten på momsområdet betyder endvidere, at det næppe giver mening at samle dette område ét sted. Det samme gælder formentlig for området andre. I stedet er det givetvis relevant, at lade dette være placeret mere decentralt.

Centralisering af skatteafgørelser i et kompetencecenter, skal ske således at de lokale kontrolmedarbejdere, fortsat kan få råd og vejledning i forbindelse med mere vanskelige kontroller. Det er vurderingen, at det fortsat kan ske, når der er et centralt center for skatteafgørelser. Baggrunden herfor er:

1. Allerede i dag er der afgørelsesmedarbejdere, som er samlet i færre enheder indenfor områderne, og derfor ikke er i samme region som kontrolmedarbejderne
2. Kommunale skattekompetencer (i alt ca. 68 årsværk) bliver overdraget til de enkelte centre. Der vil således være skattefaglige profiler i skattecentre

3. Moms og andre afgørelser vil fortsat være placeret decentralt, hvorfor der vil være juridiske kompetencer lokalt, som kontrolarbejdet kan trække på. Disse vil dog ikke være fx specifikt indenfor toldområdet

En organisering med faglige centre i få enheder kendes også fra andre brancher. I f.eks. forsikringsbranchen sidder de faglige kompetencer således et sted, hvorfra de lokale kontorer kan trække på deres erfaring.

3.3.4.3 Hypotese 2 – Effekt af reduktion i koordinering

I dag udveksles en række oplysninger i forbindelse med ToldSkats afgørelse af sager primært på skatteområdet. Synergieffekten ved reduceret koordinering vurderes dog at være forholdsvis beskeden, da der allerede er indregnet en effekt ved en centralisering, ligesom der ofte alene er tale om en kvitteringsskrivelse til kommunerne.

3.3.5 Opsummering af potentiale fra synergieffekter

Samlet set er der synergieffekter knyttet til en samling af told og skatteafgørelser 2 steder. Der forventes derimod alene at være en beskeden og ikke kvantificeret effekt knyttet til mindre koordinering mellem separate myndigheder. I forhold til de kommunale afgørelser vedrørende bindende ligningssvar er der ikke nogen udpræget koordinering med ToldSkat i dag, ligesom produktivitetsgevinster er beregnet af denne opgave.

Samlet set er det derfor forventningen, at en specialisering af skatte- og momsager kan frigøre synergi svarende til 36 årsværk.

3.4 Synergieffekter relateret til information og vejledning

3.4.1 Introduktion og baggrund

ToldSkat anvendte 286 årsværk på information og vejledning i 2004 ifølge registreringer i LISY. Hovedparten heraf, 203 årsværk, blev anvendt på besvarelse af henvendelser. Årsværk i infocentrene er inkluderet heri.

For kommunerne foreligger der ikke officielle opgørelser over de kommunale skatteforvaltningers ressourceforbrug til information og vejledning. Planlægningsafdelingen har derfor, i deres notat fra 5. april 2005, estimeret dette på baggrund af faglige vurderinger, samt opgørelse for enkelte kommuner. Vurderingen er, at i alt 470 årsværk anvendes på information og vejledning i kommunerne. Heraf anvendes hhv. 180 og 240 årsværk på besvarelse af telefoniske og personlige henvendelser. Samlet anvendes der således ca. 760 årsværk på information og vejledning inden der tages højde for forventede produktivitetsgevinster. For en detaljeret opgørelse henvises til tabel 3.4.1.1 og 3.4.1.2.

**Tabel 3.4.1.1
Info & vejledning i ToldSkat**

	Årsværk
Besvarelse af henvendelser inklusiv infocentre	203
Markedsføring	39
Fremstilling af information og vejledningsmateriale mv.	21
Vejledningsbesøg, orienteringsmøder, kurser m.v.	12
Konkret skriftlig vejledning	11
Total information og vejledning	286

Kilde: LISY

**Tabel 3.4.1.2
Info & vejledning i kommuner**

	Årsværk
Telefoniske henvendelser	180
Personlige henvendelser	240
Generelle skriftlige henvendelser (mails mv.)	18
Konkret skriftlig vejledning	32
Total information og vejledning	470

Kilde: Planlægningsafdelingens
estimat i notat fra 5. april 2005

I det følgende koncentrerer analyser og hypoteser sig omkring årsværk og synergieffekter relateret til besvarelse af telefoniske og personlige henvendelser. Dette er begrundet i flere forhold.

- For det første, og som det fremgår af ovenstående tabeller, anvendes hovedparten af ressourcerne indenfor information og vejledning på besvarelse af henvendelser. Dette gælder for både kommunerne og ToldSkat.
- For det andet er det klare indtryk fra både workshops og interviews, at det er indenfor besvarelse af henvendelser, der eksisterer et synergi-potentiale.
- Planlægningsafdelingens notat fra 28. juli 2004, er endvidere i overensstemmelse hermed. I dette notat anslås det således, at der alene er synergieffekter indenfor besvarelse af henvendelser i ToldSkat. Desuden beregnes i notatet et potentiale på 1 årsværk indenfor vejledningsbesøg, orienteringsmøder mv.

På baggrund heraf, fokuserer det efterfølgende materiale udelukkende på analyse af synergi indenfor besvarelse af henvendelser – telefoniske og personlige.

Indenfor dette fokusområde, er der allerede på nuværende tidspunkt truffet politisk beslutning om organiseringen i den fremtidige organisation. Det fremgår således af Planlægningsafdelingens notat fra 5. april 2005, at det fra politisk side er fastlagt, at personlige henvendelser fremover skal kunne besvares både i de kommunale borgerservicecentre, og i de nye skattecentre. Endvidere er det besluttet, at alle generelle telefoniske henvendelser fremover skal håndteres i 4 kundekontaktcentre.

3.4.2

Hypoteser for synergi

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypoteser for synergi:

- Hypotese 1: Samling af besvarelse af telefoniske henvendelser i få kundekontaktcentre vil reducere ressourcebehovet gennem stordriftsfordele og produktivitetsgevinster
- Hypotese 2: Den planlagte mulighed for besvarelse af personlige henvendelser i de nye skattecentre og i de kommunale borgerservicecentre, vil betyde et øget ressourceforbrug. Dette kan undgås ved ændret organisering

3.4.3 Analyse af hypoteser

3.4.3.1 *Nuværende ressourceforbrug*

I det følgende analyseres de to opstillede hypoteser en ad gangen. Det er dog nødvendigt først at opsplitte ressourceforbruget på besvarelse af telefoniske og personlige henvendelser. Af nedenstående tabel 3.4.3.1 fremgår Planlægningsafdelingens estimat heraf.

Tabel 3.4.3.1 Nuværende ressourceforbrug på besvarelse af henvendelser

	<i>ToldSkat(årsværk)</i>	<i>Kommuner</i>	<i>I alt</i>
Telefoniske henvendelser	142	180	322
Personlige henvendelser	41	240	281
Skriftlige henvendelser	20	18	38
Besvarelse af henvendelser i alt	203	438	641

Kilde: Planlægningsafdelingens estimater (for ToldSkat er ressourcefordelingen skønnet til at være 70%, 20% og 10% på hhv. telefoniske, personlige og skriftlige henvendelser)

3.4.3.2 *Hypotese 1: Centralisering af telefoniske henvendelser i 4 kundekontaktcentre*

Den første hypotese for synergi vedrører de telefoniske henvendelser. Som tidligere nævnt er hypotesen, at en samling af besvarelse af telefoniske henvendelser i få kundekontaktcentre vil reducere ressourceforbruget forbundet hermed. Som udgangspunkt for analysen af et eventuelt synergipotential, tages der afsæt i de resultater, der er rapporteret vedrørende ToldSkats infocenter-pilotprojekter i område Østjylland og Nordjylland.

Analyse baseret på ToldSkats infocenter-pilotprojekt

Hovedformålet med pilotprojektet var at etablere et egentligt ”call center”, for at indhente erfaringer, som resten af organisationen kan have glæde af, ved etablering af ét eller flere tværgående ”call centre” i fremtiden.

Oprindeligt var det hensigten kun at gennemføre pilotforsøget i ToldSkat Nordjylland (organiseret som et virtuelt call center), men i sommeren 2003 besluttedes det at udvide pilotforsøget, således at ToldSkat region Århus også etablerede et ”call center” (dette er

samlet fysisk). I december valgtes det at udvide infocentret i Århus til også at dække den øvrige del af ToldSkat område Østjylland.

En væsentlig forskel på de to infocentre, er at medarbejderne i infocenter Østjylland alene arbejder med besvarelse af henvendelser. I infocentret i Nordjylland valgtes man, blandt andet ud fra en betragtning om, at der var tale om en forsøgsperiode, og man ikke ville lave for voldsomme organisatoriske ændringer, en model hvor relativt mange medarbejdere var tilknyttet infocentret. Disse medarbejdere kunne i højere grad end i Østjylland, blive koblet til og fra infocentret, og derudover løse deres normale opgaver i de grupper de hidtil var placeret i.

Af rapporten fra infocenter-pilotprojektet fremgår, hvor mange årsværk der blev anvendt i de to infocentre. Desuden gives et skøn over den samlede effektivitetsforbedring sammenlignet med ressourceforbruget inden etableringen af infocentrene. Oplysningerne er opsummeret i nedenstående tabel 3.4.3.2. Endvidere er den procentvise reduktion beregnet for de to infocentre.

Tabel 3.4.3.2 Resultater fra infocenter-pilotprojektet

	<i>Årsværk før oprettelse af infocenter</i>	<i>Estimeret reduktion i årsværk</i>	<i>Årsværk efter oprettelse af infocenter</i>	<i>Reduktion i procent</i>
Nordjylland	24,7–27,7	5–8	19,7	20–32%
Østjylland	18,7	3	15,7	16%

Kilde: Notat fra ToldSkat fra 16. februar 2004, ”Afrapportering af infocenter-pilotprojekt”

I rapporten fra infocenter-pilotprojektet beregnes et potentiale fra effektivitetsforbedringer for ToldSkat totalt, baseret på ovenstående oplysninger. Den procentvise reduktion beregnes dog ikke baseret på antal årsværk til besvarelse af henvendelser, men i forhold til antal årsværk i de to områder i alt. Potentialerne skaleres til landsplan ved brug af antal årsværk i ToldSkat eksklusiv Styrelsen.

I det følgende beregnes effektiviseringsestimater for ToldSkat totalt, baseret på procenterne som beregnet i tabel 3.4.3.2. Som det fremgår, er der for Østjylland vurderet en effektivitetsforbedring på ca. 16%, mens der for Nordjylland er vurderet en forbedring på 20–32%.

Det fremgår af afrapporteringen fra pilotprojektet, at det vurderes, at det samlede potentiale ligger tættere på beregningerne for Nordjylland end på dem for Østjylland. Dette begrundes med, at infocentret i ToldSkat Østjylland allerede inden infocenter-pilotprojektet gik i gang, havde nogle erfaringer med samlede informationsmiljøer, og at processer og forretningsgange i Østjylland derfor delvis har været tilpasset inden pilotprojektet. Dette taler for, at anvende den gennemsnitlige effektiviseringsprocent for Nordjylland på 26%, ved beregning af potentialet på landsplan.

I forbindelse med workshop 3, var det dog vurderingen, at en del af de oplyste effektiviseringer i afrapporteringen fra projektet, reelt tilhørte kommunerne. På baggrund af diskussionen på workshoppen, skønnes det, at det kun er en relativt begrænset andel af potentialet, der kan henføres til kommunerne. Det estimeres at 10% af gevinsten kan

henføres til kommunerne. Der er dog ikke foretaget en sådan korrektion i afrapporteringen fra pilotprojektet ved beregning af effektiviseringspotentialet i ToldSkat på landsplan, i forbindelse med oprettelse af infocentre i hvert område.

På baggrund af ovenstående vurderes det konservativt, at der kan opnås en effektivisering på 20% (minimum af intervallet for Nordjylland på 20–32%). Endvidere antages, at 10% af dette potentiale vedrører kommunerne. I det efterfølgende anvendes således en effektiviseringsprocent på 18% til beregning af potentialet på landsplan.

Tabel 3.4.3.3 Effektiviseringspotentiale på telefoniske henvendelser ved oprettelse af 16 infocentre

	<i>Årsværk på besvarelse af henvendelse</i>	<i>Effektivisering i procent</i>	<i>Estimeret reduktion i årsværk</i>	<i>Årsværk til besvarelse af henvendelser ved oprettelse af infocentre</i>
Potentiale fra besvarelse af telefoniske henvendelser ved oprettelse af ét infocenter pr. område i ToldSkat	142	18%	16	127
Potentiale fra besvarelse af telefoniske henvendelser ved oprettelse af 8 infocentre for kommunerne	122 ⁽¹⁾	18%	22	100
Samlet effekt på årsværk til besvarelse af telefoniske henvendelser ved centralisering til 16 infocentre – 8 for toldskat og 8 for kommunerne	265	18%	38	227

(1) Er reguleret for forventet produktivitetstgevinst på 32%, der er et vægtet gennemsnit af produktivitetstgevinsterne indenfor alle områder inklusiv selskabsligningen, jf. kapitel 2.

I første linie i tabel 3.4.3.3, er der beregnet et samlet potentiale på besvarelse af telefoniske henvendelser. Potentialet er baseret på en centralisering til 8 infocentre – ét pr. område, og inkluderer kun effekten for ToldSkats perspektiv. Potentialet på 16 årsværk, inkluderer ikke de allerede realiserede potentialer fra område Nordjylland og Østjylland på ca. 10 årsværk.

Som vist indledningsvis anvendes i dag 180 årsværk i kommunerne på besvarelse af telefoniske henvendelser, svarende til 122 årsværk efter regulering for forventede produktivitetstgevinster mv. ved sammenlægning af kommunerne i 30 skattecentre. Under antagelse af, at samme procentvise effektivisering er opnåelig, ved sammenlægning af de telefoniske henvendelser i skattecentre til 8 infocentre, kan et potentiale her estimeres til 22 årsværk. Denne antagelse anses som realistisk, idet centraliseringen fra de 30 skattecentre betyder en reduktion fra en placering 30 steder til 8 steder, mens det for ToldSkat drejer sig om en reduktion fra 26 steder til 8 steder.

Som nævnt tidligere, er det fra politisk side besluttet, at besvarelse af telefoniske henvendelser efter fusionen skal ske i 4 kundekontaktcentre (infocentre). I det følgende analyseres det derfor, hvilken yderligere effekt på ressourceforbruget, en centralisering fra 16 centre til 4 vil betyde.

Analyse af yderligere potentiale ved centralisering i fire kundekontaktcentre

Produktionsdata i relation til besvarelse af telefoniske henvendelser, er ikke tilgængelige for regionerne i område Nordjylland og Østjylland før pilotprojektet. Disse data kunne have været anvendt i en analyse af et yderligere potentiale ved centralisering i fire kundekontaktcentre. I det følgende anvendes i stedet de begrænsede informationer som er tilgængelige. Analysen tager udgangspunkt i erfaringerne fra infocentret i område Nordjylland.

Område Nordjylland består i dag af tre regioner – Aalborg, Frederikshavn og Thisted. Antages det, at ressourcerne til besvarelse af telefoniske henvendelser var ligeligt fordelt på de tre regioner betyder konsolideringen i én enhed, at volumen er fordoblet 1,5 gang. Forudsættes ydermere, at produktiviteten stiger med 12% for hver fordobling af volumen, medfører en konsolidering til én enhed en forbedring på 18% (12% x 1,5).

Det kan naturligvis diskuteres, om en sammenlægning fra 16 til 4 kundekontaktcentre vil kunne medføre yderligere effektiviseringer, da en del processer mv. allerede i de 16 centre vil være forbedrede, samt at produktiviteten muligvis vil være steget. Det er BCG's erfaring fra en række projekter – både af generel karakter, samt specifikt fokuseret på centralisering af besvarelse af telefoniske henvendelser i "call centre" (kundekontaktcentre) – at en stordriftsfordel på 12% ved en fordobling af afdelingen bestemt ikke er urealistisk. Dette gælder, selv når der tages højde for, at afdelingerne inden sammenlægningen fungerede relativt effektivt. Det bør endvidere bemærkes, at anvendelsen af en stordriftsfaktor på 12% svarer til en antagelse om aftagende (og ikke konstant) skalaafkast.

I nedenstående tabel 3.4.3.4, er effekten af fordoblinger beregnet fra 16 til 8, og videre herfra til 4, 2 og 1 center ved brug af en stordriftsfaktor på 12%.

Tabel 3.4.3.4 Effektiviseringspotentiale ved centralisering til færre end 16 kundekontaktcentre

	<i>Yderligere reduktion i årsværk i forhold til 16 centre (akkumuleret)</i>	<i>Årsværk ved reduceret antal centre</i>
→ 16 centre	0	227
16 centre → 8 centre	27	200
8 centre → 4 centre	51	176
4 centre → 2 center	72	155
2 centre → 1 center	91	136

Som det fremgår af tabel 3.4.3.4, estimeres det således, at udover forbedringen på 38 årsværk knyttet til samlingen af opgaverne i 16 centre, kan der frigøres yderligere 51 årsværk ved oprettelse af 4 kundekontaktcentre.

Samlet set vurderes det således, at der, ved oprettelse af de planlagte 4 kundekontaktcentre, kan skabes effektiviteter svarende til 89 årsværk på besvarelse af telefoniske henvendelser. Dette svarer til en effektiviseringsgevinst på ca. en tredjedel af

de 265 årsværk, der anvendes i dag, efter der er korrigeret for effekten af produktivitetsforbedringer, som følge af at de kommunale enheder samles i 30 skattecentre.

Nødvendig organisering

Fysisk samlet kontra virtuelt organiseret

Den første og vigtigste beslutning vedrørende den fremtidige organisering af kundekontaktcentre, er hvorvidt de skal være organiseret fysisk samlet eller virtuelt. I nedenstående tabel er nævnt nogle af de argumenter, der kan opstilles for henholdsvis en fysisk samlet og virtuel organisering af kundekontaktcentre.

Tabel 3.4.3.5: Fordele ved fysisk samlet og virtuel organisering af kundekontaktcentre

<i>Argumenter for fysisk samlet organisering</i>	<i>Argumenter for virtuel organisering</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Infocenteret bliver mere synligt overfor den øvrige organisation • Giver optimal mulighed for sparring med kolleger • Synligheden, det ”at være på” og ”korpånden” skaber gode rekrutteringsmuligheder • Kunderne får en ensartet betjening, specielt ved tvivlsspørgsmål • Begge infocentre anbefaler at ansatte i fremtidige kundekontaktcentre er fysisk samlet 	<ul style="list-style-type: none"> • Ledere og medarbejdere får et bedre kendskab til og samarbejde med kolleger i hele området • Ved regionerne er der mulighed for tæt dialog og faglig sparring med basisorganisationen • Medarbejdere har mulighed for at deltage i infocentrene uden at de skal flyttes (langt) fysisk

Kilde: Notat fra ToldSkat fra 16. februar 2004, ”Afrapportering af infocenter-pilotprojekt”

Som nævnt var infocentret i Nordjylland organiseret virtuelt, mens centret i Østjylland var organiseret fysisk samlet. Med dette for øje er det interessant, at produktiviteten, målt på henvendelser pr. årsværk, var højere i Østjylland end i Nordjylland i løbet af pilotprojektet – faktisk over 30% højere. En del af denne forskel skyldes sandsynligvis, at man i Østjylland allerede inden pilotprojektet var organiseret fysisk samlet. Det kan dog ikke udelukkes, at en fysisk samlet organisering påvirker produktiviteten positivt.

I tillæg til ovenstående fordele ved en fysisk samlet organisering, må det forventes, at der kan opnås fordele i forhold til bedre pladsudnyttelse og dermed relativt lavere omkostninger til husleje mv., samt at muligheden for flere ansatte pr. personaleleder forbedres.

På baggrund af ovenstående anbefales det, at kundekontaktcentre organiseres fysisk samlet. Det er da også denne organiseringsform, der er tænkt anvendt i forbindelse med den planlagte oprettelse af 4 kundekontaktcentre.

Øvrige anbefalinger vedrørende organisering

Både i forbindelse med interviews og workshops er potentielle fordele og ulemper ved oprettelse af kundekontaktcentre blevet diskuteret. Som en af fordelene er nævnt, at et job i et kundekontaktcenter udgør et godt uddannelsesmiljø, idet de ansatte opnår en stor kompetence samt opdateret viden. Dette kan tale for, at flere af de ansatte i skattecentre for en afgrænset periode på for eksempel et halvt år bliver ”udlånt” til kundekontaktcentre, således at en vis rotation indføres. Herved kan de ansatte få opdateret deres viden ved både at få input/udfordring fra kunderne direkte, samt gennem arbejdet med sagsbehandling og kontrol/ligning. Det skal naturligvis her bemærkes, at det kræver en vis kompetence og viden om lovgivning mv. at sidde i et kundekontaktcenter, og at dette derfor ikke bør anvendes som et egentligt ”oplæringssted” for nyansatte af hensyn til serviceniveauet overfor borgere og virksomheder.

En anden fordel, der er beskrevet i rapporteringen fra infocenter-pilotprojektet er, at oprettelsen af infocentrene har givet markant mere ro i andre dele af organisationen.

I en medarbejdertilfredshedsundersøgelse, foretaget umiddelbart efter afslutningen af pilotprojektet, viser det sig ydermere, at medarbejderne generelt er meget tilfredse med deres arbejde. I undersøgelsen lå følelsen af arbejdsglæde, ansvarsfuldhed, og mulighederne for at udvikle sig personligt og fagligt, således over landsgennemsnittet for de to involverede områder. På den negative side, viste medarbejderundersøgelsen, at stress og arbejdstempo var problemområder. Kernen til disse problemer skal sandsynligvis findes i det faktum, at arbejdet i et kundekontaktcenter er meget ensformigt. Det er derfor vigtigt at sikre størst mulig variation i det daglige arbejde. En mulig løsning, der understøtter dette, er at lægge en række supplerende opgaver ud i centrene. Dette kunne blandt andet være besvarelse af skriftlige henvendelser (mails etc.) og markedsføringsopgaver (primært tast-selv). Opgaver som afholdelse af møder med nyregistrerede virksomheder, servicebesøg, samt møder med rådgivere vil nok i højere grad kræve en mere decentral placering, end kun 4 steder i landet, for at undgå transporttider. Det kan dog ikke udelukkes, at også disse typer af opgaver kunne overvejes overført til kundekontaktcentre.

