



17. december 2021
Sag nr. 2021-4649

Gennemgang af indkøbsområdet, opfølgning på tilsyn i 2019 og 2020

Modtagere:

Regnskabservice, Administrations- og Servicestyrelsen
Indkøb og Udbud, Administrations- og Servicestyrelsen
Regnskabs- og Økonomisystemer, Udviklings- og Forenklingsstyrelsen

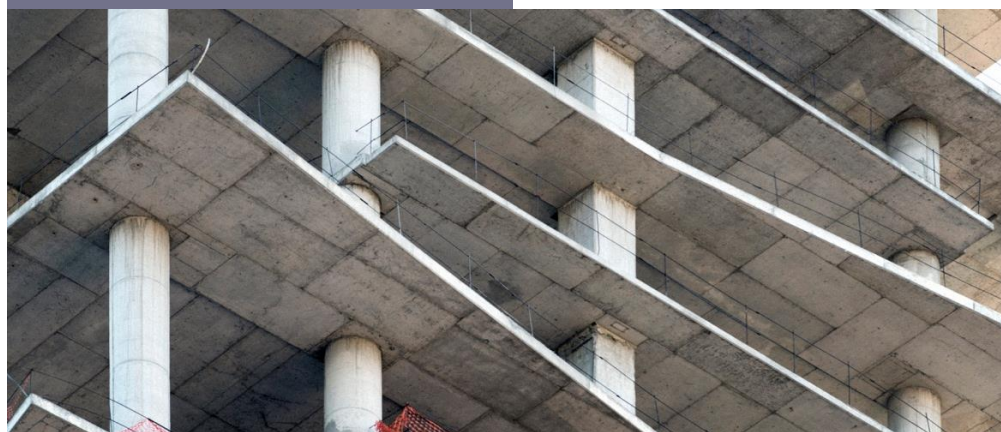
Kopi:

Direktionssekretariatet, Administrations- og Servicestyrelsen
Direktionssekretariatet, Udviklings- og Forenklingsstyrelsen
Revisionsopfølgning, Administrations- og Servicestyrelsen
Revisionsopfølgning, Udviklings- og Forenklingsstyrelsen
Økonomistyring, Skatteministeriets departement
Koncernregnskab, Skatteministeriets departement

Rapport 2021

Skatteministeriets Koncernrevision

- ✓ **Revision**
- ✓ **Rådgivning**
- ✓ **Rapportering**



Forord

Skatteministeriets Koncernrevision (SKR) har, jævnfør orienteringsbrev af 4. juni 2021, revideret grundlaget og processen for compliance-rapportering samt foretaget opfølgning på departementets tilsyn i 2019 og 2020 med rapportering om compliancegrader.

Rapporten har været fremsendt i udkast til de reviderede enheder for at sikre, at de reviderede enheder og SKR har en ensartet opfattelse af observationerne.

Rapporten indeholder en samlet konklusion for det reviderede område.

Rapportens bilag 1 indeholder en oversigt over de observationer, som revisionen har givet anledning til og de hertil hørende risici og anbefalinger.

Rapportens bilag 2 indeholder en beskrivelse af den skala, som er anvendt ved udarbejdelsen af den samlede konklusion og en beskrivelse af den skala, som er anvendt ved prioriteringen af de enkelte risici. Herunder beskrives sammenhængen mellem den samlede konklusion, og prioriteringen af de enkelte risici.

København, den 17. december 2021



Jørn Haagen



Jens Amtoff Jensen

1. Formål

Formålet med revisionen er at foretage gennemgang af grundlaget og processen for compliance-rapportering samt at foretage opfølgning på departementets tilsyn i 2019 og 2020 med rapportering om compliancegrader.

2. Omfang / Afgrænsning

Grundlaget for gennemgangen er Koncept for tilsyn på indkøbsområdet i Skatteministeriets koncern, Tilsynsrapport 2019, Tilsynsrapport 2020, samt Genbesøg af departementets tilsynskoncept i 2020.

