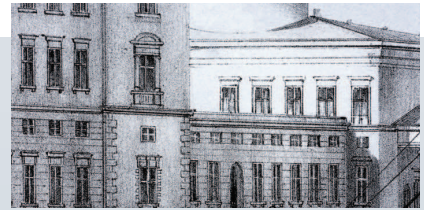


23/2014

STATSREVISORERNE



Beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014



23/2014

Beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2015

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18: Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Alle ministre afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i januar 2016.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2014, som afgives i februar 2016.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls-Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls.dk
Hjemmeside: www.rosendahls.dk

ISSN 0107-0061
ISBN 978-87-7434-473-5

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM REVISIONEN AF STATSREGNSKABET FOR 2014

Statsrevisorerne finder det tilfredsstillende, at statsregnskabet for 2014 samlet set er rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler, og at der generelt er en god og sikker regnskabsforvaltning i staten.

Statens virksomheder havde i 2014 udgifter på 683,7 mia. kr. og indtægter på 690,4 mia. kr. Overskuddet på statens driftsregnskab var på 6,7 mia. kr., hvilket er en forbedring af resultatet med 17,9 mia. kr. i forhold til bevillingen på finansloven for 2014. Det skyldes, at staten har haft flere indtægter end forventet på 8,8 mia. kr. og færre udgifter på 9,1 mia. kr.

Rigsrevisionen har dog taget 5 forbehold på Skatteministeriets område. Forbeholdene betyder ikke, at der er taget forbehold for rigtigheden af det samlede statsregnskab.

Statsrevisorerne ser med stor alvor på, at Rigsrevisionen har taget 5 forbehold, der vedrører væsentlige kritiske fejl og mangler i SKATs forvaltning og regnskab.

Statsrevisorerne påtaler og skal henlede Folketingets opmærksomhed på, at Statsrevisorerne for 7. år i træk kritiserer Skatteministeriets og SKATs forvaltning, ikke mindst den utilstrækkelige inddrivelse af de offentlige restancer.

Det har medført utilsigtede tab af indtægter for staten og alvorlige brist i borgernes og virksomheders tillid til den offentlige inddrivelse af skat, afgifter og restancer. Statsrevisorerne vurderer, at problemerne har stået på så længe og er så væsentlige, at Folketinget må sikre sig, at der handles.

De 5 forbehold vedrører:

- Forbehold for, om regnskabets balance på § 38 er rigtig. Flere fejl har medført, at balancen var 6,7 mia. kr. for høj.
- Forbehold for, om værdiansættelsen af SKATs tilgodehavender på ca. 94,5 mia. kr. er rigtig, idet den kan indeholde ikke-retskraftige krav, som ikke skal medregnes.

Statsrevisorerne,
den 16. september 2015

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Klaus Frandsen
Lennart Damsbo-
Andersen
Lars Barfoed
Søren Gade*

- Forbehold for, om visse dispositioner har været lovlige, idet SKAT har inddrevet restancer, der ikke var retskraftige.
- Gentaget forbehold for, om SKAT inddriver offentlige restancer på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Således har SKATs problemer med implementeringen af Et Fælles Inddrivelsessystem (EFI) ført til stigende restancer, og SKATs utilstrækkelige håndtering af forældede restancer har medført, at restancer på mindst 1,3 mia. kr. er tabt for det offentlige.
- Gentaget forbehold for, om Skatteministeriets forvaltning af ejendomsvurderingsområdet er økonomisk hensigtsmæssig. Således arbejdes der fortsat på at udvikle et nyt og bedre system til ejendomsvurderinger.

Regnskabsforvaltningen i staten kan forbedres

Statsrevisorerne skal på baggrund af Rigsrevisionens bemærkninger pege på, at der ved revisionen af regnskaberne for 2014 må konstateres svagheder og mangler i regnskabsforvaltningen i flere virksomheder. Disse svagheder og mangler kan for størstedelens vedkommende imødegås ved, at virksomhederne fokuserer mere på overholdelse af regler, sparsommelighed og it-sikkerhed.

Statsrevisorerne kritiserer:

- At erhvervsskolernes forvaltning i vid udstrækning er præget af fejl, manglende sparsommelighed og manglende overholdelse af regler. Fejl og mangler er så udbredte, at der er behov for, at der på alle erhvervsskoler strammes op med hensyn til administrationen af ledelsens løn- og ansættelsesvilkår, tjenesterejser, repræsentation og kørsel.
- At Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at kommunerne hjemtager korrekt refusion af udgifter til hjælp til enkeltudgifter og flytning efter lov om aktiv socialpolitik. Staten refunderer 50 % af udgifterne til ordningerne, og statens andel af udgifterne udgjorde 79,2 mio. kr. i 2014. Rigsrevisionens gennemgang af sagsbehandlingen i 8 kommuner viser således, at der i 41 % af de gennemgåede sager var så væsentlige mangler, at Rigsrevisionen ikke kunne vurdere grundlaget for kommunens udbetaling.

Revisionen af EU-midler

Statsrevisorerne bemærker, at Rigsrevisionen har erklæret, at regnskaberne for **EU-indtægter** og **EU-udgifter** giver et retvisende billede og som helhed betragtet er lovlige og formelt rigtige. Rigsrevisionen har i den forbindelse afgivet en supplerende oplysning om, at tidligere års BNI-grundlag er justeret, så Danmark får ca. 2,4 mia. kr. tilbagebetalt fra Europa-Kommissionen.



Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012. Beretningen vedrører 20 ministerområder på finanslovens §§ 5-29 og de hertil knyttede fællesparagraffer 35-38 og 40-42.

Indholdsfortegnelse

Introduktion	1
1. Erklæring om statsregnskabet	3
2. De væsentligste revisionsresultater	6
3. Tværgående emner	16
3.1. 7 virksomheders styring af softwarelicenser	16
3.2. Aflønning og repræsentation på erhvervsskolerne	23
3.3. Hjælp til økonomisk vanskeligt stillede borgere	32
4. Revisionen af de enkelte ministerområder	41
4.1. § 5. Statsministeriet	41
4.2. § 6. Udenrigsministeriet	42
4.3. § 7. Finansministeriet	46
4.4. § 8. Erhvervs- og Vækstministeriet	53
4.5. § 9. Skatteministeriet	57
4.6. § 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet	70
4.7. § 11. Justitsministeriet	73
4.8. § 12. Forsvarsministeriet	76
4.9. § 14. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter	82
4.10. § 15. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold	84
4.11. § 16. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse	86
4.12. § 17. Beskæftigelsesministeriet	90
4.13. § 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet	95
4.14. § 20. Undervisningsministeriet	100
4.15. § 21. Kulturministeriet	104
4.16. § 22. Kirkeministeriet	109
4.17. § 23. Miljøministeriet	112
4.18. § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	116
4.19. § 28. Transportministeriet	118
4.20. § 29. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet	123
5. Statens driftsregnskab og status	127
6. Revisionen af EU-midler	138
Bilag 1. Metode	149
Bilag 2. Fortsatte sager fra tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet	154
Bilag 3. Ordliste	161

Beretningen vedrører 20 ministerområder på finanslovens §§ 5-29 og de hertil knyttede fællesparagraffer 35-38 og 40-42.

Rigsrevisionen har valgt ikke at opliste de mange ministre, som har haft ansvaret for sagerne i denne beretning, der bl.a. indeholder opfølgninger på revisionsager, som tidligere ministre har haft ansvaret for.

Beretningen har i udkast været forelagt ministerierne, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

Introduktion

1. Denne beretning handler om revisionen af statsregnskabet for 2014. Statsregnskabet er det samlede regnskab for alle de ministerier, der har fået en bevilling på bevillingslovene, dvs. finansloven og tillægsbevillingsloven. Statsregnskabet skal omfatte alle statens indtægter og udgifter for det forløbne finansår, statens aktiver og passiver samt bevægelserne i aktiver og passiver i årets løb. Statsregnskabet blev aflagt af de 20 ministre, der var ansvarlige for én eller flere dele af finansloven for 2014. Regeringsskiftet i juni 2015 betød, at ansvaret nu er fordelt på 17 ministerområder. Da beretningen handler om de oprindelige ministerområders forvaltning i 2014, er den struktureret efter de oprindelige 20 ministerområder, hvis titler også anvendes. Det bliver dog de 17 nye ministre, der skal afgive ministerredegørelser til beretningen.

Vi afgiver beretningen i henhold til § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven. Formålet med beretningen er at give Statsrevisorerne, Folketinget og andre brugere Rigsrevisionens vurdering af, om de kan have tillid til de oplysninger, som ministerierne har lagt frem i statsregnskabet. Formålet med beretningen er dermed også at give Folketinget grundlag for at kontrollere, at ministerierne anvender statens midler i overensstemmelse med Folketingets beslutninger. Beretningen skal også understøtte Statsrevisorernes og dermed Folketingets mulighed for at holde ministerierne ansvarlige for deres forvaltning. De ministre, der har ressortansvaret for de enkelte dele af statsregnskabet, skal således afgive en redegørelse til Statsrevisorerne om de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen har givet anledning til. Endelig er formålet med beretningen at give administrationen og andre brugere indsigt i, hvordan administrationen kan forbedres ved at fremhæve såvel fejl som god praksis.

Beretningen handler dels om resultaterne af vores finansielle revision af statsregnskabet, dels om resultaterne af vores juridisk-kritiske revision og forvaltningsrevision. Ved den *finansielle revision* vurderer vi, om statsregnskabet er rigtigt. Vi anser regnskabet for at være rigtigt, når det i alt væsentlighed er udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og de statslige regnskabsregler. Ved den *juridiske-kritiske revision* undersøger vi, om udvalgte dispositioner lever op til statens regler og den gældende lovgivning på området. Ved *forvaltningsrevisionen* undersøger vi, om ministerierne har taget skyldige økonomiske hensyn.

Beretningens indhold

2. Kap. 1 indeholder Rigsrevisionens *erklæring* om statsregnskabet. Kap. 2 giver et resumé af de *væsentligste revisionsresultater og tværgående tendenser* fra beretningen.

Kap. 3 indeholder *3 revisioner*, som vi har gennemført på tværs af en række virksomheder. Analyserne handler om 7 virksomheders styring af softwarelicenser, aflønning og repræsentation på 25 erhvervsskoler samt Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds og kommunernes administration af hjælp til økonomisk vanskeligt stillede borgere.

De statslige regnskabsregler handler bl.a. om, hvordan de enkelte indtægter og udgifter skal opføres i regnskabet, og hvordan aktiver og passiver skal opgøres. Reglerne fremgår af bekendtgørelse om statens regnskabsvæsen mv. (regnskabsbekendtgørelsen). Reglerne er udmøntet i Finansministeriets Økonomisk Administrative Vejledning (ØAV).

Dispositionsreglerne er rammer for, hvordan ministerierne kan anvende de bevillinger, de har fået på bevillingslovene. Reglerne fremgår af Finansministeriets budgetvejledning.

Bevillingslovene består af finansloven, der indeholder bevillinger for et finansår, og tillægsbevillingsloven, der indeholder ændringer af bevillinger efter finanslovens vedtagelse.

Begrebet **virksomhed** bruges i denne beretning om:

- enheder inden for et ministerområde, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 3
- enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4
- tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4
- regioner og kommuner.

Kap. 4 handler om resultaterne fra revisionen af de 20 *ministerområder*, der fremgår af statsregnskabet for 2014. For hvert ministerområde indledes afsnittet med vores konklusion fra erklæringen om ministerområdet. Hvert afsnit indeholder en oversigt over ministerområdets virksomheder og en gennemgang af de revisionssager, som vi finder væsentlige at fremhæve over for Statsrevisorerne. Kapitlet indeholder også en omtale af væsentlige resultater fra revisionen af virksomheder uden for statsregnskabet, fordi den enkelte minister er overordnet ansvarlig, og forvaltningen dermed indgår i Rigsrevisionens samlede vurdering af det enkelte ministerium.

I kap. 5 gennemgår vi *statsregnskabets* hovedtal for driftsregnskabet og anlægsregnskabet. Kapitlet handler også om statens status og de korrektioner, som ministerierne har gennemført i forhold til statens status primo 2014 (primokorrektioner).

Kap. 6 indeholder Rigsrevisionens erklæring om EU-midler i Danmark.

Bilag 1 indeholder en beskrivelse af vores metode, hvor vi beskriver den revision og de revisions- og regnskabsprincipper, der ligger til grund for vores arbejde. Bilag 2 indeholder en oversigt over sager, som vi fortsat følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet. Bilag 3 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

1. Erklæring om statsregnskabet

3. Rigsrevisionen har revideret statsregnskabet for 2014 og har som led heri undersøgt fuldstændigheden af statsregnskabet og sammenholdt bevillings- og regnskabstal.

Revisionen har omfattet de dele af statsregnskabet, hvor ministeriernes indtægter, udgifter og bevillinger er opført. Der er tale om §§ 5-29 i statsregnskabets hoveddel (oversigter, opgørelse af bevillinger og regnskaber, statusspecifikationer og fortegnelser) og i statsregnskabets regnskabspecificationsdel og bevillingsafregningsdel. Hertil kommer statsregnskabets §§ 35-38 og 40-42.

Vi har endvidere gennemgået ministeriets regnskabsmæssige forklaringer om afvigelserne mellem regnskabs- og bevillingstal, der bl.a. fremgår af årsrapporterne for virksomhederne på ministerområdet for 2014.

4. Rigsrevisionen betragter med denne erklæring revisionen af statsregnskabet for 2014 som afsluttet. Rigsrevisionen kan dog tage spørgsmål vedrørende dette og tidligere regnskabsår op til yderligere undersøgelse. I den forbindelse kan der fremkomme nye oplysninger, som kan give anledning til, at konkrete forhold, der er behandlet i denne beretning, bliver vurderet på ny.

Revisionen omfatter også EU-midler i Danmark. Danmark modtager hvert år midler fra EU, ligesom Danmark afregner told og landbrugsafgifter mv. samt moms- og BNI-bidrag til EU. Vi afgiver en erklæring om revisionen af EU-midler i Danmark, da det er et væsentligt indtægts- og udgiftsområde med stor bevågenhed fra Europa-Kommissionens og Europa-Parlamentets side. Erklæringen fremgår af kap. 6 i denne beretning.

Ledelsens ansvar

5. Revisionen tager udgangspunkt i departementernes regnskabserklæringer, hvor departementet skriver under på, at ministerområdets regnskab er udarbejdet på baggrund af regnskabsbekendtgørelsens bestemmelser, og hvor det oplyses:

- om der er ændringer i regnskabsprincipper, der har betydning for vurderingen af regnskabet for det pågældende år
- om regnskabet indeholder alle de bogføringskredse og delregnskaber, som ministeriet er ansvarlig for
- om forbruget af bevillinger er opgjort korrekt
- om aktiver og passiver er opgjort korrekt.

Endvidere bekræfter departementet i regnskabserklæringen, at der i tilknytning til regnskabsafleggelsen er etableret forretningsgange og interne kontroller, som i videst muligt omfang sikrer, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsafleggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgående aftaler og sædvanlig praksis. Departementet skal også godkende den årlige bevillingsafregning i forbindelse med årsafslutningen.

Regnskabsbekendtgørelsen er en populær betegnelse for bekendtgørelse nr. 70 af 27. januar 2011 om statens regnskabsvæsen mv.

Det er finansministeren, der fremlægger det samlede statsregnskab for Folketinget. Statsregnskabet er en sammenstilling af regnskaberne for ministerområderne, der igen er en sammenstilling af regnskaberne for de enkelte virksomheder på ministerområderne.

Rigsrevisionens ansvar og den udførte revision

6. Revisionen er udført i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, som er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Rigsrevisionen har ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko efterprøvet grundlaget og dokumentationen for de anførte beløb og øvrige oplysninger i statsregnskabet. Rigsrevisionen efterprøver ikke kun rigtigheden af statens regnskab, men undersøger også en række aspekter vedrørende forvaltningens overholdelse af bevillinger, love og andre forskrifter samt indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endvidere har Rigsrevisionen for udvalgte områder vurderet, om ministerierne har taget skyldige økonomiske hensyn. Revisionen er udført ved stikprøvevise undersøgelser.

Revisionen af statsregnskabet er udført med en dækning, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere statsregnskabet. Revisionsprincipper mv. er nærmere omtalt i bilag 1.

Konklusion

7. Det er Rigsrevisionens vurdering, at statsregnskabet for 2014 samlet set er rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler.

Væsentlige revisionsbemærkninger

8. Rigsrevisionen har taget 5 forbehold i erklæringerne på ministerområdeniveau. Forbeholdene knytter sig til SKATs regnskab og forvaltning. Revisionen viste endvidere svagheder ved forvaltningen og fejl i enkelte virksomheders regnskaber. Forbehold, svagheder og fejl har haft indflydelse på vurderingen af de enkelte virksomheders og ministerområders regnskaber og forvaltning, men giver ikke Rigsrevisionen anledning til at tage forbehold for det samlede statsregnskab.

Rigsrevisionen, den 4. september 2015

Lone Strøm
rigsrevisor

/Yvan Pedersen
afdelingschef

Erklæring vedrørende sager på Finansministeriets område

9. Rigsrevisor Lone Strøm har erklæret sig inhabil i behandlingen af dele af denne beretning i henhold til rigsrevisorlovens § 1a, stk. 4. Det drejer sig om 5 sager under afsnit 4.3. § 7. Finansministeriet. Sagerne handler om:

- Økonomiservicecentrets udbetaling af tilskud mv. via den generiske integrationssnitflade, jf. bilag 2, hvor det fremgår, at omtale afventer yderligere udvikling i sagen
- forsinket regnskabsaflæggelse i departementet, Digitaliseringsstyrelsen, Statens Administration, Moderniseringsstyrelsen og Statens It, jf. pkt. 85
- forældede it-systemer i Statens Administration, jf. pkt. 89
- it-sikkerheden i Statens It, jf. pkt. 92
- en fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden i Statens It, jf. pkt. 93.

Folketingets formand har efter indstilling fra Statsrevisorerne og forelæggelse for Folketingets Præsidium udpeget tidligere medlem af Den Europæiske Revisionsret og tidligere afdelingschef i Rigsrevisionen Morten Levysohn som sætterigsrevisor. Sætterigsrevisor er udpeget for 1 år til at varetage rigsrevisors funktioner i de tilfælde, hvor rigsrevisor anser sig for inhabil, jf. brev af 30. april 2015. Statsrevisorerne har anmodet sætterigsrevisor om at behandle ovennævnte sager, og han har derfor erklæret sig om og foretaget de revisionsmæssige vurderinger i disse sager.

Konklusion

10. Det er sætterigsrevisors vurdering, at regnskabet for de dele af Finansministeriet, hvor rigsrevisor har erklæret sig inhabil, samlet set er rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler.

Rigsrevisionen, den 4. september 2015

Morten Levysohn
sætterigsrevisor

2. De væsentligste revisionsresultater

Revisionen af statsregnskabet for 2014

11. Revisionen har vist, at statsregnskabet for 2014 samlet set er rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler. Den samlede vurdering er baseret på Rigsrevisionens revision af de statslige indtægter og udgifter, der er opført på statsregnskabets §§ 5-42. Bevillingskontrollen har omfattet alle hovedkonti under disse paragraffer.

Rigsrevisionen afgiver erklæring om hvert ministerområde. Formålet med erklæringerne er bl.a. at udtrykke en klar og ensartet revisionsfaglig vurdering af regnskaberne på tværs af ministerområderne. Erklæringerne om de enkelte ministerområder danner baggrund for vores erklæring om det samlede statsregnskab.

Vi afgiver en erklæring med modifikationer, hvis vi vurderer, at der er grundlag for forbehold. *Forbehold* anvendes til at henlede læserens opmærksomhed på væsentlige og kritiske fejl og mangler i regnskabet, i dispositioner, der knytter sig til regnskabet, eller ved forvaltningen af et område, der er omfattet af regnskabet. Rigsrevisionen har afgivet en blank erklæring om det samlede statsregnskabet for 2014. I erklæringen om Skatteministeriet har Rigsrevisionen taget 5 forbehold:

Vi har for hvert ministerområde vurderet, om fejl og mangler er så kritiske, at der er grundlag for at tage et forbehold. Vurderingen er baseret på nedenstående kriterier:

- *Vi tager forbehold for hele eller dele af regnskabet, hvis vi vurderer, at der er fejl eller mangler af væsentlig økonomisk betydning, eller hvis vi ikke kan opnå tilstrækkeligt og egnede revisionsbevis for udvalgte områder.*
- *Vi tager forbehold for dispositionernes lovlighed, hvis vi vurderer, at dispositioner omfattet af regnskabet i væsentligt og/eller systematisk omfang ikke er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.*
- *Vi tager forbehold for forvaltningen, hvis vi vurderer, at der i væsentligt omfang ikke er en hensigtsmæssig forvaltning af én eller flere af de forvaltningsområder, der er omfattet af regnskabet.*
- Rigsrevisionen tager forbehold for, om balancen i regnskabet på § 38 er rigtig. Flere fejl på balanceposter bevirkede tilsammen, at balancen var 6,7 mia. kr. for høj, jf. pkt. 107.
- Rigsrevisionen tager forbehold for SKATs værdiansættelse af tilgodehavender på § 38, der var opgjort til ca. 94,5 mia. kr. Flere tilgodehavender var behæftet med væsentlige fejl og mangler. Som følge af SKATs manglende sikring og dokumentation af tilgodehavendernes retskraftighed har det ikke været muligt for Rigsrevisionen at opnå tilstrækkeligt revisionsbevis for værdiansættelsen af tilgodehavenderne, jf. pkt. 109.
- Rigsrevisionen tager i lighed med sidste år forbehold for, om SKATs forvaltning af inddrivelsen af de offentlige restancer er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. SKAT kunne i 2014 ikke løse væsentlige inddrivelsesopgaver som følge af betydelige problemer med implementeringen af Et Fælles Inddrivelsessystem (EFI). SKATs utilstrækkelige forældelseshåndtering har medført, at restancer for mindst 1,3 mia. kr. er tabt for det offentlige. Hertil skal der med stor sandsynlighed yderligere påregnes et større, ikke opgjort tab. SKAT havde i 2014 stadig en udfordring med stigende offentlige restancer, som ifølge SKAT er steget fra ca. 64,5 mia. kr. ultimo 2013 til ca. 70,4 mia. kr. ultimo 2014. SKATs opgørelse af de samlede offentlige restancer for 2014 var fortsat behæftet med usikkerhed, jf. pkt. 110.
- Rigsrevisionen tager i lighed med sidste og forrige år forbehold for, om forvaltningen af ejendomsvurderinger er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Der var ved regnskabsårets afslutning ultimo 2014 endnu ikke iværksat forbedringer af ejendomsvurderingssystemet, jf. pkt. 117.

- Rigsrevisionen tager forbehold for, om inddrivelsen af offentlige restancer er sket i overensstemmelse med gældende regler, idet SKAT har inddrevet restancer, der ikke længere var retskraftige. Det kompromitterer retssikkerheden hos de berørte borgere og virksomheder, jf. pkt. 116.

Supplerende oplysninger gives for at henlede læserens opmærksomhed på forhold, der allerede er oplyst i regnskabet, og som har betydning for læserens forståelse af regnskabet. Supplerende oplysninger gives endvidere for at gøre opmærksom på forhold, der ikke er oplyst i regnskabet, men som har betydning for læserens forståelse af vores revision, vores ansvar eller vores erklæring. Revisionen af statsregnskabet for 2014 har givet anledning til 2 supplerende oplysninger i erklæringerne om Forsvarsministeriet og om EU-midler:

- Forsvarsministeriets regnskab indeholder en eventualforpligtelse om erstatninger for skader, som udsendte medarbejdere har pådraget sig i forbindelse med internationale operationer. Forsvarskommandoen har i årsrapporten oplyst, at hvis anerkendelsesprocenten fx udgør 50 %, kan forpligtelsen vedrørende ikke-afgjorte sager opgøres til 600 mio. kr. Hertil kommer, at et antal tidligere afviste sager kan blive genoptaget. Rigsrevisionen finder, at Forsvarskommandoen har oplyst tilstrækkeligt i årsrapporten om usikkerheden ved eventualforpligtelsen, jf. pkt. 130.
- Danmark har betalt 2,4 mia. kr. mindre til EU i 2014 end oprindeligt bevilget. Det skyldes, at Europa-Kommissionen har tilbagebetalt 2,4 mia. kr. til Danmark for perioden 1995-2013. Europa-Kommissionen og EU's BNI-udvalg har ændret opgørelsesmetoden for, hvordan fx velgørenhed og illegale aktiviteter medregnes i nationalregnskaberne, hvilket påvirker beregningen af Danmarks bidrag til EU i perioden, jf. pkt. 231.

Tværgående tendenser

12. Det er Rigsrevisionens overordnede vurdering, at der er en god og sikker regnskabsforvaltning i staten som helhed, og at virksomhederne har overholdt bevillingerne. Nedenfor sætter vi fokus på nogle af de revisionsresultater, der afviger fra vores overordnede vurdering, og giver eksempler på virksomheder, hvor vi har fundet, at forvaltningen kan forbedres.

Usikker regnskabsforvaltning

13. Virksomhedernes regnskabsforvaltning er baseret på forretningsgange og interne kontroller, som skal understøtte en sikker og korrekt regnskabsaflæggelse uden væsentlige fejl og mangler. Svagheder og mangler i regnskabsforvaltningen øger risikoen for, at regnskabet indeholder fejl, der ikke bliver opdaget, inden regnskabet aflægges. Revisionen af regnskaberne for 2014 har vist svagheder og mangler i regnskabsforvaltningen i flere virksomheder:

- Søfartsstyrelsens regnskabsforvaltning har været præget af usikkerhed, dels ved fortolkningen af regnskabsreglerne, dels ved sikringen af basale regnskabsmæssige afstemninger, jf. pkt. 97.
- På Skatteministeriets område har der været en svag regnskabsaflæggelse på såvel § 9 som på § 38. SKATs proces for regnskabsaflæggelsen for § 38 har været præget af betydelig usikkerhed, og regnskabsforvaltningen var svag og utilstrækkelig. Skatteministeriets og SKATs ledelse valgte at godkende regnskabet for 2014, selv om der manglede basale afstemninger og kvalitetssikring, og selv om regnskabet indeholdt betydelige fejl og usikkerheder. Rigsrevisionen kritiserede tilsvarende forhold i regnskabet for 2013, jf. pkt. 103 og pkt. 106.

- Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters departement havde ikke foretaget tilstrækkelige afstemninger, inden regnskabet blev godkendt, hvilket medvirkede til en række fejlkonteringer og mangler i regnskabet, jf. pkt. 140.
- Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering konstaterede i 2014 fejlposteringer for i alt 97,2 mio. kr., der vedrørte midler fra afsluttede og annullerede projekter i Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse. Midlerne burde være tilbageført til fonden i perioden 2008-2013. Ved bevillingsafregningen for 2014 videreførte Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering de tilbageførte midler til 2015, jf. pkt. 152.
- Regnskabsforvaltningen hos Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK) har ikke fungeret tilfredsstillende siden 2011. KADK er i gang med en omfattende oprydning i regnskabet, der endnu ikke er afsluttet, jf. pkt. 160.
- SKATs forretningsgange for opgørelse, afregning og regnskabsafklæggelse vedrørende told og sukkerafgifter var svage. Det har betydet, at SKAT siden 2006 i nogle tilfælde har afregnet for meget og i nogle tilfælde for lidt, når SKAT har behandlet deposita for fortoldningsangivelser. SKAT har netto betalt ca. 40 mio. kr. for meget til EU i perioden 2006-2014, jf. pkt. 233.

Flere sager om uregelmæssigheder

14. Der har været flere sager om uregelmæssigheder i 2014. Sagerne er forskellige og kan derfor ikke sammenlignes. Sagerne er således heller ikke nødvendigvis udtryk for en tendens. Rigsrevisionen finder, at det er væsentligt at gøre opmærksom på sagerne, da det kan være med til at skærpe opmærksomheden omkring uregelmæssigheder hos ledere, administration og revision. I beretningen peger vi på følgende sager, hvor der er konstateret uregelmæssigheder:

- En medarbejder hos Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK) er mistænkt for underslæb i perioden 2009-2015. Sagen, der vedrører underslæb i størrelsesordenen 3,5 mio. kr., er politianmeldt. En intern undersøgelse viste bl.a., at KADK kan risikere yderligere tab på op til 1,5 mio. kr. i 2015, jf. pkt. 159.
- Rigsrevisionen er først i 2014 blevet orienteret om en sag vedrørende mulige besvigelser fra medarbejdere i Naturstyrelsen. Sagen, der er fra sommeren 2013, omhandler flere ansatte, som har hjemtaget træ til eget forbrug uden registrering og betaling. Som udløber af sagen har styrelsen konstateret, at medarbejderne flere steder lokalt har haft den opfattelse, at der var en aftale med styrelsen om, at de kunne hjemtage brænde til eget forbrug uden beregning, jf. pkt. 189.
- NaturErhvervstyrelsen har gennemgået 13 sager, hvor én af landbrugets organisationer, Videncenter for Svineproduktion (VSP), har modtaget projektilskud fra EU og landbrugets fonde. Der er konstateret uregelmæssigheder i 12 af sagerne. Uregelmæssighederne bestod i, at VSP havde anmodet om støtte til udgifter, som havde været afholdt, efter projekterne officielt var slut, eller før projekterne officielt var startet, og at VSP havde problemer med at dokumentere, at udgifterne var støtteberettigede. Tilbagebetalingskravet til EU for de 12 sager er opgjort til 18,6 mio. kr. af et samlet støttebeløb på 35,9 mio. kr., jf. pkt. 230.

Omgåelse af regnskabsregler

15. Finansministeriet udmønter regnskabsbekendtgørelsens bestemmelser gennem Økonomisk Administrativ Vejledning (ØAV). Regnskabsreglerne omfatter alle ministerier og visse selvejende institutioner. Hvis en virksomhed vil anvende en regnskabspraksis, som afviger fra regelsættet, fordrer dette som udgangspunkt en godkendelse fra Finansministeriet. Beretningen indeholder følgende sager, hvor der er sket omgåelse af regnskabsreglerne:

- Professionshøjskolen VIA University College havde anskaffet en traktor til 350.000 kr. ekskl. moms og fået købet opdelt i 7 separate fakturaer på hver 50.000 kr. Fakturaerne var dateret samme dag. Rigsrevisionen vurderer, at anskaffelsen reelt var et samlet anlægsaktiv, og at professionshøjskolen omgik regnskabsreglerne, jf. pkt. 165.
- Nationalmuseet har undladt at hensætte 2,3 mio. kr. til særlig feriegodtgørelse. Museet vurderede i forbindelse med regnskabsafslutningen for 2014, at hensættelsen ville øge museets underskud i 2014 fra 2,7 mio. kr. til 5,0 mio. kr. Museet valgte bevidst ikke at hensætte til særlig feriegodtgørelse i 2014, hvilket er en omgåelse af regnskabsreglerne, jf. pkt. 177.

Fejl og mangler i lønadministrationen

16. I 2014 har staten udbetalt ca. 67,8 mia. kr. via Statens Lønssystem som løn eller indbetaling af pension til private pensionskasser. Rigsrevisionen har ved flere revisioner i løbet af 2014 peget på, at der var fejl og mangler i lønadministrationen. I enkelte virksomheder var fejlniveauet særdeles højt. Som eksempler på de mange fejl og mangler kan nævnes:

- Politiet og anklagemyndigheden havde ikke sikret, at chefers og medarbejderes ferie blev registreret, og at feriesaldi blev nedskrevet korrekt. Det havde bl.a. medført uretmæssige udbetalinger, hvor chefer og medarbejdere modtog betaling for ferie eller overført ferie, der var afholdt, jf. pkt. 126.
- Anklagemyndigheden har i en række sager udbetalt engangsvederlag som faste tillæg til fx specialanklagere. Begrundelsen var, at der ikke var flere midler i cheflønspuljen til forhøjelse af medarbejdernes personlige tillæg. Rigsrevisionen finder det problematisk, at anklagemyndigheden har etableret en praksis, der omgår cheflønscirkulæret og dermed styringen af lønniveauet for de øverste lønrammer, jf. pkt. 127.
- Ved gennemgangen af Kvalitets- og Tilsynsstyrelsens administration af en række eksamenskonti konstaterede Rigsrevisionen fejl i 23 ud af 25 gennemgåede engangsudbetalinger. I 10 sager havde medarbejdere fået forkert løn. En censor fik fx fejlagtigt femdoblet udbetalingen, jf. pkt. 170.
- I Folkekirkens fællesfond havde enkeltpersoner fuld råderet over lønsystemet i mindst 6 ud af 10 stifter, idet det var samme person, der sendte oplysninger til et løncenter, som efterfølgende foretog kontrollen. Det øger risikoen for besvigelser. Rigsrevisionen har dog ikke fundet eksempler på besvigelser, jf. pkt. 183.

Manglende økonomisk styring og sparsommelighed

17. God offentlig forvaltning indebærer bl.a., at virksomhederne skal gøre, hvad der er muligt og rimeligt for at sikre sparsommelighed, produktivitet og effektivitet. I beretningen peges på flere sager, hvor virksomhedernes økonomiske styring har været mangelfuld, og hvor virksomhederne ikke har udvist sparsommelighed:

- Rigsrevisionen kritiserede sidste år Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA) for ikke at handle sparsommeligt ved at indgå en kontrakt med et konsulentfirma, der var tidsbegrænset og i strid med EU's udbudsregler. KORA har fortsat benyttet kontrakten i stort omfang i 2014, jf. pkt. 123.
- Forsvarskommandoens økonomiske styring af udenlandske repræsentationer var mangelfuld. I ét tilfælde var der udbetalt boliggodtgørelse på knap 3,8 mio. kr. til en medarbejder i en længere årrække, selv om den ansatte havde tjenestefri. I et andet tilfælde havde en repræsentation dækket udgifter til en privatskole til et barn af en udsendt medarbejder. Da staten allerede støttede en privatskole i området, medførte det en ekstra udgift for Forsvaret på knap 1 mio. kr. over en årrække, jf. pkt. 132.
- Statens Serum Institut havde i marts 2015 åbentstående ordrer til eksport af vacciner til en værdi af 112,6 mio. kr. Heraf var der åbentstående ordrer fra 2013 og 2014 til en samlet værdi af 72,3 mio. kr., som ikke var frigivet til levering. Det skyldtes, at de endnu ikke var kvalitetskontrolleret af instituttet. Instituttet oplyste, at den forsinkede kvalitetskontrol skyldtes, at mange af de særligt uddannede medarbejdere, der må foretage kvalitetskontrollen, havde forladt instituttet i 2014, og at det erstatningspersonale, som løbende er blevet ansat, først skal gennemgå betydelig og krævende virksomhedsspecifik uddannelse, før de må udføre kvalitetskontrollen, jf. pkt. 148.
- Kirkeministeriet har i perioden 2009-2014 implementeret 2 it-systemer. Revisionen viste, at kontraktgrundlaget ikke var egnet til projekter, der rummer store elementer af udvikling, da kontrakterne ikke gav ministeriet de nødvendige redskaber til at styre udviklingsprojektet hensigtsmæssigt. De samlede etableringsomkostninger til systemerne var på 15,6 mio. kr., hvilket er mere end dobbelt så meget som det oprindelige budget. Merforbruget på 8,6 mio. kr. skyldtes især forøgede omkostninger til Folkekirkens It's projektledelse og til datakonvertering, jf. pkt. 181.

Manglende bevillingsmæssig hjemmel

18. Folketinget giver hjemmel til at afholde udgifter eller opkræve skatter via de årlige bevillingslove, dvs. finansloven og tillægsbevillingsloven. Én af Rigsrevisionens centrale opgaver er at vurdere, om bevillingerne overholdes og dermed opfylder grundlovens bestemmelse om, at ingen udgift må afholdes, og skatter ikke må opkræves uden hjemmel. Beretningen indeholder følgende sager, hvor virksomhederne ikke havde korrekt bevillingsmæssig hjemmel:

- Finansministeriet har i 2014 afholdt udgifter på 14 mio. kr. til tilskud til Grønland uden materiel hjemmel. Udgiften vedrørte Grønlands andel af Nationalbankens overskud for 2013. Det fremgår af anmærkningerne til finansloven, at Grønland modtager en andel af overskuddet fra Nationalbanken i henhold til lov nr. 469 af 6. november 1985. Loven blev imidlertid ophævet ved lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre, der trådte i kraft den 21. juni 2009. Selv om loven var ophævet, fortsatte Finansministeriet med at udbetale tilskud til Grønland med henvisning til loven. For perioden 2010-2014 udgjorde tilskuddet i alt 91,1 mio. kr., jf. pkt. 88.
- Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø har fortsat i 2014 videreført 3,6 mio. kr., der skulle være bortfaldet ved bevillingsafregningen for 2013. Finansministeriet har i juli 2015 givet dispensation i sagen, jf. pkt. 155.

Mangelfuld orientering af Finansudvalget

19. Finansudvalgets hovedopgave er at behandle finans- og tillægsbevillingslove og at tage stilling til aktstykker om ekstrabevillinger fra de enkelte ministre i årets løb. Det er et bevillingsmæssigt princip, at den bevillingsmæssige hjemmel skal foreligge forud for gennemførelsen af en disposition. Finansudvalget skal godkende væsentlige investeringsbeslutninger, herunder huslejekontrakter over en vis beløbsgrænse, inden kontrakten bliver indgået. Finansudvalget skal også orienteres, hvis bevillingsforudsætningerne ændres. Beretningen indeholder følgende sager, hvor reglerne om forelæggelse for og orientering af Finansudvalget ikke er overholdt:

- Forsvarsministeriet har i et aktstykke om Joint Strike Fighter-udviklingsprojektet oplyst, at Finansudvalget vil blive orienteret, hvis der sker ændringer af Danmarks udgiftsandel. I 2011 blev udgiftsandelen reduceret fra ca. 1,5 % til 1,0 % i forbindelse med reduktionen fra 48 kampfly til 30 kampfly. Ministeriet orienterede dog først Finansudvalget om ændringen i januar 2015 på baggrund af Rigsrevisionens revision. Ministeriet kunne endvidere med fordel have omtalt det ændrede budget for det samlede udviklingsprojekt, idet de økonomiske forudsætninger for beregningen af budgettet på ca. 2 mia. kr. var ændret markant, jf. pkt. 136.
- Erhvervsakademi Aarhus har ikke forelagt en huslejekontrakt for Finansudvalget. Erhvervsakademiet havde lejet lokaler til undervisningsbrug af en privat udlejer. Da den samlede lejesum udgjorde min. 68 mio. kr. i uopsigelighedsperioden, skulle erhvervsakademiet have forelagt huslejekontrakten for Finansudvalget, inden kontrakten blev indgået, jf. pkt. 166.

Manglende overholdelse af regler for indtægtsdækket virksomhed

20. Hjemmel til indtægtsdækket virksomhed giver som udgangspunkt virksomhederne mulighed for at levere ydelser på markedsvilkår. Budgetvejledningen indeholder en række betingelser, der skal være opfyldt for at opnå hjemmel til at udføre indtægtsdækket virksomhed. Køberne af ydelserne må bl.a. ikke have pligt til at aftage de pågældende ydelser. Budgetvejledningen fastlægger endvidere regler for prissætningen af den enkelte vare eller ydelse. Prisen skal altid fastættes, så omkostningerne dækkes, dvs. at indtægtsdækket virksomhed ikke må give underskud set over en årrække. Hvis der er monopol, gælder endvidere, at prisen maksimalt må fastsættes, så omkostningerne er dækket, dvs. at den indtægtsdækkede virksomhed ikke må give overskud set over en årrække. Beretningen indeholder følgende sager, hvor virksomhederne ikke overholder reglerne for indtægtsdækket virksomhed:

- Moderniseringsstyrelsens indtægtsdækkede virksomhed omfatter primært en række løn- og økonomisystemer, fx Statens Lønssystem og Navision Stat. Statsinstitutioner er generelt forpligtede til at anvende de løn- og økonomisystemer, som Moderniseringsstyrelsen udbyder, og derfor opfylder en væsentlig del af Moderniseringsstyrelsens indtægtsdækkede virksomhed ikke kravet om, at der ikke må være aftagepligt. Moderniseringsstyrelsen lever endvidere ikke op til kravene om prisfastsættelse. Systemerne udbydes under monopollignende forhold, og derfor skal priserne for de enkelte systemer svare til omkostningerne. Moderniseringsstyrelsen har dog i perioden 2012-2014 realiseret væsentlige overskud vedrørende Statens Lønssystem og Navision Stat. Endvidere har Moderniseringsstyrelsen i den samme periode haft væsentlige underskud vedrørende systemet ØS LDV, jf. pkt. 90.

- Danmarks Statistik udfører statistiske opgaver for private og offentlige kunder mod betaling efter reglerne om indtægtsdækket virksomhed. Opgaverne omfatter udtræk fra etablerede statistiksystemer, bistand ved undersøgelser og øvrige opgaver i tilknytning til statistikproduktion og det økonomiske modelarbejde. De seneste 6 år er det akkumulerede overskud på det indtægtsdækkede område steget støt fra 4,6 mio. kr. i 2008 til 26,8 mio. kr. i 2014. Det er ikke i overensstemmelse med reglerne, da Danmarks Statistik befinder sig i en monopollignende situation og dermed ikke må have overskud på den indtægtsdækkede virksomhed, jf. pkt. 122.
- Danmarks Meteorologiske Institut (DMI) sælger varer og ydelser, fx meteorologiske data, vejrprognoser og rutevejledning til skibe, som indtægtsdækket virksomhed, hvoraf en del er konkurrenceudsat. DMI's prisfastsættelse af varer og ydelser var ikke baseret på de faktiske omkostninger. DMI har siden 2008 kun pris- og lønreguleret prislister. DMI har dermed ikke en direkte kobling mellem de faktiske omkostninger og prisfastsættelsen. Det medfører, at DMI ikke kan dokumentere, at priserne er fastsat, så omkostningerne er dækket, jf. pkt. 209.

Mangler ved it-sikkerheden

21. Virksomhedernes forvaltning af både regnskabsmæssige og faglige opgaver er i vidt omfang digitaliseret. Det betyder, at virksomhedernes opgaveløsning bl.a. er afhængig af, at it-systemerne fungerer optimalt og er pålidelige. Rigsrevisionen reviderer derfor hvert år it-sikkerheden ved udvalgte it-systemer, der understøtter virksomhedernes faglige, administrative og regnskabsmæssige opgaver. Mangler i it-sikkerheden kan betyde, at svaghederne udnyttes af hackere eller af interne brugere i virksomhederne, hvilket kan kompromittere system-, data- og driftssikkerheden og medføre nedbrud, datatab eller misbrug af systemer og fortrolige eller følsomme data.

22. It-revisionen omfatter bl.a. virksomhedernes adgangsstyring. Adgangsstyringen skal sikre, at uvedkommende ikke får adgang til systemerne, herunder adgang til data og adgang til at ændre i systemerne. Manglende eller utilstrækkelig adgangsstyring kan fx medføre risiko for, at medarbejdere får adgang til fortrolige data eller kritiske funktioner uden at have et arbejdsbetinget behov. Det kan fx også medføre risiko for, at medarbejdere får adgang til selvstændigt at udbetale løn eller betale regninger, der normalt kræver medvirken af 2 medarbejdere for at undgå fejl og besvigelser. Revisionen har afdækket en række sager, hvor adgangsstyringen ikke var tilstrækkelig:

- Virksomhederne i Finansministeriets koncern havde ikke en tilstrækkelig adgangsstyring, idet der var svagheder i virksomhedernes oprettelse af nye brugerkonti og ændringer af eksisterende brugerkonti samt i de udførte rettighedskontroller. Nogle virksomheder anvendte ikke det fælles brugeradministrationsmodul i Navision Stat efter hensigten, idet de oplysninger, der anvendes til rettighedskontrol, ikke blev anvendt korrekt. Der var heller ikke etableret en effektiv funktionsadskillelse ved rekvirering af nye brugerkonti eller ved ændringer af rettigheder for eksisterende brugerkonti, jf. pkt. 86.
- SKAT har ikke en tilstrækkelig adgangsstyring, idet SKAT ikke foretager revurdering af oprettede brugere og disses rettigheder. SKAT behandler mange fortrolige oplysninger om borgere og virksomheder og er meget afhængig af, at it-sikkerheden omkring disse systemer og data er tilstrækkelig, jf. pkt. 118.
- Geodatastyrelsen havde tildelt alle medarbejderne lokale administratorrettigheder på deres computere, hvilket kan medføre en risiko for, at medarbejderne fx ved en fejl installerer skadelige programmer på deres computere, som derved kan kompromittere system-, data- og driftssikkerheden. Styrelsen anvendte endvidere fælles brugerkonti til administration af sine databaser, og der var derfor mulighed for at foretage ændringer af data eller i sikkerhedsopsætningen i styrelsens databaser, uden at det kunne spores, hvem der havde foretaget ændringen, jf. pkt. 190.

It-sikkerhed har til formål at beskytte kritiske og følsomme data og it-systemer.

Virksomhedernes styring af it-sikkerheden skal tilgodeses 3 overordnede krav: tilgængelighed, fortrolighed og integritet.

It-sikkerheden omfatter bl.a. sikker og pålidelig drift, fysisk sikkerhed (fx beskyttelse mod vand- og brandskade) og kontrol af adgang til systemer, data og netværk.

23. It-revisionen omfatter også virksomhedernes it-beredskabsstyring. It-beredskabsstyringen er en plan for, hvordan driften videreføres i forbindelse med et væsentligt systemnedbrud. Manglende it-beredskabsplaner eller mangelfuld it-beredskabsstyring medfører en væsentlig risiko for, at de respektive virksomheder ikke kan udføre deres opgaver som forudsat i tilfælde af nedbrud i de understøttende it-systemer. Beretningen indeholder følgende sager, hvor beredskabsstyringen ikke var tilstrækkelig:

- SKAT havde ikke en tværorganisatorisk og afprøvet beredskabsplan for genetablering af forretningsprocesser og understøttende it-systemer, jf. pkt. 118.
- Forsvarskommandoen havde ikke udarbejdet retningslinjer for beredskabsstyring og havde ikke en opdateret beredskabsplan for it-infrastrukturen, ligesom beredskabsplanen for DeMars ikke var opdateret og testet siden 2012, jf. pkt. 135.

24. Når hele eller dele af it-driften outsources til eksterne leverandører, skal virksomhederne sikre sig, at leverandørerne har etableret den it-sikkerhed omkring systemer og data, der er aftalt. Det gøres normalt ved, at virksomhederne med jævne mellemrum indhenter en it-erklæring, hvor en uafhængig revisor vurderer, om leverandøren opretholder det aftalte sikkerhedsniveau. Hvis virksomhederne ikke løbende indhenter it-erklæringer, er der risiko for, at fx svagheder i beskyttelsen af persondata eller regnskabsdata ikke kommer til virksomhedens kendskab. Beretningen indeholder én sag, hvor it-erklæringerne manglede:

- SKAT har outsourcet store dele af it-driften til eksterne leverandører. SKAT indhenter ikke revisorerklæringer for en række væsentlige systemer, der er outsourcet i henhold til ældre kontrakter. SKAT kan derfor ikke fastslå, om it-leverandøren har etableret de nødvendige kontroller til opretholdelse af et tilfredsstillende it-sikkerhedsniveau, jf. pkt. 118.

Styring af softwarelicenser giver virksomhederne udfordringer

25. Statens udgifter til software udgør årligt ca. 500 mio. kr. Virksomhederne betaler typisk en årlig licens til softwareproducenterne for at anvende deres software. Reglerne for, hvornår der skal betales licens, er forskellige fra producent til producent. Rigsrevisionen har undersøgt 7 virksomheders styring af softwarelicenser for at vurdere, om virksomhederne har et overblik, der sikrer den bedste mulige udnyttelse af softwarelicenserne, og en overvågning, som medvirker til at forhindre uautoriseret installation og brug af software.

Undersøgelsen viser, at Rigspolitiet foretager en relevant og hensigtsmæssig overvågning af den software, der er installeret på computere og servere på politiets netværk. De øvrige virksomheder i undersøgelsen overvåger primært forbruget og udnyttelsesgraden af den Microsoft-software, der er installeret på medarbejdernes computere. Rigsrevisionen finder, at virksomhederne bør udvide deres overvågning af andre væsentlige typer software.

Endelig viser undersøgelsen, at det kan være vanskeligt for virksomhederne at opgøre deres faktiske licensforpligtelser, bl.a. fordi det er vanskeligt at beregne licenskombinationerne og fortolke licensreglerne. Problemerne med fortolkning kan hænge sammen med en kompliceret teknisk opsætning af det enkelte system. Nogle af virksomhederne har efterbetalt licens. Det gælder Domstolsstyrelsen og NaturErhvervstyrelsen, jf. afsnit 3.1.

Undersøgelsen har omfattet:

- Banedanmark
- Domstolsstyrelsen
- Folkekirkens It (Kirkeministeriet og folkekirken)
- NaturErhvervstyrelsen
- Rigspolitiet
- Udenrigsministeriet
- Vejdirektoratet.

Erhvervsskoler er statslige selvejende institutioner under Undervisningsministeriet.

Erhvervsskolerne omfatter AMU-centre, SOSU-skoler, handelsskoler, tekniske skoler, landbrugsskoler og kombinationsskoler.

Der er 90 erhvervsskoler i Danmark. I undersøgelsen har vi afgrænset os til de 74 erhvervsskoler, der anvender Statens Lønssystem.

Undersøgelsen har omfattet følgende kommuner:

- Fanø
- Jammerbugt
- København
- Middelfart
- Næstved
- Roskilde
- Skive
- Varde.

Erhvervsskolernes forvaltning er præget af fejl, regler, der ikke overholdes, og manglende sparsommelighed

26. En undersøgelse af 25 erhvervsskoler viser, at der generelt er behov for, at erhvervsskolerne strammer op på deres forvaltning af ledelsens løn- og ansættelsesvilkår samt tjenesterejser, repræsentation og kørsel.

Undersøgelsen viser, at der var fejl eller regler, der ikke blev overholdt i knap halvdelen af de gennemgåede sager vedrørende ledelsens løn- og ansættelsesvilkår. Rigsrevisionen fandt fejl i ca. hver sjette pensionsindbetaling og fejl i ca. hver tredje resultatlønskontrakt for den øverste leder. Flere erhvervsskoler havde endvidere ikke fulgt reglerne om stillingskontrollen.

Undersøgelsen viser endvidere, at hver femte erhvervsskole ikke overholder statens rejse-regler. Erhvervsskolerne har bl.a. overskredet det maksimale dispositionsbeløb til hotelovernatninger i forbindelse med tjenesterejser. Undersøgelsen viser endvidere eksempler på, at der er erhvervsskoler, der har omkostninger til repræsentation, som ikke klart ligger inden for erhvervsskolernes formål, bl.a. et hovedsponsorat af en ishockeyklub og gaver til ansattes private mærkedage. Erhvervsskolerne administrerer generelt ikke kørsel efter reglerne, jf. afsnit 3.2.

Fejl i sager om hjælp til økonomisk vanskeligt stillede borgere

27. Staten refunderer 50 % af kommunernes udgifter til hjælp til enkeltudgifter og flytning efter lov om aktiv socialpolitik. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold skal sikre, at kommunerne hjemtager korrekt refusion. Statens udgifter til ordningerne var 79,2 mio. kr. i 2014, hvor ca. 24.100 borgere modtog hjælp til enkeltudgifter eller flytning. Rigsrevisionen har undersøgt kvaliteten af sagsbehandlingen i 8 kommuner.

Undersøgelsen viser, at i 41 % af de sager, vi gennemgik, var der så væsentlige mangler, at vi ikke kunne vurdere grundlaget for kommunens udbetaling af ydelsen. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at det er usikkert, om kommunerne i disse sager har hjemtaget refusion fra staten på et korrekt grundlag.

Ministeriet har haft kendskab til den manglende kvalitet i kommunernes sagsbehandling siden 2007. Rigsrevisionen finder, at ministeriet på den baggrund burde have undersøgt, om det var muligt at understøtte kommunernes administration yderligere.

Ministeriet lægger resultaterne fra den kommunale revision til grund for en løbende vurdering af, om der er behov for at justere ordninger, vejledninger mv. Rigsrevisionen finder, at ministeriet også bør inddrage anden viden i vurderingen. Ministeriet har fx allerede tværgående viden om de enkelte kommuners udgifter og erfaringer fra Ankestyrelsen og praksisundersøgelser, jf. afsnit 3.3.

Supplerende oplysninger om virksomheder uden for statsregnskabet

28. Rigsrevisionen har påtegnet regnskaberne for virksomheder uden for statsregnskabet, hvor underskuddet dækkes ved statstilskud, bidrag e.l. i henhold til lov, hvor virksomheden er oprettet ved lov, eller hvor staten er medinteressent, fx Rådet for Sikker Trafik, Udviklingselskabet By & Havn I/S og DSB. Revisionen omtales i denne beretning, fordi ministeren er overordnet ansvarlig, og forvaltningen dermed indgår i Rigsrevisionens samlede vurdering af det enkelte ministerium. Revisionen for 2014 har givet anledning til 3 supplerende oplysninger om virksomheder uden for statsregnskabet:

- Rigsrevisionen har i samarbejde med medrevisor afgivet en supplerende oplysning om DanPilots økonomi ved fremtidige strukturelle ændringer. Det er Rigsrevisionens vurdering, at eventuelle strukturelle ændringer stiller betydelige krav til fremtidige tilpasninger af omkostningerne, jf. pkt. 99.