Afslutningsvis findes det relevant at nævne nogle af de væsentligste forudsætninger for at en centralisering og oprettelse af kundekontaktcentre, der er fysisk samlet, kan blive en succes.

- I relation til de ansatte i et kundekontaktcenter, er det vigtigt, at de er kundeorienterede, har en stor almen viden samt kompetence på enkeltområder, at de er gode til vidensdeling, og at de har en relativ høj stresstærskel.
- BCG’s erfaring viser i øvrigt, at god personaleledelse er nødvendigt for at realisere fordelene ved oprettelse af kundekontaktcentre. For det første er det således vigtigt at gøre det attraktivt at være leder i et kundekontaktcenter, for at fastholde og udvikle lederne. Endvidere er konstant træning af de ansatte, tiltag for at variere arbejdsdagene, samt tilbud om karrieremuligheder vigtige for de ansatte.

- Endelig er det en forudsætning, at de tekniske hjælpemidler letter arbejdet og er driftssikre, samt at der er optimale lys- og støjforhold.

3.4.3.3 Hypotese 2: Ressourceforbrug ved fremtidig besvarelse af personlige henvendelser

Den anden hypotese, der blev opstillet i relation til besvarelse af henvendelser siger, at den planlagte mulighed for besvarelse af personlige henvendelser i de nye skattecentre og i de kommunale borgerservicecentre, vil betyde et øget ressourceforbrug.

Ifølge tabel 3.4.3.1 anvendes i dag 281 årsværk på besvarelse af personlige henvendelser, heraf anvendes størstedelen, 240 årsværk, i kommunerne.

Ifølge notat fra Planlægningsafdelingen fra 5. april 2005, er det fra politisk side fastlagt, at de personlige henvendelser fremover skal kunne besvares både i de kommunale borgerservicecentre, og i de fremtidige skattecentre. Yderligere fremgår det, at det i de pågående DUT-forhandlinger er ved at blive fastsat, hvor mange årsværk der skal forblive i kommunerne til besvarelse af skatteopgaver i de kommunale borgerservicecentre. Ifølge notatet er en foreløbig vurdering, at kommunerne får 250–300 årsværk til løsning af opgaven. Endvidere fremgår det af notatet, at årsværksforbruget i de fremtidige skattecentre formodentlig bliver i samme størrelsesorden som til den kommunale opgave, altså 250–300 årsværk. Det bemærkes i samme anledning, at de fremtidige skattecentre har myndighedsopgaven, og at de endvidere vil blive ansvarlige, for at holde de kommunale medarbejdere ajour kompetencemæssigt. Samlet set er forventningen således, ifølge notatet, at der i fremtiden vil blive anvendt 500–600 årsværk på besvarelse af personlige henvendelser.

I det følgende antages følgende:

- At personlige henvendelser i fremtiden både skal kunne besvares i de kommunale borgerservicecentre og i de nye skattecentre
- At udfaldet af de igangværende DUT-forhandlinger bliver, at der placeres 240 årsværk i de kommunale borgerservicecentre, således at ressourceforbruget i fremtiden antages at være det samme som det er estimeret til at være i dag

Givet ovenstående forudsætninger, analyseres i det følgende, hvad effekten på ressourceforbruget i ToldSkat vil være, som følge af muligheden for personlig betjening i de fremtidige skattecentre. Beregningerne er baseret på en antagelse om, at den fysiske flytning til skattecentrene er sket, således at skattecentrene fysisk ikke er lokaliseret samme sted (i samme bygning) som den øvrige kommunale forvaltning.

Man må forvente, at en del af de personlige henvendelser, som i dag besvares i kommunerne, i den nye organisation vil blive besvaret i den personlige betjening i skattecentrene. Denne andel beregnes under følgende to forudsætninger:

- I kommuner, hvor der i fremtiden også vil ligge et skattecenter, vil de personlige henvendelser, der i dag besvares i de kommunale borgerservicecentre, i fremtiden blive fordelt ligeligt (50–50%) mellem skattecentrene og de kommunale

borgerservicecentre. Denne fordeling er baseret på hvad der vurderes at være afgørende for borgernes og virksomhedernes valg af henvendelsessted. Følgende 3 forhold antages have størst betydning: 1) hvilket henvendelsessted ligger geografisk nærmest bopæl, 2) borgerservicecentre anvendes hvis der er spørgsmål til andre områder end skatter og afgifter, og 3) opfattet kompetenceniveau på henvendelsesstedet

- I kommuner, hvor der i fremtiden ikke vil ligge et skattecenter, vil 10% af de personlige henvendelser, der i dag besvares i de kommunale borgerservicecentre, i fremtiden blive besvaret i skattecentre, mens de resterende 90% fortsat vil blive besvaret i de kommunale borgerservicecentre

Tabel 3.4.3.6: Andel af personlige henvendelser i kommuner der bliver overført til skattecentre i fremtiden

	<i>Andel af skatteydere eksklusiv selskaber</i>	<i>Andel af personlige henvendelser overført fra kommuner til skattecentre</i>	<i>Vægtet andel</i>
Kommuner uden skattecenter	61%	10%	6,1%
Kommuner med skattecenter	39%	50%	19,5%
I alt	100%	–	25,6%

Kilde: KL's ressourceopgørelse, BCG estimat

Af ovenstående tabel 3.4.3.6 fremgår, at det estimeres at ca. 26% af de personlige henvendelser, der i dag besvares i kommunerne, i fremtiden vil blive besvaret i de nye skattecentre. De resterende 74%, antages fortsat at blive besvaret i de kommunale borgerservicecentre.

Idet der i dag anvendes 240 årsværk på besvarelse af personlige henvendelser i de kommunale borgerservicecentre, må det antages at det vil kræve 61 årsværk (26% af 240) at besvare den andel af de personlige henvendelser, der overgår til skattecentre. Det konkluderes således, at udover de 41 årsværk, der i dag anvendes på besvarelse af personlige henvendelser i ToldSkat, vil det kræve en opbemanding på 61 årsværk i skattecentre, såfremt personlige henvendelser i fremtiden også skal kunne besvares her.

Det er således BCG's vurdering, at der i fremtiden i alt skal anvendes 342 årsværk på besvarelse af personlige henvendelser, givet at der skal være mulighed for besvarelse af personlige henvendelser både i de kommunale borgerservicecentre, og i skattecentre. Dette svarer til 61 årsværk mere, end der anvendes på opgaven i dag.

Det er naturligvis svært at forudsige præcist, hvordan de personlige henvendelser vil fordele sig efter fusionen, og hvordan udviklingen vil være i denne fordeling over tid.

En hypotese kan således være, at flere og flere vil anvende den personlige betjening i skattecentre frem for borgerservicecentre i kommunerne. Begrundelserne herfor skulle være, at der over tid vil ske en udvanding af kompetencerne i kommunerne (på trods af at de fremtidige skattecentre vil være ansvarlige for at holde de kommunale medarbejdere ajour kompetencemæssigt da de har myndighedsopgaven). Det er dog her et

vigtigt input, at der alene stilles krav om at medarbejderne i de kommunale borgerservicecentre skal kunne besvare de spørgsmål, som også kan besvares ved opslag på Internettet. Der stilles således ingen særlige krav til specialiseret viden indenfor enkeltområder. Hvis hypotesen holder, bør en del af de 240 årsværk, der antages at blive afsat til opgaven i kommunerne, over tid overføres til skattecentre.

En anden hypotese kan være, at de personlige henvendelser over tid generelt vil blive reduceret, dels på grund af øget brug af Internettet og de muligheder der tilbydes her, og dels på grund af øget brug af telefoniske henvendelser.

Det ovenfor estimerede behov for opbemanding, vil kunne undgås, hvis der alene gives mulighed for besvarelse af personlige henvendelser i den kommunale borgerbetjening. Endvidere vurderes det, at en sådan løsning ville opretholde det nuværende serviceniveau overfor borgere og virksomheder, mens den valgte løsning i princippet øger serviceniveauet i forhold til i dag.

3.4.4 Opsummering af resultater

I nedenstående tabel 3.4.4.1, er det på baggrund af ovenstående analyser, opstillet effektiviseringsestimaterne indenfor besvarelse af henvendelser. Det samlede potentiale er estimeret til en reduktion på i alt 27 årsværk. Det vurderes dog, at potentialet ville være på 89 årsværk, hvis det blev besluttet, at der ikke skal være mulighed for besvarelse af personlige henvendelser i de nye skattecentre, men alene i de kommunale borgerservicecentre.

Tabel 3.4.4.1 Oversigt over estimerede årsværk på besvarelse af henvendelser nu og efter fusion

	<i>ToldSkat</i>	<i>Kommuner</i>	I alt før fusion	<i>Estimeret potentiale</i>	<i>I alt efter fusion</i>
Telefoniske henvendelser	142	122 ⁽¹⁾	265	89	176
Personlige henvendelser	41	240	281	-61	342
Skriftlige henvendelser	20	12 ⁽¹⁾	33	0	33
I alt	203	375	578	27	550

(1) Er reguleret for forventet produktivitetsgevinst på 32% (vægtet gennemsnit af alle områder i afsnit 2 – inkl. selskabsligning)

3.5 Synergieffekter relateret til ledelse

3.5.1 Introduktion og baggrund

Givet den nuværende organisering er der i dag ledere i de 190 kommunale enheder, i de 26 ToldSkat regioner, i de 8 områder samt i Styrelsen. I den fremtidige organisation, vil behovet for ledelsesressourcer blive reduceret. Det reducerede behov vil opstå som følge af primært tre faktorer.

For det første vil der være mulighed for en mere optimal normering pr. leder. Eksempelvis er der i dag adskillige kommuner med skatteafdelinger på under 10 ansatte. I alle

kommuner er der minimum én leder (skattechefen), hvorfor normeringen i disse kommuner er på under 10 ansatte pr. leder, givet at der kun er én leder i disse kommuner. Det skal dog pointeres, at en leder i en lille kommune, sandsynligvis ikke anvender 100% af sin tid på ledelse, men også selv har ansvar for en del faglige opgaver. Efter fusionen vil afdelingerne generelt være større og mere specialiserede end i dag. Dette er en direkte konsekvens af sammenlægningen til 30 skattecentre, 5 samarbejder og 1 Styrelse.

For det andet vil en højere specialisering i afdelingerne, betyde mere selvkvørende ansatte. Samlingen af ressourcer med lignende kvalifikationer i faglige miljøer og specialiserede afdelinger, må forventes over tid at øge kompetenceniveauet, og i takt med dette, reducere behovet for ledelse af den enkelte. Dette indikerer, at behovet for ledelsesressourcer vil være reduceret i den fusionerede organisation, som følge af muligheden for en større normering pr. leder.

For det tredje vil færre ansatte i den fusionerede organisation, som følge af potentialer fra øvrige synergieffekter, reducere behovet for ledelsesressourcer på sigt.

Diskussioner i forbindelse med interviews og workshops har afspejlet ovenstående tre forhold.

3.5.2 Hypoteser for synergi

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypoteser for synergi:

- Hypotese 1: Behovet for ledelsesressourcer i den fusionerede organisation reduceres som følge af muligheden for højere gennemsnitlig normering pr. leder
- Hypotese 2: Behovet for ledelsesressourcer reduceres som følge af reduktionen i øvrige ansatte givet potentiale fra øvrige synergieffekter

3.5.3 Analyse af hypoteser

I den følgende analyse, opereres med to typer ledere – topchefer og personaleledere. Topchefer er personer, som i den fusionerede organisation vil være placeret i de regionale udvidede direktioner. Personaleledere er de personer i organisationen, som i dag betegnes som afdelingschefer, kontorchefer eller funktionschefer. Personalelederne er dem som er ansvarlige for den daglige ledelse.

Ifølge Planlægningsafdelingen har ToldSkat pt. 52 topchefer og 181 personaleledere. Ledelsesressourcer i Styrelsen er ekskluderet i disse tal og i den følgende analyse.

Opgørelser over nuværende ledelsesressourcer i kommunerne eksisterer ikke. Planlægningsafdelingen har derfor, i et notat fra juli 2004, forsøgt at estimere disse ressourcer. Man kommer her frem til et estimat på 50 topchefer og 190 personaleledere. Estimatet for de 50 topchefer, er fremkommet på baggrund af en antagelse om, at de 30 fællesskaber, og de største kommuner har én eller flere topchefer. For de 190 personaleledere, er det antaget, at der i kommunerne er én chef for hver 20–25 medarbejdere. Det påpeges i notatet, at antallet af fysiske personer, som har ledelsesansvar overstiger de 190, da skattechefer mv. i de mindre kommuner udfører almindelig

sagsbehandling ved siden af ledelsesopgaven. Planlægningsafdelingens estimater for antallet af nuværende ledelsesressourcer, er opsummeret i nedenstående tabel 3.5.3.1.

Tabel 3.5.3.1 Ledere i ToldSkat og kommuner i dag

	<i>ToldSkat⁽¹⁾</i>	<i>Kommuner⁽²⁾</i>	<i>I alt før fusion</i>
Topchefer	52	50	102
Personaleledere	181	190	371
I alt	233	240	473

(1) Oplyst af Planlægningsafdelingen. Estimater er eksklusiv ledere i Styrelsen

(2) Estimeret af Planlægningsafdelingen i notat fra 28. juli 2004

3.5.3.1 Hypotese 1: Ledelsesbehov ved øget normering pr. personaleleder

Verificering af nuværende antal personaleledere

ToldSkat

Ifølge Planlægningsafdelingen er der i dag 181 personaleledere i ToldSkat eksklusiv Styrelsen. Dette svarer til en nuværende normering på ca. 20 ansatte pr. personaleleder. Dette er beregnet som 3.926 ansatte i ToldSkat eksklusiv Styrelsen ifølge LISY, fratrukket 233 ledere, og sat i forhold til 181 personaleledere $((3.926-233)/181=20,4)$.

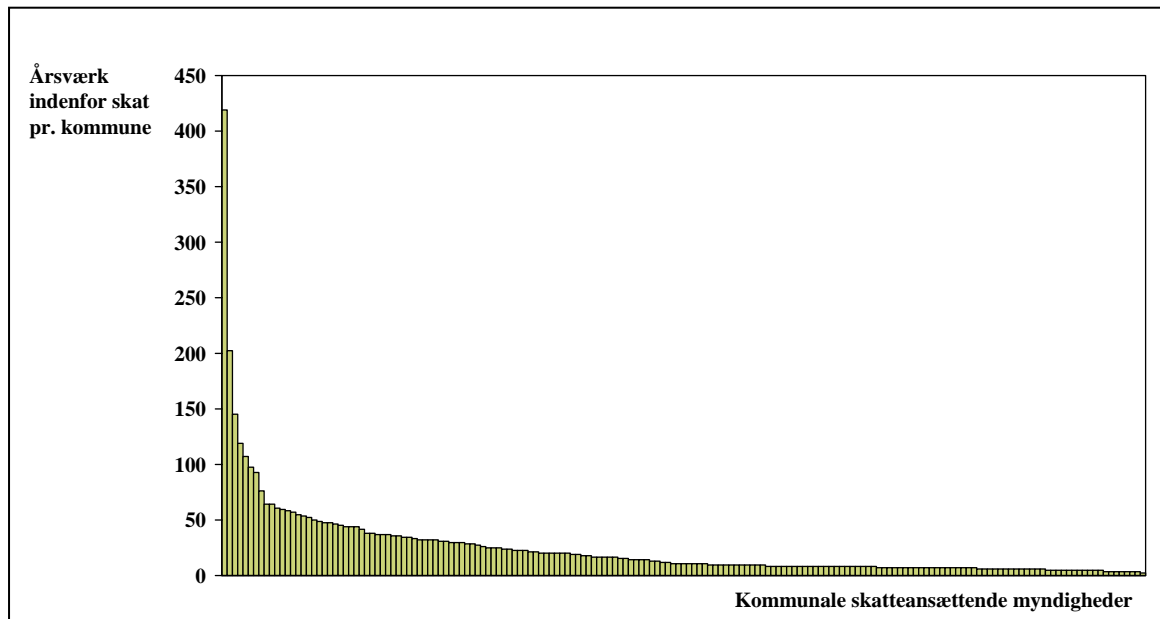
Den nuværende normering på ca. 20 ansatte pr. personaleleder er i overensstemmelse med input fra workshops og interviews. På workshop 1 blev det således nævnt at hver personaleleder i ToldSkat i gennemsnit er ansvarlig for 20–25 ansatte, men at antallet i praksis kan variere mellem 10–15, og op til 30 ansatte pr. personaleleder. I forbindelse med interviews blev det vurderet, at der er ca. 20–30 ansatte pr. afdeling i område København, mens vurderingen for område Nordjylland var på 20–25 ansatte.

Det antages derfor i det efterfølgende, at der er 181 personaleledere i ToldSkat i dag.

Kommuner

Estimatet fra Planlægningsafdelingen på 190 personaleledere i kommunerne i dag, er som nævnt ovenfor, baseret på en antagelse om 20–25 medarbejdere pr. personaleleder i den kommunale skatteforvaltning. Dette estimat søges verificeret i det følgende.

Figur 3.5.3.1 Kommuner rangeret efter samlet antal årsværk relateret til skat



Kilde: KL's ressourceopgørelser for kommunerne (grundmateriale til produktivitetsberegningerne)

I figur 3.5.3.1 ses en oversigt over de kommunale skatteansættende myndigheder rangeret efter antal årsværk inden for skat. Ved nærmere analyse af figuren, fremgår det at:

- 63% af de kommunale skatteansættende myndigheder (111 af 175) har under 20 årsværk indenfor skat
- 57% af de kommunale skatteansættende myndigheder (100 af 175) har under 15 årsværk indenfor skat
- 47% af de kommunale skatteansættende myndigheder (83 af 175) har under 10 årsværk indenfor skat

Med andre ord er der i den nuværende organisation et stort antal kommuner, hvor den eller de personaleledere der er, har ansvar for væsentligt færre ansatte end de 20–25, som det antages i Planlægningsafdelingens notat.

Det må antages at alle kommuner, også de helt små, har minimum én leder i skatteafdelingen. Dette betyder dog ikke at denne person bruger al sin tid på ledelse. Hvor stor en andel af lederens tid, som anvendes på ledelse i forhold til egentlig sagsbehandling mv. er afhængig af 1) lederens faglige kompetencer, og 2) antallet af ansatte i afdelingen.

I forbindelse med gennemførte interviews med topledelsen i ToldSkat, workshops med medarbejdere i kommunerne og ToldSkat, samt 2-dages besøg i 5 kommuner (Næstved, Helsingør, Odense, Hals og Bov) er en del datapunkter for den nuværende normering i afdelingerne indsamlet.

To eksempler på normeringer i to mellemstørrelse kommuner, blev nævnt på workshop 1. Ifølge workshop 1 er der således i alt ca. 50 årsværk i Svendborg kommune. Blandt disse årsværk er der 1 skattechef og 4 gruppeledere (personaleledere). Der er således i alt 5 ledere til 45 medarbejdere – dvs. i gennemsnit 9 ansatte pr. leder. Et andet eksempel som blev nævnt på workshop 1, er at der i skattesamarbejde Østsjælland er ca. 30 årsværk i skatteafdelingen. Heraf er der 1 skattechef og 2 gruppeledere, altså i alt 3 ledere – dvs. i gennemsnit 9 ansatte pr. leder. I tillæg hertil blev det nævnt, at gruppelederne i de to kommuner ikke bruger 100% af deres tid på ledelsesopgaver, men at de også selv foretager sagsbehandling.

Besøg i 5 kommuner – Odense, Helsingør, Næstved, Hals og Bov – gav et godt indtryk af hvor stor en variation der er mellem kommunerne, dels i antallet af medarbejdere pr. leder, og dels i forhold til hvor stor en andel af sin tid den enkelte leder anvender på egentlig ledelse. Alle variationer mellem 25–100% af tid forbrugt på ledelsesopgaver blev således observeret, dog med tyngden i den høje del af intervallet.

I forbindelse med workshop 3, blev det diskuteret hvad den gennemsnitlige normering er i kommunerne i dag. Samlet set var vurderingen at et godt bud var et sted mellem 10–15 ansatte pr. personaleleder.

På baggrund af ovenstående er det vurderingen, at den gennemsnitlige normering for personaleledere i kommunerne i dag er på 10–15 ansatte pr. leder. Endvidere antages, at på tværs af alle kommuner anvendes i gennemsnit 30% af ledernes tid på egentlig sagsbehandling. Således antages at 70% af ledernes tid anvendes på opgaver relateret til det at være leder, herunder personaleudvikling, personalesamtaler, forberedelse til møder i afdelingen og i kommunen i øvrigt, tidsforbrug på gennemlæsning af materiale fra kommune, amt og stat vedrørende skatteopgaver, samt tidsforbrug på administrative opgaver, der ikke er relateret til faglig sagsbehandling.

Givet en gennemsnitlig normering pr. personaleleder i kommunerne på 12,5 ansatte (midten af intervallet), samt en antagelse om at den enkelte personaleleder gennemsnitligt anvender 70% af sin tid på ledelsesrelaterede opgaver og 30% på egentlig sagsbehandling, er det beregnet at der er 150 personalelederårsværk i kommunerne, efter der er taget højde for produktivitetsgevinster. Dette estimat anvendes i de efterfølgende analyser.

Fremtidig normering for personaleledere

Af Planlægningsafdelingens notat fra 28. juli 2004, fremgår det at direktionssekretariatet har skønnet, at der er behov for 300 personaleledere i den nye organisation. Endvidere fremgår det, at de 300 årsværk er beregnet ud fra en antagelse om, at en funktionschef i den fusionerede organisation har ansvar for 25–30 medarbejdere.

I forbindelse med workshop 3 kom det frem, at Fusionsorganisationen antager at personalelederne i den fusionerede organisation skal være ansvarlige for 20 medarbejdere.