Revisionen har omfattet følgende områder:

1. Kategorisering af indkøb og afgrænsning af omfattede artskontokategorier.
Undersøgelse og vurdering af Skatteministeriets konteringsmæssige opsætning generelt ift. Økonomistyrelsens retningslinjer
2. Undersøgelse og vurdering af 75% reglen ved kategorisering af indkøb på fakturaer med indkøb til mere end én indkøbskategori
3. Proces for dataudtræk fra SAP Intern, rapportering af indkøbsdata til Økonomistyrelsens indkøbsdatabase og løbende kontrol hermed
4. Årsafstemning af data i Økonomistyrelsens indkøbsdatabase med artskonti i SAP Intern. (Registrerede data for ministerområdet indkøb fordelt på indkøbskategorier og institutioner)
5. Proces for udtræk af faktura data fra Økonomistyrelsens fakturadatabase og review af compliancegrader for 2020

Vi har gennemgået og vurderet processerne for registrering, styring og rapportering af compliance for indkøbskategorier henholdende under henholdsvis ADST og UFST.

Revisionen er udført i overensstemmelse med SKR' funktionsbeskrivelse af Torben Vandborg Kolding og Jens Amtoft Jensen i perioden 15. juni til 10. december 2021.

Revisionen er gennemført ved analyse af underliggende materiale og interviews med følgende medarbejdere:

Anette Christiansen, Indkøb og Udbud, ADST
Charlotte Steenholdt, Indkøb og Udbud, ADST
Sonny Hundebøl Mikaelson, Indkøb og Udbud, ADST
Marianne Tirsvad Tholstrup Hansen, Regnskabservice, ADST
Lynge Gorm Karstensen, Regnskabservice, ADST
Morten Norup Abrahamsen, Regnskabservice, ADST
Bente Kristensen, Regnskabs- og Økonomisystemer, UFST
Lars Rosengaard Vinholt, Regnskabs- og Økonomisystemer, UFST
Kenneth Bergquist Poulsen, Regnskabs- og Økonomisystemer, UFST
Kim Sonny Petersen, Regnskabs- og Økonomisystemer, UFST
Aleksander Stii, KOR, Skatteministeriets departement
Lars Bødker Madsen, ØST, Skatteministeriets departement
Andreas Møller, ØST, Skatteministeriets departement
Tim Holst Celik, ØST, Skatteministeriets departement

Ved revisionen har vi bl.a. vurderet følgende materiale:

- Oversigt over sammenhæng mellem Indkøbskategorier i Staten og artskonti i SKM (ADST) og styring heraf
- Konteringsinstruks for indkøbsfaktura (ADST)
- Procesbeskrivelser for faktura flow i SAP Intern (ADST)
- Procesbeskrivelser for udtræk og oversendelse af indkøbsdata til Økonomistyrelsen (UFST)
- Analyse af Økonomistyrelsens compliance-rapport (ADST, august 2020)
- Handleplan for styrkelse af proces for registrering af indkøbsdata (ADST)
- Korrespondance mellem, Regnskabs- og Økonomisystemer, UFST og Økonomistyrelsen om fejl i oversendte indkøbsdata, mulige årsagsforklaringer og løsnings tiltag (Journaliseret i F2, departementets tilsyn iflg. sagsnr. 2018-5411 og 2019-8471)
- Korrespondance mellem Regnskabs- og Økonomisystemer, UFST og Skatteministeriets departement (KOR) angående mulig handleplan for mitigering af fejl i oversendte indkøbsdata (Journaliseret i F2, departementets tilsyn iflg. sagsnr. 2018-5411 og 2019-8471)
- Økonomistyrelsens kvartalsrapport for compliancegrader i SKM, 4. kvrt. 2020 og 1 kvrt. 2021
- Rigsrevisionens rapport om SKAT's it-leverandørstyring (Februar 2018)
- Rigsrevisionens rapport om Skatteministeriets kontraktstyring (Februar 2020)

3. Proces og kontrol, overordnet beskrivelse

3.1 Rapportering og afstemning af indkøbsdata til Økonomistyrelsen

UFST forestår overførsel af indkøbsdata omfattende indkøbsfakturaer, kreditnotaer, bilagskonteringer samt omposteringer til Økonomistyrelsen. ADST Regnskabservice foretager afstemningskontrol af overførte faktura data, konteringer og omposteringer i forhold til bogføringen i SAP Intern. Kontrollen udføres månedligt.