- Beredskabsforbundets præsident var både politisk leder og ansat som konsulent i Beredskabsforbundet. Det fremgik ikke, hvordan konsulentopgaverne adskilte sig fra de opgaver, der allerede lå i præsidentembedet. Der forelå ikke forud for konsulentydelsens levering en præcis skriftlig kontrakt med beskrivelse af opgavens indhold mv., og det fremgik ikke af den endelige faktura, hvilke ydelser der var leveret til hvilken pris mv. Rigsrevisionen finder, at manglerne er så betydningsfulde, at Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om forholdet i Beredskabsforbundets revisionspåtegning, jf. pkt. 137.
- Rigsrevisionen har i samarbejde med medrevisor afgivet en supplerende oplysning om Udviklingselskabet By og Havn I/S for at gøre opmærksom på den betydelige usikkerhed, der er knyttet til værdiansættelsen af selskabets investeringsejendomme, jf. pkt. 201.

3. Tværgående emner

3.1. 7 virksomheders styring af softwarelicenser

Undersøgelsen har omfattet:

- Banedanmark
- Domstolsstyrelsen
- Folkekirkens It (Kirkeministeriet og folkekirken)
- NaturErhvervstyrelsen
- Rigspolitiet
- Udenrigsministeriet
- Vejdirektoratet.

29. Rigsrevisionen har undersøgt, om 7 virksomheder har en tilstrækkelig styring af softwarelicenser. Styringen skal sikre, at virksomhederne udnytter eksisterende software, og at virksomhederne betaler korrekt licens.

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

Rigsrevisionen vurderer, at virksomhederne har et godt overblik over deres omkostninger til softwarelicenser. Rigsrevisionen vurderer desuden, at Rigspolitiet foretager en relevant og hensigtsmæssig overvågning af den software, der er installeret på computere og servere på politiets netværk. De øvrige virksomheder i undersøgelsen overvåger primært forbruget og udnyttelsesgraden af den Microsoft-software, der er installeret på medarbejdernes computere. Det er Rigsrevisionens vurdering, at virksomhederne bør udvide deres overvågning af andre væsentlige typer software.

Undersøgelsen viser, at det kan være vanskeligt for virksomhederne at opgøre deres faktiske licensforpligtelser. Det er bl.a. vanskeligt for virksomhederne at beregne licenskombinationerne og fortolke licensreglerne, når der er et kompliceret teknisk setup af det enkelte system. Nogle af virksomhederne har måttet efterbetale licens. Det gælder Domstolsstyrelsen og NaturErhvervstyrelsen. Rigsrevisionen vurderer, at staten med fordel kan etablere en central enhed, der kan rådgive statens virksomheder, når de indgår kontrakter, og når de skal afregne licens for det faktiske forbrug. En sådan enhed vil endvidere kunne samle erfaring om, hvordan staten opnår bedre priser og aftaler med nuværende og nye producenter.

Der findes kun enkelte statslige indkøbsaftaler vedrørende køb af software. Det er Rigsrevisionens vurdering, at staten kan drage fordel af yderligere indkøbsaftaler, der sikrer, at de statslige virksomheder får licenser til en bedre pris eller på nogle bedre betingelser, end de kan få enkeltvis.

3.1.1. Indledning

30. Statens udgifter til computerprogrammer – også kaldet software – udgør årligt ca. 500 mio. kr. Det er fx udgifter til styresystemer, tekstbehandlingssystemer og økonomisystemer. Virksomhederne betaler typisk en årlig licens til softwareproducenten for at anvende softwaren. Reglerne for, hvornår der skal betales licens, er forskellige fra producent til producent. Betalingen kan fx tage udgangspunkt i, hvor mange medarbejdere der har adgang til softwaren, eller hvor mange enheder, fx computere og servere, der har softwaren installeret.

Softwareproducenterne har ret til at kontrollere, om virksomhederne overholder den indgåede licensaftale, herunder betaler korrekt licens. Producenterne gør løbende brug af denne ret ved at gennemføre audits i udvalgte private og offentlige virksomheder. Disse audits har i flere tilfælde resulteret i, at virksomhederne har måttet erhverve yderligere licenser, og i visse tilfælde også i, at virksomhederne har betalt for brug af software med tilbagevirkende kraft. Fx gennemførte Microsoft en audit i Statens It i 2010, der resulterede i, at Statens It måtte anskaffe licenser for 26 mio. kr. Statens It var etableret 9 måneder tidligere og havde på daværende tidspunkt ikke konsolideret serverområdet.

Det er således væsentligt, at virksomhederne har et godt overblik over deres software og løbende følger op på, om de betaler korrekt licens. Ligeledes er det væsentligt, at virksomhederne er sparsommelige og sikrer, at de kun anskaffer software, der dækker medarbejdernes arbejdsbetingede behov. Endelig bør virksomhederne sikre, at medarbejderne kun anvender software, som virksomheden har godkendt og dermed betalt licens for.

Formål

31. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om virksomhederne:

- har tilstrækkeligt overblik over deres softwarelicenser, så de sikrer den bedst mulige udnyttelse af softwaren
- løbende overvåger, hvilken software medarbejderne benytter
- betaler korrekt licens.

Afgrænsning og metode

32. Undersøgelsen handler om 7 virksomheders styring af softwarelicenser i 2014 og virksomhedernes merudgifter som følge af eksterne audits i perioden 2012-2014.

De 7 virksomheder i undersøgelsen er ikke kunder hos Statens It og har dermed selv ansvaret for licensstyringen. Vi har valgt dette fokus, fordi licensstyringen hos Statens It for nylig er blevet undersøgt af Koncernrevision, der er Finansministeriets interne revision.

Undersøgelsen er afgrænset, så den kun omfatter de dyreste softwarelicenser (5 dyreste licenser og licenser til Microsoft, Oracle, SAS og SAP, hvis disse ikke indgår blandt de 5 dyreste licenser).

Undersøgelsen omfatter udelukkende virksomhedernes direkte udgifter til licenser, herunder udgifter til vedligeholdelse/support, der er en del af kontrakten. Flere af virksomhederne har også indirekte udgifter til softwarelicenser. Det kan være udgifter, som de betaler via en anden licensaftale eller via aftaler om drift og/eller brug af it-systemer. Fx indgår nogle af virksomhedernes udgifter til Navision Stat og Statens Lønssystem i deres kundeaftale med Økonomiservicecentret (ØSC).

Undersøgelsen af Kirkeministeriet omfatter også stifterne og menighedsrådene, fordi de alle serviceres af en fælles it-enhed – Folkekirkens It. Undersøgelsen af Rigspolitiet omfatter ikke Politiets Efterretningstjeneste (PET).

Undersøgelsen har omfattet interviews med relevante medarbejdere og en gennemgang af virksomhedernes skriftlige og faktiske procedurer for køb og styring af softwarelicenser. Undersøgelsen har også omfattet en stikprøvevis gennemgang af udvalgte bilag og kontrakter, virksomhedernes opgørelser over installeret og anvendt software mv. samt dokumenter anvendt i forbindelse med licensaudits.

Rigsrevisionen har ved et møde med Moderniseringsstyrelsen drøftet mulighederne for at indgå fælles statslige indkøbsaftaler på området. Mødet blev afholdt, fordi styrelsen sideløbende med Rigsrevisionen var i kontakt med virksomhederne om deres softwareudgifter og kontrakter. Formålet med mødet var at koordinere og give sparring.

3.1.2. Virksomhederne har et godt overblik over deres omkostninger til software

33. Rigsrevisionen har undersøgt, om virksomhederne har et tilstrækkeligt overblik over den software, de benytter. Overblikket skal give grundlag for at indkøbe de nødvendige licenser og udnytte licenserne bedst muligt.

Undersøgelsen viser, at alle de undersøgte virksomheder har en central enhed, der anskaffer, styrer og administrerer softwarelicenser. Virksomhederne indkøber software via faste procedurer, hvor ønsker om software vurderes op imod relevante kriterier. Det er fx behov for ny software, anden tilsvarende software i virksomhedens portefølje og muligheden for at optimere brugen af eksisterende licenser til den ønskede software. Det er med til at sikre, at alle virksomhederne i undersøgelsen har et godt overblik over deres omkostninger til softwarelicenser. Omkostningerne fremgår af tabel 1.

Tabel 1. Omkostninger til softwarelicenser og antal medarbejdere i 2014

Virksomhed	Samlede omkostninger til softwarelicenser (Mio. kr.)	Antal medarbejdere (Årsværk)
Rigspolitiet (undtagen PET)	68,8	13.219
NaturErhvervstyrelsen	18,2	1.150
Banedanmark	15,9	2.289
Vejdirektoratet	15,9	825
Udenrigsministeriet	15,5	1.122
Domstolsstyrelsen ¹⁾	14,7	2.259
Folkekirkens It ²⁾	8,8	4.000

¹⁾ Domstolsstyrelsens omkostninger til software i 2014 omfatter bl.a. indkøb af licenser for 4,4 mio. kr., der dækker perioden 2010-2014.

²⁾ Folkekirkens It er Kirkeministeriets og folkekirkens fælles it-enhed, der administrerer it for Kirkeministeriet, stifterne og menighedsrådene.

Kilde: Virksomhedernes egne opgørelser.

Virksomhedernes behov for software afhænger af de opgaver, virksomhederne har. Alle de undersøgte virksomheder benytter Microsoft-programmer til fx styresystem, tekstbehandling og e-mails. Virksomhederne benytter primært Oracle og til dels Microsoft SQL-server som database-managementsystemer. Der er 3 virksomheder, som benytter statistik- og analysesystemer fra SAS Institute. Virksomhederne bruger forskellige økonomisystemer, fx SAP og Navision Stat. Enkelte virksomheder har dog ikke direkte licensudgifter til et økonomisystem, fordi Navision Stat er en del af deres servicepakke som kunder hos ØSC.

Rigsrevisionen har ikke udarbejdet et benchmark over virksomhedernes omkostninger til softwarelicenser pr. medarbejder. Det skyldes, at udgiften pr. medarbejder ikke i sig selv siger noget om, hvor gode virksomhederne er til at optimere brugen af software. Udgiften pr. medarbejder kan være påvirket af, hvor god virksomheden er til at forhandle en lav pris for software og optimere udnyttelsen af licensen, hvilke typer arbejdsopgaver virksomheden har, og hvor langt virksomheden er med digitalisering.

Uensartet konteringspraksis betyder usikkerhed om statens samlede udgifter til software

34. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at virksomhederne ikke har en ensartet praksis for kontering af udgifter til softwarelicenser. Virksomhederne konterer primært udgifterne på 2 regnskabskonti:

- 22.60 – køb af it-varer til forbrug (Rigspolitiet og Udenrigsministeriet)
- 22.65 – køb af it-tjenesteydelser (Domstolsstyrelsen og NaturErhvervstyrelsen)
- Både 22.60 og 22.65 (Banedanmark, Kirkeministeriet og Vejdirektoratet).

Rigsrevisionen finder, at udgifterne til softwarelicenser bør konteres på konto 22.65 – køb af it-tjenesteydelser.

Virksomhederne skal endvidere kontere deres udgifter til software på indkøbskategorien 16.80 – it-software. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at der ikke er overensstemmelse mellem virksomhedernes faktiske udgifter til software og deres registreringer på indkøbskategorien.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at virksomhederne i undersøgelsen har overblik over deres omkostninger til software, selv om udgifterne ikke i alle tilfælde er korrekt konteret. Overblikket giver virksomhederne grundlag for at sikre, at licenserne udnyttes bedst muligt.

Virksomhedernes uensartede konteringspraksis på såvel regnskabskontiene som indkøbskategorien har betydning for den overordnede styring af området. Rigsrevisionen og andre har ikke mulighed for at danne sig et overblik over statens samlede omkostninger til softwarelicenser på baggrund af virksomhedernes konteringer. Vi kan således kun anslå de samlede omkostninger, der ifølge Moderniseringsstyrelsen udgør ca. 500 mio. kr. årligt.

3.1.3. Virksomhederne overvåger løbende deres brug af software

35. Rigsrevisionen har undersøgt, om virksomhederne løbende overvåger, hvilken software der er installeret på deres computere og servere, og om softwaren udnyttes optimalt.

Undersøgelsen viser, at alle virksomhederne har værktøjer, som understøtter deres arbejde med at undersøge, hvilken software der er installeret på deres computere og servere. Rigspolitiet benytter et værktøj, som løbende og systematisk overvåger brugen og licensgyldigheden for software, der er installeret på computere og servere på politiets netværk. Rigsrevisionen finder, at brugen af dette værktøj er relevant og hensigtsmæssigt. De øvrige virksomheder har ikke værktøjer, som er specifikke til licensstyring. De har derfor ikke samme mulighed for systematisk og løbende at undersøge, hvilken software der er installeret på computere og servere på deres netværk. De undersøger primært, hvilken Microsoft-software de anvender, i forbindelse med deres årlige opgørelse af den licens, som de skal betale til Microsoft. Banedanmark, Folkekirkens It, NaturErhvervstyrelsen og Vejdirektoratet undersøger også deres brug af udvalgte software, fx Adobe, SAP og McAfee.

Værktøjerne kan også anvendes til at undersøge, om der er installeret software, som virksomhederne ikke på forhånd har godkendt og registreret. Det kan fx være software, som en medarbejder selv har installeret uden at være opmærksom på eventuelle licensforpligtelser. Rigspolitiets værktøj gennemgår systematisk netværket for, om der er software uden licens. De øvrige virksomheder gennemgår kun deres netværk for software uden licens, hvis de får konkret mistanke om, at der er installeret software på computerne, som ikke bør være der.

Medarbejdere med lokaladministratorrettigheder kan – som de eneste almindelige medarbejdere – installere software i virksomhederne. Jo flere medarbejdere, der har lokaladministratorrettigheder, jo større er risikoen for, at der bliver installeret software, uden at der er anskaffet den nødvendige licens. Ved manglende overvågning af disse brugere er der en risiko for, at virksomheden kan blive holdt ansvarlig for udgifter til software, som virksomheden ikke har godkendt. Desuden kan installation af software, der ikke er godkendt, udgøre en væsentlig sikkerhedsrisiko.

I Vejdirektoratet og Folkekirkens It har alle medarbejdere lokaladministratorrettigheder. I NaturErhvervstyrelsen har ca. 100 medarbejdere lokaladministratorrettigheder. I de øvrige virksomheder i undersøgelsen er det kun relativt få medarbejdere, der har lokaladministratorrettigheder.

Folkekirkens It overvåger ikke brugen af lokaladministratorrettigheder. Rigsrevisionen finder, at Folkekirkens It bør etablere en systematisk overvågning. NaturErhvervstyrelsen og Rigspolitiet kunne på revisionstidspunktet ikke dokumentere, at de førte periodisk kontrol med de tildelte lokaladministratorrettigheder til medarbejdere. Rigsrevisionen finder, at virksomhederne bør styrke deres dokumentation af denne kontrol.

Rigsrevisionen finder samlet set, at Rigspolitiet har en hensigtsmæssig kontrol med sin anvendelse af licensbelagt software. De øvrige virksomheder i undersøgelsen bør udvide deres kontrol med software, så de mere systematisk overvåger alle softwareprodukter. Det kan fx være via en turnus, der sikrer, at alle typer software bliver gennemgået over en årrække for dermed at opnå bedre sikkerhed for licensstyringen.

3.1.4. Komplekse licenskontrakter gør det vanskeligt at sikre korrekt betaling

36. Alle virksomhederne har oplyst, at de har udfordringer med at sikre, at de betaler korrekt licens for software, på trods af at de har et godt overblik over deres brug af software. Det skyldes, at kontrakterne med de enkelte producenter er komplekse. I nogle tilfælde skal virksomheden betale licens for det antal enheder (computer eller server), der har den pågældende software installeret. Her kan der være tvister med producenten om, hvornår en enhed på netværket teknisk set er defineret som en computer og dermed er licensbelagt. I andre tilfælde skal virksomheden betale licens for det antal medarbejdere, der har adgang til den pågældende software, dvs. én licens pr. medarbejder, uanset hvor mange stationære computere, bærbare computere og andre enheder, medarbejderen råder over. Endvidere er der software, hvor licensudgifterne afhænger af, hvor mange logiske og fysiske databaser virksomheden har, og hvordan disse er opsat i grupper. Formålet med grupperne er at sikre driftsstabiliteten, så fx andre databaseservere kan tage over, hvis én databaseserver falder ud. Denne sikring øger licensudgifterne. Endelig anvender virksomhederne i nogle tilfælde flere versioner af samme type software, fx forskellige versioner af Microsoft-styresystemer, hvilket er med til at komplicere billedet. Hertil kommer, at det ikke er alle virksomheder, der anvender værktøjer, som er egnet til licensstyring.

Virksomhederne har oplyst, at de arbejder på løbende at optimere deres pakke af software, så de ikke betaler mere end nødvendigt. De oplever, at softwareproducenterne løbende justerer licensbetingelserne, hvilket er med til at gøre kontrakterne meget komplekse, og at kontakterne er udformet, så det kan være vanskeligt at finde den optimale pakke af software. Virksomhederne har bl.a. oplyst, at nogle kontrakter er udformet, så det er økonomisk fordelagtigt for virksomhederne at købe for mange licenser. Det skyldes, at tilkøb af nye licenser efter kontraktindgåelsen er meget omkostningstunge. Mange virksomheder har derfor en uudnyttet pulje af licenser som buffer, der kan anvendes til nye medarbejdere. Da der er tale om individuelle kontrakter, har staten ikke mulighed for at dele disse overskydende licenser på tværs, fx i forbindelse med ressortændringer. Virksomhederne har også peget på, at en række kontrakter er udformet, så virksomhederne skal betale omkostninger til vedligeholdelse af indkøbte licenser, der ikke anvendes. Virksomhederne kan kun undgå omkostninger til vedligeholdelse af ubenyttede licenser ved at opsiges hovedaftalen. Det er i praksis ikke en reel mulighed.

Eksterne audits

37. Virksomhederne er underlagt en række eksterne audits. Microsoft har fx adgang til løbende at gennemføre eksterne audits. Udgifterne til disse audits betales af Microsoft, hvis auditten ikke afdækker større afvigelser. Ved afvigelser over et vist beløb (fx 15 % i underlicensering) er det virksomheden, der skal afholde udgifter til auditten.

5 af de 7 virksomheder i undersøgelsen har siden 2012 været del af en audit fra en softwareproducent, jf. tabel 2.

Tabel 2. Eksterne audits i perioden 2012-2014

Virksomhed	Software	År	Bemærkninger
Banedanmark	-	-	Banedanmark har ikke været gennem eksterne audits siden 2008.
Domstolsstyrelsen	Oracle	2014	Domstolsstyrelsen måtte købe yderligere 32 Oracle-licenser for perioden 2010-2014. Udgiften hertil udgjorde 4,4 mio. kr.
	Microsoft	2012	Domstolsstyrelsen havde ikke korrekte licenser til en række Microsoft-programmer, fordi licensbetingelserne var blevet ændret. På denne baggrund købte styrelsen Microsoft-licenser for 2,4 mio. kr.
Folkekirkens It	Microsoft	2013	Denne audit gav ikke anledning til ekstraopkrævning.
NaturErhvervstyrelsen	Microsoft	2014	Auditten identificerede et softwareforbrug, som NaturErhvervstyrelsen efter producentens vurdering ikke havde licens til. Det resulterede i en ekstra fakturering på ca. 1,3 mio. kr. Styrelsen har oplyst, at ekstraregningen dels var et resultat af, at styrelsen og Microsoft fortolkede reglerne forskelligt, dels at styrelsen ved en utilsigtet fejl havde installeret dyrere versioner af de anvendte programmer, end styrelsen havde licens til.
	Oracle	2014	Auditten gav ikke anledning til ekstraopkrævning.
Rigspolitiet	HP	-	Konklusionen var i første omgang, at Rigspolitiet skulle efterbetale 3,4 mio. kr. Rigspolitiets Koncern IT påviste dog efterfølgende, at Rigspolitiet faktisk anvendte softwaren inden for licensreglernes rammer, hvorfor kravet bortfaldt.
Udenrigsministeriet	-	-	Udenrigsministeriet har ikke været gennem audits i perioden 2012-2014.
Vejdirektoratet	Microsoft	2014	Konklusionen var i første omgang, at Vejdirektoratet havde et underskud af Microsoft-licenser til 600 kameraer og 500 elektroniske vejskilte på motorvejsnettet, som anvendes til trafikledelse. Vejdirektoratet mener ikke, at der skal købes licens til kameraer og elektroniske vejskilte, fordi de ikke defineres som en client (som fx en computer) med det nuværende tekniske setup af trafikledelsessystemet. Microsoft har på baggrund af drøftelser med Vejdirektoratet valgt at afgrænse sin audit, så spørgsmålet om kameraer og vejskilte ikke indgår. Vejdirektoratet har således ikke haft ekstraudgifter som følge af den audit.
	SAP	2014	Vejdirektoratet har konverteret en række licenser fra én kategori til en anden, uden at det medførte ekstraopkrævninger.
	Oracle	2014	Auditten gav ikke anledning til ekstraopkrævning.

Kilde: Oplysninger fra virksomhederne.

Rigsrevisionen finder, at ovenstående eksempler på audits viser, at området er meget vanskeligt at håndtere for virksomhederne, bl.a. fordi licensreglerne kan være vanskelige at tolke. Tolkningen af reglerne afhænger bl.a. af komplicerede tekniske setups af det enkelte system og overblik over tidligere tilbud og kampagner, hvor det er op til virksomhederne at dokumentere tidligere opnåede rabatter.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at staten kan drage fordel af en central enhed, der kan rådgive virksomhederne, når de indgår kontrakter, og når de årligt skal opgøre deres faktiske forbrug for at afregne licens. En sådan enhed vil endvidere kunne samle erfaring om, hvordan staten opnår bedre priser og aftaler med nuværende og nye producenter.

Der findes kun enkelte statslige indkøbsaftaler vedrørende køb af software. Moderniseringsstyrelsen har 2 aftaler om sikkerhedssoftware, fx antivirusprogrammer. Moderniseringsstyrelsen har endvidere en frivillig aftale med Adobe om rabat ved indkøb af grafisk software. Statens og Kommunernes Indkøbs Service (SKI) har en frivillig indkøbsaftale om standardsoftware, hvor virksomhederne kan købe software fra bl.a. Microsoft, Oracle og SAS. Moderniseringsstyrelsen har gennemført et miniudbud vedrørende Microsoft-programmer for 27 statslige it-organisationer. I praksis dækker udbuddet hele staten med undtagelse af Rigspolitiet og Forsvaret. Miniudbuddet er indgået på baggrund af den frivillige indkøbsaftale fra SKI. Moderniseringsstyrelsen har beregnet en effektiviseringsgevinst på 58,3 mio. kr. som følge af disse softwareaftaler. Rigsrevisionen vurderer, at staten kan drage fordel af yderligere indkøbsaftaler, der kan sikre, at de statslige virksomheder får softwarelicenserne til en bedre pris eller på nogle bedre betingelser, end de kan få enkeltvis, fx standardiserede softwarepakker med en gennemskuelig prisstruktur.

3.2. Aflønning og repræsentation på erhvervsskolerne

38. Rigsrevisionen har undersøgt, om erhvervsskolerne forvalter ledelsens løn- og ansættelsesvilkår samt tjenesterejser, repræsentation og kørsel efter de gældende love og regler. Vi har endvidere undersøgt, om skolerne udviser sparsommelighed, når de forvalter udgifterne.

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

Rigsrevisionen finder, at der generelt er behov for, at erhvervsskolerne strammer op på deres forvaltning af ledelsens løn- og ansættelsesvilkår samt tjenesterejser, repræsentation og kørsel. Rigsrevisionen konstaterer, at erhvervsskolernes forvaltning er præget af fejl, regler, der ikke overholdes, og manglende sparsommelighed.

Undersøgelsen viser, at der er fejl eller regler, der ikke overholdes, i knap halvdelen af de gennemgåede sager vedrørende ledelsens løn- og ansættelsesvilkår. Rigsrevisionen har fundet fejl i ca. hver sjette pensionsindbetaling. Videre har vi fundet fejl i ca. hver tredje resultatlønskontrakt for den øverste leder, og flere erhvervsskoler har ikke fulgt reglerne om stillingskontrollen. Hver fjerde erhvervsskole har ikke overholdt Undervisningsministeriets bemyndigelse til skolen om rammerne for at forhandle chef-lønstillæg for den øverste leder.

Undersøgelsen viser endvidere, at hver femte erhvervsskole ikke overholder statens rejseregler. Erhvervsskolerne har bl.a. overskredet det maksimale dispositionsbeløb til hotelovernatninger i forbindelse med tjenesterejser, hvilket er sket både i Danmark og i udlandet. Undersøgelsen viser endvidere eksempler på, at der er erhvervsskoler, der har omkostninger til repræsentation, som ikke klart ligger inden for erhvervsskolernes formål, bl.a. et hovedsponsorat af en ishockeyklub og gaver til ansattes private mærkedage. Erhvervsskolerne administrerer generelt ikke kørsel efter reglerne, og i flere tilfælde mangler bemyndigelserne, eller de er mangelfulde.

3.2.1. Indledning

39. Rigsrevisionen har senest i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013 konstateret systematiske fejl ved udbetaling af timeløn og overarbejde til medarbejdere på institutioner for erhvervsrettede uddannelser (herefter erhvervsskoler). Rigsrevisionen har på den baggrund valgt at undersøge løn- og ansættelsesvilkår for de øverste ledere på erhvervsskolerne. Derudover har vi undersøgt erhvervsskolernes forvaltning af kørselsgodtgørelse til de øverste ledere samt tjenesterejser og repræsentation, som omfatter bestyrelser, ledere og medarbejdere på erhvervsskolerne.

Erhvervsskoler er statslige selvejende institutioner under Undervisningsministeriet. Erhvervsskolerne er ledet af en bestyrelse, der har det overordnede ansvar for skolens drift og virksomhed, mens ansvaret for den daglige drift er forankret hos skolens leder.