I forbindelse med flere interviews, blev det diskuteret hvor mange medarbejdere en personaleleder kan have ansvar for i den nye organisation. Flere af de interviewede gav udtryk for at en normering på 25–30 medarbejdere pr. personaleleder, vil være realistisk i

den fusionerede organisation. Flere supplerende argumenter herfor, er for det første at man allerede i dag kan se afdelinger med 25–30 ansatte pr. personaleleder (dette ses hyppigst i ToldSkat). For det andet giver sammenlægningen til færre enheder bedre mulighed for etablering af større afdelinger. For det tredje vil afdelingerne i den nye organisation blive mere specialiserede, hvilket vil medføre mere kompetente og selvkvørende medarbejdere, med et heraf følgende reduceret behov for ledelse.

Samlet set vurderes det, at hver personaleleder efter fusionen i gennemsnit skal have ansvar for 25 medarbejdere. Denne vurdering afviger fra Fusionsorganisationens vurdering. Endvidere vurderes det, at 100% af personaleledernes tid vil gå til ledelsesrelaterede opgaver, og at de således ikke i den fusionerede organisation vil have tid til egentlig sagsbehandling mv.

Beregning af behov for personaleledere efter fusionen

I nedenstående tabel 3.5.3.2 er ansatte i dag, samt antagelser for beregning af potentielle vedrørende personaleledere, opsummeret for henholdsvis ToldSkat og kommuner.

Tabel 3.5.3.2 Beregning af potentielle for personaleledere

	<i>ToldSkat (eksklusiv. Styrelsen)</i>		
	<i>Kommuner</i>	<i>I alt</i>	
<u>Ansatte efter eksklusiv ledere</u>			
Ansatte i alt i dag	3.926	2.883 ⁽¹⁾	6.809
Heraf topchefer	52	50	102
Heraf personaleledere	181	150	331
I alt	3.693	2.683	6.376
<u>Antagelser – personaleledere</u>			
Normering i dag	20,4	12,5	
Andel af tid brugt på ledelse i dag	100%	70%	
Normering efter fusion	25	25	
Andel af tid brugt på ledelse efter fusion	100%	100%	
<u>Beregning af potentielle på personaleledere pga. øget normering</u>			
Personaleledere i dag	181	150	331
Personaleledere efter fusion	148	107	255
I alt	33	43	76

(1) 4.491 medarbejdere i kommunerne korrigeret for 240 ansatte i borgerservice samt produktivitetsbesparelse estimeret til 32%.

Kilde: LISY, KL's ressourceopgørelse, notat fra Planlægningsafdelingen 28.juli 2004, estimerer

Som det fremgår af tabel 3.5.3.2, estimeres behovet for personaleledere at falde med 76 årsværk eller ca. 23%, som følge af en højere gennemsnitlig normering pr. personaleleder i den nye organisation.

3.5.3.2 Hypotese 2: Reduceret behov for personaleledere qua færre ansatte

I ovenstående beregning er der ikke taget højde for effekten på behovet for personaleledere som følge af reduktionen i øvrige ansatte qua øvrige synergieffekter. Den yderligere reduktion i ressourcebehovet, der må forventes på baggrund heraf, er beregnet i nedenstående tabel 3.5.3.3 til 38 årsværk.

Tabel 3.5.3.3 Beregning af yderligere reduktion i ressourcebehov for personaleledere som følge af færre ansatte

	<i>I alt</i>
Personaleledere efter fusion fra tabel 2	255
Reduktion i antal ansatte qua synergieffekter	15% ⁽¹⁾
Reduktion i antal personaleledere pga. færre ansatte	38
Personaleledere efter fusion inklusiv alle synergieffekter	218

(1) Beregnet som 4.491 ansatte i kommunerne korrigeret for 240 ansatte i borgerservice og produktivitetsgevinst på 1368 årsværk, og sammenlagt med 3.926 ansatte i ToldSkat eksklusiv Styrelsen (jf. LISY) men inklusiv 550 årsværk til inddrivelsesopgaver, da ledelsesressourcerne også vedrører disse opgaver. Herefter er potentialeprocenten på 15% beregnet ud fra en vurdering af synergieffekter til at være på omkring 1.000 årsværk

Som følge heraf, er den samlede reduktion i behovet for personaleledere på 114 årsværk. Heraf er de 76 årsværk en konsekvens af muligheden for flere ansatte pr. personaleleder, og de 38 årsværk resultatet af det reducerede behov for personaleledere på sigt efter fusionen pga. generelt færre ansatte som følge af øvrige synergieffekter.

3.5.3.3 Kommentar vedrørende behovet for topchefer

Som det fremgår af tabel 3.5.3.1, er det estimeret, at der i dag er 102 topchefer totalt set i ToldSkat og kommunerne, dog eksklusiv Styrelsen.

Ifølge Planlægningsafdelingen forventer Fusionsorganisationen pt. at der vil blive behov for ca. 88 topledere i den nye organisation i 2006 (eksklusiv inddrivelse). Dette svarer til en reduktion på 14 topledere sammenlignet med den nuværende organisering. Denne reduktion er et udtryk for synergien ved sammenlægningen af skatte- og afgiftsadministrationen i en enhedsorganisation.

3.5.4 Opsummering af resultater

I nedenstående tabel 3.5.4.1, er på baggrund af ovenstående analyser, opstillet estimer for behovet for ledelsesressourcer nu og efter fusionen. Det fremgår at det vurderes, at behovet for ledelsesressourcer reduceres med i alt 128 årsværk efter fusionen.

Tabel 3.5.4.1 Oversigt over estimerede antal ledere nu og efter fusionen

	<i>ToldSkat</i>	<i>Kommuner</i>	<i>I alt før fusion</i>	<i>Reduktion i årsværk</i>	<i>I alt efter fusion</i>
Topchefer	52	50	102	14	88
Personaleledere	181	150 ⁽¹⁾	331	114	217
I alt	233	200	433	128	305

(1) Er reguleret for forventet produktivetsgevinst på 32%.

3.6 Synergieffekter relateret til tilsyn

3.6.1 Introduktion og baggrund

3.6.1.1 *Tilsyn*

I den hidtidige organisering har ToldSkat haft tilsynspligten overfor kommunerne. Ved oprettelsen af en fusioneret skatteadministration, bortfalder dette tilsyn, da der herefter alene vil eksistere én skatteansættende myndighed.

Skatteministeriet og Finansministeriet er enige om en 100% potentiale på tilsyn. Ifølge notat fra Planlægningsafdeling 19. august 2004, anvendes ca. 60 årsværk på tilsynet med kommunerne. Det er således disse 60 årsværk som bortfalder.

3.6.1.2 *Intern revision*

Ud over tilsynet med kommunerne, har ToldSkat også en afdeling, som udfører intern revision af ToldSkats nuværende aktiviteter. Skatteministeriet antager, ifølge notat fra Planlægningsafdelingen 19. august 2004, at der i forbindelse med bortfaldet af tilsynet, skal ske en styrkelse af den interne revision. Skatteministeriet antager at denne styrkelse skal være på 20 årsværk. Finansministeriet har ikke taget hensyn til en sådan styrkelse i de eksisterende beregninger.

Interviews og workshops har bekræftet, at der vil være et behov for at styrke den interne revision ved oprettelse af en fusioneret skatteadministration, og ved bortfald af tilsynsopgaven. Kommentarerne har dog gennemgående været, at behovet for en styrkelse er relativt begrænset.

3.6.2 Hypoteser for synergi

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypoteser for synergi:

- Hypotese 1: ToldSkats tilsynsopgave med kommunerne bortfalder ved en fusioneret skatte- og afgiftsadministration, hvorfor ressourceforbrug herpå kan elimineres i den nye organisation

- Hypotese 2: Ressourcer anvendt i ToldSkat på intern revision af egne medarbejdere og aktiviteter i ToldSkat i dag, skal styrkes efter en fusion. Størrelsen af ressourcestyrkelsen forventes dog at være begrænset

3.6.3 Analyse af hypoteser

3.6.3.1 *Hypotese 1: Tilsyn*

Som nævnt ovenfor er det i Planlægningsafdelingens notat fra 19. august 2004 nævnt, at der i dag anvendes ca. 60 årsværk på tilsynet med kommunerne. Da tilsynsopgaven bortfalder ved en fusion, betyder det at disse 60 årsværk vil blive overflødige i den nye organisation.

3.6.3.2 *Hypotese 2: Intern revision*

På baggrund af registreringer i LISY, samt afklarende dialog herom med Planlægningsafdelingen, kan det konstateres, at der i dag anvendes 38 årsværk på intern revision af ansatte i ToldSkat. Heraf vedrører 12 årsværk de interne kontroller, som udføres af funktionscheferne efter anvisninger fra intern revision, mens de øvrige 26 årsværk vedrører medarbejdere ansat i revisionen.

Som nævnt bortfalder ToldSkats tilsynspligt med kommunerne efter fusionen. Til gengæld skal de ansatte i kommunerne nu også ind under den interne revision. Dette vil kræve flere ressourcer til intern revision. Den følgende analyse giver et estimat for hvor meget den interne revision skal opbemandes med, som følge af fusionen.

Tabel 3.6.3.1 Intern revision i forhold til antal ansatte i ToldSkat i dag

	Årsværk
Årsværk der udfører intern revision i dag	38
Årsværk der udføres intern revision af i dag (ToldSkat eksklusiv Styrelsen)	3.926 ⁽¹⁾
Gennemsnitligt forhold mellem årsværk i intern revision og årsværk der føres intern revision for	103

(1) Inkluderer 550 årsværk til inddrivelsesopgaver, idet den interne revision også beskæftiger sig med revision indenfor dette område.

Kilde: LISY

Af tabel 3.6.3.1 fremgår det, at der i alt anvendes 38 årsværk på intern revision. Det er antaget at ansatte i Styrelsen (og de aktiviteter der foretages her) ikke indgår i den interne revision. Dette er kun delvis korrekt. Den interne revision er således primært rettet mod ToldSkats regioner, men også funktioner i Styrelsen kan blive gennemgået af den interne revision. På denne baggrund, må det forventes at potentialet bliver undervurderet som følge af, at alle årsværk i Styrelsen er ekskluderet fra analysen.

Formålet med tabel 3.6.3.1, er at beregne et gennemsnitligt forhold mellem årsværk i den interne revision, og de årsværk der føres intern revision for. Dette forhold er beregnet til 103. Der havde været flere årsværk pr. revisionsmedarbejder, hvis også Styrelsen havde været inddraget. I de efterfølgende analyser af behovet for styrkelse af den interne revision, er det antaget, at dette forhold vil være uændret efter fusionen.

Tabel 3.6.3.2 Estimering af behov for fremtidig bemanning i intern revision

	Årsværk
Relevante årsværk i ToldSkat i udgangspunktet (eksklusiv Styrelsen)	3.926 ⁽¹⁾
Relevante årsværk i kommunerne (eksklusiv borgerservice)	4.251
Estimeret produktivitetsgevinst	1.368
Estimeret (omtrentlig) synergieffekt	1.000
Estimerede relevante årsværk efter fusion	5.809
Gennemsnitligt forhold mellem årsværk i intern revision og årsværk der føres intern revision for	103
Ansatte i intern revision efter fusionen	56

(1) Inkluderer 550 årsværk til inddrivelsesopgaver, idet den interne revision også beskæftiger sig med revision indenfor dette område

Kilde: LISY, KL's ressourceopgørelse

Af tabel 3.6.3.2 fremgår det, at der efter fusionen vil være behov for 56 årsværk i den interne revision. Dette skal holdes op imod de 38 årsværk, der anvendes i dag. Forskellen på 18 årsværk er et estimat for behovet for styrkelsen af den interne revision efter fusionen. Forudsætningen for skønnet er, at der er 103 årsværk pr. revisor. Der er i beregningen taget højde for den forventede reduktion i antallet af årsværk i ToldSkat og kommunerne som følge af øvrige produktivitets- og synergieffekter.

Skønnet på en styrkelse af revisionen med 18 årsværk, korresponderer rimeligt med ToldSkats eget skøn på 20 årsværk. Desuden passer det også godt med det faktum, at der af lovforslag L110 stk. 10.3 fremgår, at "det skønnes at revisionen af skatteområdet vil medføre et merforbrug på 12 årsværk i intern revision i ToldSkat", og at det tilsvarende fremgår et merforbrug på 9 årsværk for inddrivelse i L112. Med andre ord en styrkelse på 21 årsværk i den interne revision.

På basis af ovenstående, vurderes det nødvendigt at styrke den interne revision med 18 årsværk efter fusionen.

3.6.4 Opsummering af resultater

Den samlede synergi relateret til tilsynet, vurderes således at være på 42 årsværk. Dette er et udtryk for nettoeffekten af et potentiale på 60 årsværk indenfor tilsyn, samt en styrkelse af den interne revision med 18 årsværk.

3.7 Synergieffekter relateret til øvrige områder (placeret færre end 30 steder)

Det er vurderingen, at specielt mindre regioner i dag, har en række opgaver for at opnå kritisk masse. Uden disse opgaver ville det formentlig være svært at opnå et tilstrækkeligt antal medarbejdere til at have en effektiv kapacitetsudnyttelse af f.eks. reception, posthåndtering, arkiv, journal mv.

I enhedsorganiseringen vil de enkelte skattecentre have en gennemsnitlig størrelse på ca. 300 årsværk. Det er i store træk en fordobling af den nuværende regionsstørrelse.

Med en fordobling af størrelsen af centrene vil den faglige specialisering og grundlaget for en effektivt udnyttet administration kunne opnås umiddelbart, og nogle opgaver kan formentlig placeres mere centralt. Tanken er således, at en række områder kan placeres færre steder end i 30 skattecentre, når der skabes en enhedsorganiseret skatteforvaltning. Fusionsorganisationen har på denne baggrund overvejet en række områder og deres fremtidige placering. Disse er opstillet i tabel 3.7.1.

En koncentration af opgaverne følger ikke direkte af fusionen, men ville i princippet også kunne være sket i den nuværende organisering. Fusionen af den kommunale og statslige skatte- og afgiftsadministration bevirker imidlertid, at der er mulighed for at gentænke opgaveplaceringen – også i lyset af den øgede samlede størrelse. For så vidt er fusionen den organisatoriske anledning til at gentænke placeringen. I det lys er effekterne medtaget som en synergi.

Tabel 3.7.1 Overvejede områder i Fusionsorganisationen

<i>Nr.</i>	<i>Emner</i>	<i>Færre end 30 steder</i>
1.	A/B indkomstdifferencer / administrativ arbejdsgiverkontrol	
2.	Ansvarssager	Delvis
3.	Dødsbøbeskatning	
4.	Ejendomsvurdering	X
5.	Erhvervslicensing	
6.	Kildeskattelovens § 48E (forskerskatten)	X
7.	Moms	
8.	Motor	X
9.	Punktafgifter	X
10.	Selskabsbeskatning (Andelsbeskatning, Fonde, Foreninger, Omstruktureringer, Selskaber, TP)	Delvis
11.	Selskabsskat / acontoskat	
12.	Store virksomheder	X
13.	Udlandsbeskatning	
14.	Økonomisk kriminalitet	X

Kilde: ToldSkat, Fusionsorganisationen

Ikke alle områder, som er forelagt Fusionsstyregruppen, medtages i nærværende analyse. Der medtages således ikke effekter ved at placere store virksomheder, forskerskatten samt selskabsbeskatningen i færre enheder. Dels vurderes effekten for nogle af sagsområderne at være beskeden, som følge af et begrænset antal årsværk. Dels er andre områder (store selskaber m.fl.) behandlet separat ovenfor.

BCG har foruden ovenstående områder også vurderet, at der kan ske en placering af markedsføring og administrativ arbejdsgiverkontrol i færre end 30 centre. Tilsvarende vil den kommunale opgave med udsendelse af årsopgørelser med fordel kunne placeres færre end 30 steder. Disse områder analyseres derfor også nedenfor.

Som skitseret indledningsvis kan mange af effekterne ikke direkte henledes til fusionen. I stedet er fusionen i form af større enheder og en generel reorganisering anledningen til, at nogle af områderne kan og bliver gentænkt i ToldSkat. Undtagelser herfra er dog de kommunale opgaver i den administrative arbejdsgiverkontrol samt i Øko-krim. Disse opgaver kunne ikke koncentreres yderligere uden en fusion.

I tabellen nedenfor fremgår de enkelte områder, som behandles mere indgående. I årsværkene er der korrigeret for effekt af produktivitetsevinster og synergieffekter fra tidligere afsnit. I det afsluttende afsnit foretages en sammenligning af BCG's anbefalinger med de anbefalinger der er afgivet til Fusionsstyregruppen.

Tabel 3.7.2 Områder og årsværk på områder med muligheder for specialiseringseffekter

Emner	Årsværk i dag	Produktivitet	Synergi	Årsværk efter produktivitet og synergi
Årsopgørelser	52	18	0	34
Markedsføring	39	0	0	39
Administrativ arbejdsgiverkontrol	125	11,2	0	114
Ejendomsvurdering	150	0	0	150
Motor	128	0	0	128
Punktafgifter	75	0	0	75
Økonomisk kriminalitet	182	32	0	150
	751	61	0	690

Note: Produktiviteitsprocenten er forudsat til 35% og er alene relevant for årsopgørelser og del af den administrative arbejdsgiverkontrol i kommunerne, som er en kommunal opgave. Det er af ToldSkat vurderet, at ud af det samlede ressourceforbrug på lønmodtagerligning anvendes 3,4 % på udsendelse af årsopgørelse, på erhvervs-ligning er det 0,7 % på hovedaktionærer, specielle og selskaber er der estimeret til 1,2 % af ressourcerne, som står for udsendelse af årsopgørelser

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

3.7.1 Årsopgørelse

De fleste skatteydere modtager årsopgørelsen direkte fra de centrale skattesystemer. Der håndteres dog også en række årsopgørelser manuelt i dag. Det sker bl.a. når der er tale om en kontrolændring eller en stor overskydende skat eller restskat. Udsendelse af disse årsopgørelser sker manuelt. Der er årligt ca. 150.000 ændringer af erhvervsdrivende, ca. 230.000 ændringer af lønmodtagere samt et ikke uvæsentligt antal ændringer i forhold til skatteydere, som skal betale en restskat, har overskydende skat eller ændringer fra tidligere skatteår.

I interviews har kommunerne givet udtryk for, at der sker en forholdsmæssig omfattende sagsbehandling vedrørende håndtering af årsopgørelser til udsendelse. Kommunen modtager således løbende årsopgørelser, som ikke er sendt direkte til lønmodtager, som følge af ændringer, store overskydende skatter, restskat mv. Listen over store restskatter og overskydende skatter tilgår en sagsbehandler, som frigiver disse, hvorpå posthåndteringen får besked herom.

Det er vurderingen, at de lokale manuelle rutiner stort set kan automatiseres gennem en elektronisk sags- og dokumenthåndtering, når der er én myndighed. Listen med

årsopgørelser med store overskydende skatter eller restskatter kan således sendes direkte til sagsbehandleren. Denne kan herpå foretage sagsbehandlingen, og derpå frigive årsopgørelsen som kan printes og kuverteres maskinelt centralt. Tilsvarende kan printet af en kontrol sendes direkte fra en central enhed til skatteyder, i stedet for at skulle posthåndteres i 30 forskellige skattecentre.

Det er således vurderingen, at al lokal posthåndtering af årsopgørelser kan centraliseres.

3.7.1.1 Analyse

ToldSkat har estimeret antallet af årsværk til håndtering af årsopgørelser i kommunerne. Det svarer til ca. 50 årsværk inden korrektion for produktivitetsforbedringer og ca. 35 årsværk efter. Disse er de eneste ressourceoplysninger, som er tilgængelige. Det antages i den forbindelse, at en medarbejder har en gennemsnitlig lønudgift inklusiv pension på 350.000 kr. og de øvrige udgifter er 100.000 kr., i alt 450.000 kr. pr. medarbejder.

På produktionssiden er det også usikkert, hvor mange årsopgørelser, som håndteres decentralt. Det samlede antal ændringer i lønmodtagerligning og erhvervs-ligning på felt niveau er ca. 400.000. Antages en ny årsopgørelse pr. ændring, og der udsendes ca. 500.000 årsopgørelser herudover, er der i alt ca. 900.000 årsopgørelser håndteret manuelt årligt.

Tabel 3.7.1.1 Årsopgørelse – specialiseringseffekt

<i>Antal årsværk (efter produktivitet og synergi)</i>	34
Samlet antal manuelle håndteringer (stk.)	900.000
Antal pr. årsværk	26.481
Gennemsnitspris pr. ÅV	450.000
Personaleomkostning pr. stk. (kr.)	17,0
Typisk udgift maskinel (inklusive print og kurvertering)	0,75
Nødvendigt antal årsværk (omregnet)	2
Synergi	32

Note: ToldSkat har oplyst en gennemsnitlig pris på 5,5 kr. pr. brev incl. kurvertering, print og porto

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Den gennemsnitlige pris blot for håndtering af hver årsopgørelse er ca. 15–20 kr. Hertil kommer print, kuvert og porto. ToldSkat betaler 5,5 kr. for kuvertering, print og porto ved masseudsendelse. En maskinel pris alene for kuvertering er derfor under 1 kr., idet der også skal fratrækkes udgifter til materialer (papir, kuvert og print). Her er regnet med 0,75 kr. Trods denne konservative antagelse er der en massiv forbedring knyttet til en central håndtering af årsopgørelser, idet synergien er beregnet til 32 årsværk.

Der er tidligere høstet en effekt på ca. 12 mio. kr. Svarende til ca. 27 årsværk ved en bedre udsøgning af årsopgørelser, hvorfor der skal tages hensyn hertil ved opgørelse af det endelige potentiale, jf. bloktilskudsaktstykke til Finansudvalg, akt 190, 2004.

Det skønnes derfor, at der alene er yderligere 5 årsværk knyttet til en omlagt udsendelse af årsopgørelse end allerede budgetteret.

3.7.2 Markedsføring

ToldSkat anvender omtrent 40 årsværk på markedsføring ifølge Lisy-registreringer. Det er oplyst på workshops, at der samlet set er 60 medarbejdere i netværket som arbejder med markedsføring. Stort set alle disse årsværk er placeret i regionerne, hvorimod omtrent 1 medarbejder er placeret centralt, og koordinerer de forskellige publikationer, som ToldSkat udgiver. De decentrale medarbejdere er fortrinsvis beskæftiget med at promovere ToldSkats tast-selv-løsninger. I gennemsnit anvender medarbejderne ca. 2/3 af deres tid på markedsføring.