3.2 Økonomistyrelsens Compliance rapportering og afstemning til internt regnskab i SAP

Økonomistyrelsen udarbejder og fremsender kvartalsvist compliance rapporter til brug for departementets tilsyn på indkøbsområdet. Rapporteringen sker pr. indkøbskategori pr. styrelse efter retningslinjer og i et standardformat, som danner grundlag for benchmark i forhold til øvrige statslige institutioner.

Et indkøb anses for compliant af Økonomistyrelsen, hvis:

- 1) Varen eller ydelsen er indkøbt hos en leverandør, hvormed der er en statslig indkøbsaftale og
- 2) Indkøbet er konteret på den indkøbskategori, hvortil leverandøraftalen er tilknyttet
- 3) Beløbet, som henføres til én indkøbskategori, overstiger 75 % af den samlede fakturasum ekskl. moms

Fakturadata indgår i compliance-rapporten efter fakturadata, når fakturaen og konteringen i SAP er overført til benchmark databasen i Økonomistyrelsen og matchet indbyrdes i databasen. Der sker ikke kvartalsvis periodelukning af benchmark databasen, hvilket indebærer at opgjorte compliancegrader for et kvartal sædvanligvis ændrer sig senere i finansåret. Indkøbsfakturaer dateret i januar 2021, som bogføres i SAP Intern i SKM i 2020, idet fakturaerne vedrører leverancer i 2020, indgår i compliance-rapporten for 1. kvartal 2021.

Opgørelsen af compliancegrad sker under anvendelse af 75% reglen, som finder anvendelse, hvis der på en indkøbsfaktura er sket kontering på flere indkøbskategorier. Hvis summen af konteringerne på en enkelt indkøbskategori overstiger 75% af den totale fakturasum henføres det totale fakturabeløb til den pågældende indkøbskategori. Såfremt summen af konteringer på en enkelt

indkøbskategori ikke udgør minimum 75% af fakturatotalen, bortses der for alle poster på fakturaen ved complianceopgørelsen.

Overførte omposteringer medtages ikke i complianceopgørelsen.

Rapport om compliancegrader fra Økonomistyrelsen afstemmes ikke løbende til finansbogføringen i SAP Intern i SKM.

Det er ikke umiddelbart muligt at følge kontrolsporet fra bogføring til compliancerapport som følge af forskel i periodisering og forskellig metode for indregning af poster og omposteringer.

Der er ikke gennemført kvartalsmæssigt tilsyn i 2020 eller i 1. halvår 2021 baseret på compliancerapportering fra Økonomistyrelsen.

3.3 Analyse af Compliance rapportering i forhold til bogføring og gældende indkøbsaftaler

ADST har foretaget en analyse af compliancegrader ifølge Økonomistyrelsens complianceopgørelse for 1. halvår 2020 og herunder foretaget sammenholdelse med bogføringen i de enkelte styrelser i Skatteministeriet. I analysen er der foretaget verificering af compliancegrad pr. styrelse for 5 udvalgte indkøbskategorier.

Der er i analysen fremhævet 4 faktorer, som indebærer at rapporteringen ikke giver et korrekt billede af compliancegraderne til brug for tilsynet med compliance i forhold til indgåede indkøbsaftaler:

- Fakturadato anvendes som indregningsdato
- Fakturalinjer medtages iht 75% reglen
- Manglende indregning af omposteringer
- Manglende inddragelse af SKI-aftaler, der ikke er omfattet af Statens Indkøbsprogram og af lokale indkøbsaftaler i Skatteministeriet i henhold til indkøbskaskade modellen

SKR har i forhold til observationerne i ADST's Analyse af Økonomistyrelsens compliancerapport ved gennemgangen af korrespondancen i forbindelse med tilsynet i 2019 og 2020 yderligere noteret, at processen for kontering af indkøbsfakturaer har resulteret i fejl i dataoverførsel til Økonomistyrelsen som følge af fejlagtig relatering mellem EAN-numre og faktura data. ADST har i januar 2020 etableret retningslinjer for kontering til styrkelse af processen, hvorved den observerede risiko efter vores vurdering er mitigeret i tilstrækkelig grad.