Rigsrevisionen har det overordnede ansvar for revisionen af Undervisningsministeriet og erhvervsskolerne. Undervisningsministeriet og Rigsrevisionen har indgået en aftale om intern revision i henhold til rigsrevisorlovens § 9. Aftalen omfatter erhvervsskolerne, og der er til hver skole tilknyttet en revisor. Erhvervsskolens revisor er en certificeret revisor, der vælges af skolens bestyrelse. Revisor skal udføre revisionen i henhold til god offentlig revisionskik. Revisor skal erklære sig på erhvervsskolens årsrapport og rapportere om sin revision til bestyrelsen.

Det fremgår af rigsrevisorlovens § 9, stk. 1, at rigsrevisor med vedkommende minister kan aftale, at revisionsopgaver i henhold til § 2, stk. 1, nr. 1 og 2, varetages i et nærmere fastlagt samarbejde mellem rigsrevisor og et organ for intern revision.

Formål

40. Formålet med undersøgelsen er at vurdere:

- om ledelsens løn- og ansættelsesvilkår på erhvervsskolerne lever op til gældende love og regler på området
- om erhvervsskolernes forvaltning af tjenesterejser, repræsentation og kørsel lever op til gældende love og regler på området, og om skolerne har udvist skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af områderne.

Afgrænsning og metode

41. Der er i alt 90 erhvervsskoler i Danmark. Erhvervsskolerne omfatter AMU-centre, SOSU-skoler, handelsskoler, tekniske skoler, landbrugsskoler og kombinationsskoler. I undersøgelsen har vi afgrænset os til de 74 erhvervsskoler, der anvender Statens Lønssystem (SLS). Det betyder, at 9 landbrugsskoler og 7 SOSU-skoler ikke indgår i undersøgelsen.

Vi har udtaget en stikprøve på 25 af de 74 erhvervsskoler. I stikprøven indgår de 15 største erhvervsskoler (målt på lønforbrug) og 10 tilfældigt udvalgte erhvervsskoler. Der er stor forskel på de erhvervsskoler, som indgår i undersøgelsen. Den største erhvervsskole har over 5.000 årselever og et årligt lønforbrug på ca. 450 mio. kr., mens den mindste skole har ca. 300 årselever og et årligt lønforbrug på ca. 20 mio. kr.

42. Undersøgelsen af løn- og ansættelsesvilkår omfatter de 3 øverste ledere på hver af de 25 erhvervsskoler. Der er typisk tale om direktøren og vicedirektører/uddannelseschefer. En enkelt erhvervsskole har dog kun 2 ledere ansat, hvilket betyder, at undersøgelsen omfatter i alt 74 ledere.

Vi har gennemgået relevante dokumenter, herunder ledelsernes ansættelseskontrakter, notater om lønfastsættelse, dokumentation for udbetaling af merarbejde mv.

43. Undersøgelsen af erhvervsskolernes tjenesterejser, repræsentation og kørsel har omfattet en gennemgang af kontoudtog vedrørende ledernes udgifter til rejser og repræsentation. Det har generelt ikke været muligt at isolere ledernes udgifter på tjenesterejse- og repræsentationsområderne, hvilket bl.a. skyldes, at registreringen ikke er tilstrækkelig specifik. Rigsrevisionen har derfor foretaget en stikprøveundersøgelse af de 2 nævnte områder. Endelig har vi gennemgået ledelsens kørselsbemyndigelser og kørselsafregninger.

3.2.2. Løn- og ansættelsesvilkår

44. Der er udbetalt løn for ca. 9,3 mia. kr. på de 74 erhvervsskoler i 2014. På de 25 udvalgte erhvervsskoler er der udbetalt løn for ca. 4,8 mia. kr. i 2014. På de udvalgte erhvervsskoler ligger den årlige aflønning af den øverste leder inkl. resultatløns, men ekskl. pension, på mellem 0,7 mio. kr. og 1,1 mio. kr.

Rigsrevisionen har fundet én eller flere fejl i løn- og ansættelsesvilkårene for 33 af de 74 ledere. Fejlene vedrører omgåelse af stillingskontrollen, manglende bemyndigelse til de øverste lederes løntillæg, fejl i resultatlønnen, fravigelse af reglerne om åremålsansættelse og fejl i pensionen. Nedenfor gennemgår vi de væsentligste resultater af undersøgelsen.

Omgåelse af stillingskontrollen

45. Stillingskontrollen indebærer, at Finansministeriet skal godkende alle nye stillinger i lønramme 37/løngruppe 1 og derover. Formålet med denne styring er at forhindre en uhenigtsmæssig vækst i antallet af stillinger i de øverste lønrammer. Da der er lønhierarki i staten, danner lønnen i de øverste lønrammer et loft for de statslige lønninger. Ved at føre kontrol med de øverste stillinger kan Finansministeriet således forhindre øget lønglidning i hele staten.

Erhvervsskolernes øverste leder er ansat i lønramme 37 eller 38, afhængigt af erhvervsskolens størrelse målt på antallet af årselever. Klassificeringen af stillingerne sker ved aftale mellem Finansministeriet og den relevante faglige organisation. For erhvervsskolens øvrige ledere klassificeres stillingerne efter cirkulære om aftale om klassificering af nyoprettede lederstillinger på erhvervsskolerne (tekniske skoler og handelsskoler) fra 1995. Cirkulæret inddeler lederne i henholdsvis vicedirektør, afdelingsforstander og uddannelseschef og indplacerer dem i lønramme 35-37 alt efter antal årselever, lønrammen for øverste direktør og krav til indhold i stillingen. Erhvervsskolerne skal rette henvendelse til Finansministeriet, hvis de opretter nye stillinger i lønramme 37, og skolerne skal selv sikre, at stillinger omfattet af stillingskontrollen indrapporteres i lønsystemet med korrekt stillingsnummer.

Undersøgelsen viser, at 6 ud af 18 ledere i lønramme 38 kun har et stillingsnummer til brug for lønramme 37. Undervisningsministeriet har oplyst, at lederstillingen på de pågældende erhvervsskoler er klassificeret i lønramme 38, og der er således udelukkende tale om manglende ansøgning til Finansministeriet eller manglende registrering i SLS. Undersøgelsen viser videre, at 4 ud af 32 ledere er ansat i lønramme 37, uden at de har et stillingsnummer. Dette er i strid med reglerne om stillingskontrol.

Endelig viser undersøgelsen, at erhvervsskolerne har omgået stillingskontrollen i 5 ud af 12 tilfælde ved, at ledere i lønramme 36 er blevet ansat med så store tillæg, at den samlede løn svarer til eller overstiger den samlede løn til ledere i lønramme 37 (over 55.000 kr. om måneden ekskl. pension og eventuelt åremålstillæg). Denne praksis er en omgåelse af stillingskontrollen og kan være med til at skabe en utilsigtet lønglidning.

Rigsrevisionen finder, at erhvervsskolerne bør sikre, at ledere i lønramme 37 og 38 har et korrekt stillingsnummer, og at der ikke ansættes ledere i lønramme 36 med så store tillæg, at lønnen overstiger den samlede løn til ledere i lønramme 37.

Manglende bemyndigelse til de øverste ledes løntillæg

46. Cirkulære om aftale om chefløn omfatter ledere i lønramme 35-41. Aftalen giver mulighed for at aftale midlertidige eller varige tillæg til ledere i staten.

Erhvervsskolernes bestyrelser skal søge bemyndigelse hos Undervisningsministeriet, hvis de ønsker at tildele den øverste leder et cheflønstillæg. Ministeriet fastsætter herefter en økonomisk ramme, inden for hvilken cheflønstillægget skal forhandles. Ét AMU-center er ikke omfattet af aftalen om chefløn, hvorfor der i denne del af undersøgelsen kun indgår 24 erhvervsskoler.

I 6 ud af 24 tilfælde viser vores gennemgang, at erhvervsskolerne har udbetalt tillæg med tilbagevirkende kraft, fra før bemyndigelsen var gældende. I 4 af de 6 tilfælde er tillægget iværksat, 1-3 år før bemyndigelsen var gældende.

I yderligere ét tilfælde har en leder i flere år modtaget et årligt tillæg på ca. 35.000 kr., der ikke er godkendt af Undervisningsministeriet. Dermed har den pågældende leder samlet fået udbetalt ca. 250.000 kr. uden bemyndigelse.

Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at erhvervsskolerne ikke holder sig inden for de bemyndigelser, som Undervisningsministeriet har givet.

Fejl i resultatlønnen

47. I staten kan der lokalt aftales resultatbaserede lønordninger. Resultatløn udbetales, i det omfang den ansatte har opnået nogle på forhånd definerede kvantitative og/eller kvalitative mål i løbet af en given periode.

Undervisningsministeriet har bemyndiget erhvervsskolernes bestyrelser til at indgå resultatlønskontrakter med skolernes ledere. Bemyndigelsen indeholder en række retningslinjer for resultatlønskontrakter til den øverste leder, herunder en økonomisk ramme, som er afhængig af erhvervsskolens størrelse, fordelt på en basisramme og en ekstraramme. Til ekstrarammen er der knyttet særlige krav. Bl.a. skal der være målsætninger om lærernes arbejdstid og en indsats mod frafald. Ministeriet har oplyst, at beløbene til ekstrarammen er fastlagt ud fra væsentligheden af de særlige krav knyttet hertil, og at rammen skal overholdes.

Videre kan bestyrelsen udbetale op til 35.000 kr. årligt til ledere for merarbejde/særlig indsats. Bestyrelsen kan ikke udbetale beløb, som overstiger dette, uden forudgående godkendelse fra Undervisningsministeriet.

Undersøgelsen viser, at der på de 25 erhvervsskoler er indgået resultatlønskontrakter med den øverste leder. En enkelt leder er ansat ultimo 2014, hvorfor der i undersøgelsen kun indgår 24 resultatlønsaftaler for de øverste ledere. For de øvrige ledere er der indgået 40 resultatlønskontrakter.

Gennemgangen viser, at der i alt er fejl i 7 ud af 24 resultatlønskontrakter med den øverste leder. Fejlene skyldes bl.a., at erhvervsskolerne ikke følger Undervisningsministeriets krav til opgørelse af målene i ekstrarammen. Der er også eksempler på regnefejl i forbindelse med opgørelsen af målopfyldelsesprocenten af resultatlønskontrakten.

Undersøgelsen viser videre, at 16 af de øverste ledere – ud over deres resultatløn – har modtaget vederlag på 35.000 kr. eller mere for merarbejde/særlig indsats. I 2 tilfælde har erhvervsskolerne udbetalt dobbelt så meget, som Undervisningsministeriet har bemyndiget dem til, uden at skolerne har indhentet ministeriets godkendelse.

Rigsrevisionen kan konstatere, at niveauet for resultatløn er højt i forhold til, hvad der gives i resten af staten. Den gennemsnitlige udbetaling af resultatløn for de øverste ledere var på ca. 132.000 kr. i 2014. Herudover modtager 2 ud af 3 af erhvervsskolernes øverste ledere et vederlag for merarbejde/særlig indsats. Det fremgår af Moderniseringsstyrelsens vejledning om resultatløn til mellemledere og chefer fra 2010, at der kun bør betales for de leverede resultater én gang, og at der derfor bør udvises tilbageholdenhed med at yde særskilt honorering for merarbejde for opgaver, der allerede er omfattet af resultatløn.

Rigsrevisionen finder, at erhvervsskolerne bør udvise tilbageholdenhed med at udbetale engangsvederlag. Undervisningsministeriet er enig med Rigsrevisionen heri. Rigsrevisionen finder desuden, at der er tale om et højt antal af fejl i resultatlønskontrakterne, og at erhvervsskolerne derfor skal sikre, at ministeriets retningslinjer for udbetaling af resultatløn overholdes.

Fravigelse af reglerne om åremålsansættelse

48. Åremålsansættelse er en tidsbegrænset ansættelse. Ledere i staten bliver enten ansat på åremål i tjenestemand- og tjenestemandslignende stillinger eller på overenskomstvilkår. Reglerne for ansættelser på åremål fremgår af cirkulære om åremålsansættelse fra 2001. Cirkulæret gælder også for ledere på erhvervsskoler, der er ansat på åremål. Bestyrelserne skal desuden have godkendelse af Undervisningsministeriet til ansættelse af den øverste leder på åremål.

Undersøgelsen viser, at i alt 6 ud af 25 øverste ledere på de udvalgte erhvervsskoler er ansat på åremål. I alle tilfælde har erhvervsskolerne forinden indhentet godkendelse fra Undervisningsministeriet. Gennemgangen af sagerne viser dog, at der i 2 tilfælde er sket ændring af fratrædelsesvilkår i forbindelse med forlængelse af åremålsaftalen. Der er ikke hjemmel til at ændre i en åremålsaftale i forbindelse med en eventuel forlængelse, jf. reglerne i PAV, kap. 13.15. Desuden er der i ét tilfælde ikke blevet udbetalt fratrædelsesbeløb ved udløbet af åremålsansættelsen, selv om lederen ifølge sin kontrakt har krav herpå. Rigsrevisionen finder, at erhvervsskolerne skal følge reglerne i cirkulæret om åremålsansættelse og reglerne om åremål i PAV.

Moderniseringsstyrelsens Personaleadministrative Vejledning betegnes PAV.

Fejl i pensionen

49. Staten indbetaler pension for hovedparten af de statsansatte. Det gøres ud fra pensions-satser mv., der er indarbejdet i aftalerne med de faglige organisationer. Finansministeriet er ansvarlig for vejledning om pension til ansatte i staten.

Ledere på erhvervsskolerne er som oftest ansat på tjenestemandslignende vilkår og følger bekendtgørelse om ansættelsesvilkår for tjenestemandslignende ansatte ved institutioner for erhvervsrettet uddannelse og kostafdelinger fra 2007. Ledere på erhvervsskoler ansat før 1. august 1995 er omfattet af den statsgaranterede tjenestemandspension. Ledere, der er ansat efter 1. august 1995, er omfattet af en forsikringsbaseret pensionsordning via et privat pensionsselskab.

Undersøgelsen viser, at der er fejl i 12 ud af 74 sager vedrørende pension med en samlet beløbsmæssig konsekvens på ca. 198.000 kr. frem til udgangen af 2014. Over halvdelen af fejlene skyldes forkert anvendt pensionsprocent ved åremålsstillæg, hvilket resulterer i beløbsmæssige fejl på samlet ca. 155.000 kr. Der er således fejl i pensionen i åremålsstillæggene for 7 ud af 9 ledere på åremål. Herudover skyldes fejlene i pensionen hovedsageligt fejl ved indtastning i lønsystemet. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende, og erhvervsskolerne skal derfor snarest rette fejlene og fremadrettet sikre korrekt pension til deres ledere. Undervisningsministeriet har oplyst, at ministeriet vil drøfte vejledningen på området med Finansministeriet.

3.2.3. Tjenesterejser, repræsentation og kørsel

Ikke alle erhvervsskoler følger statens regler vedrørende tjenesterejser mv.

50. Erhvervsskolerne er omfattet af de statslige regler for tjenesterejser mv., herunder cirkulære om tjenesterejseaftalen af 30. juni 2000 og cirkulære om satsregulering pr. 1. januar 2014 for tjenesterejser. Erhvervsskolerne er ligeledes omfattet af reglerne i tjenesterejseaftalen, der indeholder grænser for hotelpriser, time- og dagpengesatser, fradrag for måltider mv.

Tjenesterejseaftalen angiver et maksimalt beløb til hotelregninger i Danmark. Beløbet gælder også betaling for hoteller i en række andre lande, fx Tyskland.

Undersøgelsen viser, at 4 ud af 5 erhvervsskoler administrerer rejser, kursusophold og seminarer mv. efter reglerne og holder sig under maksimumbeløbet.

Undersøgelsen viser dog, at hver femte erhvervsskole i ét eller flere tilfælde har overskredet det maksimale dispositionsbeløb til hotelovernatninger i forbindelse med tjenesterejser, hvilket er sket både i Danmark og i udlandet. Som eksempel kan nævnes en hotelovernatning i Tyskland, hvor dispositionsbeløbet på 100 euro er overskredet med 50-70 euro på henholdsvis et enkeltværelse og et dobbeltværelse, uden at erhvervsskolen har begrundet overskridelsen. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

Videre viser undersøgelsen, at flere erhvervsskoler har dækket omkostninger ved ledsagers deltagelse i bl.a. tjenesterejser. I ét tilfælde har en skole betalt hovedparten af ledsagerens del af omkostningerne, bl.a. transport, forplejning og ophold.

Undervisningsministeriet har oplyst, at erhvervsskolerne efter reglerne ikke har mulighed for at dække omkostninger forbundet med ledsageres deltagelse i ansattes eller bestyrelsesmedlemmers tjenesterejser mv. Rigsrevisionen finder, at ledsagere selv skal dække omkostningerne ved at deltage i tjenesterejser mv.

Manglende overholdelse af god bogføringsskik og statens regler ved repræsentation

51. Der findes kun få regler for statslige virksomheders forvaltning af repræsentationsudgifter. Det fremgår af budgetvejledningen, at repræsentationsudgifter af større omfang eller af ekstraordinær karakter ikke bør afholdes, uden at der er tilvejebragt særskilt hjemmel. Herudover gælder de almindelige regler for dokumentation af udgifter, som fremgår af bekendtgørelse om statens regnskabsvæsen mv. fra januar 2011.

Rigsrevisionen kan konstatere, at 16 af de 25 erhvervsskoler har udarbejdet overordnede retningslinjer for, hvornår og hvordan de kan afholde udgifter til repræsentation. Retningslinjerne er overvejende rettet mod aktiviteter for virksomhedens medarbejdere. Ved de øvrige 9 erhvervsskoler var der ingen eller kun meget begrænsede retningslinjer for repræsentation.

Undersøgelsen viser, at midlerne ikke altid anvendes i overensstemmelse med formålet, når der ikke foreligger retningslinjer. Rigsrevisionen finder, at erhvervsskolerne bør udarbejde retningslinjer for afholdelse af repræsentationsudgifter.

Overholdelse af bogføringsskik

52. Erhvervsskolerne registrerer en række forskellige eksterne og interne aktiviteter som repræsentation. God bogføringsskik indebærer bl.a., at det klart skal være dokumenteret og registreret, hvilke formål repræsentationsudgifterne er anvendt til.

Undersøgelsen viser, at erhvervsskolerne i de fleste tilfælde mangler at dokumentere, hvad de har anvendt udgifterne til. For det første oplyses det generelt ikke på bilagene, hvem der har deltaget i aktiviteterne. I nogle tilfælde har erhvervsskolerne oplyst en deltagerkreds på bilagene, der ikke stemmer overens med det antal personer, som regningen omfatter. For det andet fremgår formålet med repræsentationen som hovedregel ikke af bilagene. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

Repræsentation i forhold til erhvervsskolernes formål

53. Rigsrevisionen kan konstatere, at erhvervsskolernes omkostninger i nogle tilfælde ikke klart falder inden for skolernes formål. Erhvervsskolerne har bl.a. til formål at udbyde erhvervsuddannelser til uddannelsessøgende og at imødekomme arbejdsmarkedets behov for erhvervsfaglige og generelle kvalifikationer.

54. Én erhvervsskole har indgået aftale om at være hovedsponsor for en ishockeyklub som et led i markedsføringen af skolen. Sponsoraftalen lyder på 1 år ad gangen og koster erhvervsskolen 175.000 kr. årligt, mod at klubben reklamerer for erhvervsskolen, og skolen modtager forskellige goder. Derudover skal erhvervsskolen betale bonus til klubben på 5 % ved kvalifikation til slutspil, yderligere 7,5 % ved kvalifikation til semifinale og yderligere 10 % ved kvalifikation til finale. Endvidere kan vi konstatere, at erhvervsskolen også betaler for VIP-arrangementer, der inkluderer billetter til ishockeykampe og spisning, hvor ansatte, ledsagere, revisor mfl. deltager.

Rigsrevisionen har i beretning til Statsrevisorerne om møde- og repræsentationsudgifter i Kulturministeriets departement defineret repræsentationsudgifter som udgifter, der har karakter af opmærksomhed eller gæstfrihed over for en virksomheds eksterne parter eller over for virksomhedens medarbejdere. Repræsentationsudgifter kan fx være bespisning og gaver.

Bogføringsloven (lovbekendtgørelse nr. 648 af 15. juni 2006) omfatter også virksomheder mv., som er omfattet af lov om statens regnskabsvæsen. Ifølge lovens § 6 skal bogføringen tilrettelægges og udføres i overensstemmelse med god bogføringsskik under hensyn til virksomhedens art og omfang.

Det omtalte sponsorat er tidligere omtalt i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 369. Her konstaterede Rigsrevisionen, at aftalen indeholdt gavelignende modydelse til sponsor i form af fribilletter og bespisning mv. til et lille antal personer. Undervisningsministeriet oplyste dengang, at ministeriet umiddelbart opfattede sponsoraftaler med særlige fordele til en snæver personkreds som uforenelige med reglerne på området. På den baggrund pålagde ministeriet i september 2010 den pågældende erhvervsskole omgående at ophæve og undlade at forny alle aftaler, der omfattede ydelser til en snæver personkreds.

Erhvervsskolen har fortsat sin praksis, idet den aktuelle sponsoraftale, som blev indgået i juni 2014, fortsat indeholder elementer af gavelignende modydelse til en mindre personkreds. Rigsrevisionen kan således konstatere, at erhvervsskolen ikke har fulgt ministeriets pålæg.

På baggrund af Rigsrevisionens gentagne kritik har Undervisningsministeriet oplyst, at ministeriet vil indlede en tilsynssag vedrørende den pågældende erhvervsskole. Ministeriet har videre oplyst, at en erhvervsskole ikke bør være hovedsponsor for en sportsklub eller afholde sponsoromkostninger ud over den markedsføringsværdi, som sponsoratet kan have i forhold til en relevant målgruppe. Ligeledes bør erhvervsskolerne ikke afholde udgifterne til ledsageres deltagelse i sponsorarrangementer.

Rigsrevisionen er enig i Undervisningsministeriets betragtninger. Rigsrevisionen finder, at Undervisningsministeriet – som bevillingsgiver – skal fastsætte retningslinjer for området, særligt da den omtalte sag har eksisteret siden 2009. Ministeriet har oplyst, at de vil fastsætte retningslinjer for erhvervsskolernes afholdelse af sponsoromkostninger.

55. Rigsrevisionen kan desuden konstatere, at 17 erhvervsskoler giver gaver til medarbejderne ved fødselsdage, bryllupper og fødsler – og i flere tilfælde også ved konfirmationer. Prisniveauet ligger på 200-500 kr. I et enkelt tilfælde har en erhvervsskole givet en gave på 5.700 kr. til en 50-års fødselsdag som belønning for en ekstraordinær indsats. Det ligger væsentligt over erhvervsskolens egne retningslinjer. Rigsrevisionen bemærker, at det ligger uden for erhvervsskolernes formål at give større gaver til private mærkedage.

Repræsentation og regeloverholdelse

56. Undersøgelsen viser, at flere erhvervsskoler har omkostninger til repræsentation, der i enkelte tilfælde er anvendt i strid med statens regler, og at nogle skoler forvalter udgifter til repræsentation uden at have klare retningslinjer for forvaltningen.

Der er i staten og i Undervisningsministeriet klare regler for gratialer til jubilæer. Undervisningsministeriets cirkulære fra oktober 2010 beskriver, hvornår en medarbejder har jubilæum, hvorvidt der kan gives en fridag i forbindelse med jubilæet og satserne for gratialer.

En erhvervsskole har i sine retningslinjer beskrevet 2 jubilæer, som kan afholdes: skolejubilæum eller statsjubilæum. Den enkelte medarbejder kan vælge mellem de 2 jubilæer. Skolejubilæet giver et væsentligt højere gratiale end et jubilæum efter statens og Undervisningsministeriets specifikke regler. Erhvervsskolens gratiale ved et 25-års jubilæum udgør 10.000 kr. mod statens 6.103 kr. Gratialet ved et 40-års skolejubilæum udgør 14.000 kr. mod statens 7.730 kr. Skolegratialet ved et 50-års jubilæum udgør 20.000 kr. mod statens 9.154 kr. Dette er i strid med statens regler for størrelse på gratialer, hvilket Rigsrevisionen ikke finder tilfredsstillende.

Derudover er der flere erhvervsskoler, som har en personaleforening. Undersøgelsen viser, at 2 erhvervsskoler fører personaleforeningens regnskab i skolens regnskab, hvilket er i strid med statens regler, da statslige og private midler dermed sammenblandes. Rigsrevisionen finder, at erhvervsskolerne kan varetage personaleforeningernes regnskaber, men at de bør holdes adskilt fra skolernes regnskaber. Undervisningsministeriet er enig heri.

Undervisningsministeriet har oplyst, at der ikke er retningslinjer for, hvor meget erhvervsskolerne kan anvende til receptioner, men at ministeriet vurderer, at en kuvertpris på 75 kr. er rimelig. Undersøgelsen viser, at 18 af de 25 erhvervsskoler afholder receptioner ved fødselsdage, jubilæer og afsked, hvor kuvertprisen svinger mellem 85 kr. og 199 kr. Kun én erhvervsskole har retningslinjer for maksimale kuvertpriser. De øvrige erhvervsskoler har ingen beløbsgrænser – eller har blot anført i retningslinjerne, at skolen dækker omkostningerne. Rigsrevisionen finder, at erhvervsskolerne bør fastsætte grænser for kuvertpriser i deres retningslinjer.

Endelig medfinansierer én erhvervsskole cykeltøj med skolens logo til et cykelhold, som medarbejderne har oprettet. Skolen betaler halvdelen af omkostningerne, svarende til 1.830 kr. pr. deltagende medarbejder. Omkostningerne har dermed karakter af både markedsføring og personalegode. I dette tilfælde overskrides grænsen for beskatning af personalegoder på 1.100 kr., uden at erhvervsskolen har indberettet beløbet til SKAT.

Kørsel og kørselsbemyndigelser administreres ikke efter reglerne

57. Reglerne om brug af privat bil i tjenesten og udbetaling af kørselsgodtgørelse fremgår af tjenesterejseaftalen. Satserne for kørselsgodtgørelse til lav og høj takst fremgår af satsreguleringscirkulæret, som Moderniseringsstyrelsen udsender jævnligt. Undervisningsministeriet har på den baggrund udarbejdet en vejledning om brug af privat bil i tjenesten og om udbetaling af kørselsgodtgørelse.

Kørselsbemyndigelser til høj takst

58. I tjenesterejseaftalen og i Undervisningsministeriets udsendte vejledning er det angivet, at der skal foreligge forudgående, skriftlige kørselsbemyndigelser, og at de skal være personlige, hvis der skal udbetales kørselsgodtgørelse med høj takst. Det fremgår videre, at kørsel til høj takst skal være af speciel art/karakter og indeholde afgrænsninger.