I lyset af den forholdsvis markante koncentration af markedsføring på enkelte medarbejdere, er det vurderingen, at denne markedsføring også kan ske fra centralt hold. Ydermere skønnes det, at kontakten for hovedpartens vedkommende sker via telefonen. Det er således meget sjældent, at der afholdes et personligt møde. En samling af medarbejderne vurderes, som det er tilfældet for kundekontaktcentre og erfaringer fra Ålborg, at kunne give synergi og kapacitetsudnyttelse. En central markedsføring vil muliggøre en målretning af indsatsen mod specielle brancher, hvilket i dag vanskeligere lader sig gøre på grund den geografiske spredning af opgaven.

Vurderingen er, at markedsføringen kan samles i et af de fire kundekontaktcentre og dermed realisere synergi på linje med erfaringer fra samlingen af information og vejledning i kundekontaktcentre.

3.7.2.1 *Analyse*

Som det fremgår ovenfor under information og vejledning i afsnit 3.4 er vurderingen, at en samling af information og vejledning gav en effektivitetsforbedring på ca. 18 % i område Nordjylland, hvilket svarer til, at der for hver fordobling i størrelsen er en reduktion på 12 % i ressourceanvendelsen. Der er således tale om en aftagende stordriftseffekt, baseret på beregningerne og vurderingerne omkring information og vejledning.

I nedenstående tabel 3.4.7.3, er effekten af fordoblinger beregnet fra 30 til 1 center.

Tabel 3.7.3 Effektivitetsforbedring ved færre end 30 marketingscentre

	<i>Yderligere reduktion i årsværk i forhold til 30 centre</i>	<i>Årsværk ved reduceret antal centre</i>
I dag		39
30 centre → 16 centre	5	34
16 centre → 8 centre	4	30
8 centre → 4 centre	4	27
4 centre → 2 centre	3	23
2 centre → 1 centre	3	21

Kilde: BCG-analyse

Som det fremgår af tabellen, estimeres det, at en samling af markedsføringsindsatsen i et kundekontaktcenter vil give en samlet årsværkssynergi på 18 årsværk.

I lighed med information og vejledning er det vurderingen, at synergien lettest realiseres, hvis der sker en fysisk samling af medarbejderne, som arbejder med markedsføring. Blandt fordelene ved en fysisk samling er, bedre faglighed gennem specialisering, ensartet indsats overfor virksomheder uanset deres geografiske placering, samt fastholdelse af medarbejdere pga. fagligt miljø. Mod en central placering taler bl.a., at kontakten med resten af organisationen ikke opretholdes. Det kan formentlig afhjælpes ved at placere markedsføringsarbejdet i tilknytning til kundekontaktcentre. En placering ved kundekontaktcentre vil også have den fordel, at behovene fra skatteydere, som ringer ind, kan indgå direkte i ny og forbedret markedsføring mv.

3.7.3 Punktafgifter

Punktafgiftsopgaven omfatter kontrol og administration af ca. 20.000 registreringsforhold fordelt på ca. 32 forskellige punktafgifter og med et samlet provenu på ca. 80 mia. kr. Provenuet er fordelt særdeles ujævnt, idet der er ganske få virksomheder, der bidrager med store beløb, f.eks. benzinselskaberne. Der er ca. 50 ansatte i den direkte kontrol og yderligere ca. 25 ansatte med information og vejledning.

En arbejdsgruppe i ToldSkat har analyseret den fremtidige organisering af punktafgiftsområdet. Følgende fremtidige scenarier er blevet overvejet:

1. Alle 30 skattecentre løser punktafgiftsopgaven med alle pligt-koder
2. Der oprettes 5 kompetencecentre for punktafgifter organiseret efter virksomheder, således hvert center får tilknyttet udvalgte/koncentrerede virksomheder og varetager også disse virksomheders øvrige registreringsforhold på punktafgifter
3. Der oprettes 5 kompetencecentre for punktafgifter for de største selskaber. De enkelte centre har de største virksomheder indenfor specifikke afgifter fx smøreolieafgift. Centrene er således specialiseret i nogle afgiftstyper, men håndterer også øvrige afgifter for virksomhederne, således der kun er et kontaktpunkt for virksomheder

4. Oprettelse af ekspertregioner som i dag (kun kontrol). Øvrige skattecentre har alle punktafgifter og udfører service og kontrol over for de tilhørende virksomheder
5. Pligtkoder fordeles på 5 kompetencecentre, dvs. kompetencecenter X har energiafgifter, kompetencecenter Y øl- og emballageafgift, og kompetencecenter Z har spiritusafgiften osv. Forskellen til mulighed 3 er, at alle virksomheder uanset størrelse behandles af flere forskelle

Arbejdsgruppen anbefaler model 3, da det vil sikre det politiske hensyn, om at have særlige indsatsområder, ligesom hvert center kan have et nogenlunde ligeligt grundlag. En opdeling som efter scenarie 2, vil betyde, at specielt de østlige centre vil blive markant større end de jyske, da der er en større koncentration af store virksomheder og dermed punktafgiftsbetalere østpå.

Den forholdsvis specialiserede opgavekarakter og den ulige geografiske repræsentation af virksomheder kunne tale for, at punktafgiftskontrollen blev samlet et sted øst for Storebælt, og at *serviceopgaven* fortsat varetages mere decentralt eller via telefonen. Medarbejdermæssigt kan det være en udfordring. Endvidere vil omtrent halvdelen af kontrollerne skulle udføres vest for Storebælt. En placering af punktafgifter i to skattecentre vurderes derfor som værende realistisk. En sådan specialisering vil ifølge ToldSkats erfaringer medvirke til at øge træfsikkerheden og reguleringsbeløbene, jf. forelæggelsen til Fusionsstyregruppen.

Samlet set er det BCG's vurdering, at der kan ske en samling af punktafgiftskontrollen i to centre, samtidigt med at den mere decentrale vejledning forankres i kundekontaktcentrene.

3.7.3.1 Analyse af specialiseringseffekter ved samling af punktafgiftskontrollen

Det anføres i afrapporteringen til Fusionsstyregruppen, at der er stor variation i opgaveløsningens organisering på tværs af regionerne. Der kan således også konstateres nogen variation mellem den bedste og dårligste enhed i forhold til antal 1.000 punktafgiftspoint pr. årsværk.

I lyset af forskelle i arbejdsopgaver og en placering i to centre er der ikke taget afsæt i bedste praksis, men i stedet næstbedste praksis svarende til top 25 %. Det giver en forbedring på ca. 12 årsværk eller omtrent 25 %.

Tabel 3.7.4 Specialisering ved koncentrerung af punktafgifter

ÅV i dag	50
Antal præsterede point	9.385
Årsværk pr. 1.000 point	6,5
Næstbedste praksis	4,0
Bedste praksis	3,4
ÅV ved næstbedste praksis	38
ÅV ved bedste praksis	32
Synergi ved næstbedste praksis	12

Note: Produktivitet er beregnet med udgangspunkt i årsværk fordelt på områder som opstillet i rapporteringen til Fusionsstyregruppen. Antallet af årsværk i de enkelte områder er dog korrigeret for Planlægningsafdelingens oplysning om, at der er 50 medarbejdere til punktafgiftskontrol og ikke 61, som anført i rapporteringen til Fusionsstyregruppen. De 50 medarbejdere er fordelt på områderne i samme forhold, som de 61 oplyst til Fusionsstyregruppen. Ud af det totale antal årsværk er fratrukket 25 til information og vejledning, samt årsværk i Told- og Skattestyrelsen. Antal point er opgjort med udgangspunkt i kontroltybde og virksomhedssegmenter, jvf. afsnit om integreret kontrol for en oversigt over pointene

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

3.7.4 Administrativ arbejdsgiverkontrol

Den administrative arbejdsgiverkontrollens hovedformål er at sikre, at indberettede oplysninger og indberettede beløb, som indgår ved udsendelse af selvangivelser er korrekte. Opgaverne omfatter bl.a. manuel indberetning af oplysningssedler fra arbejdsgiver (ca. 15 årsværk), opklaring af differencer mellem indbetalte beløb og indberettede oplysninger fra arbejdsgivere (ca. 50 årsværk) samt diverse øvrige opgaver (ca. 30-40 årsværk). Ifølge rapporteringen til Fusionsstyregruppen er der i alt omtrent 93 årsværk på den administrative arbejdsgiverkontrol (2004) i ToldSkat og 32 årsværk i kommunerne, som vedrører differencer i indberettede lønindkomster af arbejdstagere i forbindelse med selvangivelsen.

Opgaven er kendetegnet ved en stor grad af sæsonudsving, idet der i perioder er mere end 150 medarbejdere beskæftiget med opgaven. Dette er specielt i de første måneder af året, inden udsendelse af selvangivelser mv.

Anbefalingen til Fusionsstyregruppen er, at arbejdsgiverkontrollen og den administrative arbejdsgiverkontrol skal være placeret samlet, da det ellers kan være vanskeligt at opnå en tilstrækkelig kapacitetsudnyttelse.

Det er BCG's vurdering, at kontrollen af centrale indberettere skal være placeret i de 5 samarbejder. Mandtallet for a-skat er således ca. 100.000. Ligesom omtrent 16 % af alle virksomheder står for ca. 40 % af alle lønmodtagere. En regionalisering vil derfor betyde, at der vil være meget stor forskel på bemanningen mellem centrene. Det kan skade den faglige bæredygtighed. En væsentlig forudsætning for denne anbefaling er dog, at kontrollen af printfelter stort set kan elimineres. Lønmodtager skal således ikke først kontaktes af arbejdsgiverkontrollen vedrørende printfelter og derpå lønmodtagerligningen vedrørende fx aktieindkomst. På den baggrund er det vurderingen, at arbejdsgiverkontrol, indberetningskontrol og den administrative arbejdsgiverkontrol kan placeres i de 5

samarbejder, og at den administrative arbejdsgiverkontrol her kan placeres i tilknytning til den øvrige arbejdsgiverkontrol.

Det skønnes, at forudsætningen om substitution af ressourcer til arbejdsgiverkontrollen i spidsbelastningsperioder kan opfyldes, idet der vil være et betragteligt antal ansatte i hvert samarbejde.

Ydermere vil der være andre opgaver i det pågældende center, hvor opgaven placeres. For Nordjylland kan det fx være, at arbejdsgiverkontrollen placeres i centeret i Ålborg, som også har lønmodtagerligning for området omkring Ålborg.

3.7.4.1 Analyse af potentiale ved en samling af den administrative arbejdsgiverkontrol i 5 centre

I rapporteringen til Fusionsstyregruppen er det vurderingen, at den administrative arbejdsgiverkontrol skal placeres samme sted som arbejdsgiverkontrollen.

I dag er den administrative arbejdsgiverkontrol placeret decentralt. Der vil således være tale om en koncentring af opgaven ved at samle den i de 5 samarbejder. Der findes imidlertid ikke nogen produktionsdata på området. Det er således vanskeligt at sammenligne de enkelte enheders produktivitet.

I stedet tages udgangspunkt i, at der kan opnås en forbedring for hver fordobling af opgavevolumen med 15 %. Dette svarer til BCG's normale forventninger til stordriftsfordele knyttet til standardiserede opgaver, som den administrative arbejdsgiverkontrol, jf. også afsnit 2.4.2. Der er tale om en aftagende stordriftseffekt. På information og vejledning, hvor der er tale om en mindre grad af standardopgaver, er det estimeret, at 12 % af ressourcerne kan frigøres hver gang der sker en fordobling i volumen.

I det følgende antages det, at opgaven i dag er spredt på 26 enheder og i fremtiden vil være fordelt på 5. For ikke at overvurdere effekten foretages imidlertid kun to fordoblinger af volumen.

Tabel 3.7.4.1 Synergi vedrørende centralisering af den administrative arbejdsgiverkontrol

	<i>Antal årsværk</i>	<i>Synergi</i>
I dag	115	
26 → 13	98	17
13 → 6,5	83	32

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Det vurderes, at en samling af den administrative arbejdsgiverkontrol i de 5 samarbejder, vil kunne give en effektivitetsforbedring på ca. 32 årsværk, svarende til ca. 25 %.

3.7.5 Økonomisk kriminalitet

Indsatsen mod økonomisk kriminalitet har gennem de seneste år været i fokus fra ToldSkat, og opgaven har været placeret i 8 områder. Kommunerne har også en Øko-krim opgave i relation til personligningen. Det er dog usikkert, hvad ressourceforbruget er herpå, se nærmere nedenfor under analysen.

I den fremtidige organisering er forventningen – som afrapporteret til Fusionsstyregruppen – at der kan ske en samling i 5 samarbejder (dog kun med en placering i hvert samarbejde). En yderligere koncentreret på f.eks. 3 samarbejder, har været overvejet, men forkastet, da lokalkendskabet dermed skulle blive sat til side, hvorimod lokalkendskabet med 5 samarbejder, kan opretholdes. Det vurderes af BCG, at lokalkendskabet i 5 samarbejder formentlig ikke er væsentlig bedre end i 3 samarbejder, da afstanden til den enkelte borger trods alt er forholdsvis stor. Det er derfor næppe det vægtigste argument for en placering i de fem kontra tre enheder.

Et yderligere argument der kan fremføres for ikke at vælge tre frem for fem lokale placeringer er, at kontakten til de lokale myndigheder bliver vanskeliggjort med tre placeringer. Igen her kan det formentlig overvejes, om forskellen mellem 3 og 5 placeringer er markant. Endvidere bliver der i fremtiden et betragteligt mindre antal kommuner, som der skal ske koordinering i forhold til. Med færre kommunale enheder bliver det lettere at opretholde kontakt til de enkelte kommuner. Sammenholdes dette ydermere med, at Øko-krim-sager traditionelt er fordelt på koncentrerede steder i landet er udvekslingen af information med lokale myndigheder formentlig begrænset til et mere snævert udsnit af de fremtidige kommuner.

Samlet set er det BCG's vurdering, at opgaven kan løses på færre enheder end 5. Nedenfor beregnes effekterne ved en samling på tre enheder.

3.7.5.1 Analyse af potentiale ved konsolidering af økonomisk kriminalitet

En konsolidering af indsatsen for økonomisk kriminalitet på 3 enheder betyder en opbygning af større faglige miljøer og dermed bedre mulighed for specialisering. Det vil på den baggrund være muligt at opnå en større grad af faglig bæredygtighed, som også kan virke befordrende for produktiviteten.

Produktivitetsgevinsten beregnes med udgangspunkt i en opgørelse af årsværkene i ToldSkat og produktionen her. Der findes ikke data for kommunernes indsats på Øko-krim.

Der forventes, at være et tilsvarende antal ansatte i kommunerne som i ToldSkat til økonomisk kriminalitet. Baggrunden herfor er, at en række kommuner har oprettet såkaldte taskforces til håndtering af bl.a. økonomisk kriminalitet på skatteområdet. Kommunerne har imidlertid op mod 15 gange flere kontroller og 4 gange så mange ansatte som ToldSkat. Det kan tyde på, at kommunerne måske har endnu flere ansatte end ToldSkat indenfor Øko-krim. Modsat er det formentlig ToldSkat, som har haft mest fokus på fænomenet. For ikke at overvurdere effekten af en konsolidering tages afsæt i, at kommunerne har et tilsvarende antal ansatte som ToldSkat.

Tabel 3.7.5.1 Fordeling af årsværk på Øko krim i kommuner og ToldSkat

	<i>Antal ansatte</i>	<i>Produktivtetsgevinst</i>	<i>Synergi</i>	<i>I alt</i>
Kommuner - Økonomisk kriminalitet	91	32		59
Økonomisk kriminalitet (ToldSkat)	91			91
I alt	182	32	0	150

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

For kommunerne er årsværksantallet justeret for produktivtetsgevinster ved at reducere antallet af kommunale årsværk med 35 %, jf. ovenfor i afsnit 2.

Det er vurderingen, at der er for stor variation i opgaverne selv på tværs af områderne i ToldSkat, hvorfor der ikke kan foretages en sammenligning af produktiviteten. I stedet er taget afsæt i, at der kan ske en samling af opgaven på tre centre.

For kommunerne er der således tale om en reduktion fra 30 centre til 3 enheder og for ToldSkat er der tale om en reduktion fra 8 områder til 3 centre. Effekten af faglig specialisering er derfor størst for kommunerne og mindre for ToldSkat. Uagtet dette opereres kun med, at der er tale om en fordobling af volumen. Der tages i den forbindelse udgangspunkt i en forbedring af produktiviteten på 15 %. Estimatets forholdsvis konservative karakter skal bl.a. ses i lyset af den forholdsvis beskedne viden om det kommunale Øko-krimarbejde.

Tabel 3.7.5.2 Synergi ved samling af Øko-krim i tre centre

	<i>Antal årsværk</i>	<i>Synergi</i>
I dag	150	
8 → 4	127	23

Note: For ikke at overvurdere synergieffekten er der beregningsteknisk taget udgangspunkt i 4 centre.

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Af tabel 3.7.5.2 fremgår det, at potentialet ved samling af øko-krim opgaver i tre afdelinger, er vurderet til 23 årsværk.

3.7.6 Motorekspedition

Motorekspedition er i dag spredt på ToldSkats regioner. Der er samlet set ca. 128 medarbejdere fordelt på 74 medarbejdere i motorekspeditionen og de resterende i såkaldte motorvurderingsorganisationer. På de mindste ekspeditioner er der 2-5 medarbejdere, hvorfor de faglige miljøer her er forholdsvis begrænsede. Endvidere er der ofte lang ventetid, da efterspørgslen kan variere forholdsvis kraftigt fra år til år. Med de små enheder kan det være vanskeligt at sikre en tilstrækkelig og konstant kapacitetsudnyttelse.

I det følgende er ikke indregnet eller analyseret effekter af ToldSkat i februar 2005 overtog motorregistreringen fra Rigspolitiet. Der er alene fokus på de opgaver, som hele tiden har været placeret i ToldSkat.

3.7.6.1 Nuværende organisering

Nedenstående afsnit er stort set ordret taget fra forelæggelsen til Fusionsstyregruppen fra projektet om motoropgaven. Overvejelser om digital motorregistrering i forbindelse med ToldSkats overtagelse af registreringsopgaven fra politiet, er ikke medtaget her. De anførte årsværk er således allerede i dag beskæftiget i ToldSkat og ikke politiet.

Tabel 3.7.6.1: Samlet sagsmængde motorområdet

	1999	2002	2003	2004
Antal nye personbiler (fuld afgift)	Ca. 131.000	Ca. 95.000	Ca. 85.000	Ca. 120.000
Antal importerede brugte køretøjer	Ca. 20.000	Ca. 11.000	Ca. 16.500	Ca. 23.000
Antal eksportkøretøjer			Ca. 4.500	Ca. 4.600
Antal skriftlige forespørgsler (regionalt)	Ca. 45.000	Ca. 35.000	Ca. 34.600	Ca. 34.000
Antal afsluttede afgiftsekspeditioner (regionalt)	Ca. 25.000	Ca. 15.000	Ca. 17.300	Ca. 25.600
Antal foretagne vurderinger (vurderingsråd)	Ca. 30.000	Ca. 20.200	Ca. 25.000	Ca. 36.000
Antal klager over vurderinger	Ca. 800	Ca. 600	Ca. 660	Ca. 1.100

Kilde: ToldSkat

Årsværkene til opgaven er knyttet til vurderingsopgaven af brugte biler, hvorimod vurderingen af nye biler er mere automatiseret og samlet i Høje-Taastrup.

En vurderingssag af brugte biler foregår ved, at ejeren af et importeret motorkøretøj henvender sig til motorekspeditionen medbringende en række tekniske oplysninger om bilen, som f.eks. model, årgang, antal kørte kilometer mv. Hvis motorekspeditionen ikke kan fastsætte den foreløbige afgiftspligtige værdi efter de gældende retningslinier, sendes forespørgslen til det tilknyttede motorvurderingssekretariat pr. fax eller post. Motorekspeditionen får som regel svar fra dag til dag.

Det er et grundlæggende ønske fra borgerens side at få køretøjet indregistreret hurtigst muligt. Derfor er der indført mulighed for, at der kan betales et depositum (sikkerhedsstillelse) for registreringsafgiften ved den regionale told- og skattemyndighed, således at køretøjet kan indregistreres med en foreløbig vurdering. Den endelige vurdering sker efterfølgende (af vurderingsmyndigheden vedr. motorkøretøjer), og først på dette tidspunkt kan den endelige afregning af registreringsafgiften finde sted.

Der er nogle overlappende arbejdsfunktioner mellem motorekspeditionen og vurderingssekretariatets opgaver, idet sagerne behandles af flere forskellige medarbejdere, og arbejdsgangene i de to enheder i et vist omfang overlapper hinanden.

Der er gennem det seneste årti med jævne mellemrum opstået problemer med ekspeditionstiden for enten regionernes besvarelse af forespørgsler om registreringsafgift og/eller ekspeditionstiden for vurdering af motorkøretøjer. Det er problemer, der dels skyldes konjunkturfølsomhed og dels ændringer i lovgivningen. I den forbindelse er der

foretaget en række tiltag, som har medvirket til at mindske problemerne med ekspeditionstiden for en periode samt medvirket til en modernisering af arbejdsopgaven.

3.7.6.2 Fremtidig organisering

Det er indstillet til Fusionsstyregruppen, at motoropgaven fremadrettet samles på 5 steder i stedet for de nuværende 16 regioner. Oprindeligt var vurderet 4, men henset til den øvrige struktur er anbefalet 5. Der er dog ikke vurderet nogen effekt ved fx at foretage en organisatorisk omlægning.

I lyset af det skitserede dobbeltarbejde mellem motorekspeditionen og motorvurderingen forekommer det oplagt, at der fremadrettet arbejdes mere målrettet med områdets organisering.

For det første vil en samling på færre enheder sikre, at der er en større masse i opgaveløsningen, hvilket kan medvirke til, at sagsbehandlingstiden og evt. sæsonudsving udjævnes lettere. Den organisatoriske placering har imidlertid sammenhæng med den øvrige reorganisering af området, herunder anvendelse af nye teknologier til understøttelse af de eksisterende papirbårne arbejdsgange. En mere central placering kan bl.a. understøttes af en række af nedenstående initiativer.