ADST har i orientering til Departementet i august 2020 indstillet, at ADST i samarbejde med UFST og Økonomistyrelsen afklarer, om og hvorledes datagrundlaget for compliancerapporten kan ændres, således at rapporteringen fra Økonomistyrelsen kan gøres retvisende og afstemmelig med bogføringen i SKM til brug for tilsynet og den ledelsesmæssige kontrol i ADST og UFST.

Vi har i bilag 1 sammenfattet de faktorer, som indebærer, at rapport om compliancegrader dels ikke er retvisende og dels ikke er umiddelbart afstemmelig til bogføringen i SKM. Vi har i oversigten medtaget vores vurdering med henblik på mitigering af mangler i dataoverførsel og anvendelse af data samt ændring af rapportkriterier i samarbejde mellem ADST, UFST og Økonomistyrelsen.

4. Konklusion

Det er vores samlede vurdering, at der i væsentligt omfang er behov for ændringer i de reviderede processer. Denne vurdering baserer vi på følgende forhold:

Vores gennemgang viser, at den kvartalsmæssige compliance rapport fra Økonomistyrelsen ikke giver et retvisende billede af compliancegradene i Skatteministeriet, idet en række indkøbsdata ikke medtages korrekt i compliancerapporten. Endvidere er det vanskeligt at afstemme data i compliancerapporten med bogføringen i Skatteministeriet.

Proces og format for overførsel og tolkning af faktura- og posteringsdata fra Skatteministeriet til Økonomistyrelsen indebærer, at flere typer data og posteringer ikke medtages i overensstemmelse med bogføringen i SAP i compliancerapporten. Der er tale om omposteringer af fakturaer og fakturaer, hvorfra indkøb registreres på mere end en indkøbskategori.

I compliance rapporten indgår faktura data pr. fakturadato på det tidspunkt, hvor faktura data og konteringsoplysninger er overført fra SAP og matchet indbyrdes i benchmark databasen. Complianceopgørelsen læses ikke tidsmæssigt ved kvartalsafslutningen. Transaktionssporet mellem bogføringen og compliancerapporten kan ikke umiddelbart følges, og der er ikke foretaget afstemning mellem bogføringsdata og complianceopgørelse for finansåret 2020.

Ved opgørelse af compliancegrader for Skatteministeriet henses til bindende statslige indkøbsaftaler, men ikke til SKI-aftaler, der ikke er omfattet af Statens Indkøbsprogram eller lokale indkøbsaftaler i Skatteministeriet i henhold til indkøbskaskade modellen.

Det er vores vurdering, at tilsynet med overholdelse af indkøbsaftaler og kaskademodellen ikke på grundlag af den foreliggende rapportering kan foretages og dokumenteres på effektiv og korrekt vis. Vi har i bilag 1 uddybet vores observationer og givet anbefalinger til procesændringer.

Vi anbefaler, at der for 2021 og frem til at observerede risici i nærværende rapport er mitigeret, etableres kompenserende kontroller og rapportering i henholdsvis ADST og UFST til kontrol med, at indkøb er compliant med indgåede aftaler i henhold til Statens Indkøbspolitik.

Vi har prioriteret de identificerede risici således:

Elementerne i Intern kontrol	Prioritet 1 Høj risiko	Prioritet 2 Middel risiko	Prioritet 3 Lille risiko	I alt
1.Kontrolmiljøet	0	0	0	0
2.Risikovurderinger	0	0	0	0
3.Informationssystemer	3	0	0	3
4.Kontrolaktiviteter	0	1	0	1
5.Overvågning af kontroller	1	0	0	1
I alt	4	1	0	5

Skalaen for prioriteringerne fremgår af bilag 2.