Undersøgelsen viser, at den øverste leder på én erhvervsskole ikke har kørselsbemyndigelse til høj takst, selv om der er udbetalt kørselsgodtgørelse til høj takst. Videre har 5 erhvervsskoler valgt at give en generel bemyndigelse til høj takst til en gruppe af ansatte eller til hele skolen. En generel bemyndigelse er ikke personlig og overholder ikke cirkulæret og Undervisningsministeriets vejledning. Undersøgelsen viser desuden, at 7 af de 25 erhvervsskoler har bemyndiget kørsel til høj takst med tilbagevirkende kraft, fx bemyndigelser gældende fra 1. januar 2013, som først er godkendt den 6. maj 2013. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

Afgrænsning af kørselsbemyndigelser

59. Det fremgår af tjenesterejseaftalens § 15, stk. 1, og Undervisningsministeriets vejledning, at kørselsbemyndigelsen skal indeholde en afgrænsning af, hvilken tjenstlig kørsel der kan foretages.

Undersøgelsen viser, at erhvervsskolerne kun i få tilfælde har afgrænset kørselsbemyndigelserne. Fx anvender 19 af de 25 erhvervsskoler ordlyden "kørsel i forbindelse med stillingen" i afgrænsningen eller henviser generelt til tjenesterejseaftalen. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

Det fremgår af Moderniseringsstyrelsens Personaleadministrative Vejledning (PAV), at udbetaling af høj sats ved brug af egen bil kræver, at tjenestestedet udfærdiger en skriftlig kørselsbemyndigelse. Der kan desuden gives en bemyndigelse, hvis stillingen indebærer regelmæssig kørsel af større omfang eller speciel art.

Opdatering af kørselsbemyndigelser

60. Der er ikke krav til, hvornår en bemyndigelse skal fornys. Satserne for kørsel til høj takst ændres årligt, jf. tjenesterejseaftalen og satsreguleringscirkulæret. Undervisningsministeriet har oplyst, at ministeriet ikke finder, at der bør fastsættes generelle grænser for, hvor længe en bemyndigelse skal gælde. Ministeriet forudsætter, at erhvervsskolerne af egen drift følger op på, om bemyndigelserne fortsat er relevante.

Undersøgelsen viser, at 15 erhvervsskoler har givet tidsubegrænsede kørselsbemyndigelser til medarbejdere. Enkelte ledere på erhvervsskolerne har kørselsbemyndigelser, der er 10-15 år gamle.

Kompetence til at udstede bemyndigelser

61. I Undervisningsministeriets vejledning fremgår det, at kompetencen til at udstede kørselsbemyndigelsen ligger hos erhvervsskolens leder, der dog kan delegerer denne kompetence. En kørselsbemyndigelse til den øverste leder skal udstedes af erhvervsskolens bestyrelse.

Undersøgelsen viser, at kørselsbemyndigelsen for erhvervsskolernes øverste ledere i 12 tilfælde er godkendt af bestyrelsen, og i et enkelt tilfælde er godkendelsen delegeret til en anden medarbejder. På de øvrige 12 erhvervsskoler er den øverste leders kørselsbemyndigelse fx godkendt af økonomidirektøren, uden at kompetencen formelt er delegeret til vedkommende.

Undersøgelsen viser videre, at der er problemer med kørselsbemyndigelserne for øvrige ledere på 8 erhvervsskoler. På 3 erhvervsskoler er bemyndigelserne godkendt af den tidligere øverste leder. På én erhvervsskole har administrationschefen godkendt sin egen bemyndigelse, og på 4 andre erhvervsskoler er bemyndigelserne godkendt af en anden person end den øverste leder, uden at kompetencen er delegeret til vedkommende.

Rigsrevisionen finder, at erhvervsskolerne jævnligt bør vurdere bemyndigelser givet til kørsel efter høj takst, fx når grundlaget for bemyndigelsen ændrer sig, og sikre, at bemyndigelserne godkendes efter retningslinjerne.

3.3. Hjælp til økonomisk vanskeligt stillede borgere

Undersøgelsen har omfattet følgende kommuner:

- Fanø
- Jammerbugt
- København
- Middelfart
- Næstved
- Roskilde
- Skive
- Varde.

62. Rigsrevisionen har undersøgt, om 8 kommuner har en tilfredsstillende administration af lov om aktiv socialpolitik (herefter benævnt aktivloven) ordninger om hjælp til økonomisk vanskeligt stillede borgere. Vi har endvidere undersøgt, om Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold (herefter Socialministeriet) understøtter kommunernes administration.

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

Undersøgelsen viser, at kvaliteten af sagsbehandlingen ikke var tilstrækkelig i 7 af de 8 kommuner. I 41 % af de sager, vi gennemgik, var der så væsentlige mangler, at vi ikke kunne vurdere grundlaget for kommunens udbetaling af ydelsen. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at det er usikkert, om kommunerne i disse sager har hjemtaget refusion fra staten på et korrekt grundlag.

Socialministeriet har haft kendskab til den manglende kvalitet i kommunernes sagsbehandling siden 2007. Praksisundersøgelser fra 2007 og 2010 viste, at over 60 % af kommunernes afgørelser i sager om hjælp til enkeltudgifter var forkerte eller ville kræve fornyet behandling. Undersøgelserne viste også, at ca. halvdelen af sagerne manglede væsentlige eller afgørende oplysninger. Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet på den baggrund burde have undersøgt, om det var muligt at understøtte kommunernes administration yderligere.

Socialministeriet har oplyst, at ministeriet lægger resultaterne fra den kommunale revision til grund for en løbende vurdering af, om der er behov for at justere ordninger, vejledninger mv. Rigsrevisionen finder, at ministeriet også bør inddrage anden viden i vurderingen. Ministeriet har fx allerede tværgående viden om de enkelte kommuners udgifter og erfaringer fra Ankestyrelsen og praksisundersøgelser.

3.3.1. Indledning

63. Kommunerne kan bevilge hjælp til enkeltudgifter (§ 81) og flytning (§ 85) til økonomisk vanskeligt stillede borgere, som ikke selv har mulighed for at betale udgiften. Hjælpen kan ydes efter aktivloven. Boks 1 viser et eksempel på en borger, der har modtaget hjælp til enkeltudgifter og flytning.

BOKS 1. EKSEMPEL PÅ MODTAGER AF HJÆLP TIL ENKELTUDGIFTER OG FLYTNING

En enlig mand uden børn får bevilget hjælp til gæld til flyttefirma, køleskab og komfur. Han modtager kontanthjælp og har over en længere periode været hjemløs og stofmisbruger. Kommunen har vurderet, at det er nødvendigt at hjælpe ham, da han ved at have en lejlighed kan arbejde videre med sin stoffrihed.

Kilde: Praksisundersøgelse om kommunernes bevilling af enkeltydelse, Det Sociale Nævn i Statsforvaltningen Hovedstaden, 2010.

Socialministeriet har ansvaret for aktivloven. Ministeriet skal føre tilsyn med ordningerne og understøtte, at kommunerne administrerer loven korrekt. Staten refunderer 50 % af kommunernes udgifter til hjælp til enkeltudgifter og flytning, og ministeriet skal således bl.a. sikre, at kommunerne hjemtager korrekt refusion. Statens udgifter til ordningerne var 79,2 mio. kr. i 2014, hvor ca. 24.100 borgere modtog hjælp til enkeltudgifter eller flytning.

Reglerne om hjælp til enkeltudgifter og flytning er fastsat i kap. 10 i lov om aktiv socialpolitik, §§ 81 og 85 (lovbekendtgørelse nr. 1193 af 13. november 2014) og tilhørende vejledning om lov om aktiv socialpolitik (vejledning nr. 39 af 5. marts 1998).

Formål

64. Rigsrevisionen har undersøgt ordningerne som et led i revisionen af områder med statsrefusion. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om kommunernes og Socialministeriets administration understøtter, at der bevilges i overensstemmelse med lovgivningen, og at kommunerne hjemtager den statsrefusion, de har krav på. For at vurdere dette har vi undersøgt:

- om kommunerne har en tilfredsstillende administration af hjælp til enkeltudgifter og flytning
- om Socialministeriet udfører sit tilsyn og sin opfølgning på hensigtsmæssig vis, så ministeriet understøtter kommunernes administration af ordningerne.

Afgrænsning og metode

65. Undersøgelsen omfatter regnskabsåret 2014 og kommunale revisionsberetninger for 2013, som var de senest tilgængelige på undersøgelsestidspunktet. Boks 2 viser de 2 bestemmelser i aktivloven om hjælp til enkeltudgifter og hjælp til flytning.

BOKS 2. AKTIVLOVENS BESTEMMELSER OM HJÆLP TIL ENKELTUDGIFTER OG FLYTNING

§ 81. Kommunen kan yde *hjælp til rimeligt begrundede enkeltudgifter* til en person, som har været ude for ændringer i sine forhold, hvis den pågældendes egen afholdelse af udgifterne i afgørende grad vil vanskeliggøre den pågældendes og familiens muligheder for at klare sig selv i fremtiden. Hjælpen kan normalt kun ydes, hvis udgiften er opstået som følge af behov, der ikke har kunnet forudses. Kommunen kan dog efter en konkret vurdering undtagelsesvis yde hjælp til en udgift, der har kunnet forudses, hvis afholdelsen af udgiften er af helt afgørende betydning for den pågældendes eller familiens livsførelse.

§ 85. Kommunen kan yde *hjælp til en flytning*, som forbedrer ansøgerens eller familiens bolig- eller erhvervsforhold, herunder en flytning, hvor der flyttes fra en bolig med en boligudgift, der ikke svarer til ansøgerens eller familiens økonomiske formåen, til en bolig med lavere boligudgift. Det er en betingelse for hjælpen, at hverken ansøgeren eller ægtefællen har økonomisk mulighed for at betale udgifterne.

Det primære fokus i undersøgelsen er hjælp til enkeltudgifter (§ 81), fordi ordningen i højere grad end hjælp til flytning (§ 85) indebærer en række skønsprægede betingelser for at modtage hjælpen. Ordningerne konteres på samme finanslovskonto, og udgifterne til hver ordning kan ikke isoleres.

Undersøgelsen er baseret på interviews med Socialministeriet, Ankestyrelsen samt 8 udvalgte kommuner og deres revisorer. I de 8 kommuner har vi interviewet den faglige ledelse og sagsbehandlere. Vi har endvidere gennemgået kommunernes procedurer for administration af hjælp til enkeltudgifter og flytning. Derudover er undersøgelsen gennemført med afsæt i de kriterier og regler, der fremgår af aktivloven, vejledning om aktivloven, retningslinjer og vejledninger fra Socialministeriet (Ankestyrelsen) og de sociale nævns praksisundersøgelser fra 2007 og 2010 om hjælp til enkeltudgifter.

Rigsrevisionen har udtaget en stikprøve på 75 sager. Stikprøven omfatter 10 sager fra hver kommune, bortset fra én kommune, der i 2014 kun havde bevilget hjælpen i 5 sager. I alt omfatter stikprøven 55 sager med bevilling til enkeltudgifter og 20 sager med bevilling til flytning. I 12 af de 75 sager har kommunen bevilget hjælp til både enkeltudgifter og flytning. Disse sager indgår i grundlaget for den del af vores undersøgelse, der kun handler om hjælp til enkeltudgifter.

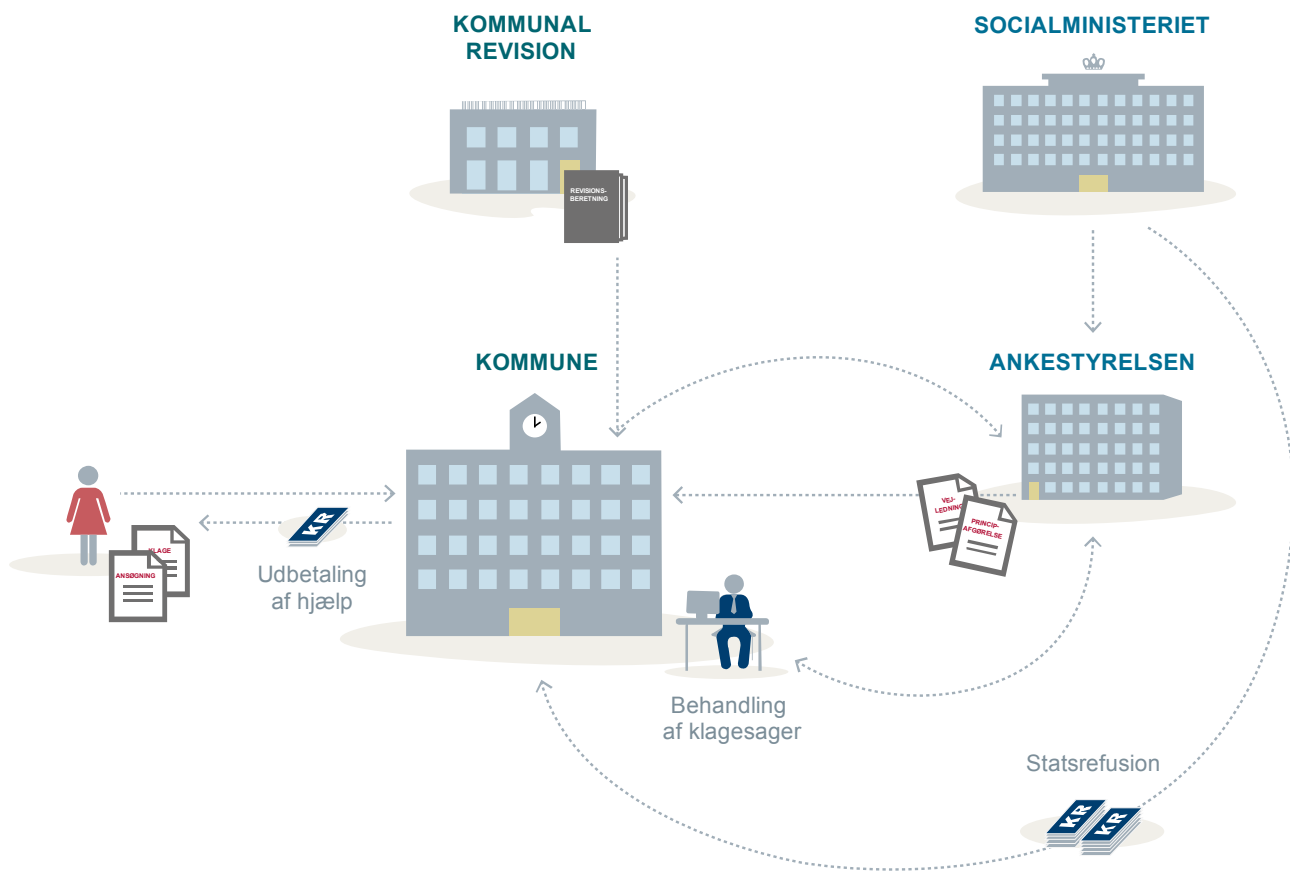
Praksisundersøgelserne fra 2007 og 2010 er oprindeligt udarbejdet af Det Sociale Nævn for henholdsvis Region Syddanmark og Region Hovedstaden. Ankestyrelsen overtog i 2013 nævnets kompetencer. Vi refererer derfor til Ankestyrelsen i forbindelse med praksisundersøgelserne.

Rigsrevisionen bad kommunerne om at indsende alle sagsakter og relevant information på de udvalgte sager. Vi har på dette grundlag vurderet, om hver af de 75 sager er tilstrækkeligt oplyst. I bedømmelsen har vi kun vurderet, at en sag ikke er tilstrækkeligt oplyst, når der mangler så væsentlige eller afgørende oplysninger i sagen, at det ikke fremgår, om alle betingelserne for at bevilge hjælpen er opfyldt. Vi har ikke foretaget en socialfaglig vurdering, dvs. vurderet, om selve bevillingen er korrekt.

Boks 3 viser de relevante aktører for de 2 ordninger.

BOKS 3. ORDNINGERNES AKTØRER

Administrationen af ordningerne er i høj grad styret af den praksis, som har udviklet sig i de enkelte kommuner, den klagesagsbehandling, som Ankestyrelsen løbende foretager, og Socialministeriets tilsyn med området. Figuren nedenfor viser sammenhængen mellem de relevante aktører.



Det fremgår af figuren, at der i ordningerne indgår en række aktører med hver sin rolle og hvert sit ansvar:

- *Kommunerne* træffer afgørelser om borgernes ansøgninger om hjælp til enkeltudgifter og flytning og udbetaler hjælpen.
- *Socialministeriet* har ansvaret for bevillingen på finansloven, lovgivningen på området og det overordnede tilsyn med ordningerne. Ministeriet udbetaler statsrefusion, der skal dække 50 % af kommunernes udgifter til ordningerne.
- *Ankestyrelsen* under Socialministeriet varetager dels behandlingen af klagesager på området, dels den generelle kontakt med kommunerne om administrationen af ordningerne (juridisk hotline, anden vejledning og principafgørelser). Desuden kan Ankestyrelsen af egen drift gennemføre praksisundersøgelser. Endelig har ministeriet uddelegeret tilsynet med den kommunale revision til Ankestyrelsen.
- *Kommunernes revisorer* reviderer kommunernes administration af ordninger med statsrefusion og skal som led i revisionen påtage refusionsopgørelsen. Hvis ordningerne hjælp til enkeltudgifter eller hjælp til flytning udtages til revision, vurderer revisor, om kommunen har betryggende forretningsgange på området, og om området – på baggrund af en gennemgang af et antal personsager – administreres i overensstemmelse med gældende lovgivning. Resultatet af revisionen rapporteres i en revisionsberetning.

3.3.2. Kommunernes administration af hjælp til enkeltudgifter og flytning kan forbedres

66. Hjælp til enkeltudgifter er ikke forbeholdt særlige formål, og sagsbehandlerne i kommunerne skal i hver enkelt sag vurdere, hvad der forstås ved rimeligt begrundede enkeltudgifter.

Kommunerne skal vurdere, om ansøgeren opfylder følgende betingelser:

Hjælp til enkeltudgifter (§ 81):

- Ansøgeren har været ude for ændringer i sine forhold, fx sygdom eller arbejdsløshed (social begivenhed).
- Der er tale om en enkeltudgift.
- Enkeltudgiften er rimeligt begrundet.
- Ansøgerens egen afholdelse af udgiften vil i afgørende grad vanskeliggøre den pågældendes og familiens muligheder for at klare sig selv i fremtiden (forebyggende sigte).
- Udgiften er opstået som følge af behov, der ikke kunne forudses, fx udgifter som følge af et samlivsophør. Opfylder ansøgeren ikke kravet om, at udgiften er uforudsigelig, kan kommunen efter en konkret vurdering gøre en undtagelse, hvis ansøgerens afholdelse af udgiften er af helt afgørende betydning for ansøgerens eller familiens livsførelse (undtagelsesbestemmelse).

Hjælp til flytning (§ 85):

- Kommunen kan yde hjælp til en flytning, som forbedrer ansøgerens eller familiens bolig- eller erhvervsforhold.
- Det er en betingelse for hjælpen, at hverken ansøgeren eller ægtefællen har økonomisk mulighed for at betale udgifterne.

Kommunernes understøttelse af sagsbehandlingen

67. Kommunerne er generelt opmærksomme på lovens betingelser for at bevilge hjælpen. 7 af de 8 kommuner har udarbejdet forretningsgange, procedurer og/eller interne vejledninger for administrationen af hjælp til enkeltudgifter og flytning. Disse varierer i omfang og detaljeringsgrad og afspejler generelt kravene i lovgivningen.

De 8 kommuner har oplyst, at de ved deres ledelsestilsyn i 2014 kun fandt mindre væsentlige eller ingen fejl i sagsbehandlingen.

Oplysningsgrundlaget i de 8 kommuners sager

68. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at 41 % (31 ud af 75) af sagerne ikke var tilstrækkeligt oplyst. Det betyder, at der manglede så væsentlige eller afgørende oplysninger i de enkelte sager, at det ikke fremgik, om sagsbehandleren havde vurderet, om alle betingelserne for at bevilge hjælpen var opfyldt. Ses der kun på stikprøvens 55 sager om hjælp til enkeltudgifter, var 52 % (29 ud af 55) af sagerne ikke tilstrækkeligt oplyst.

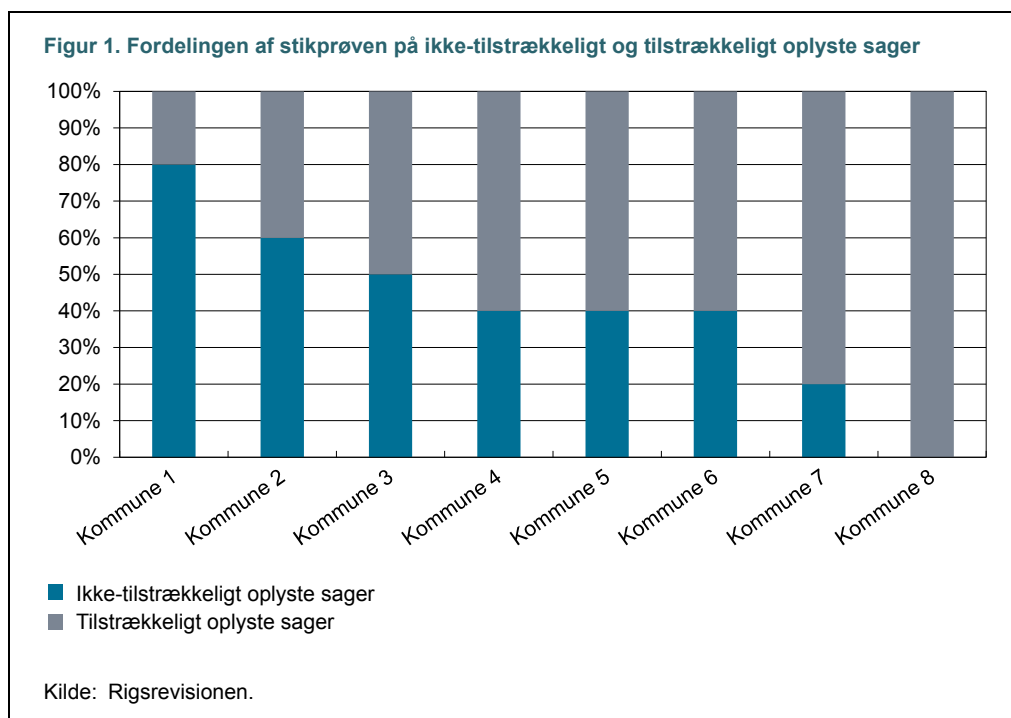
Andelen af sager, hvor oplysningsgrundlaget ikke var tilstrækkeligt, er stort set uændret siden 2007. Praksisundersøgelserne fra 2007 og 2010 viste, at oplysningsgrundlaget i henholdsvis 55 % og 48 % af sagerne ikke var tilstrækkeligt til, at det kunne vurderes, om kommunerne havde grundlag for at bevilge hjælpen.

Kravet om uforudsigelighed betyder, at ansøgeren ikke har kunnet tage hensyn til den opståede udgift i sine løbende dispositioner. Udgifter, som man får som følge af fx skilsmisse, betragtes i almindelighed som uforudsigelige udgifter.

Det behøver ikke nødvendigvis være udgiftsbehovet, som ikke har kunnet forudses. Der kan også være tale om likviditetsmæssige problemer, som påvirker, at der er behov for hjælp til enkeltudgifter, som under normale forhold kan afholdes inden for den løbende indtægt.

Det er også muligt at yde hjælp til rimeligt begrundede enkeltudgifter, som er forudsigelige, hvis ansøgeren ikke har haft økonomisk mulighed for at spare op til udgiften, jf. vejledning til aktivloven, pkt. 402.

Figur 1 viser fordelingen af henholdsvis ikke-tilstrækkeligt oplyste sager og tilstrækkeligt oplyste sager i Rigsrevisionens stikprøve for hver af de 8 kommuner.



Det fremgår af figur 1, at 80 % af sagerne i én kommune ikke var tilstrækkeligt oplyst, og at 40-60 % af sagerne ikke var tilstrækkeligt oplyst i 5 af kommunerne. I én kommune var 20 % af sagerne ikke tilstrækkeligt oplyst, og i den sidste kommune var alle sagerne tilstrækkeligt oplyst.

Rigsrevisionen fandt 3 tilbagevendende forhold af manglende oplysninger i sager om hjælp til enkeltudgifter, som er væsentlige eller afgørende for, om en sag er tilstrækkeligt oplyst:

Kravet om en social begivenhed svarer til kravet for at modtage hjælp efter § 11 i form af kontanthjælp og aktivering, jf. vejledning til aktivloven, pkt. 400.

Dermed er målgruppen for kontanthjælp og aktivering automatisk omfattet af personkredsen.

- **Social begivenhed:** Rigsrevisionen har over for 4 kommuner peget på manglende oplysninger om, hvori den sociale begivenhed består. Fx har én kommune bevilget hjælp til mad (overlevelshjælp) uden at redegøre for, om ansøgeren er omfattet af personkredsen (personen har været ude for ændringer i sine forhold).
- **Udgifter og indtægter:** Rigsrevisionen har over for 5 kommuner peget på manglende dokumentation for ansøgerens udgifter og indtægter. Fx har én kommune bevilget hjælp til køkkenredskaber, nødvendige møbler og en seng (etablering), uden at sagen indeholder oplysninger om eller dokumentation for ansøgerens udgifter og indtægter, fx regninger eller kontoudtog.
- **Rådighedsbeløb:** Rigsrevisionen har over for 5 kommuner peget på manglende beregning af rådighedsbeløb. Kommunerne skal vurdere ansøgerens økonomiske trang ved at beregne dennes rådighedsbeløb for at vurdere, om ansøgeren har mulighed for selv at afholde udgiften eller har mulighed for at spare op. Fx har én kommune bevilget hjælp til husleje, uden at det fremgår af sagen, at kommunen har beregnet ansøgerens rådighedsbeløb og derigennem vurderet ansøgerens økonomiske trang.

Kommunernes bevilling af hjælp til enkeltudgifter

69. Formålet med vores gennemgang var at vurdere sagernes oplysningsgrundlag. På baggrund af vores gennemgang af de 55 sager, hvor kommunerne har bevilget hjælp til enkeltudgifter, har vi imidlertid fundet anledning til også at fremhæve nogle generelle forhold om kommunernes bevilling heraf.

Udbredt brug af undtagelsesbestemmelsen

70. Det fremgår af aktivlovens § 81, at kommunen normalt kun kan yde hjælp til enkeltudgifter, hvis udgiften er opstået som følge af behov, der ikke har kunnet forudses. Det betyder, at der kun undtagelsesvist kan bevilges hjælp til enkeltudgifter, hvis der er tale om forudsigelige udgifter. Forudsigelige udgifter kan fx være udgifter til el og varme eller indskud til en ny bolig.