- En øget IT-understøttelse, således at en stor del af det nuværende personlige fremmøde med blanketter i forbindelse med eksportkøretøjer reduceres eller helt elimineres
- Endvidere vurderes det, at en stor del af vurderingsopgaven kan understøttes yderligere ved brug af digitale redskaber, som det bl.a. kendes fra diverse bilbaser på nettet. Det bør således være muligt maskinelt at udvikle et system, som ud fra karakteristika ved bilen, kan beregne et foreløbigt registreringsbeløb. Tages den beskedne geografiske repræsentation – foreslået til Fusionsstyregruppen – i betragtning syntes en øget anvendelse af digitale værktøjer at kunne retfærdiggøre en koncentrering af opgaven. Det vil således formentlig også opleves som et serviceløft for borgere og virksomheder, at indregistrering af brugte køretøjer fra udlandet også kan ske via nettet
- Øget anvendelse af digitale værktøjer til vurdering af køretøjer. Baseret på typiske handler i fx Internetdatabaser, vil det være muligt også at foretage en vurdering elektronisk. Et sådan mere objektiveret vurderingsgrundlag vil givetvis have en positiv indvirkning på antallet af klager, da det bliver mere gennemskueligt for borgeren, hvad der er lagt til grund. Modsat vil det formentlig kræve regelændringer
- Kontrolmæssigt er det væsentligt, at det sikres, at bilen også har de karakteristika og den stand, som er oplyst overfor ToldSkat eller et elektronisk ekspeditionssystem. Denne kontrol foretages i dag i ToldSkat, men har tidligere været placeret i statens bilinspektion, indtil der skete en privatisering af bilinspektionen. Det kan overvejes at lade synsvirksomhederne have opgaven med

kontrol af stand af bil. Synsvirksomhederne skal således alligevel godkende bilen inden indregistrering

På ovenstående baggrund er det BCG's vurdering, at der kan ske en kraftig koncentration af opgaven til ikke over 5 centre samt en yderligere omlægning af arbejds gange.

Forudsætningerne herfor er foruden ændret organisering og omlægning af arbejds gange:

- Udvikling af IT-systemer, som kan estimere en bils værdi og den følgende betaling af registreringsafgift. Systemet kan eventuelt udvikles i tilknytning til den besluttede overdragelse af registreringsopgaven (CRM) til ToldSkat fra politiet
- Regelændringer, som øger brugen af objektive kriterier ved vurdering vil kunne reducere arbejdet med vurdering og IT-understøttelse markant
- Der er ikke taget hensyn til ToldSkat's overtagelse af motorregistreringsopgaven fra politiet i februar 2005. Der vil givetvis være synergi i forhold til denne opgave, specielt vedrørende ekspeditionsopgaven og udviklingen af IT-løsningen

3.7.6.3 Analyse af det fremadrettede ressourceforbrug

Der er ikke modtaget materiale fra ToldSkat vedrørende produktionen i motoropgaven. Nedenfor er derfor foretaget et estimat for den forventede effekt ved en placering på 5 centre samt en øget anvendelse af selvbetjeningsløsninger på området.

Beregningen af effekten falder i tre dele:

1. Beregning af effekten ved reduktion fra 16 regionale placeringer til 5 for motorekspeditionsopgaven
2. Estimering af effekten på vurderingsopgaven ved en samorganisering
3. Vurdering af effekten fra en øget anvendelse af digitale værktøjer til at understøtte opgaveløsningen

Der er ikke modtaget produktionsoplysninger fra ToldSkat, hvorfor der i udgangspunktet er taget afsæt i en forbedring på 15 % i ressourceforbruget hver gang, at der sker en fordobling af sagsvolumen – jf. også afsnit 2.4.2. Der er således tale om en aftagende stordriftseffekt. Som det fremgår giver det en effekt på ca. 20 %.

Tabel 3.7.6.2 Motorekspedition – effekten af en sammenlægning til 5 enheder

<i>Antal enheder</i>	<i>Antal årsværk</i>	<i>Synergi</i>
I dag (16 steder)	74	
16→8	63	11
8→5	56	18

Note: Der er 74 årsværk i motorekspeditionen og 54 årsværk i vurderingsorganisationen

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

Koncentrering af motorekspeditionen estimeres til at give en gevinst på 18 årsværk.

Effekten af en sammenlagt vurderingsorganisation og motorekspedition vurderes til at udgøre 15 årsværk i vurderingsorganisationen. Det skyldes:

1. Den samme sagsbehandler vil kunne afslutte sagen. Der vil ikke som i dag opstå sagsstop, hvor en ny medarbejder skal sætte sig ind i sagen. Disse sagsstop vurderes samlet at have en omkostning på ca. 5 årsværk. Det svarer til, at der ved hver sag er en startomkostning på 10 minutter for de 36.000 vurderingssager, og en effektiv timenorm på 1.400 timer
2. I et vist omfang er der overlappende funktioner. Disse vedrører bl.a. beskrivelse af køretøj mv., journalisering, arkivering mv. Samlet vurderes overlappet at svare til 10 årsværk

Effekten af en digitalt understøttet registrering vurderes at være stor på både motorekspeditionsområdet og vurderingsområdet. Det vil kræve en nærmere analyse at vurdere, hvor store dele, som kan falde bort som følge af en IT-understøttelse. Nedenfor er alene skitseret de overordnede principper og tanker.

Motorekspedition: Det bør være muligt at udvikle et IT-system, som automatisk og evt. baseret på markedspriser, kan beregne værdien af et givent køretøj og dermed estimere registreringsafgiften. En stor del af den nuværende sagsbehandling vil kunne falde bort, hvis der kan udvikles en digital model for ekspedition af sagerne, og beregning af depositum til registreringsafgiften.

Vurderingsopgaven: På linje med estimering af den foreløbige registreringsafgift kan der givetvis opstilles objektive kriterier for vurdering af køretøjer. En mulighed er at anvende salgspriser eller tilsvarende opnået på nettet ved vurdering af biler. Objektive kriterier vil foruden at lette arbejdet for myndigheden, også være mere gennemskuelige for borgeren og dermed formentlig bidrage til færre klager. Anvendelse af objektive kriterier vil imidlertid formentlig kræve regelforenklinger af området.

I lyset af bl.a. den besluttede digitalisering af motorregistreringen og de ovenfor skitserede principper, er det dog vurderingen, at der også for import af brugte biler vil være store potentialer ved en digitalisering. Disse effekter vil have en afsmittende virkning på vurderingsorganisationen, specielt, hvis der opnås en digital og objektiveret model for vurdering af køretøjer.

I lyset af disse forbehold er det BCG's vurdering, at en effektivitetsforbedring på omtrent 40 % udover de ovenstående årsværk, er et konservativt estimat. Den eksakte procentsats vil dog bero på, dels hvor store dele af processerne, som faktisk kan automatiseres, hvilket igen afhænger af regelforenklinger og de konkrete processer. Dels hvor stor anvendelse den digitale motor- og vurderingsløsning vil have blandt borgere og bilforhandlere.

Samlet set vurderes store dele af den administrative proces i både motorekspeditionen og motorvurderingen at kunne erstattes med digitale selvbetjeningsløsninger og derfor rationaliseres. I forhold til anvendelsen, er denne her skønnet til mere end 50 %. Dette er

dog næppe realistisk fra første år. Der opereres derfor også i afsnit 4 om realiseringstakten med en længere implementeringshorisont.

Med udgangspunkt i en markant digitalisering af processerne og en anvendelse på mere end 50 % vurderes det, at omtrent 40 % af ekspeditions- og vurderingsopgaven digitaliseres fremadrettet. En nærmere analyse vil formentlig kunne udvide effektiviseringsgevinsten, men på det foreliggende grundlag, vurderes det ikke forsvarligt.

Tabel 3.7.6.3 Samlet effekt på motorekspedition

	<i>Vurdering</i>	<i>Ekspedition</i>	<i>I alt</i>
Årsværk i dag	54	74	128
Potentialer, heraf			
<i>Centraliseringseffekt⁽¹⁾</i>	0	18	18
<i>Integreret opgavevaretagelse</i>	10	5	15
<i>Digital model</i>	22	7	29
I alt til opgaven efter potentiale	22	44	66
Forbedring	32	30	62

(1) Medtager kun medarbejdere i motorekspeditionen. Her er ansat 74 årsværk. De resterende er ansat i vurderingsorganisationen, som allerede i dag er samlet få steder

Kilde: ToldSkat og BCG-analyse

3.7.7 Ejendomsvurdering

ToldSkat overtog i 2003 ejendomsvurderingen fra kommunerne, hvor opgaven var fordelt på 275 kommuner. Ressourceindsatsen gik fra 270 årsværk i kommunerne til 22 regioner i ToldSkat og en ressourceanvendelse på 150 årsværk.

ToldSkat har anbefalet, at ejendomsvurderingsopgaven koncentrerer på 8 ejendomsvurderingscentre i stedet for den nuværende placering i 22 regioner.

Det er vurderingen, at den nuværende organisering ikke i tilstrækkelig grad understøtter en tilfredsstillende opgaveløsning. ToldSkat konkluderer bl.a. at den decentrale placering betyder, at:

- Det er problematisk at sikre ensartetheden i opgaveløsningen
- Det er vanskeligt at planlægge en effektiv løsning af opgaven
- Det giver utilstrækkelig kommunikation mellem leder og medarbejder, da der bliver for stor fysisk afstand
- De faglige miljøer bliver små, hvorfor specialisering og kvalitet i opgaverne kan forbedres
- Det giver isolerede medarbejdere, som følger sig uden for indflydelse i forhold til planlægning af arbejdet

Det er ToldSkats opfattelse, at en samling af opgaverne i 8 skattecentre på tværs af de 5 samarbejder, vil kunne løse ovenstående uhensigtsmæssigheder i den eksisterende organisering i 22 regioner. BCG er enig i, at en samling i 5 samarbejder næppe vil være hensigtsmæssig, da der vil blive for stor fysisk afstand mellem ToldSkat og de vurderede ejendomme. Kendskab til det lokale marked for ejendomme må således vurderes at have nogen betydning.

Det er samlet set BCG's vurdering, at en placering af ejendomsvurderingen i 8 skattecentre er fornuftig.

Analyse af potentiale ved ejendomsvurdering i 8 skattecentre

I forelæggelsen for Fusionsstyregruppen er der ikke taget stilling til den fremtidige ressourceanvendelse. Med udgangspunkt i reduktionen på 120 årsværk eller ca. 40 % ved en koncentring af opgaven i 22 ToldSkat-regioner fra de 275 kommuner, er det formodningen, at der kan ske en yderligere effektivisering. Effektiviseringen er først og fremmest knyttet til en bedre kapacitetsudnyttelse (stordriftsfordele), faglig specialisering af medarbejderne og opbygning af faglige miljøer.

Forudsætningen for en yderligere effektivisering af området er – som det anføres i forelæggelsen for Fusionsstyregruppen – at der udvikles et nyt IT-system, ligesom der sikres de tilstrækkelige kompetencer. For så vidt angår kompetencerne er det BCG's vurdering, at den øgede specialisering i færre enheder vil understøtte opbygning af faglige miljøer og dermed de nødvendige kompetencer. Tilsvarende er der efter BCG's oplysninger også iværksat (men ikke afsluttet) arbejde med udvikling af nye IT-værktøjer og systemer.

Ved beregningen af effekten er der i første omgang taget afsæt i effektivitetsforbedringen ved placering af opgaven i de 22 regioner i ToldSkat i stedet for de 275 kommuner. Forbedringen på 120 årsværk kan næppe fremskrives lineært til 8 skattecentre. I stedet vil der formentlig være tale om en reduceret stordriftseffekt i takt med, at ejendomsvurderingscentrene stiger i størrelse. På den baggrund er taget udgangspunkt i, at stordriftsfordelen aftager. Der er med andre ord tale om en logaritmisk sammenhæng.

Med udgangspunkt i antagelsen om aftagende stordriftsfordel ved en yderligere koncentring af ejendomsvurderingsopgaven, kan det fremtidige antal ansatte beregnes. Forudsætningen er, at produktionen i de enkelte enheder defineres ved antal ejendomme. Den aftagende effekt af stordrift indfanges derfor ved at tage den naturlige logaritme til produktiviteten (100.000 ejendomme pr. årsværk) i forhold til antal ejendomme (den naturlige logaritme til det antal ejendomme i området).

Hældningen for denne logaritmiske funktion er $-0,23$. Betydningen af en dobbelt produktion for enhedsomkostningerne beregnes som $2^{-0,23}$. En fordobling af volumen betyder et fald i enhedsomkostningerne (produktivitetsnøgletallet) på 15% (1-0,85). I det konkrete tilfælde betyder det et fald i antal årsværk pr. 100.000 ejendomme på 0,85.

Tabel 3.7.7.1 Hældning og skæring på linjen mellem produktivitet i kommuner og 22 ToldSkat-regioner

	<i>Hældning</i>	<i>Skæring</i>
Logaritmisk funktion for ToldSkat og kommunal ejendomsvurdering	-0,23	4,68

Note. Logaritmen til antal ejendomme er den forklarende variabel og logaritmen til antal årsværk pr. 100.000 ejendomme er den forklarede

Kilde: ToldSkat, forelæggelse for Fusionsstyregruppen vedrørende ejendomsvurderingen

Med udgangspunkt i, at en fordobling af produktionen giver en forbedring af antal årsværk pr. 100.000 ejendomme på 15 % kan effekten af en koncentreret af opgaverne på 8 centre i stedet for 22 beregnes.

Det beregningstekniske udgangspunkt er, at antallet af ejendomme er jævnt fordelt over de 8 centre. Denne antagelse syntes også opfyldt, jf. forelæggelse for Fusionsstyregruppen vedrørende ejendomsvurderingen.

Tabel 3.7.7.2 Beregning af antal årsværk fremadrettet ved 8 skattecentre med udgangspunkt i sammenhæng mellem antal årsværk og antal ejendomme

	<i>275 Kommuner</i>	<i>22 Regioner -- TS</i>	<i>8 skattecentre</i>
Antal ÅV	270	150	119
Gns. antal ejendomme	7.187	89.842	247.064
Antal ÅV pr. 100.000 ejendomme	13,7	7,6	6,0
Log antal ÅV pr. 100.000 ejendomme	2,6	2,0	1,79
Log (antal ejendomme)	8,9	11,4	12,4

Udgangspunktet er, at der i hvert af de nye centre vil være ca. 250.000 ejendomme. Det svarer til, at produktionen fordobles ca. 1,5 gang. Ved beregning af den fremtidige ressourceanvendelse kan der ikke tages udgangspunkt i en produktivitetsforbedring på 1,5 gange de 0,85, da den aftagende stordriftseffekt herved overses. I stedet er logaritmen til årsværk pr. 100.000 ejendomme beregnet ved at anvende formlen i tabel 3.7.7.1. Det giver en produktivitet i de nye skattecentre på $\ln(1,79) = 6,0$ årsværk pr. 100.000 ejendomme. Produktiviteten forventes at være forbedret, idet før ”kostede” 100.000 ejendomme 7,6 årsværk.

Samlet set kan det med ca. 250.000 ejendomme i hver af de 8 centre beregnes, at der er behov for 119 årsværk, hvis der er aftagende stordriftsfordele i løsningen af ejendomsvurderingsopgaven, og antal af ejendomme er udtryk for produktionen i skattecentre.

Sammenfattende er vurderingen, at en yderligere koncentreret af ejendomsvurderingsopgaven er mulig i 8 centre, idet det vil give øget faglig specialisering, øget ensartethed i opgaveløsningen, bedre faglige miljøer og basis for optimering af produktionen. Samlet set estimeres effekten af at gå fra 22 ToldSkat-regioner til 8

skattecentre at betyde en forbedring på ca. 30 årsværk svarende til ca. 20 % i forhold til situationen i dag.

3.7.8 Opsummering af synergieffekter fra samling af visse opgaver færre steder

I nedenstående tabel 3.7.8.1 er opstillet en oversigt over de synergi- og specialiseringsgevinster, der blev identificeret i ovenstående analyser, af områder som anbefales placeret færre end 30 steder efter fusionen. Tabellen indeholder også en opsamling af, hvad der tidligere er anbefalet Fusionsstyregruppen. Baggrunden for forskellen fremgår af de enkelte afsnit ovenfor.

Tabel: 3.7.8.1: Oversigt over synergieffekter

<i>Emner</i>	<i>Anbefaling til Fusionsstyregruppe</i>	<i>Anbefalet organisering i nærværende rapport</i>	<i>Effektivitetsforbedring (årsværk)</i>
Årsopgørelser	Ikke behandlet	1 sted	5
Markedsføring	Ikke behandlet	1 kundekontaktcenter	18
Administrativ arbejdsgiverkontrol	30 skattecentre	5 samarbejder	32
Ejendomsvurdering	8 centre	8 centre	31
Motor	5 centre	4 centre	62
Punktafgifter	5 centre	3 centre	12
Økonomisk kriminalitet	5 centre	3 centre	23
I alt			183

3.8 Synergieffekter relateret til støttfunktioner

3.8.1 Introduktion og baggrund

Den fremtidige organisering i 30 skattecentre, 5 samarbejder og 1 Styrelse, giver bedre muligheder for at samle og centralisere flere støttfunktioner i færre enheder, end det ses i den nuværende organisering hvor støtteressourcerne er spredt på de 175 kommunale skatteansættende myndigheder, ToldSkats 26 regioner, områderne samt Styrelsen.

Baseret på interviews og den afholdte række af workshops, er der da også generel enighed om, at flere støttfunktioner, med fordel kan centraliseres i forbindelse med fusionen.

BCG's erfaring fra andre projekter og brancher viser iøvrigt, at støttfunktioner i stigende grad centraliseres som følge af muligheden for betydelige effektiviseringsgevinster, samt et bedre serviceniveau gennem større specialisering, og samling af kompetencer i faglige miljøer.

Ressourceforbruget på støttfunktioner forventes således at kunne reduceres som følge af stordriftsfordele gennem centralisering af flere funktioner. Endvidere må det antages, at behovet for ressourcer i støttfunktionerne reduceres som følge af færre øvrige ansatte qua de estimerede synergieffekter.

3.8.2

Hypoteser for synergieffekter

På baggrund af ovenstående opstilles følgende hypoteser for synergi:

- Hypotese 1: Sammenlægning og yderligere centralisering af flere udvalgte støttefunktioner, vil reducere ressourcebehovet i den fusionerede organisation. En øget centralisering medfører øget effektivitet som følge af specialisering, og heraf følgende højere kompetenceniveau, samt stordriftsfordel og bedre kapacitetsudnyttelse
- Hypotese 2: Behovet for ressourcer i støttefunktionerne reduceres i takt med færre ansatte som følge af øvrige synergieffekter

3.8.3 Analyse af hypoteser

3.8.3.1 *Nuværende årsværksforbrug på støttefunktioner*

I nedenstående tabel 3.8.3.1 er opstillet en oversigt over det estimerede årsværksforbrug på støttefunktioner i ToldSkat og kommunerne.

Tabel 3.8.3.1: Nuværende årsværksforbrug på støttefunktioner

	Årsværk i dag	Årsværk korrigeret for ledere	Årsværk yderligere korrigeret for effekt af produktivitets- gevinster (35%)
<u>Kommunerne</u>			
Støttefunktioner i de kommunale skatteafdelinger	367	307	209
<u>ToldSkat</u>			
Styrelsen	300 ⁽¹⁾	300	300
Områder og regioner	379 ⁽¹⁾	360	360
I alt	679 ⁽¹⁾	660	660
I alt	1.046	1.027	869

(1) Ifølge Planlægningsafdelingen er der i dag 779 støtteårsværk i ToldSkat, heraf er de 344 placeret i Styrelsen. Fra disse er 100 årsværk ekskluderet, da disse kan henføres til inddrivelsesopgaven. Reduktionen er fordelt forholdsmæssigt i forhold til den samlede fordeling af støtteårsværk mellem Styrelsen og områderne, dvs. med 44 årsværk i Styrelsen og 56 i ToldSkats områder og regioner.

Af tabellen fremgår det, at der i dag er 679 støtteårsværk i ToldSkat inkl. Styrelsen men eksklusiv 100 støtteårsværk der kan henføres til inddrivelsesopgaven. For at undgå dobbeltregning af potentialer, er de 379 støtteårsværk i ToldSkats regioner og områder, reduceret med 19 årsværk. Dette svarer til antallet af funktionsledere under antagelse om, at hver funktionsleder i gennemsnit er ansvarlig for 20 medarbejdere i den nuværende organisation (samme antagelse som anvendt i afsnit 3.5).

De 367 årsværk i skatteafdelingerne i kommunerne, er summen af 290 årsværk til administration og ledelse, samt 77 årsværk til IT-opgaver, og inkluderer støtteårsværk relateret til selskabsligningen (jævnfør i øvrigt kapitel 2 for yderligere detaljer). Som det fremgår, er ledelse indeholdt i opgørelsen af støtteårsværkene. Planlægningsafdelingen har oplyst, at 60 af de 367 årsværk vedrører egentlig ledelse. For at undgå dobbeltregning ekskluderes disse 60 ledelsesårsværk fra de følgende analyser. Efter dette er der 307 støtteårsværk tilbage. I forbindelse med potentialet fra produktivitetstiltag, er det estimeret at 32% af årsværkene i kommunerne kan reduceres som følge af sammenlægningen af de 190 kommunale enheder til 30 skattecentre. Korrigeres de 307 kommunale årsværk herfor, fås et estimat på 209 årsværk i støttefunktionerne i de 30 skattecentre.

Ud over de ovenfor nævnte støtteårsværk, er der endvidere de interne støttefunktioner i kommunerne, som ligger udenfor skatteafdelingerne. I Planlægningsafdelingens notat fra 14. september 2004, er disse støtteårsværk estimeret til i alt 895 årsværk. Dette estimat er taget fra ”Rapport om forenkling, systemmodernisering og enhedsorganisering af den offentlige restanceinddrivelse”. Her er det antaget, at disse årsværk udgør 20% af det underliggende personale (ca. 4.400 årsværk). Disse årsværk er således støtteårsværk, som i dag er placeret i kommunerne, men udenfor skatteafdelingerne.