Bilag 1: Observationer, risici og anbefalinger

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
3.	INFORMATIONSSYSTEMER Proces for dataudtræk og indregning af data i compliance-rapport		
3.1 2021 Prio.1	Ompostering af fakturalinjer i compliance-rapport iht 75% reglen Overførte fakturadata bliver indregnet i compliance-rapporten ud fra 75%-reglen. Hvis mindst 75% af konteringslinjerne er bogført på én indkøbskategori, medtages hele fakturatotalen på denne kategori. Hvis mindre end 75% af fakturatotalen er konteret på én indkøbskategori medtages ingen del af linjerne på fakturaen i compliance-opgørelserne. Flytning af bogføringsposter ved udarbejdelse af compliance-rapporten iht 75% reglen er ikke dokumenteret, hvorved transaktionssporet mellem compliance-rapporten og bogføringen i SAP er brudt. Økonomistyrelsen har på et møde med ADST og SKR den 27. november 2021 oplyst, at de af SKM fremsendte konteringer af fakturalinjer ikke anvendes ved beregning af compliance-graden. Denne praksis gør sig gældende på tilsvarende vis for øvrige statslige institutioner. Økonomistyrelsen har oplyst, at der i januar 2022 forventes at ske afklaring af, hvorvidt praksis kan ændres.	Ændret kategorisering af indkøb i forhold til bogføringen indebærer fejl i compliance-opgørelsen. Manglende dokumentation af transaktionssporet indebærer forøget risiko for uopdagede fejl og manglende mulighed for afstemning.	Vi anbefaler, at ADST etablerer en dialog med Økonomistyrelsen og følger op på, hvorledes datagrundlaget for compliance-rapporten kan ændres, således at rapporteringen fra Økonomistyrelsen kan gøres retvisende og afstemmelig med bogføringen i SKM.

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
<p>3.2 2021</p> <p>Prio. 1</p>	<p>Manglende indregning af omposteringer i compliance-rapport</p> <p>Omposteringer mellem artskonti bliver indrapporteret i et separat bilagsformat ved dataoverførsel til Økonomistyrelsen.</p> <p>I Compliance-rapporten medtages omposteringer på de forskellige indkøbskategorier ikke.</p> <p>I den afvigelsesanalyse som ADST har udarbejdet mellem det interne SAP-regnskab og compliance-rapporten, er det angivet, at der for visse indkøbskategorier kan være op til 30% af bogføringsposterne, der skal omposteres.</p>	<p>Manglende hensyntagen til omposteringer indebærer fejl i compliance-opgørelsen.</p>	<p>Det bør afklares med Økonomistyrelsen, hvorvidt det er muligt at lade omposteringer indgå i compliance-opgørelse, samt hvilke krav der er til dataoverførsel.</p>
<p>3.3 2021</p> <p>Prio. 1</p>	<p>Periodisering og sporbarhed</p> <p>Fakturadato anvendes som registreringstidspunkt for compliance-opgørelsen.</p> <p>Fakturaer dateret i januar 2020, som vedrører varer og tjenesteydelser leveret i 2019, indgår i regnskabet i SKM i 2019, men indgår i compliance-opgørelsen i Økonomistyrelsen i 2020.</p> <p>Fakturaer indgår i compliance-opgørelse på godkendelsestidspunktet.</p> <p>Faktura dateret 30. marts, godkendt 20. april og bogført 22. april indgår dermed i compliancegrad for 1 kvartal i compliance-rapport fremsendt ultimo 2. kvartal.</p> <p>Det bemærkes, at oplysninger om bogføringsdato er indeholdt i den ugentlige dataoverførsel til Økonomistyrelsen, men at feltet ikke anvendes.</p> <p>Der foretages ikke afstemning mellem bogførte fakturaer og faktura i compliance-opgørelse pr. kvartal.</p> <p>Afstemning vurderes af SKR at være uforholdsmæssigt tidskrævende i forhold til den kontrolmæssige værdi.</p>	<p>Indregning af indkøbsdata iht fakturadato på godkendelsestidspunktet indebærer, at compliance-opgørelsen ikke låses tidsmæssigt ved periodeafslutningen. Transaktionssporet ift. bogføringen kan ikke umiddelbart følges.</p>	<p>Bogføringsdato leveres i datafil til Økonomistyrelsen.</p> <p>Det bør afklares med Økonomistyrelsen, hvorvidt det er muligt at anvende bogføringsdato som registreringsdato i compliance-opgørelse.</p>