Praksisundersøgelserne fra både 2007 og 2010 viste, at kommunerne ofte bevilgede hjælp til forudsigelige udgifter og i en række tilfælde på et uretmæssigt grundlag. I undersøgelsen fra 2010 havde kommunerne bevilget hjælp til forudsigelige udgifter i 63 % af sagerne, og Det Sociale Nævn for Region Hovedstaden fandt, at der efter praksis skulle ske en noget strammere vurdering af, om en enlig ansøger uden forsørgelsespligter kan blive omfattet af undtagelsesbestemmelsen i aktivlovens § 81 om hjælp til enkeltudgifter.

Rigsrevisionens stikprøve viser, at alle 8 kommuner har bevilget hjælp til enkeltudgifter, der er forudsigelige. Kommunerne har samlet set bevilget hjælp til forudsigelige enkeltudgifter i 80 % af de gennemgåede sager. Vi har ikke vurderet, om kommunerne har opfyldt lovens betingelser for at yde hjælpen. Stikprøven viser dog, at de 8 kommuner i udbredt grad bevilger hjælp til forudsigelige udgifter og dermed benytter sig af undtagelsesbestemmelsen i loven.

Bevilling af hjælp til enkeltudgifter mod krav om tilbagebetaling

71. Det er et grundlæggende princip i aktivloven, at den ydede hjælp ikke skal tilbagebetales. Kommunerne kan dog, hvis betingelserne i aktivlovens § 93 er opfyldt, stille krav om, at hjælp til enkeltudgifter efterfølgende skal tilbagebetales.

Det fremgår af praksisundersøgelsen fra 2010, at der i 20 % af sagerne var bevilget hjælp mod tilbagebetaling. Efter aktivlovens § 93, stk. 1, nr. 1, kan kommunen kræve tilbagebetaling af hjælpen, hvis modtageren har udvist uforsvarlig økonomi. Det Sociale Nævn for Region Hovedstaden fandt, at ingen af sagerne opfyldte betingelserne for at kræve tilbagebetaling efter denne bestemmelse.

I Rigsrevisionens undersøgelse er der i 33 % af sagerne om hjælp til enkeltudgifter bevilget hjælp med krav om tilbagebetaling efter § 93, stk. 1, nr. 1. Rigsrevisionen har ikke vurderet, om kommunerne i disse sager har sikret sig, at betingelserne for at kræve tilbagebetaling er opfyldt. Rigsrevisionen finder dog med henvisning til praksisundersøgelserne, at kommunerne bør være opmærksomme på, om betingelserne for at kræve tilbagebetaling er opfyldt.

3.3.3. Socialministeriet har ikke fulgt tilstrækkeligt op på kvaliteten af kommunernes sagsbehandling

72. Socialministeriet kan ikke opstille helt specifikke retningslinjer for kommunernes bevilling af hjælpen, fordi kommunerne skal udøve et individuelt skøn i sagsbehandlingen af hver ansøgning. Det er dog Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet som tilsynsførende myndighed bør være særlig opmærksom på at sikre sig tilstrækkelig viden om anvendelsen af ordningerne og at anvende denne viden til at understøtte en korrekt administration af ordningerne.

Socialministeriet har siden 2007 haft kendskab til et højt fejlniveau i sager om hjælp til enkeltudgifter

73. Korrekt administration i kommunerne er en forudsætning for et korrekt grundlag for at hjemtage statsrefusion. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at Socialministeriet siden 2007 har haft viden om, at kvaliteten af de undersøgte kommuners sagsbehandling ikke har været tilstrækkelig. Praksisundersøgelserne fra 2007 og 2010 viste, at de sociale nævn i henholdsvis 66 % og 60 % af de undersøgte sager med bevilling af hjælp til enkeltudgifter ville have ændret afgørelsen eller hjemvist sagen til fornyet behandling, hvis der havde været tale om en klagesag. Desuden manglede der i henholdsvis 55 % og 48 % af sagerne væsentlige eller afgørende oplysninger. Begge undersøgelser pegede i stor udstrækning på de samme fejlkilder i kommunernes sagsbehandling, fx vedrørende bevilling til forudsigelige udgifter (undtagelsesbestemmelsen) og uhjemlet krav om tilbagebetaling.

Rigsrevisionens undersøgelse viser desuden, at Socialministeriet ikke på baggrund af praksisundersøgelserne har taget initiativer til at undersøge, om det er muligt at understøtte kommunernes administration yderligere. Resultaterne fra praksisundersøgelserne har heller ikke givet ministeriet anledning til at justere vejledningen på området, der er fra 1998.

Socialministeriet har i høringsperioden oplyst, at ministeriet i foråret 2015 har igangsat et arbejde med at opdatere den nuværende vejledning. Opdateringen har bl.a. fokus på en øget inddragelse af beskrivelse af praksis. Vejledningen forventes at være færdig ultimo 2015.

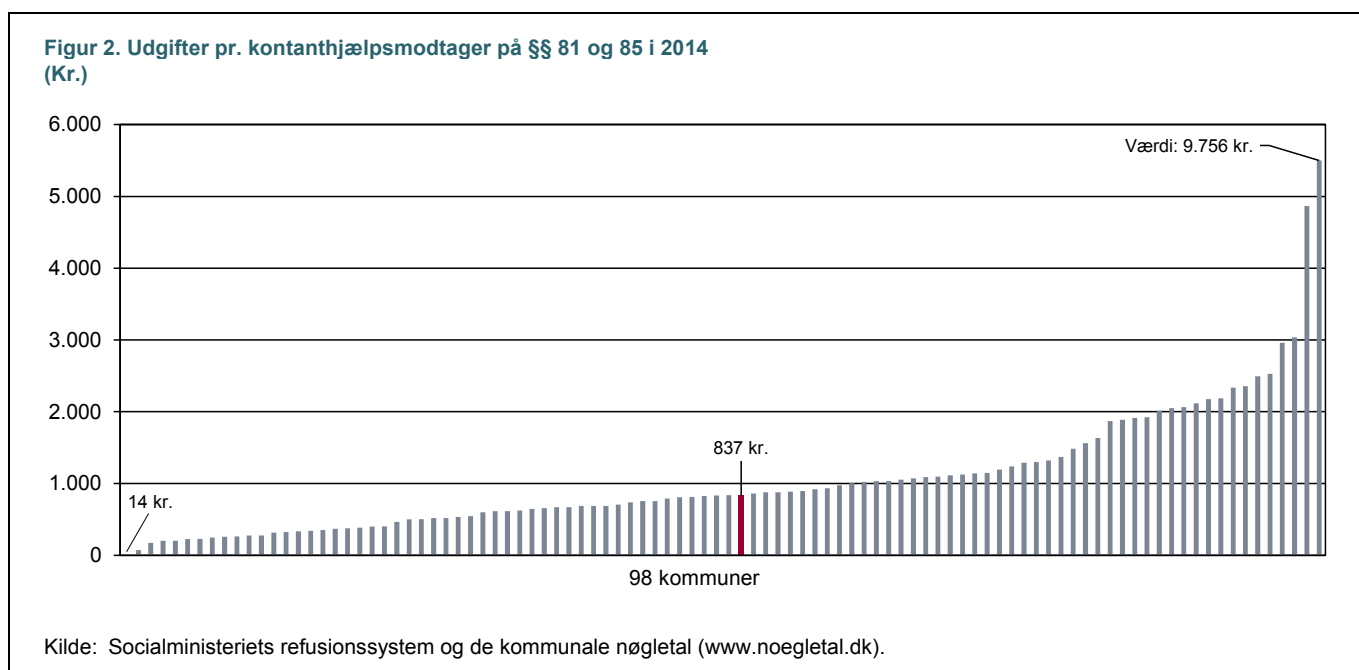
Rigsrevisionen finder det positivt, at Socialministeriet er i gang med at opdatere den gældende vejledning til aktivloven. Rigsrevisionen finder det væsentligt, at ministeriet sikrer, at opdateringen vil omfatte ordningerne hjælp til enkeltudgifter og hjælp til flytning.

Socialministeriet bruger ikke sin viden om de enkelte kommuners udgiftsniveau

74. Tværgående viden om de enkelte kommuners forbrug på ordningerne kan bidrage til Socialministeriets vurdering af, om der er behov for yderligere at understøtte kommunernes administration. Store forskelle i fx de gennemsnitlige udgifter til borgere inden for målgruppen bør give ministeriet anledning til at undersøge, om forskellene vurderes at være inden for rammerne af lovgivningen, eller om der er behov for yderligere vejledning e.l.

Socialministeriet har via refusionssystemet data til rådighed om såvel det samlede udgiftsniveau som udgiftsniveauet for hver kommune på ordningerne. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at ministeriet kun følger udviklingen i det samlede udgiftsniveau, men ikke bruger sin viden på kommuneniveau til analyseformål, fx en nøgletalsanalyse af udgiftsniveauet på tværs af kommuner.

Rigsrevisionen har for hver af de 98 kommuner opgjort de gennemsnitlige udgifter pr. kontanthjælpsmodtager, der udgør den største andel af modtagerne. Figur 2 viser kommunernes udgifter til hjælp til enkeltudgifter og flytning pr. kontanthjælpsmodtager i 2014.



Det fremgår af figur 2, at kommunernes udgifter varierer fra 14 kr. til 9.756 kr. pr. kontanthjælpsmodtager i 2014. Den gennemsnitlige udgift for kommunerne var 837 kr. Der er således en betydelig variation i udgiftsniveauet mellem kommunerne. Den store variation i kommunernes udgiftsniveau indikerer, at der er en meget forskellig administration i de enkelte kommuner.

Rigsrevisionen er opmærksom på, at en række forhold kan begrænse den direkte anvendelighed af en sådan nøgletalsanalyse, bl.a. kravet om individuelt skøn i sagsbehandlingen, kommunernes forskellige vejledende rådighedsbeløb og egnsforskelle. Det er dog Rigsrevisionens opfattelse, at Socialministeriet burde have brugt sin viden om de betydelige forskelle i de enkelte kommuners udgiftsniveau som led i tilsynet med ordningerne.

Socialministeriet har i høringsperioden oplyst, at ministeriet primo juni 2015 har iværksat en analyse af den kommunale variation i udgifter til ordningerne over tid. Analysen skal medvirke til at få et kvalificeret grundlag for at vurdere, om der er grundlag for yderligere initiativer.

Rigsrevisionen finder det positivt, at Socialministeriet har igangsat en analyse af forskellene i de kommunale udgifter.

Socialministeriet har begrænset viden fra den kommunale revision om hjælp til enkeltudgifter og flytning

75. Socialministeriet skal som ressortministerium føre tilsyn med den kommunale revision ved at gennemgå revisionsberetningerne og tage stilling til eventuelle revisionsbemærkninger. I praksis har Ankestyrelsen varetaget dette tilsyn siden ultimo 2013.

Rigsrevisionens undersøgelse viser, at de kommunale revisorer i de tilfælde, hvor ordningerne var udtaget til revision, rapporterede i overensstemmelse med Socialministeriets krav. Der er ikke et krav om, at hjælp til enkeltudgifter og flytning skal revideres årligt, da udvælgelsen beror på revisors vurdering af væsentlighed og risiko.

Kravene til ressortministeriernes tilsyn fremgår af bekendtgørelse nr. 552 af 28. april 2015 om statsrefusion og tilskud samt regnskabsafregning og revision på visse områder inden for Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds, Beskæftigelsesministeriets, Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters og Undervisningsministeriets ressortområder.

I de 8 kommuner havde kommunens revisor i 5 tilfælde udtaget sager om hjælp til enkeltudgifter eller flytning til revision for regnskabsåret 2013. Kommunernes revisorer fandt ikke så væsentlige fejl eller mangler i sagsbehandlingen, at de omtalte dem i revisionsberetningerne. Vores gennemgang af sager fra regnskabsåret 2014 viste, at 31 ud af 75 sager ikke var tilstrækkeligt oplyst. Det er Rigsrevisionens forventning, at et sådant omfang af fejl og mangler også ville give revisorerne anledning til omtale i revisionsberetningerne.

Socialministeriet har oplyst, at ministeriet lægger resultaterne fra den kommunale revision til grund for den løbende vurdering af, om der er behov for at justere ordningerne og vejledninger mv. under ministeriets ressort. Ministeriet vurderer, at et lavt fejlniveau indikerer, at der ikke er behov for justering e.l. Rigsrevisionen finder, at ministeriet bør supplere resultaterne fra revisionsberetningerne med yderligere analyser. Ministeriet har fx tværgående viden om de enkelte kommuners forbrug på ordningerne og erfaringer fra praksisundersøgelserne og Ankestyrelsen, som ministeriet bør lægge til grund for sin vurdering af området.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet bør overveje særskilt at identificere og registrere fejl i sager om hjælp til enkeltudgifter og flytning, hvis ministeriet ønsker at anvende revisionsberetningerne til at opnå konkret viden om fejlniveauet på de 2 ordninger.

4. Revisionen af de enkelte ministerområder

4.1. § 5. Statsministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Statsministeriets regnskab er rigtigt.

4.1.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

76. Statsministeriet bestod i 2014 af departementet, Rigsombudsmanden i Grønland og Rigsombudsmanden på Færøerne, jf. tabel 3.

Tabel 3. Oversigt over revisionen af Statsministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	92	
Rigsombudsmanden i Grønland	11	
Rigsombudsmanden på Færøerne	10	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

77. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af departementet, der er den største virksomhed på Statsministeriets område. Revisionen omfattede bl.a. forvaltningen af udgifter samt ministeriets regnskabsopgaver vedrørende opgørelse og udbetaling af statsydelse til dronningen og årpenge til medlemmer af det kongelige hus. Herudover gennemgik vi it-sikkerheden i departementet. Vi har desuden revideret Rigsombudsmanden i Grønland.

Revisionerne har ikke givet anledning til bemærkninger.

4.2. § 6. Udenrigsministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Udenrigsministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

De anvendte mål og indikatorer for Danida Business Finance-projekter gjorde det svært for Udenrigsministeriet at måle på, om projekterne bidrog til ministeriets fattigdomsbekæmpelse i udviklingslande.

Udenrigsministeriet fastsætter gebyrer på borgerserviceydelser på et usikkert beregningsgrundlag. Det medfører en risiko for, at de gebyrer, som borgerne skal betale, ikke svarer til de faktiske omkostninger.

4.2.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

78. Udenrigsministeriet bestod i 2014 af 3 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 10 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 4.

Tabel 4. Oversigt over revisionen af Udenrigsministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Udenrigsministeriet	16.431	Mangelfulde rammer for Danida Business Finance-ordningen, jf. pkt. 80. Manglende efterkalkulation af gebyrer for borgerserviceydelser, jf. pkt. 81. Styring af softwarelicenser, jf. afsnit 3.1.
Institut for Menneskerettigheder	268	Styrket projektadministration, jf. pkt. 82.
Dansk Institut for Internationale Studier	120	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Institut for Flerpartisamarbejde	45	
Danmarkshuset i Paris ²⁾	26	
Nordisk Ministerråd	1.936	
Nordisk Råd	66	
Nordisk Kulturfond	73	
Investeringsfonden for Udviklingslande (IFU) ²⁾	260	
Investeringsfonden for Østlandene (IØ) ²⁾	9	
Den Arabiske Investeringsfond ²⁾	22	
Klimainvesteringsfonden ²⁾	7	
Fondet for Dansk-Norsk samarbejde (Schæffergården)	88	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

79. Udenrigsministeriet består af hjemmetjenesten i København (departementet) og udetjenesten, som omfatter ambassader, generalkonsulater og handelskontorer i 105 byer i 76 lande samt 6 repræsentationer ved internationale organisationer.

Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af hjemmetjenestens forvaltning af tilskud, herunder Danida Business Finance-ordningen. I udetjenesten har vi revideret repræsentationerne i Oslo og Paris samt udvalgte projekter under Danida Business Finance i Bangladesh og Mozambique. Formålet med revisionen var bl.a. at vurdere, hvordan projekter under Danida Business Finance administreres i de udvalgte lande.

Endelig har vi fulgt op på 3 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

Danida Business Finance finansierer større, primært offentlige infrastrukturprojekter, som ikke kan finansieres på markedsvilkår. Formålet med projekterne er at skabe bedre rammer for bæredygtig økonomisk vækst og fattigdomsbekæmpelse i udviklingslandene.

4.2.2. Udvalgte revisionsresultater

Mangelfulde rammer for Danida Business Finance-ordningen

80. Udenrigsministeriet stiller garantier for lån til projekter i udviklingslandene i forbindelse med tilskudsordningen Danida Business Finance. Bevillinger til Danida Business Finance anvendes til at finansiere renter på 10-årige lån, garantipræmier, teknisk assistance til tilskudsmodtagerne og støtte til at nedbringe de ydede lån.

Udenrigsministeriet stiller garanti for de 10-årige lån, der ydes til tilskudsmodtagere. Den fulde garantisum for projekterne var i statsregnskabet for 2014 opgjort til 4,9 mia. kr. Ministeriet overførte imidlertid også garantikapital for lånene til Eksport Kredit Fonden, og ministeriets tilgodehavende hos Eksport Kredit Fonden herfor udgjorde 252 mio. kr. ultimo 2014.

Rigsrevisionen finder det problematisk, at Udenrigsministeriet overfører garantikapital til Eksport Kredit Fonden, når det ikke er Eksport Kredit Fonden, men derimod ministeriet, der har garantiansvaret. Endvidere har ministeriet samtidig opgjort den fulde garantisum for projekterne som en garantiforpligtelse i statsregnskabet. Konsekvensen er, at de 252 mio. kr., som ministeriet har overført til Eksport Kredit Fonden, ikke kan anvendes til andre bistandsprojekter. Derfor finder Rigsrevisionen, at garantikapitalen bør tilbageføres fra Eksport Kredit Fonden til ministeriet.

Rigsrevisionens undersøgelse viste, at Udenrigsministeriet ikke i tilstrækkelig grad havde opstillet dækkende og operationelle mål for projekter under ordningen. De opstillede mål omfattede fortrinsvist tekniske aspekter som fx indikatorer for produktion af rent vand eller fjernelse af sand og kun i begrænset omfang indikatorer rettet mod den økonomiske effekt eller projektets slutbrugere, fx om det producerede vand nåede slutbrugeren.

Udenrigsministeriet kunne ikke klart redegøre for, hvordan indikatorer for det enkelte projekt bidrog til den samlede målopfyldelse for Danida Business Finance-ordningen eller bidrog til at opfylde ministeriets mål om fattigdomsbekæmpelse.

På den baggrund vurderer Rigsrevisionen, at de opstillede indikatorer gjorde det vanskeligt for Udenrigsministeriet at måle, om projekterne medvirkede til at opnå ministeriets mål for fattigdomsbekæmpelse.

Rigsrevisionen finder, at Udenrigsministeriets rammer for administration af tilskud gennem Danida Business Finance-ordningen bør gennemgås og forbedres.

Manglende efterkalkulation af gebyrer for Udenrigsministeriets borgerserviceydelser

81. Rigsrevisionen har revideret Udenrigsministeriets grundlag for at beregne gebyrer for borgerserviceydelser. Ministeriets borgerserviceydelser omfatter bl.a. udstedelse af forskellige typer af pas og kørekort samt bistand til udenlandske statsborgere med at søge om opholds- og arbejdstilladelse i Danmark. Ministeriets gebyrindtægter udgjorde ca. 100 mio. kr. i 2014.

Gennemgangen viste, at Udenrigsministeriet ikke havde foretaget en efterkalkulation af gebyrerne efter retningslinjerne i Moderniseringsstyrelsens "Vejledning om prisfastsættelse". Ministeriet har oplyst, at det skyldes, at tidsforbruget til opgaverne på borgerserviceområdet ikke registreres.

En efterkalkulation udarbejdes af kontrolhensyn og som erfaringsgrundlag for fremtidige beslutninger. En efterkalkulation viser afvigelserne mellem budgetterede og faktiske omkostninger.

Den manglende efterkalkulation bevirker, at Udenrigsministeriet ikke har mulighed for at vurdere, om der er omkostningsdækning for det enkelte gebyr målt over en 4-årig periode. Det har som konsekvens, at det ikke er klart, hvilke omkostninger der vedrører hvilke gebyrer. Rigsrevisionen vurderer derfor, at der er risiko for krydssubsidiering mellem gebyrområderne, så underskud på et gebyrområde finansieres af overskuddet fra et andet. Derfor er der risiko for, at borgerne betaler for høje eller for lave gebyrer for nogle borgerserviceydelser.

Rigsrevisionen finder det mangelfuldt, at Udenrigsministeriet ikke har sikret, at gebyrerne på borgerserviceydelser kan efterkalkuleres og dermed prisfastsættes mere præcist.

Styrket projektadministration i Institut for Menneskerettigheder

82. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2011 om mangelfuld projektadministration i Institut for Menneskerettigheder. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 25.

Revisionen viste, at instituttet havde forbedret sin administration af projekter. Endvidere viste revisionen, at instituttets projektmedarbejdere udøvede god sagsbehandling med hensyn til at dokumentere og redegøre for den administrative og faglige forvaltning af projektmidlerne.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at controllerteamet i instituttet førte et effektivt tilsyn med, at forretningsgange, procedurer og interne kontroller i instituttet efterleves.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

4.3. § 7. Finansministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Finansministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Finansministeriets departement har ikke i tilstrækkelig grad sikret, at fortrolige og følsomme personoplysninger beskyttes. Det medførte bl.a., at alle medarbejdere i departementet havde adgang til følsomme personoplysninger og lønoplysninger for medarbejdere og direktionsmedlemmer ansat i virksomheder under Finansministeriet.

Finansministeriet har udbetalt en del af Nationalbankens overskud til Grønland, selv om der ikke var en gældende lovhjemmel til dette. Lovhjemlen hertil blev ophævet i forbindelse med en ny selvstyrelov i 2009. Den uhjemlede udbetaling beløber sig til 91,1 mio. kr. for perioden 2010-2014.

Moderniseringsstyrelsen udbyder løn- og økonomisystemer til statslige virksomheder som indtægtsdækket virksomhed. Det er i strid med budgetvejledningens regler, fordi statsinstitutionerne generelt har pligt til at anvende systemerne. Da styrelsen udbyder systemerne under monopollignende forhold, skulle priserne for de enkelte systemer svare til omkostningerne. Styrelsen fastsatte imidlertid priserne, så nogle systemer gav væsentlige overskud, mens andre gav underskud.

4.3.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

83. Finansministeriet bestod i 2014 af 6 virksomheder, der indgik i statsregnskabet, jf. tabel 5.

Tabel 5. Oversigt over revisionen af Finansministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet ²⁾	28.648	Opfølgning på regnskabsaflæggelse og snitflader, jf. pkt. 85 ⁴⁾ . Utilstrækkelig kontrol med brugerrettigheder til Navision Stat, jf. pkt. 86. Manglende beskyttelse af fortrolige oplysninger, jf. pkt. 87. Tilskud til Grønland uden hjemmel, jf. pkt. 88. Supplerende oplysning om justering af Danmarks BNI-bidrag, jf. kap. 6, pkt. 231. Afgiver ikke et konsolideret EU-regnskab, jf. kap. 6, pkt. 235.
Statens Administration ³⁾	6.065	Opfølgning på regnskabsaflæggelse og snitflader, jf. pkt. 85 ⁴⁾ . Utilstrækkelig kontrol med brugerrettigheder til Navision Stat, jf. pkt. 86. Opfølgning på modernisering af it-systemer, jf. pkt. 89 ⁴⁾ .
Moderniseringsstyrelsen ³⁾	841	Opfølgning på regnskabsaflæggelse og snitflader, jf. pkt. 85 ⁴⁾ . Utilstrækkelig kontrol med brugerrettigheder til Navision Stat, jf. pkt. 86. Overholder ikke regler om indtægtsdækket virksomhed, jf. pkt. 90. Fokus på at forenkle indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd, jf. pkt. 91.
Statens It ³⁾	723	Opfølgning på regnskabsaflæggelse og snitflader, jf. pkt. 85 ⁴⁾ . Utilstrækkelig kontrol med brugerrettigheder til Navision Stat, jf. pkt. 86. Opfølgning på it-sikkerheden, jf. pkt. 92 ⁴⁾ . Opfølgning på fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden, jf. pkt. 93 ⁴⁾ .
Digitaliseringsstyrelsen ³⁾	587	Opfølgning på regnskabsaflæggelse og snitflader, jf. pkt. 85 ⁴⁾ . Utilstrækkelig kontrol med brugerrettigheder til Navision Stat, jf. pkt. 86.
Kompetencesekretariatet ³⁾	88	

1) Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

2) Revisionen af Statsgældsforvaltningen og 3 fonde er udført i samarbejde med Nationalbankens interne revision.

3) Revisionen er gennemført i samarbejde med Finansministeriets interne revision (Koncernrevision).

4) Sagen er behandlet af sætterigsrevisor.

Note: Finansministeriet var endvidere overordnet ansvarlig for finanslovens § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån mv., § 41. Beholdningsbevægelser mv. og § 42. Afdrag på statsgælden (netto). Det omfattede bl.a. Statsgældsforvaltningen, Den Sociale Pensionsfond, Innovationsfonden og Forebyggelsesfonden. Ministeriet havde i 2014 indtægter på i alt 231.212 mio. kr. og udgifter på i alt 321.721 mio. kr. på disse paragraffer. Hovedparten af beløbene vedrørte afdrag på statsgælden og lånoptag.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

84. Rigsrevisionen har haft fokus på revisionen af Danmarks bidrag til EU på 19 mia. kr., som departementet har ansvaret for. Revisionen omfattede desuden Statsgældsforvaltningen, som administreres af Danmarks Nationalbank på departementets vegne. Alle Finansministeriets virksomheder blev revideret med fokus på virksomhedernes forvaltning af udgifter og indtægter. Vi har herudover revideret Statens Administrations budgetlægning og budgetopfølgning, Moderniseringsstyrelsens aktivitets- og resursestyring og Digitaliseringsstyrelsens projektstyring.

Finansministeriet varetager løn-, økonomi- og it-opgaver for størstedelen af statens virksomheder. Revisionen har derfor også omfattet pensionsadministrationen i Statens Administration og Økonomiservicecentrets (ØSC) opgavevaretagelse. It-revisionen har omfattet it-sikkerheden i Statens It og Moderniseringsstyrelsens it-systemer Navision Stat, SLS, IndFak og RejsUd.

Endelig har vi fulgt op på 9 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.3.2. Udvalgte revisionsresultater

Opfølgning på regnskabsaflæggelse og snitflader i Finansministeriets koncern

85. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2012 om forsinket regnskabsaflæggelse og intern revision i Finansministeriets virksomheder. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 92.

Revisionen viste, at virksomhedernes årsrapporter for 2014 blev aflagt rettidigt. Koncernrevision, der i de seneste par år ikke har overholdt fristen for at afslutte revisionen, havde afsluttet revisionen for 2014 til den aftalte frist.