For at sikre, at estimatet på 20% er korrekt, pågår der pt. en konsulentundersøgelse. Supplerende input fra denne undersøgelse er ikke modtaget. De 895 støtteårsværk antages derfor at være udenfor fokus i dette projekt. De følgende analyser fokuserer således alene på de 869 støtteårsværk i ToldSkat og kommunerne.

3.8.3.2 Hypotese 1

Analysen af en eventuel synergigevinst på støttefunktioner som følge af stordriftsfordele, og en yderligere centralisering af udvalgte støttefunktioner, opdeles i to dele. I del 1 af analysen, undersøges det først, om en yderligere centralisering af visse støttefunktioner giver mening. I del 2 estimeres det, hvilken effekt på behovet for støtteårsværk den anbefalede fremtidige placering af støtteopgaverne vil medføre.

Del 1

I denne del af analysen vurderes den nuværende placering af støtteopgaverne i ToldSkat. På baggrund heraf opstilles en anbefaling for, hvor støtteopgaverne bør være placeret i den fremtidige organisering.

Vurdering af nuværende organisering af støttefunktioner

Der eksisterer ikke en detaljeret opgørelse over fordelingen af støtteårsværk på forskellige støttefunktioner i kommunerne. For ToldSkat er flere data tilgængelige. Dels estimeres i et notat fra Planlægningsafdelingen fra 6. april 2005 således fordelingen af ToldSkats støtteårsværk på arbejdsopgaver, og dels angiver registreringer i LISY fordelingen af støtteårsværkene fordelt på delopgaver i de 8 områder.

Tabel 3.8.3.2 Fordeling af ToldSkats støtteårsværk på arbejdsopgaver

	<i>Område</i>		<i>Styrelsen</i>		<i>I alt</i>
	Årsværk	%	Årsværk	%	Årsværk
Ledelsesstøtte	34	8	60	18	95
Strategiudvikling	12	3	14	4	26
Løn	8	2	2	1	10
Personaleadministration	35	8	15	4	50
Personaleudvikling	33	8	38	11	71
Posthåndtering	37	9	8	2	45
Telefonomstilling	19	4	3	1	22
Reception	19	4	3	1	22
Journal	54	12	14	4	68
Servicepersonale	61	14	16	5	77
IT-support og drift	63	14	77	23	140
Økonomistyring	41	9	27	8	68
Udvikling	19	4	67	20	86
Hovedtotal	435	100	344	100	779

Note: De 19 funktionsledere i ToldSkat er inkluderet i ovenstående tabel, men antages at være fordelt forholdsmæssigt mellem opgaverne. Det samme gælder de 100 støtteårsværk som kan henføres til inddrivelsesopgaven.

Kilde: ToldSkat Planlægningsafdelingen

Af tabel 3.8.3.2 fremgår det, at omtrent 44% af støtteårsværkene i ToldSkat, i dag er placeret i Styrelsen, og at 56% således er placeret i områderne og regionerne. Med andre ord, er der således allerede i dag en del støtteopgaver, som er blevet centraliseret i Styrelsen.

De opgaver, der i dag ligger i Styrelsen, antages også efter fusionen at skulle ligge i Styrelsen. Disse årsværk indgår derfor ikke i de efterfølgende vurderinger.

Den nuværende og fremtidige placering af de opgaver, der i dag ligger i regionerne og i områderne, er blevet diskuteret indgående på workshops og i forbindelse med interviews. De enkelte opgaver er blevet gennemgået én for én, og det har vist sig, at med undtagelse af posthåndtering, journalisering, reception samt servicepersonale, ligger de resterende opgaver primært i områderne og ikke ude i regionerne. For de fire resterende opgaver – posthåndtering, journalisering, reception og servicepersonale – gælder at de i dag ligger decentralt/alle steder. Som følge af, at disse opgaver har et stort behov for nærhed til de ansatte, vurderes det, at en mere centraliseret organisering af disse ikke giver mening i den nye organisation.

På denne baggrund er anbefalingen, at de fire nævnte opgaver bør ligge alle steder (decentralt) i den fremtidige organisation. Disse opgaver udgør for ToldSkats vedkommende 39% af støtteårsværkene i områderne og regionerne. Årsværkene i tabellen inkluderer de 100 støtteårsværk, der kan henregnes til inddrivelsesopgaven, samt de 19

funktionschefer i områder og regioner, men da disse antages fordelt forholdsmæssigt mellem delopgaverne giver dette ingen forskel for procentsatsen. Yderligere anbefales det, at de resterende støtteårsværk, som for ToldSkats vedkommende i dag er placeret i de 8 områder, placeres i de fem samarbejder i den nye organisation.

Tabel 3.8.3.3: Fremtidig fordeling af støtteressourcer på samarbejder og skattecentre

	<i>Fordeling i procent</i>	<i>ToldSkat (eksklusiv Styrelsen)</i>	<i>Kommuner</i>	<i>I alt</i>
Decentrale opgaver (30 skattecentre)	39%	142	82	224
Regionale opgaver (5 samarbejder)	61%	218	127	345
I alt	100%	360	209	569

I ovenstående tabel 3.8.3.3 er det på baggrund af den anbefalede fremtidige organisering, beregnet hvor mange støtteårsværk, der henholdsvis skal placeres i de 30 skattecentre og i de 5 samarbejder. Som det fremgår af tabellen antages det, at de kommunale støtteårsværk er fordelt efter samme procentfordeling som ToldSkats årsværk. Den efterfølgende analyse i del 2 herunder, vil fokusere på at estimere effekten på behovet for støtteårsværk som følge af samlingen af de kommunale støtteårsværk med ToldSkats støtteårsværk, såfremt de placeres som angivet i tabel 3.8.3.3.

Del 2

Input til vurdering af stordriftsfordel ved centralisering

I forbindelse med projektarbejdet, er der fra forskellige kilder indsamlet input, der kan anvendes til at estimere den ressourcemæssige effekt på behovet for støtteårsværk som følge af stordriftsfordele. Inputtene kan sammenfattes i nedenstående tre punkter.

Analyse af produktivitetsevninger indenfor støttestrukturer. I forbindelse med estimering af produktivitetseffekter, blev det analyseret om og i givet fald hvilken stordriftsfordel der kan identificeres for støttestrukturer i kommunerne. Det viste sig at der kunne identificeres en statistisk signifikant stordriftsfordel på 3% ved en fordobling af afdelingen. Med andre ord blev der konstateret en såkaldt stordriftsfaktor på 97% indenfor støttestrukturerne i de kommunale skatteafdelinger.

Erfaring fra ToldSkat område København. I forbindelse med interview blev det nævnt, at da de 4 regioner i område København blev sammenlagt til ét område, oplevede man gennem en centralisering af støttestrukturerne fra de fire regioner til ét område, en stor reduktion i behovet for støtteressourcer. Planlægningsafdelingen har oplyst, at ifølge registreringer i LISY er der fra slutningen af 2001 og til i dag sparet 30% på støttestrukturerne i område København.

BCG erfaring. Det er BCG's erfaring fra andre projekter og brancher, at særligt indenfor støttestrukturer er der penge at spare ved en centralisering. Endvidere er der gode muligheder for at øge serviceniveauet herved. Omkostningsforbedringer ved en centralisering ligger erfaringsmæssigt på gennemsnitligt 25–30%. Forbedringerne kan dog

variere fra mellem 10–60%, afhængig af hvilke tiltag der iværksættes i forbindelse med implementeringen. Som minimum opnås stordriftsfordelen. En bedre kapacitetsudnyttelse, og en bedre mulighed for specialisering og udnyttelse af kompetencer, følger således mere eller mindre automatisk med en centralisering. Den fulde effekt opnås, hvis der samtidig med, eller i forlængelse af centraliseringen, sker en standardisering og optimering af processer. Dette giver i øvrigt også et mere ensartet serviceniveau.

I afsnit 2.4.2 blev det vurderet, at et realistisk og konservativt mål for den forventede stordrift ved analyse af de kommunale skatteansættende myndigheder, er en stordriftseffekt på 15% (stordriftsfaktor på 85%). Det er denne stordriftseffekt, der vil blive anvendt i de efterfølgende analyser af det fremtidige behov for støtteressourcer. Der er tale om en aftagende stordriftsfaktor. Af afsnit 2.4.2 fremgår en mere detaljeret begrundelse for valget af stordriftsfaktoren på 15%, samt en begrundelse for, hvorfor de 5% som analyserne i afsnit 2.3 viste, antages at være undervurderet. Der henvises til dette afsnit for en detaljeret gennemgang heraf.

Beregning af stordriftsfordel ved samling af støtteårsværkene i 30 skattecentre og 5 samarbejder

I nedenstående tabel 3.8.3.4 og 3.8.3.5 er det estimeret hvilken effekt på ressourcebehovet, der kan forventes som følge af henholdsvis samling af en del af årsværkene i de 30 skattecentre, henholdsvis samling af den øvrige del af årsværkene i de 5 samarbejder. Fordelingen af årsværkene på henholdsvis skattecentre og samarbejder, anvender fordelingen angivet i tabel 3.8.3.3.

Tabel 3.8.3.4: Ressourcemæssig effekt for støtteårsværk i skattecentrene

	Antal steder støtteårsværkene skal fordeles i ny organisation	Støtteårsværk i dag som skal placeres i skattecentrene	Gns. støtteårsværk pr. sted i dag	Gns. støtteårsværk pr. skattecenter efter fusion inden reduktion	Antal fordoblinger	Reduktion i ressourcebehov pr. fordobling i %	Reduktion i %	Reduktion i ressourcebehov ved samling til 30 steder i årsværk
ToldSkat	26 til 30 steder	142	5,4	4,7	-0,27	15%	-4,1%	-5,7
Kommuner	30 til 30 steder	82	2,7	2,7	0	15%	0,0%	0,0
I alt i skattecentrene	56 til 60 steder	224						-5,7
Sammenlægning af 60 skattecentre til 30 ⁽¹⁾	60 til 30 steder	230	3,8	7,7	1	15%	15,0%	34,4
Samlet reduktion i ressourcebehov								28,7

(1) I første omgang er støtteårsværk i kommuner og ToldSkat lagt 30 steder hver. Disse (2x30) 60 steder konsolideres til 30 ved sammenlægning af støtteårsværk på tværs af ToldSkat og kommunerne

Tabel 3.8.3.5: Ressourcemæssig effekt støtteårsværk i samarbejderne

	<i>Antal steder støtteårsværke ne skal fordeles i ny organisation</i>	<i>Støtteårs værk i dag som skal placeres i samarbejderne</i>	<i>Gns. støtteårsværk pr. sted i dag</i>	<i>Gns. støtteårsværk pr. samarbejde efter fusion inden reduktion</i>	<i>Antal fordoblinger</i>	<i>Reduktion i ressourcbehov pr. fordobling i %</i>	<i>Reduktion i %</i>	<i>Reduktion i ressourcbehov ved samling til 5 samarbejder i årsværk</i>
ToldSkat	8 til 5 steder	218	27,3	43,7	0,6	15%	9,0%	19,7
Kommuner	30 til 5 steder	127	4,2	25,3	2,5	15%	37,5%	47,5
I alt i samarbejderne	38 til 10 steder	345						67,1
Sammenlægning af 10 samarbejder til 5 ⁽¹⁾	10 til 5 steder	278	4,6	9,3	1	15%	15,0%	41,7
Samlet reduktion i ressourcebehov								108,8

(1) I første omgang er støtteårsværk i kommuner og ToldSkat lagt 5 steder hver. Disse (2x5) 10 steder konsolideres til 5 ved sammenlægning af støtteårsværk på tværs af ToldSkat og kommunerne

Resultatet af analysen er, at af de 569 støtteårsværk der i dag anvendes i de kommunale skatteafdelinger (efter effekt af produktivitetsgevinst), samt i ToldSkats regioner og områder, kan de 138 årsværk reduceres som følge af stordriftsfordele ved sammenlægningen af 39% af årsværkene i de nye skattecentre og de 61% af årsværkene i de 5 samarbejder.

3.8.3.3 Hypotese 2

I de ovenstående analyser, er der ikke taget højde for effekten på behovet for støtteårsværk, som følge af reduktionen i ansatte fra øvrige synergieffekter. Den yderligere effekt, der må forventes på baggrund heraf, er beregnet i nedenstående tabel 3.8.3.6. Beregningen er baseret på en antagelse om, at reduktionen i støtteressourcer ikke sker i forholdet 1:1 med reduktionen i øvrige ansatte. Dette er blandt andet begrundet ved, at ikke alle støttfunktioner er fuldt variable med det øvrige antal ansatte. Det er derfor antaget, at ved reduktion med 10 ansatte generelt, sker der alene en reduktion med 8 ansatte indenfor støttfunktionerne.

Tabel 3.8.3.6 Beregning af yderligere potentiale på støtteårsværk som følge af færre ansatte

	<i>I alt</i>
Støtteårsværk efter potentiale pga. stordrift og yderligere centralisering af visse støttefunktioner (hypotese 1)	431
Reduktion i antal ansatte qua øvrige synergieffekter	15% ⁽¹⁾
Yderligere reduktion i antal støtteårsværk pga. færre ansatte	51 ⁽²⁾
Støtteårsværk efter fusion inklusiv alle synergieffekter	381

(1) Beregnet som 4.491 ansatte i kommunerne korrigeret for 240 ansatte i borgerservice og produktivitetsevinst på 1368 årsværk, og sammenlagt med 3.926 ansatte i ToldSkat eksklusiv Styrelsen (jf. LISY) men inklusiv 550 årsværk til inddrivelsesopgaven, da støtteressourcerne også vedrører denne opgave. Herefter er synergieffekt-procenten på 15% beregnet ud fra en vurdering af synergieffekter til at være på omkring 1.000 årsværk

(2) Beregnet som 431 x 15% x 0,8

Opgørelse er eksklusiv 344 støtteårsværk i Styrelsen

3.8.4 Opsummering af resultater

Det samlede potentiale på støtteårsværk er estimeret til 188 årsværk. En oversigt over støtteårsværkene i dag og som de forventes at se ud efter fusionen, er opstillet i nedenstående tabel 3.8.4.1.

Tabel 3.8.4.1: Nuværende og fremtidigt årsværksforbrug på støttefunktioner

	Årsværk i dag	Årsværk korrigeret for ledelse	Årsværk yderligere korrigeret for effekt af produktivitetsevinst	Estimeret reduktion i støtteårsværk som følge af fusionen	Støtteårsværk efter fusionen
Støtteårsværk i ToldSkat områder og regioner samt i skatteafdelingerne i kommunerne	746	667	569	188	381
ToldSkat Styrelsen	300	300	300	0	300
I alt	1.046	967	869	188	681

Note: Støtteårsværk for ToldSkat er eksklusiv 100 årsværk som kan henføres til inddrivelsesopgaven

3.9 Samlet overblik over synergieffekter

Som det fremgår af afsnit 3.2–3.8, er der for en række områder identificeret potentialer som følge af synergieffekter i forbindelse med fusionen af den statslige og kommunale skatteadministration. I nærværende afsnit opsummeres anbefalingerne fra og implikationerne af analyserne.

For flere af synergiområderne, hænger realiseringen af synergien sammen med en ændret organisering. I dette afsnit opsummeres derfor endvidere de væsentligste organisatoriske ændringer, der kræves for at realisere synergipotentialerne.

Ud over en ændret organisering, er der i de fleste tilfælde en række yderligere forudsætninger, der skal opfyldes, for at synergieffekterne kan realiseres. I dette afsnit vurderes alene de generelle og mest centrale forudsætninger for realisering af synergieffekterne. For en mere detaljeret gennemgang af forudsætningerne henvises til ovenstående afsnit 3.2–3.8.

3.9.1.1 Opsummering af synergieffekter

I nedenstående tabel 3.9.1.1 ses et overblik over synergipotentialerne. Alle potentialer er reguleret således at der ikke sker dobbelttælling med potentialet fra produktivitetstgevinster ved sammenlægning af de kommunale skatteafdelinger i 30 skattecentre, og økonomiske effekter som følge af systemmodernisering.

Tabel 3.9.1.1 Overblik over synergipotentialer

<i>Område</i>	<i>Primær kilde til synergi</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>
Synergi relateret til kontrol		
Integreret kontrol indenfor erhverv/selskabsområdet	Reduktion i procesoverlap	79
Lønmodtagerligning og arbejdsgiverkontrol	Procesoptimering	215
Centraliseret planlægning, visitering og udsøgning	Reduktion i procesoverlap	47
I alt	-	341
Synergi relateret til afgørelser – centralisering	Beregnet stordrift	36
Synergi relateret til information og vejledning		
Telefoniske henvendelser – kundekontaktcentre	Beregnet stordrift	89
Personlige henvendelser – skattecentre & kommuner	Behov for opbemanding	-61
I alt	-	27
Synergi relateret til ledelse		
Højere normering pr. leder	Højere normering	76
Færre ansatte pga. øvrige effekter	Færre ansatte	38
Topchefer	Ny organisering	14
I alt	-	128
Synergi relateret til tilsyn/intern revision		
Bortfald af tilsynsopgave	Bortfald af opgave	60
Styrkelse af intern revision	Behov for opbemanding	-18
I alt	-	42
Synergi relateret til øvrige områder (<30 steder)		
Udsendelse af årsopgørelse	Øget automatisering	5
Markedsføring	Beregnet stordrift (fra info & vejledning)	18
Punktafgifter	Næstbedste praksis	12
Administrativ arbejdsgiverkontrol	Erfaringsbaseret stordrift	32

<i>Område</i>	<i>Primær kilde til synergi</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>
Økonomisk kriminalitet	Erfaringsbaseret stordrift	23
Motorekspeditioner	Digitalisering & erfaringsbaseret stordrift	62
Ejendomsvurdering	Beregnet stordrift	32
I alt	-	183
Synergi relateret til støttefunktioner		
Centralisering af støttefunktioner	Erfaringsbaseret stordrift	138
Færre ansatte pga. øvrige effekter	Færre ansatte	51
I alt	-	188
Samlet synergipotentiale		945

Af tabellen fremgår det, at det samlede synergipotentiale er estimeret til 945 årsværk. Det identificerede potentiale fremkommer som følge af forskellige typer af effekter. I tabellen er derfor angivet den primære kilde til hvert af synergipotentialerne. Blandt de vigtigste kilder til synergi er stordriftsfordele og reduktion i procesoverlap.

3.9.1.2 Opsummering af anbefalede ændringer i organiseringen

Fælles for de fleste af synergiområderne er, at en ændret organisering, er en forudsætning for at gevinsterne kan realiseres. Nedenfor opsummeres derfor i kort form, de konsekvenser synergieffekterne vil have, for den anbefalede organisering efter fusionen. For de nærmere overvejelser bag anbefalingerne henvises til detaljerne i afsnit 3.2–3.8.

Kontrol

- Det anbefales, at der oprettes en central afdeling for planlægning, visitering og udsøgning af kontroller på tværs af kontroltyper. De væsentligste argumenter herfor er, at det på sigt vil forbedre kvaliteten af udsøgningen, at det giver bedre mulighed for at koordinere kontroller på tværs af skatte- og afgiftsarter, samt at muligheden for at operationalisere og opfølge på kontrol- og servicestrategien forbedres. Det er ikke nødvendigvis forudsat, at alle virksomheder udsøges centralt, et vist lokalt råderum for det enkelte skattecenter til selv at udvælge nogle virksomheder til kontrol kan således tænkes ind i modellen
- Vedrørende kontrol af små virksomheder, er anbefalingen at der i fremtiden sker samtidig kontrol for flere forhold samtidig. Endvidere anbefales det, at det er samme person, som foretager kontrollen. Organisatorisk betyder dette, at der i de nye skattecentre anbefales oprettet samlede afdelinger for kontrol af små virksomheder, i modsætning til separate afdelinger for kontrol af fx moms og skat
- Vedrørende kontrol af de største virksomheder, anbefales det at der oprettes én central afdeling for kontrol af disse. Rent organisatorisk skal medarbejdere med kompetence til denne type af kontroller, samles fysisk ét sted i landet. Baggrunden for anbefalingen er primært en forventning om en forhøjelse af kvaliteten af opgaveudførelsen, samt forventede stordrifts- og specialiseringsfordele

- For den del af personligningen som vedrører kontrol af printfelter (og delvise printfelter), anbefales det at disse felter i fremtiden for det første kontrolleres ved ”kilden”, det vil sige gennem kontrol af den centrale indberetter. Der er en række forudsætninger forbundet med realiseringen af synergien, men der henvises til afsnit 3.2.3. for en nærmere diskussion heraf

Afgørelser

- Afgørelsessager anbefales placeret mere centralt sammenlignet med i dag. Mere specifikt anbefales det, at skatteafgørelser placeres ét sted og toldafgørelser et andet sted. Væsentligste begrundelse bag anbefalingen er, at specialiseringen og samlingen af kompetencerne giver faglige miljøer og en øget retssikkerhed

Information og vejledning

- Telefoniske henvendelser anbefales placeret i 4 (eller færre) kundekontaktcentre, hvor ressourcerne er fysisk samlet. Væsentligste begrundelser bag anbefalingen er muligheden for udnyttelse af stordriftsfordele, standardisering af processer samt højere kompetenceniveau, forventet øget produktivitet, samt bedre kundeservice gennem en mere kvalificeret besvarelse af flere spørgsmål
- Fra politisk side er det besluttet, at personlige henvendelser efter fusionen skal kunne besvares i de kommunale borgerservicecentre og i de nye skattecentre. Analyser har vist, at dette vil kræve et øget ressourcebehov i forhold til i dag. Anbefalingen er derfor, at vil man organisere sig mest effektivt, skal der ikke gives mulighed for besvarelse af personlige henvendelser i de nye skattecentre. Væsentligste begrundelse herfor, er at der i modsat fald kræves en opbemanding i forhold til i dag, samt at det nuværende serviceniveau overfor borgere og virksomheder ikke bliver reduceret herved. Dette er dog ikke lagt til grund for potentialet

Ledelse

- Der forudsættes ikke en egentlig ændring i organiseringen, i forbindelse med realiseringen af synergieffekter for personaleledelsesressourcerne. Dog forudsættes det i analyserne, at hver personaleleder efter fusionen i gennemsnit vil have ansvar for 25 medarbejdere, hvilket er flere end i den nuværende organisering. Anbefalingen begrundes med 1) at fusionen giver mulighed for at etablere generelt større afdelinger, 2) en højere specialisering i afdelingerne i den nye organisation, vil betyde mere selvkørende ansatte, med et deraf følgende reduceret behov for ledelse, og 3) at der allerede i dag kan observeres afdelinger med 25 ansatte pr. leder (særligt i ToldSkat)
- For topledere er der identificeret en synergieffekt. Realiseringen heraf er en følge af den planlagte model for den nye organisering med 5 samarbejder og 30 skattecentre af varierende størrelse. I takt med at denne implementeres, vil synergi potentialet indenfor ressourcer til topledelse derfor blive realiseret

Tilsyn

- ToldSkats tilsynsopgave med kommunerne bortfalder efter fusionen, hvorfor afdelingen herfor og ressourceforbruget herpå, kan elimineres. Til gengæld anbefales afdelingen for intern revision styrket

Øvrige områder

- En række områder er identificeret, som alle anbefales placeret mindre end 30 steder i den fusionerede organisation. Det drejer sig om følgende: 1) Markedsføring, 2) Administrativ arbejdsgiverkontrol, 3) Udsendelse af årsopgørelser, 4) Ejendomsvurdering, 5) Motor, 6) Punktafgifter, og 7) Økonomisk kriminalitet. Udover udnyttelse af stordriftsfordele, tæller muligheden for oprettelse af faglige miljøer og specialiseringsgevinster blandt nogle af de tungest vejende argumenter for at centralisere opgaverne til færre end 30 centre

Støttefunktioner

- Støtteårsværkene i Styrelsen forudsættes uændrede efter fusionen
- Støtteårsværkene i ToldSkats 26 regioner anbefales placeret i de 30 nye skattecentre, mens årsværkene i de 8 områder anbefales placeret i de 5 nye samarbejder. Opdelingen mellem regionalt og decentralt placerede støtteårsværk anbefales således uændret i forhold til i dag for ToldSkat. Støtteårsværkene i kommunerne anbefales placeret efter samme fordeling som for ToldSkats regioner og områder. Det betyder, at med undtagelse af støtteårsværk til posthåndtering, journalisering, reception og servicepersonale, som anbefales placeret i alle 30 skattecentre i den nye organisation, anbefales de resterende støttefunktioner alene placeret ét sted i hver af de 5 samarbejder. Organisationsmæssigt vil der være en proces med fordeling af støtteårsværkene fra deres placering i dag, til en placering 30 hhv. 5 steder

På baggrund af ovenstående kan det opsummerende konkluderes, at en realisering af de identificerede synergieffekter stiller krav om, og derfor vil give anledning til, en del ændringer i organiseringen. En ændring af organiseringen medfører, i de fleste tilfælde, ikke i sig selv en realisering af synergipotentialt. Andre forudsætninger, herunder optimering af processer, kompetenceudvikling og udvikling af IT-systemer, er ofte krævet i sammenhæng hermed. I nedenstående afsnit angives en række generelle betragtninger vedrørende de øvrige forudsætninger for realisering af synergieffekterne. Igen henvises til afsnit 3.2-3.8 for en mere detaljeret gennemgang.