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
4.	KONTROLAKTIVITETER Økonomistyrelsens retningslinjer for registrering og bogføring		
4.1 2021 Prio. 2	<u>Manglende inddragelse af indkøb på SKI-affaler, der ikke er omfattet af Statens Indkøbsprogram og indkøb på lokale SKM affaler i opgørelse af compliancegrad</u> Indkøb på SKI-affaler, der ikke er omfattet af Statens Indkøbsprogram og indkøb på Skatteministeriets egne leverandøraftaler (lokale aftaler) indgår ikke i Økonomistyrelsens benchmark rapport. Det bemærkes, at lokale aftaler ikke er tilgængelige for benchmark opgørelsen i Økonomistyrelsen.	Manglende inddragelse af indkøb på SKI-affaler, der ikke er omfattet af Statens Indkøbsprogram og af lokale indkøbsaftaler indebærer, at compliancegraden ikke afspejler graden af compliance med Statens indkøbspolitik.	Det bør afklares med Økonomistyrelsen, hvorvidt det er muligt at medtage indkøb på SKI-affaler, der ikke er omfattet af Statens Indkøbsprogram og indkøb på lokale aftaler i Skatteministeriet ved compliance opfølgningen. I det omfang dette ikke er muligt, bør der ske en supplerende opfølgning og compliance-rapportering i SKM under inddragelse af indkøb på SKI-affaler, der ikke er omfattet af Statens Indkøbsprogram og indkøb på lokale aftaler i Skatteministeriet.

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
5.	OVERVÅGNING AF KONTROLLER Kontrol og tilsyn baseret på kvartalsvis compliance-rapport fra Økonomistyrelsen		
5.1 2021 Prio. 1	Det er ikke muligt at følge transaktionssporet fra bogføringen til compliance-rapport, hvilket indebærer at rapporten ikke er anvendelig for kontrol og tilsyn. Rapport om compliancegrader for 2020 er ikke afstemt til finansbogføringen i SAP Intern i SKM. Der er ikke gennemført kvartalsmæssigt tilsyn i 2020 eller i 1. halvår 2021 baseret på compliance-rapportering fra Økonomistyrelsen.	Manglende indregning af poster og manglende dokumentation af transaktionsspor mellem compliance-rapport og bogføring indebærer, at grundlaget for tilsynet ikke er retvisende.	Vi anbefaler, at der følges op som anbefalet under punkt 3.1-3.3 samt punkt 4.1. Vi anbefaler, at der for 2021 og frem til at observerede risici i nærværende rapport er mitigeret, etableres supplerende analyser og kompenserende stikprøvekontroller i henholdsvis ADST og UFST til kontrol med, at indkøb er compliant med indgåede aftaler i henhold til Statens Indkøbspolitik.

Bilag 2: Anvendte skalaer

Ved udarbejdelsen af den samlede konklusion er følgende skala anvendt:

Nr.	Observationer
Intet behov for procesændringer	SKR har observeret mindre svagheder i de processer, der er omfattet af revisionen. Prioritet 1: Ingen observationer Prioritet 2: Ingen observationer
Behov for procesændringer i mindre omfang	SKR har observeret enkelte svagheder i de processer, der er omfattet af revisionen. Prioritet 1: Ingen observationer Prioritet 2: Enkelte observationer
Behov for procesændringer i større omfang	SKR har observeret flere svagheder i de processer, der er omfattet af revisionen. Observationerne er primært prioritet 1 og 2, med flest prioritet 2 observationer. Prioritet 1: Flere observationer Prioritet 2: Flest observationer
Behov for procesændringer i væsentligt omfang	SKR har observeret flere svagheder i de processer, der er omfattet af revisionen. Observationerne er primært prioritet 1 og 2, med flest prioritet 1 observationer. Prioritet 1: Flest observationer Prioritet 2: Flere observationer

Ved prioriteringen af de enkelte risici er følgende skala anvendt:

Prioritet 1:

SKR har konstateret væsentlige svagheder i den interne kontrol. Svaghederne bør udbedres snarest muligt.

Prioritet 2:

SKR har konstateret svagheder i den interne kontrol. Svaghederne bør udbedres. Tidsfristen for udbedringen er længere end for prioritet 1.

Prioritet 3:

SKR har konstateret mindre svagheder i den interne kontrol. Svaghederne bør udbedres ved lejlighed.