Én af årsagerne til de forsinkede årsrapporter var bl.a., at snitfladerne mellem Koncernøkonomi og virksomhederne ikke var tilstrækkeligt klare. Finansministeriet har oplyst, at snitfladerne nu er beskrevet i et opgavesplit, der blev færdiggjort ultimo februar 2015 og godkendt på et møde i ministeriets driftsledelse i marts 2015. Beskrivelsen af opgavesplittet skal betragtes som et dynamisk dokument. Det betyder, at beskrivelsen af opgavesplittet vil ændre sig, i det omfang der fx sker opgaveændringer, eller der ændres processer for eksisterende opgaver. Ministeriet vil derfor opdatere opgavesplittet minimum én gang om året.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Finansministeriet har beskrevet opgavesplittet, og at ministeriet har afsluttet den interne revision og aflagt regnskabet rettidigt.

Sætterigsrevisor vurderer, at sagen kan afsluttes.

Utilstrækkelig kontrol med brugerrettigheder til Navision Stat i Finansministeriets koncern

86. Koncernrevision foretog i 2014 en it-revision af Finansministeriets administration af brugerrettigheder i Navision Stat på tværs af ministeriets koncern.

Revisionen viste, at der var svagheder i virksomhedernes oprettelse af nye brugerkonti og ændringer til eksisterende brugerkonti samt i de udførte rettighedskontroller. Nogle virksomheder anvendte ikke det fælles brugeradministrationsmodul i Navision Stat efter hensigten, idet de oplysninger, der anvendes til rettighedskontrol, ikke blev anvendt korrekt.

Virksomhederne havde heller ikke etableret en effektiv funktionsadskillelse ved rekvirering af nye brugerkonti eller ved ændringer af rettigheder for eksisterende brugerkonti. Den utilstrækkelige kontrol med brugerrettigheder giver mulighed for, at enkeltpersoner kan bestille nye brugere med kritiske rettigheder eller tildele kritiske rettigheder til andre brugere, herunder sig selv.

Revisionen viste desuden en restgruppe på 44 brugerkonti fordelt på henholdsvis Moderniseringsstyrelsen, Statens Administration og Statens It, hvor ansvaret for kontrollen med adgangsrettigheder ikke var organisatorisk placeret. Denne restgruppe indgik derfor ikke i det datagrundlag, der blev anvendt i den samlede periodiske rettighedskontrol på tværs af koncernens virksomheder. Der var derfor risiko for, at disse brugerkonti havde rettigheder i Navision Stat, som ikke længere var begrundet i et arbejdsbetinget behov.

I Statens It og Moderniseringsstyrelsen var der oprettet personer med 2 eller flere brugerkonti i produktionsmiljøet. Derved blev den systemunderstøttede funktionsadskillelse i Navision Stat kompromitteret, da medarbejdere med flere brugerkonti både kunne foretage bogføring og godkende betalinger.

Finansministeriet har på baggrund af revisionen planlagt initiativer for at imødegå de identificerede risici.

Rigsrevisionen finder, at administrationen af brugerrettigheder til Navision Stat i Finansministeriets koncern er utilstrækkelig og ikke i tilstrækkeligt omfang medvirker til at sikre koncernen mod besvigelser.

Manglende beskyttelse af fortrolige oplysninger i departementet

87. Koncernrevision har fulgt op på en it-revision fra 2013 i departementet. Opfølgningen viste, at mange fejl fortsat ikke var løst. Sagen har ikke været omtalt tidligere i beretninger om revisionen af statsregnskabet.

I 2013 fandt Koncernrevision, at departementets styring af adgange til fortrolige og følsomme personoplysninger havde svagheder. Revisionen påviste ca. 70 eksempler på dokumenter, der fx indeholdt kodeord til systemerne, og dokumenter med følsomme personoplysninger. Opfølgningen i 2014 viste, at departementet fortsat havde problemer med it-sikkerheden og med at beskytte følsomme personoplysninger. Ved opfølgningen oplyste departementet, at der var gennemført oprydningssaktiviteter på baggrund af revisionsbemærkningerne. Opfølgningen viste dog, at alle ca. 70 problemer – med en enkelt undtagelse – var uændrede. Alle medarbejdere i departementet havde fortsat adgang til dokumenter, der indeholdt fx CPR-nr. og løndata på medarbejdere og direktionsmedlemmer ansat i virksomheder under Finansministeriet. Desuden var bruger-id og kodeord til forskellige systemer fortsat tilgængelige.

Rigsrevisionen vurderer, at departementet ikke lever op til kravene i persondatalovens § 41, idet departementet ikke begrænser adgangen til de fortrolige og følsomme personoplysninger. Rigsrevisionen finder desuden, at departementets oprydningssaktiviteter har været utilstrækkelige, idet stort set alle problemer konstateret ved revisionen i 2013 var uændrede i 2014.

Finansministeriet har udbetalt tilskud til Grønland uden hjemmel

88. Finansministeriet har i 2014 afholdt udgifter på 14 mio. kr. til Grønland på § 37.21.02. Overskud fra Danmarks Nationalbank. Beløbet vedrørte Grønlands andel af Nationalbankens overskud for 2013.

Det fremgår af anmærkningerne til finansloven, at Grønland modtager en andel af overskuddet fra Nationalbanken i henhold til lov nr. 469 af 6. november 1985. Overskuddet skal svare til forholdet mellem folketallet i Grønland og det samlede folketal i hele riget på et nærmere angivet tidspunkt. Lov nr. 469 blev imidlertid ophævet ved lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre. Lov nr. 474 trådte i kraft den 21. juni 2009. Finansministeriet har oplyst, at det var en fejl, at bestemmelsen om tilskud blev ophævet.

Selv om lov nr. 469 var ophævet, fortsatte Finansministeriet med at udbetale tilskud til Grønland med henvisning til loven. For perioden 2010-2014 udgjorde tilskuddet i alt 91,1 mio. kr. Udbetalingerne fandt sted uden hjemmel i lov nr. 469, og udbetalingerne havde efter Rigsrevisionens opfattelse heller ikke den fornødne hjemmel på finansloven, da anmærkningerne til finansloven indeholdt forkerte oplysninger om lovgrundlaget.

Rigsrevisionen finder, at der skal tilvejebringes en ny lovhjemmel, hvis Grønland fortsat skal modtage en andel af Nationalbankens overskud.

Opfølgning på modernisering af it-systemer i Statens Administration

89. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2011 om forældede it-systemer, hvor Statens Administrations systemer til sagsbehandling og selvbetjening i studielånssystemet var afhængige af en teknologi, der har vist sig at være vanskelig at vedligeholde. Sagen blev senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 94.

Rigsrevisionens opfølgning på sagen viste, at Statens Administration i forbindelse med skift til ny it-leverandør i 2014 har fået opdateret systemdokumentationen for sagsbehandlertønsningen. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Statens Administration ikke længere er afhængig af nøglepersoner ved drift og udvikling af sagsbehandlersystemet. Vi konstaterede også, at Statens Administration i marts 2014 færdiggjorde og implementerede et nyt system til selvbetjening i studielånssystemet. Rigsrevisionen konstaterede bl.a., at den nye selvbetjeningsløsning havde kørt som testsystem i ca. 1 måned inden endelig idriftsættelse i Statens It pr. 31. marts 2014.

Sætterigsrevisor vurderer, at sagen kan afsluttes.

Moderniseringsstyrelsen overholder ikke regler om indtægtsdækket virksomhed

90. Finansministeriets Koncernrevision vurderede, at Moderniseringsstyrelsens administration af indtægtsdækket virksomhed samlet set ikke fungerede tilfredsstillende.

Moderniseringsstyrelsens indtægtsdækkede virksomhed omfatter primært en række løn- og økonomisystemer, fx Statens Lønssystem og Navision Stat, som udbydes til statsinstitutioner og selvejende institutioner. Moderniseringsstyrelsen havde i 2014 indtægter på 174,3 mio. kr. og et overskud på 10,4 mio. kr. vedrørende den indtægtsdækkede virksomhed. Ca. 55 % af omsætningen kom fra salg til statslige institutioner.

Budgetvejledningen indeholder en række betingelser, der skal være opfyldt for at opnå hjemmel til at udføre indtægtsdækket virksomhed. Der må bl.a. ikke for aftagerkredsen være pligt til at aftage de pågældende ydelser. Revisionen viste, at en væsentlig del af Moderniseringsstyrelsens indtægtsdækkede virksomhed ikke opfylder denne betingelse, idet statsinstitutioner generelt er forpligtede til at anvende de løn- og økonomisystemer, som Moderniseringsstyrelsen udbyder.

Aftagepligten medfører, at størstedelen af Moderniseringsstyrelsens indtægtsdækkede virksomhed vedrørende statsinstitutioner udbydes i en monopollignende situation. Budgetvejledningen fastlægger, at prisen på den enkelte vare eller ydelse skal fastsættes, så omkostningerne er dækket. Ved monopol gælder endvidere, at prisen maksimalt må fastsættes, så omkostningerne er dækket. Revisionen viste, at Moderniseringsstyrelsen ikke levede op til disse krav, da styrelsen i perioden 2012-2014 havde budgetteret med og realiseret væsentlige overskud vedrørende SLS og Navision Stat. Endvidere havde styrelsen i den samme periode haft væsentlige underskud vedrørende systemet ØS LDV.

Rigsrevisionen konstaterer, at Moderniseringsstyrelsens løbende prisfastsættelse ikke har været tilstrækkelig til at rette op på gentagne over- og underskud vedrørende de samme aktiviteter.

Ved bevillingsafregningen for 2013 lod Moderniseringsstyrelsen størstedelen af det akkumulerede overskud fra indtægtsdækket virksomhed bortfalde til statskassen. Bortfaldet udgjorde 35,9 mio. kr., hvoraf 17,1 mio. kr. kan henføres til finansårene 2012 og 2013. I ansøgningen om hjemmel til bortfaldet angav Moderniseringsstyrelsen, at baggrunden for ønsket om bortfald bl.a. var, at styrelsen fandt det u hensigtsmæssigt at tilbageføre overskuddet til kunderne, da overskuddet så kunne indgå uprioriteret i de pågældende ministeriers drift.

Rigsrevisionen finder, at overskud oparbejdet i strid med budgetvejledningens forudsætninger burde være tilbageført til Moderniseringsstyrelsens kunder eller have medført prisnedsættelse på de pågældende aktiviteter, idet bortfaldet til statskassen reelt har medført en dispositionsbegrænsning hos de pågældende kunder, som overskuddet vedrører.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Moderniseringsstyrelsen ikke overholder budgetvejledningens regler om hjemmel til indtægtsdækket virksomhed og om prisfastsættelse.

Moderniseringsstyrelsen har fokus på at forenkle indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd

91. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2011 om indbetaling af pensionsbidrag for tjenestemænd. Regelsættet på området var omfattende og kompliceret. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 20.

Rigsrevisionens opfølgning viste, at Moderniseringsstyrelsen løbende har vurderet, om regelsættet for indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd er unødigt kompliceret, og har overvejet mulighederne for forenkling. Derudover har styrelsen løbende haft fokus på at optimere rådgivning og vejledning på området. Styrelsen er ved at udarbejde yderligere vejledningsmateriale, som forventes færdiggjort i december 2015.

Moderniseringsstyrelsen har oplyst, at der i forbindelse med overenskomstforhandlingerne i 2015 var fokus på forenkling af regelsættet, men at der ikke var midler inden for overenskomstrammen til at gennemføre udgiftskrævende forbedringer af pensionsbidragssatserne.

Rigsrevisionen konstaterer, at Moderniseringsstyrelsen arbejder på at forbedre sin vejledning til virksomhederne.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Opfølgning på it-sikkerheden i Statens It

92. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om utilstrækkelig forbedring af it-sikkerheden i de systemer, som Statens It driver på vegne af virksomheder i staten. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 95-96.

Sagen handlede bl.a. om test af det tekniske beredskab, dialog og rådgivning i forhold til virksomhederne, herunder databehandleraftaler, opfølgning på sikkerhedshændelser og etablering af en effektiv metode til løbende sikkerhedsopdatering af software i kundernes fagsystemer.

Rigsrevisionens opfølgning viste, at Statens It har gennemført en skrivebordstest af det tekniske beredskab og efterfølgende udarbejdet en evalueringsrapport om testen med forslag til enkelte forbedringer af den tekniske beredskabsplan. Sætterigsrevisor vurderer, at det tekniske beredskab nu er afprøvet, og at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionens opfølgning viste også, at Statens It nu vejleder kunderne om ansvar og opgaver ved overdragelse af følsomme personoplysninger. Statens It har udarbejdet et koncept for databehandleraftaler og vejledningsmateriale, så kunderne nu kan igangsætte arbejdet med at etablere de relevante databehandleraftaler i samarbejde med Statens It. Endvidere har Statens It udarbejdet en rådgivningspakke for overgangen til ISO 27001, som er præsenteret for Statens It's kunder på møder og i workshops i oktober og november 2014. Sætterigsrevisor vurderer på den baggrund, at Statens It's opgave med at etablere et koncept for udarbejdelse af databehandleraftaler er færdigt, og at sagen om databehandleraftaler kan afsluttes.

Endelig viste opfølgningen, at Statens It dagligt udarbejder en status over driftsafviklingen af backupkørsler, som distribueres internt til bl.a. direktionen. På de faste direktionsmøder i Statens It følger ledelsen op på driftsafviklingen og på revisions- og sikkerhedsanbefalinger, bl.a. vedrørende beskyttelse af databaser og systemsoftware samt medarbejdernes rettigheder i backupsystemerne. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede også, at Statens It har igangsat et pilotprojekt med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der skal fastlægge en resurseeffektiv metode til at sikre sikkerhedsopdatering af software i kundernes fagsystemer. Moderniseringsstyrelsen har oplyst, at pilotprojektet er afsluttet i juni 2015. Som led i dette arbejde fik Statens It i november 2014 skabt et overblik på kundeniveau over de servere og databaser, der bør sikkerhedsopdateres. Sideløbende med pilotprojektet analyserer Statens It, om det er muligt at isolere de fagsystemer, der ikke umiddelbart kan sikkerhedsopdateres på grund af bindinger til teknisk forældet systemsoftware, i et selvstændigt driftsmiljø. Rigsrevisionen finder, at fremdriften i Statens It med at understøtte sikkerhedsopdateringen af kundernes fagsystemer og servere nu er tilfredsstillende. Rigsrevisionen finder det endvidere positivt, at Statens It har igangsat en analyse, der skal kortlægge muligheden for at isolere ældre fagsystemer, som ikke kan sikkerhedsopdateres.

Rigsrevisionens gennemgang viste, at Statens It har færdiggjort de væsentligste udeståender i sagen på tilfredsstillende vis. Rigsrevisionen vil i årsrevisionen have fokus på Statens It's etablering af et isoleret driftsmiljø for fagsystemer, som ikke kan sikkerhedsopdateres.

Sætterigsrevisor vurderer, at sagen kan afsluttes.

Opfølgning på Statens It's arbejde med en fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden

93. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2011 om manglende færdiggørelse af en fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden ved tilmelding til Statens It. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 97.

Rigsrevisionens opfølgning viste, at den fællesoffentlige standard for informationssikkerhedspolitik, it-risikoanalyse og -vurdering og it-beredskab foreligger og er præsenteret for Statens It's kunder på workshops i oktober og november 2014.

Statens It betjener 8 ministerområder, som alle er blevet tilbudt en workshop, og der er gennemført 6 ud af 8 workshops. Statens It vurderer, at de kunder, der har deltaget i workshops, har været tilfredse med udbyttet. Statens It vurderer også, at styrelsen har bidraget til at forbedre kundernes informationssikkerhed.

Rigsrevisionen vil hos Statens It's kunder løbende vurdere kvaliteten af it-sikkerheden i forhold til kundernes driftsaftaler med Statens It.

Sætterigsrevisor vurderer, at sagen kan afsluttes.

4.4. § 8. Erhvervs- og Vækstministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Erhvervs- og Vækstministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Søfartsstyrelsens regnskabsforvaltning er præget af usikkerhed. Styrelsen følger ikke reglerne for bogføring af tilskudsfinansierede midler og beregning af skyldige feriepenge. Dette har bl.a. medført, at styrelsen mangler at indtægtsføre 3,3 mio. kr. i det tilskudsfinansierede regnskab, så styrelsens samlede resultat er 3,3 mio. kr. for lavt.

Revisionen af Nordsøfonden viste, at ledelsen på baggrund af faldet i olieprisen i 2014 nedskrev anlægsaktiverne med 2,5 mia. kr. I beregningen indgår parametre, som rækker langt ud i fremtiden, og som er behæftet med væsentlig usikkerhed. Rigsrevisionen har ikke fundet anledning til at anlægge en anden vurdering eller betragtning af de forudsætninger, der ligger til grund for nedskrivningen.

Rigsrevisionen har i samarbejde med medrevisor afgivet en supplerende oplysning om DanPilots økonomi ved fremtidige strukturelle ændringer. Det er Rigsrevisionens vurdering, at eventuelle strukturelle ændringer stiller betydelige krav til fremtidige tilpasninger af omkostningerne.

4.4.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

94. Erhvervs- og Vækstministeriet bestod i 2014 af 7 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 12 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 6.

Tabel 6. Oversigt over revisionen af Erhvervs- og Vækstministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	2.660	
Erhvervsstyrelsen	1.750	Fejlopsætning i det tilskudsadministrative system, jf. pkt. 96.
Finanstilsynet	574	
Søfartsstyrelsen	376	Usikker regnskabsforvaltning på områderne for tilskudsfinansierede aktiviteter og skyldige feriepenge, jf. pkt. 97.
Patent- og Varemærkestyrelsen	303	
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen	263	
Sikkerhedsstyrelsen	174	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Nordsøfonden ²⁾	15.462	Nedskrivning af anlægsaktiver på 2,5 mia. kr., jf. pkt. 98.
Garantifonden for Indskydere og Investorer ²⁾	2.440	
Eksport Kredit Fonden ²⁾	2.009	
Vækstfonden ²⁾	1.307	
Eksportlæneordningen ²⁾	970	
DanPilot ²⁾	763	Supplerende oplysning om økonomien ved fremtidige strukturelle ændringer, jf. pkt. 99.
Danmarks Erhvervsfond ²⁾	75	
Den Danske Akkrediterings- og Metrologifond (DANAK)	58	
Nordsøenheden ²⁾	58	
Rejsegarantifonden	51	
Nordisk Patent Institut	35	
Garantifonden for skadesforsikringsselskaber ²⁾	34	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision eller medrevisor.

Note: Erhvervs- og Vækstministeriet havde endvidere indtægter på 29.594 mio. kr. på finanslovens § 40. Genudlån mv. og § 37. Renter. Indtægterne kom hovedsageligt fra indfrielse af statslige kapitalindskud i kreditinstitutter og renteindtægter af statslige kapitalindskud i kreditinstitutter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

95. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af regnskabsforvaltningen i departementet, Erhvervsstyrelsen og Finanstilsynet. Vi har endvidere påtegnet regnskaberne for virksomhederne uden for statsregnskabet.

Endelig har vi fulgt op på 2 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.4.2. Udvalgte revisionsresultater

Fejlopsætning i Erhvervsstyrelsens tilskudsadministrative system

96. Erhvervsstyrelsen udbetaler tilskud fra EU's strukturfonde – Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Regionalfond. Rigsrevisionen gennemgik styrelsens registreringer af EU-midlerne i statsregnskabet og vurderede samlet, at styrelsens regnskabsaflæggelse vedrørende strukturfondsmidler var tilfredsstillende. Ved revisionen kunne Rigsrevisionen dog konstatere, at en fejlopsætning i det tilskudsadministrative system havde haft en regnskabsmæssig påvirkning på statsregnskabet siden 2007.

Fejlene skyldtes, at de projekttilskud, der blev registreret i programperioden 2007-2014, blev registreret forkert, så indtægts- og udgiftsføring skete forskudt mellem årene i stedet for en udgiftsneutral kontering, som budgetvejledningen foreskriver.

Dette påvirkede bevillingsafregningen for § 08.35.01, så:

- udgifterne i 2007 var 17,3 mio. kr. for lave
- udgifterne i 2009 var 5,7 mio. kr. for høje
- udgifterne i 2010 var 8,6 mio. kr. for lave
- udgifterne i 2011 var 0,2 mio. kr. for høje
- udgifterne i 2012 var 9,4 mio. kr. for høje
- udgifterne i 2013 var 5,2 mio. kr. for høje
- udgifterne i 2014 var 5,4 mio. kr. for høje.

Erhvervsstyrelsen har været bekendt med problemet siden 2007, men har først opdaget årsagen og rettet kontoopsætningen i det tilskudsadministrative system i 2014.

Rigsrevisionen vurderer, at Erhvervsstyrelsen har været for lang tid om at reagere på en fejl, der har været kendt siden 2007. Rigsrevisionen konstaterer, at regnskabsaflæggelsen nu foregår korrekt, og at styrelsen har gennemført kontroltests af finanskontoopsætningen for strukturfondsmidler i programperioden 2014-2020 for at undgå lignende fejl.

Usikker regnskabsforvaltning i Søfartsstyrelsen på områderne for tilskudsfinansierede aktiviteter og skyldige feriepenge

97. Rigsrevisionen konstaterede, at Søfartsstyrelsens regnskabsmæssige forvaltning har været præget af usikkerhed på 2 områder, hvor regnskabsaflæggelsen ikke var i overensstemmelse med reglerne i budgetvejledningen og Finansministeriets Økonomisk Administrative Vejledning (ØAV).

Rigsrevisionen konstaterede, at Søfartsstyrelsen ikke fulgte reglerne for bogføring af tilskudsfinansierede aktiviteter. Styrelsen burde bl.a. have periodiseret indtægter for ca. 3,3 mio. kr., så de optrådte i regnskabet i de år, de vedrørte. Styrelsens bogføringspraksis har medført, at styrelsens samlede resultat er ca. 3,3 mio. kr. for lavt.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at Søfartsstyrelsen i 2014 stadig ikke fulgte reglerne for beregning af hensættelse til skyldige feriepenge, uagtet at vi har pointeret samme forhold over for styrelsen ved revisionen i både 2012 og 2013.

Søfartsstyrelsen har oplyst, at styrelsen fremover vil følge reglerne for beregning af hensættelse til skyldige feriepenge, og at styrelsen er i gang med at gennemgå retningslinjerne og ændre bogføringspraksis for tilskudsfinansieret aktivitet, hvilket Rigsrevisionen finder nødvendigt.

Rigsrevisionen vurderer, at Søfartsstyrelsens regnskabsforvaltning har været præget af usikkerhed, dels ved fortolkningen af regnskabsreglerne, dels ved sikringen af basale regnskabsmæssige afstemninger.

Nordsøenheden er en selvstændig offentlig virksomhed, der administrerer Nordsøfonden. Nordsøfonden er den danske stats olie- og gasselskab.

Nordsøfonden har nedskrevet anlægsaktiverne med 2,5 mia. kr. i 2014

98. Nordsøenhedens ledelse har nedskrevet værdien af de producerende anlægsaktiver som følge af det væsentlige fald i olieprisen. Baseret på en nutidsværdiberegning, hvor statens fremtidige årlige indtægter fra Nordsøfonden forventes at blive 2,5 mia. kr. lavere, er anlægsaktiverne nedskrevet med 2,5 mia. kr. før skat.

Nedskrivningen er baseret på Dansk Undergrunds Consortiums (DUC) skøn for produktionsmængder, olie- og gaspriser, driftsomkostninger samt nedlukningsomkostninger og nedlukningstidspunkter for oliefelterne. Alle disse skøn rækker langt ud i fremtiden og er behæftet med væsentlig usikkerhed.

Det fremgår af ledelsesberetningen i Nordsøfondens årsrapport, at der i beregningen indgår forudsætninger, som er behæftet med væsentlig usikkerhed. Det er Nordsøenhedens vurdering, at den væsentligste usikkerhed er den fremtidige oliepris.

Rigsrevisionen har i samarbejde med Nordsøfondens interne revision gennemgået beregningerne bag nedskrivningen. Rigsrevisionen har ikke fundet anledning til at anlægge en anden vurdering eller betragtning af de forudsætninger, der ligger til grund for nedskrivningen.

Supplerende oplysning om DanPilots økonomi ved fremtidige strukturelle ændringer

99. DanPilot revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med en revisor valgt af erhvervs- og vækstministeren. DanPilots hovedaktivitet er lodsning af skibe i de danske farvande, dels transit-/gennemsejlingslodsninger mellem Østersøen og Nordsøen, dels havne-/regional-lodsninger ind og ud af danske havne. DanPilot har fra 2006 været konkurrenceudsat på havnelodsninger, men transitlodsninger har hidtil ikke været konkurrenceudsat. I forbindelse med vedtagelsen af en ny lodslov i 2014 blev DanPilots rammevilkår ændret. Den ændrede lodslov medfører, at DanPilot fra udgangen af 2015 også konkurrenceudsættes på transitlodsninger.

Rigsrevisionen og medrevisor vurderer, at DanPilot står over for væsentlige økonomiske udfordringer ved konkurrenceudsættelsen. Rigsrevisionen og medrevisor afgav revisionspåtegning på DanPilots årsrapport for 2014 uden forbehold, men det er revisorernes vurdering, at beskrivelsen af de nævnte forhold er så væsentlig for regnskabslæserens forståelse af årsrapporten, at man medtog en supplerende oplysning herom. I den supplerende oplysning henvises der til DanPilots årsrapports note 1 om forretningsmæssige risici, hvori ledelsen redegør for, at Erhvervs- og Vækstministeriet som stifter er opmærksom på de eventuelle strukturelle ændringer, som DanPilot kan komme til at stå over for, og at stifter er indstillet på at sikre gennemførelsen af fornødne tiltag for at sikre en bæredygtig økonomi. Det er Rigsrevisionens og medrevisors opfattelse, at ledelsen har redegjort tilfredsstillende for risikoen i årsrapporten.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at eventuelle strukturelle ændringer stiller betydelige krav til fremtidige tilpasninger af omkostningerne.

4.5. § 9. Skatteministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKABER

Skatteministeriets regnskab på § 9. Skatteministeriet er rigtigt. Regnskabet på § 38. Skatter og afgifter er rigtigt med undtagelse af følgende forbehold:

Forbehold vedrørende regnskabets rigtighed

Rigsrevisionen tager forbehold for rigtigheden af balancen i regnskabet på § 38. Flere fejl på balanceposter bevirkede tilsammen, at balancen var 6,7 mia. kr. for høj.