3.9.1.3 Generelle betragtninger vedrørende forudsætninger for realisering af synergi

Det fremgår af analyserne af de enkelte synergiområder, at flere af de forudsætninger, der nævnes for realisering af synergigevinsterne, går igen. Fire af de forudsætninger der oftest går igen er:

1. Fysisk samlet organisering
2. Standardisering og optimering af processer
3. Specialisering og udvikling af kompetencer
4. Udvikling af IT-systemer

Ad 1) Fysisk samlet organisering

En af de primære forudsætninger for en del synergigevinster i forbindelse med en fusion, er at to delorganisationer samles fysisk. I forbindelse med nærværende fusion, giver dette sig selv qua beslutningen om sammenlægningen af organisationsdelene i 30 skattecentre, 5 samarbejder og 1 Styrelse. Det vil dog tage nogen tid før en fysisk samlet organisering er en realiseret.

De anbefalede og nødvendige ændringer i organiseringen for realisering af synergieffekterne blev skitseret ovenfor. Der henvises derfor til ovenstående afsnit 3.9.1.2 for en nærmere opstilling af disse ændringer.

Ad 2) Standardisering og optimering af processer

Den fysiske sammenlægning af delorganisationerne giver som hovedregel ikke den fulde synergieffekt. Det ses således ofte, at hvis der samtidig sker et målrettet arbejde med standardisering og optimering af processer og arbejdsgange, øges synergigevinsten betragteligt.

Ad 3) Specialisering og udvikling af kompetencer

Oprettelsen af større og mere ensartede afdelinger, hvor medarbejderne i højere grad end i dag har overlappende kompetencer og specialiserer sig indenfor mere snævre områder, giver flere fordele. Blandt de største er en øget retssikkerhed for borgere og virksomheder, gennem mere kvalificerede og specialiserede medarbejdere, et reduceret behov for ledelse qua mere selvkørende medarbejdere, samt formentlig en større arbejdsglæde hos de ansatte som følge af større fokus på opgaven og mere ”faglig udfordring” i hverdagen.

Generelt forudsættes ikke store kompetenceløft i forbindelse med synergieffekter. Der er dog enkelte effekter, hvis realisering kræver en opdatering og eller udvikling af de ansattes kompetencer. Det gælder blandt andet ved overgangen til integreret kontrol af små selskaber, hvor tanken er, at samme person skal kunne kontrollere for flere skatte- og afgiftsarter samtidig. Baseret på bl.a. udtalelser på workshop 1, vurderes det, at en skatterevisoruddannet vil kunne håndtere opgaven evt. med et mindre momskursus for et

kompetenceløft. Behovet for udvikling af de ansattes kompetencer kan endvidere blive relevant i forbindelse med besvarelse af henvendelser i såvel skattecentre, de kommunale borgerservicecentre, samt de nye kundekontaktcentre. På sigt vil det således give den største synergieffekt, hvis den enkelte medarbejder er i stand til at besvare grundlæggende spørgsmål vedrørende for eksempel både moms- og skatteforhold.

Ad 4) Udvikling af IT-systemer

I forbindelse med de identificerede synergiområder, er det for et par enkeltes vedkommende, en forudsætning for realiseringen af synergien, at der udvikles nye IT-systemer – alternativt sker videreudvikling af eksisterende. For en nærmere gennemgang af det vurderede behov herfor, henvises til sammenfatningen af de IT-mæssige forudsætninger for realiseringen af potentialerne i afsnit 4.1.

4. VURDERING AF REALISERINGSTAKT

Formålet med dette kapitel er, at vurdere den forventede realiseringstakt for de i kapitel 2 og 3 identificerede produktivitets- og synergigevinster ved fusionen af den kommunale og den statslige skatte- og afgiftsadministration.

Da en række væsentlige forhold med betydning for implementeringstakten er ukendte på rapportskrivningstidspunktet – f.eks. resultatet af DUT-forhandlinger, hvor mange medarbejdere der rent faktisk vil være ansat i den nye organisation 1.11.2005 (og hvilken kompetenceprofil disse medarbejdere faktisk har) samt praktiske spørgsmål som fysisk samling af enheder og hastighed af IT-implementering – må vurderingen af realiseringen bygges på overordnede scenarier samt skønsmæssige vurderinger af takten, og er derfor behæftet med stor usikkerhed. Med udgangspunkt i disse usikkerheder er realiseringstakten vurderet under to forskellige scenarier:

1. Realiseringstakt ved optimal implementering (uden hensyntagen til begrænsning i form af naturlig afgang)
2. Realiseringstakt ved begrænsning fra naturlig afgang

Realiseringstakten under hensyntagen til begrænsning i form af naturlig afgang behandles i afsnit 4.5 til sidst i kapitlet. De øvrige afsnit 4.1-4.4 fokuserer alene på vurderingen af realiseringstakten uden hensyntagen til begrænsning i form af naturlig afgang. Denne realiseringstakt er således udtryk for BCG's vurdering af en mulig realisering af de identificerede potentialer, givet en fokuseret, konsekvent og realistisk implementeringshastighed givet optimale betingelser for implementering.

Inden den egentlige vurdering af realiseringstakten for potentialer fra produktivitetsgevinster og synergieffekter, opstilles i nedenstående afsnit en række overordnede principper og forudsætninger for vurderingen af den optimale realiseringstakt.

4.1 Principper og forudsætninger for vurdering af realiseringstakt

4.1.1 Principper for vurdering af realiseringstakt

I det følgende opstilles en række principper for vurdering af realiseringstakten for de identificerede potentialer. Dette gøres for at sikre et så objektivi grundlag for vurderingen som muligt. Det skal dog bemærkes, at på trods af opstillingen af principperne for vurderingen, vil der pga. ovennævnte usikkerheder være behov for at foretage et skøn over realiseringstakten for det enkelte potentiale (i forbindelse med efterfølgende mere detaljeret implementeringsplanlægning skal realiseringstakten vurderes nøjere). Principperne giver derfor primært et bedre billede af hvilke overvejelser, der er gjort, om hvad der kræves for at implementere de ændringer, der efterfølgende muliggør realisering af potentialerne.

Følgende principper er valgt for vurdering af realiseringstakten for potentialerne:

- Realiseringstakten vurderes på et så lavt aggregeringsniveau som muligt. Fordelen herved er, at de enkelte potentialer bliver vurderet separat, og ikke som en fælles sum. Usikkerheden ved vurderingen af realiseringstakten antages at blive reduceret ved denne metode, der således menes at give den mest ”rene” vurdering af implementeringsopgavernes omfang og varighed. I et vist omfang sker der dog en ”koordinering” på tværs, i relation til tidspunkter for fysisk flytning og samling af afdelinger
- De i kapitel 2 og 3 nævnte forudsætninger for realisering af potentialerne lægges i alle tilfælde til grund for vurderingen af realiseringstakten
- For alle potentiale-områder opstilles de overordnede milepæle, der kræves for realisering af potentialet. For hver milepæl vurderes:
 1. Hvornår milepælen antages nået/gennemført (f.eks. 2006)
 2. Hvor stor en andel af potentialet implementeringen af milepælen vil medføre realiseres (f.eks. 40%)
 3. Hvilken realiseringsperiode for potentialet der forventes efter milepælen er nået (f.eks. 2 år). Hvis realiseringsperioden er på over 1 år, gælder det, at det angivne årstal for hvornår milepælen er nået, i højere grad skal opfattes som det år hvor den første del af effekten af milepælen forventes at kunne realiseres. Dette er bl.a. tilfældet for optimering og standardisering af processer som næsten pr. definition tager mere end 1 år, og hvor potentialet herved, derfor må forventes at blive fordelt over flere år
 4. Hvordan potentialet vil fordele sig i realiseringsperioden (f.eks. 1/3 i første år og 2/3 i andet år)

For at illustrere de ovenstående principper, er i bilag J opstillet et beregningseksempel, der illustrerer, hvordan realiseringstakten beregnes på baggrund af ovenstående.

4.1.2 Overordnede forudsætninger for vurdering af realiseringstakt

Inden den egentlige vurdering af realiseringstakten for henholdsvis produktivitetseffekterne og synergieffekterne præsenteres, er nedenfor opstillet de overordnede forudsætninger som vurderingen er baseret på.

- I afsnit 4.2 og 4.3 er realiseringstakten vurderet uden hensyntagen til begrænsning i form af naturlig afgang. Dette gælder for alle potentialerne, herunder også for reduktionen i antal ledere
- Realiseringstakten uden hensyntagen til begrænsning i form af naturlig afgang forudsætter en realistisk, fokuseret og konsekvent gennemførelse af de nævnte milepæle samt bagvedliggende aktiviteter. For at sikre en sådan, er det essentielt, at der opstilles detaljerede implementeringsplaner, at der sker en konsekvent og

systematisk opfølgning herpå, samt at implementeringen prioriteres højt i hele perioden

- Det ligger udenfor rammerne af dette projekt at opstille egentlige implementeringsplaner. I forlængelse heraf skal det pointeres, at vurderingen af realiseringstakten er baseret på generelle vurderinger og skøn og ikke på konkrete og dybdegående undersøgelser af f.eks. faktiske lejekontrakter og andet
- Realiseringstakten er vurderet baseret på årsværksforbrug, og tager ikke hensyn til eventuelt relaterede omkostninger. Eksempelvis kan det således tænkes, at der i en mindre periode vil være behov for, at der skal betales husleje to steder. Dette kan være tilfældet såfremt opsigelsesperioden for huslejekontrakten på fraflytningsstedet løber længere end det vurderes rimeligt at den fysiske flytning af medarbejdere kan udskydes (idet en hurtig realisering prioriteres). Tilsvarende er eventuelle omkostninger til fratrædelsesordninger og lignende ikke medtaget. Realiseringstakten for årsværksforbruget kan derfor ikke antages at være fuldt overensstemmende med realiseringstakten for de økonomiske effekter af produktivitets- og synergipotentialerne
- Det forudsættes, at den fysiske samling i 30 skattecentre realiseres i perioden fra 2006-2008, altså over en 3-årig periode. Endvidere antages, at potentialer vedrørende milepæle som forudsætter fysisk samling 30 steder realiseres fordelt med 15%, 35% og 50% i henholdsvis 2006, 2007 og 2008. Det antages således, at halvdelen af effekten fra en fysisk samling i 30 skattecentre realiseres i løbet af 2008. For områder hvor en fysisk samling i f.eks. én central afdeling, eller i én afdeling pr. samarbejde, er en forudsætning for realisering af potentialet, er der dog ikke i alle tilfælde forudsat en realiseringsperiode på tre år, da ikke alle 30 skattecentre nødvendigvis behøver at være på plads inden denne type potentialer kan realiseres
- En række af de skitserede synergieffekter og øvrige effektiviseringsgevinster forudsætter i noget omfang en forbedring eller forandring af den eksisterende IT-understøttelse. Omfanget af ændringer i IT-systemerne har betydning for realiseringstakten knyttet til de konkrete forslag. En række af ændringerne er allerede en del af de besluttede IT-moderniseringer i form af fase 1, 2 og 3 af systemmoderniseringen. Fase 1 og 2 vedrører erhvervs- og betalingsystemerne og fase 3 personsystemerne

I tabellen nedenfor er det vurderet, om de enkelte synergiområdernes eventuelle IT-mæssige forudsætninger er omfattet af systemmodernisering, inkluderer ESDH, eller stiller krav til særskilt udvikling eller tilretning. Forudsætninger for realiseringstakt afhænger af hvilken IT-mæssige forudsætninger, der er for de enkelte områder. Indgår systemmoderniseringens fase 1 som forudsætning antages realiseringen at forløbe over 2 år (da denne er under udvikling). Indgår systemmoderniseringens fase 2 eller 3 som forudsætning antages realiseringen at forløbe over 3 år. Indgår ESDH som forudsætning antages en realiseringstid på 1 år (da dette projekt har været under udvikling i en længere periode). I det omfang, at der er behov for særskilt nyudvikling, antages den rene IT-implementeringstid til

3 år (med mindre et særskilt projekt allerede er igangsat – da reduceres tiden til 2 år). Ved behov for særskilt integration mellem systemer uden videreudvikling af nye funktionaliteter estimeres realiseringstiden til 2 år. Udover realiseringstider til IT kan der komme tid til omlægning af processer mv. De i tabel 4.1.1 angivne implementeringstider er anvendt ved vurderingen af realiseringstakten for de enkelte synergioråder i afsnit 4.3

Tabel 4.1.1 Synergi og sammenhæng til IT-understøttelse

<i>Syngiområde</i>	<i>Omfattet af besluttet modernisering</i>	<i>ESDH eller tilsvarende støttesystem</i>	<i>Særskilt tilretning eller integration</i>	<i>Særskilt nyudvikling</i>	<i>Implementeringstid</i>
Integreret kontrol (små selskaber)	Nej	Ja – allerede under udvikling	Ja	Nej	2 år
Personligning kontra indberetnings- og arbejdsgiverkontrol	Ja – fase 3	Ja – allerede under udvikling	Nej	Eventuelt	3 år
Centraliseret planlægning, visitering og udsøgning	Ja – fase 1 modernisering en delvis forudsætning	Nej	Nej	Nej	2 år
Centralisering af afgørelser	Nej	Ja – alle sager skal sendes til få enheder	Nej	Nej	1 år
Telefoniske henvendelser	Nej – call-centerløsninger er udviklet	Ja - der skal kunne noteres på sager	Nej	Nej	1 år
Årsopgørelse	Nej	Ja – sagsbehandler skal kunne frigøre sagen til kuvertering	Nej	Nej	1 år
Motorekspedition	Ja – fase 3	Ja	Nej	Nej	3 år
Ejendomsvurdering	Nej	Ja	Nej	Ja – projekt er allerede etableret	2 år (idet projekt er igangsat)

Kilde: ToldSkat og BCG-vurdering

- Langt hovedparten af de identificerede potentialer forudsætter ikke et løft i de ansattes kompetencer. Det antages dog generelt, at den løbende indsats relateret til personaleudvikling og uddannelse, vil fortsætte uforandret efter fusionen for at sikre at de ansattes viden holdes opdateret og konstant udvikles. På et enkelt område – integreret kontrol af små virksomheder – er en del af synergieffekten baseret på at de ansatte har kompetence til at kontrollere for både skatte- og momsforhold i små virksomheder. Vurderingen er dog, at en skatterevisoruddannet kan håndtere opgaven evt. med et mindre momskursus for et kompetenceløft

- Hvor realisering af dele af potentialerne forudsætter en ændret adfærd hos borgere og virksomheder, antages realiseringsperioden at strække sig over 4 år. Dette er relevant indenfor to effektiviseringsområder, nemlig for det første i forbindelse med øget kontrol af printfelter ved arbejdsgivere og andre centrale indberettere. Her skal borgerne og de erhvervsdrivende ændre adfærd til at anvende et dialogbaseret IT-værktøj vedrørende indholdet i printfelterne. Endvidere skal de efterleve anvisningerne i IT-værktøjet i forhold til bl.a. indsendelse af dokumentation mv. For det andet skal borgere og virksomheder ændre adfærd i relation til vurdering og betaling af registreringsafgifter mv. Anvendelsen af en digital løsning hvor køretøjet vurderes ud fra objektive kriterier, samt anvendelsen af digital acontobetaling af registreringsafgift, er således en forudsætning for, at en del af potentialet knyttet til motorekspedition kan realiseres. For milepæle relateret til disse to områder, antages som nævnt en realiseringshorisont for potentialerne på 4 år

Baseret på ovenstående principper og forudsætninger for vurdering af realiseringstakten for synergi- og produktivetsgevinsterne, præsenteres i afsnit 4.2 vurderingen af realiseringstakten for produktivetsgevinsterne (fra kapitel 2), og i afsnit 4.3 vurderingen af realiseringstakten for synergieffekterne (fra kapitel 3). I afsnit 4.4 opsummeres den samlede vurdering af realiseringstakten idet der ikke tages hensyn til begrænsning i form af naturlig afgang.

4.2 Vurdering af realiseringstakt for produktivetsgevinster

4.2.1 Realiseringstakt for produktivetsgevinster

I dette afsnit vurderes den forventede realiseringstakt for de identificerede produktivetsgevinster. Vurderingerne sker ud fra de principper og forudsætninger der blev opstillet i afsnit 4.1. De angivne milepæle udgør på ingen måde en implementeringsplan med detaljerede aktiviteter. En sådan vil være et centralt værktøj i den følgende implementering samt opfølgningen herpå. Opstillingen heraf ligger dog som nævnt udenfor dette projekts rammer.

Af tabel 4.2.1.1 fremgår de fire overordnede milepæle, der er identificeret for realisering af potentiale knyttet til produktivetsgevinster ved sammenlægningen af de kommunale skatteansættende myndigheder i 30 skattecentre.

Tabel 4.2.1.1 Milepæle og realiseringstakt for produktivitsgevinster

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentielle milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Stordrift	651	Fysisk samling af de kommunale skatteårsværk	2006	50%	3	15/35/50
		Samlet organisering af de kommunale skatteårsværk – vil i nogen grad være ”virtuelt” i første omgang (herunder opdeling i afdelinger, ansvarsområder/specialisering)	2006	50%	2	30/70
Bedste praksis	717	Definition og udbredelse af bedste praksis, herunder procesoptimering og udvikling af evt. IT-understøttelse mv.	2006	50%	3	10/40/50
		Fokusering på at øge effektiviteten, bl.a. gennem udvikling af og opfølgning på måltal mv.	2006	50%	3	25/35/40

4.2.2 Opsummering af realisering for produktivitsgevinster

På baggrund af ovenstående vurderinger af realiseringstakten, er produktivitsgevinsterne fordelt på potentialer, som følge af henholdsvis stordrift og bedste praksis. Den samlede konsekvens for realiseringstakten er opstillet i nedenstående tabel 4.2.2.1.

Tabel 4.2.2.1 Opsummering af realiseringstakt for produktivitsgevinster

	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>I alt</i>
Realiseret produktivitsgevinst i årsværk pr. år	272	611	485	0	1.368
Andel af produktivitsgevinst realiseret pr. år	20%	45%	35%	0%	100%
Akkumuleret andel af produktivitsgevinst realiseret	20%	65%	100%	100%	–

Som det fremgår af tabellen vurderes det, at 65% af potentialerne indenfor produktivitetseffekter, kan realiseres inden udgangen af 2007, såfremt der ikke tages hensyn til en begrænsning i form af naturlig afgang.

4.3 **Vurdering af realiseringstakt for synergieffekter**

4.3.1 Realiseringstakt for synergieffekter

Efter samme fremgangsmåde som anvendt i afsnit 4.2, vurderes i dette afsnit den forventede realiseringstakt for de estimerede synergieffekter. Vurderingstakten vurderes separat for hvert synergiområde, og tager udgangspunkt i de principper og forudsætninger for vurderingen der blev opstillet i afsnit 4.1.

4.3.1.1 Kontrol

Indenfor kontrol, blev det konkluderet, at der er mulighed for synergi indenfor flere områder. For det første var konklusionen, at integreret kontrol af små selskaber udført af samme person, vil give flere fordele samt på sigt reducere ressourcebehovet. For det andet var anbefalingen, at der for personligningsområdet i størst mulig udstrækning sker kontrol ved de centrale indberettere, samt at delvise printfelter i højere grad søges automatiseret til at være egentlige printfelter. For det tredje, blev det anbefalet at oprette en central afdeling for planlægning, visitering og udsøgning til kontrol.

I nedenstående tabel 4.3.1.1, er opstillet de overordnede milepæle som kræves gennemført for realisering af potentialerne indenfor kontrolområdet, samt overvejelser omkring realiseringstakten.

Tabel 4.3.1.1 Milepæle og realiseringstakt for synergi relateret til kontrol

Effektiviseringsområde	Potentielle (årsværk)	Milepæl	År for milepæl	Andel af potentielle milepæl realiserer	Realiseringsperiode i år	Fordeling af effekt over årene
Integreret kontrol (små selskaber)	79	Forberedelse – Identificering af bemanning af integreret kontrol kontorer for små virksomheder (primært skatterevisorer)	2005	0%	–	–
		Oprettelse af fælles afdelinger for integreret kontrol af små selskaber – én i hvert skattecenter	2006	20%	3	15/35/50
		Optimering og standardisering af processer (f.eks. standard koncepter), opstilling af og opfølgning på måltal, samt eventuel kompetenceudvikling og sidemandsoplæring	2006	50%	3	15/35/50
		Oprettelse af fælles afdeling til centraliseret planlægning, visitering og udsøgning til kontrol, herunder professionalisering af segmenteringsmodeller samt kontrol og servicestrategi	2006	10%	3	15/35/50
		Behov for integration af system til afgifts- og skattekontrol, således arbejdsgang understøttes. Ikke omfattet af systemmodernisering	2007	20%	2	20/80

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentielle (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentielle milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Personligning kontra indberetnings- og arbejdsgiverkontrol	215	Procesbeskrivelse af fremtidig arbejdsdeling mellem personligningen, arbejdsgiverkontrollen og indberetningskontrollen	2006	0%	-	-
		Udvikling af IT-understøttelse til automatiseret og elektronisk ligning af printfelterne, samt udvikling og etablering af bedre indberetninger (digitalisering) på delvise printfelter. Potentielt del af fase 3 modernisering i ToldSkat. Desuden ændring af borgere og virksomheders adfærd til anvendelse af disse IT-værktøjer	2006	40%	4	10/20/30/40
		Opretholdelse og intensivering af de obligatoriske indberetningskrav	2006	20%	3	20/30/50
		Implementering af optimerede processer for fremtidig kontrol/arbejdsdeling, samt eventuel kompetenceudvikling af medarbejdere	2006	40%	3	10/30/60
		Eventuel etablering af eIndkomst-register, således at fejl i indberetninger fra arbejdsgiver kan håndteres gennem hele året (er ikke en forudsætning for potentialerealisering)	-	0%	-	-
Centraliseret planlægning, visitering og udsøgning	47	Forberedelse – Identificering af bemanning i og placering af den centrale planlægningsfunktion	2005	0%	-	-
		Organisatorisk sammenlægning af planlægningsfunktionerne i én samlet afdeling	2006	80%	3	15/35/50
		Udvikling af fælles udsøgningssystem, herunder professionalisering af segmenteringsmodeller samt kontrol og servicestrategi	2006	20%	2	30/70

4.3.1.2 Afgørelser

Indenfor afgørelser, var konklusionen, at der er mulighed for synergi knyttet til en samling af told og skatteafgørelser i to separate afdelinger. Synergieffekten blev estimeret til 36 årsværk. For moms og andre afgørelser var konklusionen modsat, at disse fortsat bør være placeret decentralt. I nedenstående tabel 4.3.1.2, er opsummeret de overordnede milepæle der kræves gennemført for realisering af synergien, samt overvejelser omkring den tilknyttede realiseringstakt.

Tabel 4.3.1.2 Milepæle og realiseringstakt for synergi relateret til afgørelser

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentiale milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Centralisering af afgørelser	36	Forberedelse – Identificering af bemanning i og fremtidig placering af afdelinger for hhv. told og skatteafgørelser	2005	0%	–	–
		Oprettelse af fælles afdelinger for afgørelse indenfor hhv. told og skat	2006	40%	2	50/50
		Optimering og standardisering af processer, samt specialisering af faglige kompetencer	2006	40%	2	30/70
		Færdigudvikling af ESDH	2006	20%	1	–

I forbindelse med behandling af afgørelser, blev en hypotese omkring koordineringssynergi analyseret. Konklusionen var, at denne effekt kun vil være begrænset, og der blev derfor ikke kvantificeret et potentiale knyttet til den forventede fremtidige reduktion i omfanget af koordinering mellem separate myndigheder.

4.3.1.3 Information og vejledning

Analyserne indenfor information og vejledning, fokuserede på den mest ressourcekrævende aktivitet – besvarelse af henvendelser. Indenfor besvarelse af henvendelser blev to hypoteser evalueret. Den første analyserede således synergieffekten ved oprettelse af 4 kundekontaktcentre, og en synergi på 89 årsværk blev estimeret herfor. Den anden hypotese undersøgte, hvilket behov for opbemanning det vil kræve at oprette mulighed for besvarelse af personlige henvendelser i de nye skattecentre. Behovet for opbemanning blev vurderet til 61 årsværk.

Tabel 4.3.1.3 Milepæle og realiseringstakt for synergi relateret til information og vejledning

Effektiviseringsområde	Potentiale (årsværk)	Milepæl	År for milepæl	Andel af potentielle milepæl realiserer	Realiseringsperiode i år	Fordeling af effekt over årene
Telefoniske henvendelser	89	Forberedelse – Identificering af bemanning i og placering af de fire kundekontaktcentre	2005	0%	–	–
		Forberedelse – Tilretning af telefonsystemer, herunder oprettelse af sluser mv.	2006	0%	–	–
		Fysisk flytning af medarbejdere til de fire kundekontaktcentre	2006	20%	2	50/50
		Optimering og standardisering af processer, herunder opstilling af og opfølgning på måltal	2006	50%	3	15/35/50
		Opbygning og udvikling af kompetencer (professionalisering)	2006	20%	3	15/35/50
		Udvikling/tilpasning af ”Call-center”-funktionalitet og ESDH – effekt over to år pga. interaktion med fysisk flytning	2006	10%	2	50/50
Personlige henvendelser	-61	Etablering af procesbeskrivelser for opgaver i personbetjeningen i skattecentre	2005	0%	–	–
		Overførsel af en del af de personlige henvendelser i de kommunale borgerservicecentre til skattecentre	2006	100%	2	50/50

I tabel 4.3.1.3 er opstillet de vigtigste milepæle, der kræves gennemført, for realisering af synergien på de 89 årsværk indenfor besvarelse af telefoniske henvendelser. Der er alene opstillet to milepæle for opbemandingen på 61 årsværk i den personlige betjening, da dette behov opfattes som en direkte konsekvens af den politiske beslutning om personlige betjening i de nye skattecentre.

4.3.1.4 Ledelse

Den estimerede synergieffekt indenfor ledelse kan opdeles i tre dele. 1) Færre topledere, 2) færre personaleledere pga. højere normering i afdelingerne, og 3) færre personaleledere pga. færre ansatte som følge af produktivitetstiltag og synergieffekter.

De væsentligste milepæle, deres forventede gennemførelse og den efterfølgende realiseringstakt for synergieffekter relateret til ledelse, er opsummeret i nedenstående tabel 4.3.1.4.

Tabel 4.3.1.4 Milepæle og realiseringstakt for synergi relateret til ledelse

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentiale milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Topledere	14	Topledelsen antages indsat fra start efter fusionen er en realitet	2006	100%	1	–
Højere normering pr. personaleleder	76	Forberedelse – Identificering af personaleledere ved fysisk reorganisering i 30 skattecentre	2005	0%	–	–
		Reorganisering til fysisk samling af ressourcer i 30 skattecentre	2006	100%	3	15/35/50
Færre ansatte generelt	38	(Antages at blive realiseret løbende, i takt med at øvrige potentialer realiseres)	Løbende	Løbende	Løbende	–

Som det fremgår af tabellen, antages det, at reduktionen i antal topledere, som er defineret som medlemmerne af de regionale direktioner i den nye organisationsmodel, vil være på plads fra første dag efter fusionen er en realitet. Denne antagelse er baseret på, at det er toplederne der overordnet set er de personer, der bliver ansvarlige for den efterfølgende tilpasning af den fusionerede organisation og dermed for realiseringen af de identificerede potentialer.

Vedrørende synergipotentialer ved at personalelederne i gennemsnit bliver ansvarlige for flere medarbejdere, er det antaget, at dette potentiale realiseres i forbindelse med den fysiske reorganisering i de 30 nye skattecentre. Med hensyn til potentialer indenfor personalelederne som følge af færre ansatte generelt, antages det i modsætning hertil, at dette potentiale vil blive realiseret løbende, og at realiseringstakten vil være afledt af realiseringstakten for produktivitetstiltag og synergieffekter.

4.3.1.5 Tilsyn

Konklusionen indenfor dette område, var at ToldSkats tilsynsopgave med kommunerne bortfalder i forbindelse med fusionen, og at de 60 årsværk, der er beskæftiget med denne opgave, derfor kan spares efter fusionen. I forlængelse heraf blev det konkluderet, at fusionen vil skabe et behov for styrkelse af den interne revision på 18 årsværk. Af tabel 4.3.1.5 herunder fremgår de milepæle og den heraf følgende realiseringstakt, der vurderes realistisk for potentialerne.

Tabel 4.3.1.5 Milepæle og realiseringstakt for synergi relateret til tilsyn

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentiale milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Tilsynsopgaven bortfalder	60	Tilsynsopgaven bortfalder ved fusion	2006	100%	1	–
Intern revision styrkes	–18	Forberedelse – Identificering af medarbejdere til overflytning fra tilsynsopgaven til intern revision	2005	0%	–	–
		Styrkelse af intern revision, herunder oprettelse af mindre effektiviseringsenhed	2006	100%	1	–

4.3.1.6 Øvrige områder

En række øvrige områder blev analyseret, og fælles for resultaterne var, at det anbefales at placere disse opgaver færre end 30 steder.

- Udsendelse af årsopgørelser bør centraliseres til én enhed, og potentialet skal bl.a. realiseres gennem støtte fra udvikling af elektronisk sags- og dokumenthåndtering samt automatisk kuvertering og udsendelse
- Markedsføringsopgaven (primært tast-selv) anbefales placeret i ét af de planlagte kundekontaktcentre
- Selve punktafgiftskontrollen, men ikke serviceopgaven forbundet hermed, anbefales samlet to steder
- Den administrative arbejdsgiverkontrol, der mest af alt er sammenlignelig med en bogholderifunktion, anbefales samlet 5 steder i landet i tilknytning til den øvrige arbejdsgiverkontrol
- Afdelinger for økonomisk kriminalitet anbefales placeret 3 steder i landet
- Motorekspeditionen anbefales placeret 5 steder, og potentialet er bl.a. afhængig af en udvikling af IT-systemer samt omlægning af arbejdsgange
- Ejendomsvurdering anbefales placeret 8 steder i landet

I nedenstående tabel 4.3.1.6 er opsummeret milepæle og forventet realiseringstakt for de estimerede potentialer indenfor disse områder.

Tabel 4.3.1.6 Milepæle og realiseringstakt for synergi relateret til øvrige områder

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentielle milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Årsopgørelse	5	Udvikling af elektronisk sags- og dokumenthåndtering samt udlicitering af kovertering og udsendelse	2006	50%	1	–
		Oprettelse af central håndtering af årsopgørelser	2006	50%	2	50/50
Markedsføring	18	Forberedelse – Identificering af lokalitet, ledelse og medarbejdere til at varetage markedsføringsopgaven fremover	2005	0%	–	–
		Fysisk flytning af medarbejdere til ét af kundekontaktcentrene	2006	50%	2	50/50
		Optimering og standardisering af processer, herunder opstilling af og opfølgning på måltal	2006	50%	3	15/35/50
Punktafgifter	12	Forberedelse – Identificering af lokaliteter, ledelse og medarbejdere til to steder for punktafgiftskontrol	2005	0%	–	–
		Fysisk flytning af medarbejdere til to steder for punktafgiftskontrol	2006	50%	2	50/50
		Optimering og standardisering af processer, herunder opstilling af og opfølgning på måltal	2006	50%	3	15/35/50
Administrativ arbejdsgiverkontrol	32	Forberedelse – Identificering af ledelse og medarbejdere til den adm. arbejdsgiverkontrol i samarbejderne	2005	0%	–	–
		Fysisk flytning af medarbejdere til de 5 afdelinger for den adm. arbejdsgiverkontrol	2006	50%	2	50/50
		Optimering og standardisering af processer, herunder opstilling af og opfølgning på måltal	2006	50%	3	15/35/50

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentielle milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Øko-krim	23	Forberedelse – Identificering af lokaliteter, ledelse og medarbejdere til de 3 øko-krim afdelinger	2005	0%	–	–
		Fysisk flytning af medarbejdere til de 3 afdelinger for øko-krim	2006	50%	2	50/50
		Optimering og standardisering af processer, herunder opstilling af og opfølgning på måltal	2006	50%	3	15/35/50
Motor-ekspedition	62	Forberedelse – Identificering af lokalisering af, samt ledelse og medarbejdere til motorekspeditionsafdelingerne placeret 5 steder i landet	2005	0%	–	–
		Udvikling af IT-systemer med ny funktionalitet, som kan estimere en bils værdi og registreringsafgift. Desuden ændret adfærd hos brugere til anvendelse af disse IT-systemer	2006	30%	4	10/20/30/40
		Fysisk flytning af medarbejdere til de 5 afdelinger for motorekspedition	2006	30%	2	50/50
		Optimering og standardisering af processer, herunder opstilling af og opfølgning på måltal	2006	40%	3	15/35/50

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentielle milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Ejendoms-vurdering	32	Forberedelse – Identificering af lokalisering af, samt ledelse og medarbejdere til ejendomsvurderingsafdelingerne placeret 8 steder i landet	2005	0%	–	–
		Udvikling af nyt IT-system til vurdering af ejendomme (systemet er besluttet og under implementering, men skønnes relevant for en fremadrettet effektiv opgavehåndtering)	2006	20%	2	50/50
		Fysisk flytning af medarbejdere til de 8 afdelinger for ejendomsvurdering	2006	30%	2	50/50
		Omlægning, optimering og standardisering af processer og arbejdsgange, herunder opstilling af og opfølgning på måltal, samt faglig specialisering	2006	50%	3	15/35/50

4.3.1.7 Støttefunktioner

For støttefunktionerne blev der i forbindelse med analyserne identificeret synergieffekter inden for to områder, nemlig 1) ved en centralisering af støttefunktionerne efter ToldSkats nuværende fordeling mellem decentralt og regionalt placerede ressourcer, og 2) som følge af nedsat behov for støttefunktioner i takt med reduktionen i øvrige ansatte qua andre synergieffekter. I nedenstående tabel 4.3.1.7 er opsummeret milepæle og forventet realiseringstakt for disse synergieffekter.

Tabel 4.3.1.7 Milepæle og realiseringstakt for synergi relateret til støttefunktioner

<i>Effektiviseringsområde</i>	<i>Potentiale (årsværk)</i>	<i>Milepæl</i>	<i>År for milepæl</i>	<i>Andel af potentiale milepæl realiserer</i>	<i>Realiseringsperiode i år</i>	<i>Fordeling af effekt over årene</i>
Centralisering af støttefunktioner efter ToldSkats nuværende model	138	Forberedelse – Detaljering af fremtidig fordeling og placering af støtteårsværk på delopgaver, skattecentre og samarbejderne	2005	0%	–	–
		Overflytning til og reorganisering af støtteressourcer i skattecentre og samarbejderne	2006	40%	3	15/35/50
		Standardisering og optimering af arbejdsgange og processer, samt specialisering af kompetencer	2006	60%	3	15/35/50
Færre ansatte generelt	51	(Antages at blive realiseret løbende, i takt med øvrige potentialer realiseres)	Løbende	Løbende	Løbende	–

Med hensyn til synergieffekten indenfor støttefunktioner, som følge af færre ansatte generelt, antages det, at dette potentiale vil blive realiseret løbende, og at realiseringstakten vil være afledt af realiseringstakten for de øvrige synergi potentialer.

4.3.2 Opsummering af realiseringstakt for synergieffekter

På baggrund af ovenstående vurderinger af realiseringstakten for de enkelte synergiområder, er den samlede konsekvens for realiseringstakten opstillet i nedenstående tabel 4.3.1.8.

Tabel 4.3.1.8 Opsummering af realiseringstakt for synergieffekter

	2006	2007	2008	2009	I alt
Realiseret synergi potentiale i årsværk pr. år	219	297	383	46	945
Andel af synergi potentiale realiseret pr. år	23%	32%	40%	5%	100%
Akkumuleret andel af synergi potentiale realiseret	23%	55%	95%	100%	–

Som det fremgår af tabellen vurderes det, at 55% af synergi potentialerne realiseres i løbet af 2006/2007, og at 95% kan realiseres inden udgangen af 2008.

4.4 Samlet overblik over realiseringstakt for potentialer – optimalt implementeringsscenarie

I nedenstående tabel 4.4.1 er den samlede realiseringstakt for de identificerede potentialer ved en fusioneret skatte- og afgiftsadministration opsummeret. Det fremgår af tabellen, at 60% af potentialerne forventes at kunne realiseres inden udgangen af 2007, samt at 98% af potentialerne vurderes at kunne realiseres inden udgangen af 2008.

Tabel 4.4.1 Opsummering af realiseringstakt af potentiale ved fusionen

	2006	2007	2008	2009	I alt
Realiseret potentiale i årsværk pr. år	491	908	868	46	2.313
Andel af potentiale realiseret pr. år	21%	39%	38%	2%	100%
Akkumuleret andel af potentiale realiseret	21%	60%	98%	100%	–

4.5 Realiseringstakt for potentialer ved naturlig afgang

Ovenfor blev realiseringstakten for potentialerne vurderet uden hensyntagen til begrænsninger som følge af naturlig afgang. I dette afsnit beskrives til sammenligning den vurderede realiseringstakt ved naturlig afgang, samt konsekvenserne heraf.

Af tabel 4.5.1 fremgår det, at der er 8.438 årsværk inden fusionen.

Tabel 4.5.1 Årsværk inden fusionen

	Årsværk inden fusionen
ToldSkat inklusiv Styrelsen	4.188 ⁽¹⁾
De kommunale skattemyndigheder	4.250 ⁽²⁾
Totale årsværk inden fusion	8.438

(1) Er eksklusiv 550 årsværk ifølge LISY til restance, dvs. inddrivelsesopgaver

(2) Er eksklusiv 240 årsværk i kommunerne til besvarelse af personlige henvendelser i borgerservicecentre

Baseret på input fra Styregruppen, anvendes de i tabel 4.5.2 angivne forudsætninger vedrørende fremtidig naturlig afgang. Som det fremgår af tabellen, skønnes den naturlige afgang i 2006 at udgøre 4,6%, hvorefter den antages at stige til 5,85% pr. år (gennemsnit af 5,7-6,0). Denne vurdering af den naturlige afgang i % pr. år dækker kun perioden til og med 2010. I det følgende er ydermere antaget, at den naturlige afgang i % pr. år efter 2010 vil være uændret, altså på 5,85% årligt.

Tabel 4.5.2 Antaget naturlig afgang pr. år 2006–2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Antaget naturlig afgang i % pr. år	4,60%	5,85%	5,85%	5,85%	5,85%	5,85%	5,85%

Givet ovenstående antagelser vedrørende naturlig afgang, samt det nuværende antal årsværk i den kommunale skatte- og afgiftsadministration, er i tabel 4.5.3 beregnet realiseringstakten under hensyntagen til begrænsning i form af naturlig afgang. Det skal dog bemærkes, at det her forudsættes, at den samlede naturlige afgang – udover naturlig afgang fra inddrivelsesopgaven og blandt eventuelle indirekte støtteårsværk – ”reserveres” til potentialet ved en fusioneret skatteadministration. Der er således ikke nogen naturlig afgang ”at anvende” til eventuelle årsværkreduktioner i andre områder (såvel allerede besluttede/indbudgetterede årsværkreduktioner som fremtidige årsværkreduktioner) inden for den pågældende periode.

Det viser sig, at det i alle år er den naturlige afgang, og ikke den ovenfor vurderede realiseringstakt (jf. tabel 4.4.1), der er begrænsende for realiseringen af potentialet.

**Tabel 4.5.3 Opsummering af realiseringstakt
hvis denne begrænses af naturlig afgang**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Årsværk primo år	8.438	8.050	7.579	7.136	6.718	6.325
Naturlig afgang i %	4,60%	5,85%	5,85%	5,85%	5,85%	5,85%
Beregnet naturlig afgang pr. år	388	471	443	417	393	370
Akkumuleret effekt af naturlig afgang	388	859	1.302	1.720	2.113	2.483
Realiseringstakt ekskl. naturlig afgang	491	1.399	2.267	2.313	2.313	2.313
Forskel i årsværk ved naturlig afgang (i forhold til realisering uden begrænsning fra naturlig afgang)	103	540	965	593	200	-170

Hvilken implementeringstakt, der vælges, er en politisk beslutning. Ud fra rent forretningsmæssige overvejelser er det The Boston Consulting Groups vurdering, at en fokuseret og konsekvent realisering af potentialet frem til 2009 er at foretrække, idet en langstrakt implementeringsproces medfører øget risiko for, at det samlede potentiale ikke kan realiseres. Lange implementeringsforløb er typisk opslidende for organisationen, mindsker graden af ejerskab til forandringsprocessen, ligesom der ofte vil komme nye og på tidspunktet vigtigere initiativer op, som kan aflede ledelsens fokus på implementeringen. Såfremt implementeringen sker frem til 2009, vil der i starten af 2009 være knap 1.000 medarbejdere, der endnu ikke er fragået, hvis afgang ikke sker hurtigere end den naturlige afgang tillader.