Rigsrevisionen tager forbehold for værdiansættelsen af SKATs tilgodehavender på § 38, der var opgjort til ca. 94,5 mia. kr. SKAT havde ikke i tilstrækkeligt omfang sikret og dokumenteret, at alle ikke-retskraftige krav var afskrevet regnskabsmæssigt ultimo 2014, så de bogførte tilgodehavender kun dækkede over retskraftige krav. SKAT kunne ikke opgøre et pålideligt skøn over, hvor stor summen af ikke-retskraftige krav var. På grund af SKATs mangelfulde dokumentation har det ikke været muligt for Rigsrevisionen at opnå tilstrækkeligt revisionsbevis for værdiansættelsen af tilgodehavenderne.

Forbehold vedrørende forvaltningen

Rigsrevisionen tager ligesom sidste år forbehold for, om SKATs forvaltning af inddrivelsen af de offentlige restancer er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. SKAT kunne i 2014 ikke løse væsentlige inddrivelsesopgaver som følge af betydelige problemer med implementeringen af Et Fælles Inddrivelsessystem (EFI). SKATs utilstrækkelige forældelsehåndtering har medført, at restancer for mindst 1,3 mia. kr. er tabt for det offentlige. Hertil skal der med stor sandsynlighed yderligere påregnes et større, ikke opgjort tab. SKAT havde i 2014 stadig en udfordring med stigende offentlige restancer, som ifølge SKAT er steget fra ca. 64,5 mia. kr. ultimo 2013 til ca. 70,4 mia. kr. ultimo 2014. SKATs opgørelse af de samlede offentlige restancer er fortsat behæftet med usikkerhed.

Rigsrevisionen tager lige som sidste og forrige år forbehold for, om forvaltningen af ejendomsvurderinger er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Der var ved regnskabsårets afslutning ultimo 2014 endnu ikke iværksat forbedringer af ejendomsvurderingssystemet. Skatteministeriet har i oktober 2014 etableret et implementeringscenter for ejendomsvurderinger, der arbejder på at udvikle et nyt og forbedret ejendomsvurderingssystem.

Forbehold vedrørende dispositionernes lovlighed

Rigsrevisionen tager forbehold for, om inddrivelsen af offentlige restancer er sket i overensstemmelse med reglerne, idet SKAT har inddrevet restancer, der ikke læn- gere var retskraftige. Dette kompromitterer retssikkerheden hos de berørte borgere og virksomheder.

*Et tilgodehavende er **retskraftigt**, når det opfylder alle formelle betingelser for at være gældende. Det betyder, at kravet lovligt kan kræves betalt, og det kan inddrives med hjælp fra fogedretten, hvis skyldneren ikke betaler. Et krav er **ikke-retskraftigt**, hvis fx SKAT ikke kan dokumentere, at der er et tilgodehavende, eller hvis det er forældet.*

EFI er et system, der skal understøtte inddrivelsen af alle offentlige restancer. EFI vurderer automatisk alle kunder (restancer) med hensyn til betalingsvne og -vilje, og herudfra fastlægges en inddrivelsesstrategi, som systemet iværksætter automatisk over for kunden, i det omfang det er muligt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

SKATs proces for regnskabsafklæggelse på § 9 var svag og mangelfuld. De regnskabsmæssige rammer, forretningsgange og interne kontroller var i flere tilfælde ikke betryggende. Skatteministeriets Interne Revision (SIR) har i sin erklæring om SKATs regnskab på § 9 taget forbehold for værdiansættelsen af it-systemet EFI og for værdiansættelsen af hensatte forpligtelser. Herudover har SIR afgivet en række supplerende oplysninger i erklæringen om SKATs regnskab på § 9. Rigsrevisionen er enig i konklusionen i SIR's erklæring om regnskabet på § 9.

SKATs proces for regnskabsafklæggelsen på § 38 var præget af betydelig usikkerhed, og regnskabsforvaltningen var svag og utilstrækkelig. Skatteministeriets og SKATs ledelse valgte at godkende regnskabet for 2014, selv om der manglede basale afstemninger og kvalitetssikring, og selv om regnskabet indeholdt betydelige fejl og usikkerheder. Rigsrevisionen kritiserede tilsvarende forhold i regnskabet for 2013. SIR har i sin erklæring om SKATs regnskab på § 38 afgivet en række supplerende oplysninger om de nævnte forhold. Rigsrevisionen er enig i konklusionen i SIR's erklæring om regnskabet på § 38.

It-sikkerheden ved flere væsentlige forretningskritiske it-systemer i SKAT var utilstrækkelig. Der var bl.a. risiko for uautoriseret adgang til fortrolige oplysninger, ingen afprøvet it-beredskabsplan, udfordringer ved servere og systemssoftware af ældre dato og manglende vished for sikkerhedsniveauet i it-systemer, hvis drift blev varetaget af eksterne leverandører.

4.5.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

100. Skatteministeriet bestod i 2014 af 4 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Nordisk Skattevidenskabeligt Forskningsråd, jf. tabel 7. Skatteministeriet er både ansvarlig for ministeriets regnskab på § 9. Skatteministeriet og regnskabet på § 38. Skatter og afgifter. Derudover administrerer SKAT på vegne af Finansministeriet Danmarks bidrag til EU. Dette område er behandlet selvstændigt i kap. 6.

Tabel 7. Oversigt over revisionen af Skatteministeriet

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet § 9:		
SKAT ²⁾	6.545	Svag og mangelfuld regnskabsforvaltning, jf. pkt. 103-105. Utilstrækkelig adgangsstyring og it-sikkerhed i flere systemer, jf. pkt. 118.
Departementet	310	
Skatteankestyrelsen ²⁾	167	
Spillemyndigheden ²⁾	126	
Statsregnskabet § 38:		
Skatter og afgifter ²⁾	694.683 ³⁾	Svag og utilstrækkelig regnskabsforvaltning, jf. pkt. 106. Forbehold for rigtigheden af balancen, jf. pkt. 107. Forbehold for SKATs værdiansættelse af tilgodehavender, jf. pkt. 109. Forbehold for, om SKATs inddrivelse af de offentlige restancer er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde, jf. pkt. 110-115. Forbehold for, om SKATs inddrivelse af de offentlige restancer er i overensstemmelse med reglerne, jf. pkt. 116. Forbehold for, om Skatteministeriets forvaltning af ejendomsvurderinger er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde, jf. pkt. 117. Højt fejlniveau på toldområdet, jf. kap. 6, pkt. 232. Svagheder i SKATs forretningsgange for opgørelse, afregning og regnskabsaflæggelse vedrørende told og sukkerafgifter, jf. kap. 6, pkt. 233. Mangelfuldt toldtilsyn og kontrol af toldlempelsesordningen "end-use", jf. kap. 6, pkt. 234.
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Nordisk Skattevidenskabeligt Forskningsråd	2	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med Skatteministeriets Interne Revision.

³⁾ Summen udgøres af indtægter fra skatter og afgifter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

101. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af SKATs regnskabsforvaltning, den regnskabsmæssige konsekvens af systemmoderniseringen i SKAT, SKATs inddrivelse af offentlige restancer samt adgangsstyring og it-sikkerhed i SKATs systemer.

Endelig har vi fulgt op på 6 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.5.2. Udvalgte revisionsresultater

Generel svag og mangelfuld regnskabsforvaltning i SKAT

102. Rigsrevisionen og SIR har konstateret, at Skatteministeriets regnskabsforvaltning i 2014 har været svag og mangelfuld, hvilket har påvirket SKATs regnskab på § 9 og regnskabet på § 38. Særligt regnskabet på § 38 er belastet, og den svage og utilstrækkelige regnskabsforvaltning er en stærkt medvirkende årsag til 2 af Rigsrevisionens 5 forbehold for regnskabsåret 2014 – dels forbehold om rigtigheden af balancen, dels forbehold for værdiansættelsen af tilgodehavender. De enkelte elementer i Rigsrevisionens kritik gennemgås under selvstændige overskrifter herunder.

Svag og mangelfuld regnskabsforvaltning vedrørende SKATs regnskab på § 9

103. SKATs proces for regnskabsafklæggelse på § 9 var i 2014 svag og mangelfuld. Den organisatoriske struktur i SKAT understøttede ikke i tilstrækkeligt omfang en hensigtsmæssig styring af SKATs bogholderi- og regnskabsfunktion. Der var ikke en klar rolle- og ansvarsfordeling mellem enhederne, og der manglede koordinering af flere opgaver. Endelig var de regnskabsmæssige rammer, forretningsgange og interne kontroller i flere tilfælde ikke betryggende. SKATs regnskabsforvaltning på § 9 understøttede således ikke fuldt ud, at regnskabet blev rigtigt, hvilket bl.a. resulterede i, at ledelsen godkendte regnskabet for 2014, selv om det indeholdt fejl. Der manglede overblik over og beskrivelser af, hvad regnskabsgodkendelsen skulle omfatte. Fx havde SKAT ikke i virksomheds- og regnskabsinstruksen for § 9 beskrevet regnskabsopgaverne for den udgiftsbaserede del af SKATs regnskab, svarende til ca. 25 % af det samlede regnskab. SKAT igangsatte i 4. kvartal 2014 udarbejdelsen af en procedurebeskrivelse for regnskabsgodkendelsen. SKAT har oplyst, at arbejdet fortsætter i 2015.

104. Rigsrevisionen har konstateret, at der var usikkerhed om, hvorvidt værdiansættelsen af de immaterielle anlægsaktiver i SKAT var retvisende. Revisionen af immaterielle anlægsaktiver viste, at SKAT på nogle områder ikke fulgte formaliserede processer. SKAT havde heller ikke udarbejdet proces og retningslinjer for nedskrivninger, som sikrede, at regnskabsreglerne blev overholdt. Rigsrevisionen har tidligere påpeget disse mangler, og SKAT oplyste i 2013, at der ville blive rettet op på områderne.

SKAT ændrede i 2014 anvendt regnskabspraksis for håndtering af immaterielle anlægsaktiver, så kravene, der blev indført i Budgetvejledning 2010, om indregning af interne løn- og produktionsomkostninger, nu efterleves for en række it-udviklingsprojekter. SKAT burde i årsrapporten have oplyst om de regnskabsmæssige konsekvenser af den ændrede regnskabspraksis. Vi konstaterede endvidere, at der var uens praksis for indregning af interne løn- og produktionsomkostninger for projekter med en værdi af 8-10 mio. kr. Vi konstaterede også, at SKAT og Moderniseringsstyrelsen var i dialog om den regnskabsmæssige behandling af interne løn- og produktionsomkostninger vedrørende EFI, der var omkostningsført i tidligere år. Ved revisionens afslutning var der endnu ikke kommet en afklaring i sagen. Der kan potentielt blive tale om væsentlige beløb, som skal aktiveres og afskrives.

105. Konsekvenserne af den svage og mangelfulde regnskabsforvaltning var, at der i regnskabet for 2014 blev konstateret en række fejl og usikkerheder. SIR tog 2 forbehold i sin erklæring om SKATs regnskab på § 9 og afgav en række supplerende oplysninger. Nedenfor redegøres for konstaterede fejl og usikkerheder over 50 mio. kr.:

- *Usikkerhed omkring værdiansættelsen af it-systemet EFI*
SIR tog i sin erklæring om SKATs regnskab på § 9 forbehold for værdiansættelsen af it-systemet EFI, da det ikke var muligt at opnå tilstrækkeligt revisionsbevis for værdiansættelsen på 185,9 mio. kr. for it-systemet.

- *Manglende hensatte forpligtelser*

I regnskabsposten "Hensatte forpligtelser" manglede SKAT at indregne en nettoforpligtelse vedrørende rådighedsløn til fratrådte tjenestemænd og reetableringsforpligtelser. SIR tog i erklæringen om SKATs regnskab på § 9 forbehold for værdiansættelsen af hensatte forpligtelser som følge af den manglende indregning. Fejlene bevirkede, at regnskabsposten "Andre ordinære driftsomkostninger" var 125,7 mio. kr. for lav. På balancen medførte fejlene, at "Egenkapitalen" var 125,7 mio. kr. for høj, og at regnskabsposten "Hensatte forpligtelser" var 125,7 mio. kr. for lav.

Rigsrevisionen er enig med SIR i de 2 konstaterede forbehold, men vi tager ikke forbehold i indeværende erklæring. Dette skyldes, at Rigsrevisionen afgiver erklæring om hele Skatteministeriets regnskab, mens SIR erklærer sig om regnskabet for SKAT. Forbeholdene i SIR's erklæring er dermed under vores væsentlighedsniveau.

Rigsrevisionen finder, at SKATs proces for regnskabsaflæggelse på § 9 har været svag og mangelfuld, og at SKAT bør styrke området.

Svag og utilstrækkelig regnskabsforvaltning på § 38

106. Rigsrevisionen har fulgt op på den svage og mangelfulde regnskabsforvaltning vedrørende § 38. Skatter og afgifter, der senest er omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 39.

SKAT har i 2014 arbejdet med at styrke regnskabsaflæggelsen på § 38 og igangsat flere tiltag, der skal styrke regnskabsaflæggelsen yderligere. Der blev bl.a. igangsat en ekstern analyse af området, som blev afsluttet i 2015 med en række anbefalinger til SKAT.

SKATs regnskabsforvaltning var også i regnskabsåret 2014 påvirket af implementeringen af 2 it-systemer – DMO og EFI. Siden idriftsættelsen af DMO i august 2013 har der været væsentlige problemer. Problemerne bestod i, at der fortsat ikke i tilstrækkeligt omfang var implementeret kontroller til sikring af fuldstændig og korrekt bogføring af de regnskabsdata, der overføres til DMO. Fx afstemte SKAT ikke løbende mellem DMO og øvrige fødesystemer, ligesom SKAT ikke gennemførte manuelle kontroller, som kompenserede for de manglende afstemninger. Problemerne i DMO betød, at flere af perioderegnskaberne i 2014 var behæftet med væsentlige fejl og mangler.

*SKATs opkrævning af virksomhedskrav behandles af opkrævningssystemet *En Skattekonto* – også benævnt *Debitor-Motor Opkrævning (DMO)*. En stor del af SKATs debitorhåndtering, dvs. håndtering af tilgodehavender, behandles i dette system. DMO har et integreret regnskabsmodul.*

SKAT havde ikke en organisatorisk struktur, der i tilstrækkelig grad understøttede styringen af regnskabsfunktionen i SKAT. Bl.a. manglede der en entydig opgave- og ansvarsplacering for udarbejdelse af tilstrækkeligt dokumentations- og regnskabsmateriale. Dette medførte, at SKAT ikke havde et samlet overblik over regnskabsmaterialet.

SKATs krav til interne kontroller var ikke veldefinerede eller kendt af medarbejderne, og de udførte kontroller var hverken veldokumenterede eller udført med ensartet og tilstrækkelig kvalitet. Desuden var der ikke konsekvent implementeret funktionsadskillelse mellem de enkelte funktioner, fx mellem disponering, betaling og kontrol, hvilket medførte øget risiko for fejlregistreringer. Væsentlig kvalitetssikring blev først tilendebragt efter regnskabsgodkendelsen. Dette gjorde SKATs kvalitetssikring nyttesløs, særligt fordi flere fejl og mangler blev konstateret så sent, at de ikke kunne rettes i det endelige regnskab. I revisionen vedrørende 2013 kritiserede Rigsrevisionen, at ledelsen havde godkendt regnskabet, selv om der manglede basale afstemninger og kvalitetssikring. Revisionen af regnskabet vedrørende 2013 viste desuden, at der var en del betydelige fejl og usikkerheder. På trods af kritikken vedrørende regnskabet for 2013 har ledelserne i Skatteministeriets departement og i SKAT ikke sikret, at SKAT kunne aflægge et regnskab for 2014, der var uden betydelige fejl og usikkerheder. SKAT og departementet valgte at godkende regnskabet, selv om det indeholdt fejl.

SIR har i sin erklæring om SKATs regnskab på § 38 afgivet en række supplerende oplysninger om de nævnte forhold. SIR's supplerende oplysninger er indarbejdet som væsentlige revisionsbemærkninger i Rigsrevisionens erklæring. Rigsrevisionen er enig i konklusionen i SIR's erklæring om regnskabet på § 38.

Rigsrevisionen vurderer, at regnskabsforvaltningen trods forbedringstiltagene fortsat var svag og utilstrækkelig, og at det er nødvendigt at styrke området yderligere. Rigsrevisionen vil følge sagen.

Forbehold for rigtigheden af balancen i regnskabet på § 38

107. Rigsrevisionen har i 2014 konstateret fejl i en række poster i regnskabet på § 38. Skatter og afgifter. Fejlene har tilsammen bevirket, at balancen var 6,7 mia. kr. for høj, mens resultatopgørelsens regnskabsførte indtægter var 0,4 mia. kr. for lave. Fejlene er en konsekvens af den svage og utilstrækkelige regnskabsforvaltning vedrørende § 38, jf. pkt. 106. Tabel 8 viser de konstaterede fejl i regnskabsposterne.

Tabel 8. Summen af alle konstaterede fejl i regnskabsposterne på § 38 (Mia. kr.)

Fejl i resultatopgørelsen:	
Indtægter	÷0,4
Fejl i balancen:	
Aktiver	+6,7
Tilgodehavender	+3,7
Periodeafgrænsningsposter	+3,0
Passiver	+6,7
Egenkapital	+2,8
Anden gæld	+4,3
Periodeafgrænsningsposter	÷0,4

Kilde: SIR's revision af årsafslutningsprocessen for regnskabet på § 38.

Det fremgår af tabel 8, at indtægterne var 0,4 mia. kr. for lave. Aktiverne var 6,7 mia. kr. for høje, idet tilgodehavenderne var 3,7 mia. kr. for høje, og periodeafgrænsningsposterne var 3,0 mia. kr. for høje. Passiverne var også 6,7 mia. kr. for høje. Det skyldtes, at egenkapitalen var 2,8 mia. kr. for høj, anden gæld var 4,3 mia. kr. for høj, og periodeafgrænsningsposterne var 0,4 mia. kr. for lave.

Nedenfor redegøres for konstaterede fejl over 1 mia. kr. Tallene kan ikke afstemmes direkte til tabellen, da det kun er et uddrag af de fundne fejl, og da nogle af fejlene beløbsmæssigt udligner hinanden:

- *Fejlagtig bogføring på periodeafgrænsningsposter*
Et forudbetalt bidrag til EU på 1,6 mia. kr. skulle i 2014 flyttes fra § 38. Skatter og afgifter til § 7. Finansministeriet. Omposteringen blev foretaget med forkert fortegn, hvorved regnskabsposten "Periodeafgrænsningsposter" under aktiver i regnskabet på § 38 blev 3,2 mia. kr. for høj.

- *Fejlagtig ompostering vedrørende pensionsskatter*

SKAT har i forbindelse med en ompostering af forudbetalte pensionsskatter begået en regnskabsfejl, der berører 3 regnskabsposter. SKAT opgjorde fejlagtigt de forudbetalte pensionsskatter til 4,1 mia. kr., hvilket var 3,7 mia. kr. for højt.

Derudover omposterede SKAT fejlagtigt beløbet fra "Tilgodehavender" til "Anden gæld". Posteringen burde være foretaget fra "Tilgodehavender" til "Periodeafgrænsningsposter" under passiver.

Endvidere blev der i 2013 konstateret en række fejl, som også påvirkede regnskabet for 2014. Den største fejl var:

- *Fejlagtig periodisering af A-skatter mv.*

SKAT har i 2014 indtægtsført 4,3 mia. kr., der burde have været indtægtsført i 2013.

Rigsrevisionen tager forbehold for rigtigheden af balancen i regnskabet på § 38.

Skatteministeriet har oplyst, at ministeriet er enig i de konstaterede fejl, og at SKAT har taget initiativ til at forbedre kvalitetssikringen vedrørende manuelle efterposterings. Rigsrevisionen vil følge SKATs arbejde med processen for regnskabsafslutningen for 2015.

SKATs forvaltning af tilgodehavender og restancer

108. De næste 3 sager handler om SKATs forvaltning af tilgodehavender og restancer. Indledningsvist er forholdet mellem SKATs tilgodehavender og de samlede offentlige restancer forklaret i boks 4.

Et **tilgodehavende** er det, som borgeren eller virksomheden skal betale i en konkret sag. Det kan fx være en bøde eller et momskrav vedrørende en bestemt periode.

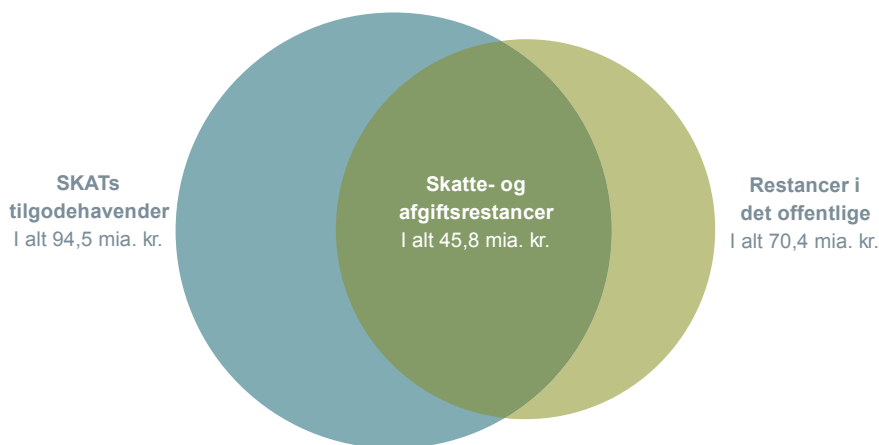
En **restance** er et tilgodehavende, som ikke er betalt efter sædvanlig rykkerprocedure og derefter er oversendt til inddrivelse i SKAT.

BOKS 4. SONDRINGEN MELLEM SKATS EGNE TILGODEHAVENDER OG DE SAMLEDE OFFENTLIGE RESTANCER

Inddrivelsen af offentlige myndigheders restancer er samlet hos SKAT. Ét af hovedformålene med at samle restanceinddrivelsen hos én myndighed er, at borgere og virksomheder mv. skal opleve en ensartet kvalitet i sagsbehandlingen i forbindelse med inddrivelse af gæld til det offentlige.

SKAT er således inddrivelsesmyndighed for andre offentlige myndigheder, samtidig med at SKAT selv har tilgodehavenderne "Skatte- og afgiftsrestancer", som udgør størstedelen af de samlede offentlige restancer. Skatte- og afgiftsrestancer indeholder den del af SKATs tilgodehavender, som er sendt til inddrivelse og dermed er blevet restancer. Hvis et tilgodehavende ikke bliver håndteret i tide, er der risiko for, at tilgodehavendet forældes. Forældes ét af SKATs tilgodehavender, skal det afskrives og må dermed ikke indgå i SKATs tilgodehavender eller restancer.

Forholdet mellem SKATs tilgodehavender og de offentlige restancer for 2014 er vist i figuren nedenfor.



Note: Tallene er ikke direkte sammenlignelige, da SKATs tilgodehavender (skatte- og afgiftsrestancerne) regnskabsmæssigt er nedskrevet med 1,4 mia. kr., som SKAT på daværende tidspunkt vurderede var ikke-retskraftige. I de samlede restancer er de forventede ikke-retskraftige restancer derimod ikke afskrevet.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKATs regnskab for 2014 og SKATs redegørelse til Skatteudvalget.

Det fremgår af figuren i boks 4, at SKAT opgjorde egne tilgodehavender til 94,5 mia. kr. ultimo 2014. Samtidig havde SKAT som inddrivelsesmyndighed ansvaret for at inddrive de i alt 70,4 mia. kr., som det offentlige ifølge SKATs redegørelse til Skatteudvalget havde i samlede restancer. Af de 70,4 mia. kr. har SKAT opgjort de 45,8 mia. kr. som skatte- og afgiftsrestancer – altså restancer, der var en del af SKATs egne tilgodehavender.

Forbehold for værdiansættelsen af SKATs tilgodehavender på § 38

109. Rigsrevisionen har siden 2012 fulgt SKATs forvaltning af tilgodehavender på § 38. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 38.

SKAT opgjorde de samlede tilgodehavender ultimo 2014 til 94,5 mia. kr. mod 86,1 mia. kr. ultimo 2013 – en stigning på 8,4 mia. kr. Der var i 2014 i lighed med 2012 og 2013 usikkerhed om opgørelsen af tilgodehavender. I 2014 var usikkerheden forbundet med opgørelsen så stor, at Rigsrevisionen tager forbehold for værdiansættelsen af SKATs tilgodehavender.

SKAT havde i 2014 fortsat problemer med, at tilgodehavender blev forældet, jf. pkt. 112. Problemer i SKATs it-systemer og problemer med datakvaliteten medførte, at SKAT var usikker på, om krav, der så ud til at være forældede, reelt var forældede og derfor burde afskrives. Derfor afskrev SKAT ikke de forældede tilgodehavender løbende.

SKAT foretog en efterpostering i regnskabet på § 38 for at kompensere for de manglende afskrivninger og dermed regnskabsmæssigt at nedjustere de bogførte tilgodehavender. SKAT havde dog ikke i tilstrækkeligt omfang sikret og dokumenteret, at alle ikke-retskraftige krav var afskrevet regnskabsmæssigt ultimo 2014, så de bogførte tilgodehavender kun dækkede over retskraftige krav. SKAT kunne ikke opgøre et pålideligt skøn over, hvor stor summen af ikke-retskraftige krav var. På grund af SKATs mangelfulde dokumentation har det ikke været muligt for Rigsrevisionen at opgøre omfanget af fejlene på SKATs tilgodehavender.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Forbehold for, om SKATs inddrivelse af de offentlige restancer er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde

110. Rigsrevisionen kritiserede forvaltningen af inddrivelsesopgaven første gang i 2008. Sætterigsrevisor tog i forbindelse med revisionen af regnskabet for 2009 forbehold for Skatteministeriets forvaltning af inddrivelsen af de offentlige restancer på grundlag af resultaterne i beretning til Statsrevisorerne om SKATs fusion af inddrivelsesområdet. Rigsrevisionen tog i forbindelse med revisionen af regnskabet for 2013 igen forbehold for SKATs forvaltning af inddrivelsen af de offentlige restancer. Efterfølgende er sagen bl.a. omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 34-37. Sagen blev senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 1. april 2015 om beretning om SKATs forvaltning af restancer.

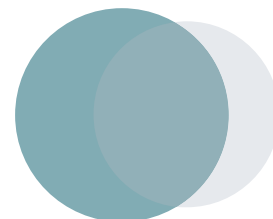
Rigsrevisionen tager forbehold for, om SKATs forvaltning af inddrivelsen af offentlige restancer er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. SKAT har opgjort de samlede offentlige restancer til 70,4 mia. kr.

Problemer med at løse væsentlige inddrivelsesopgaver

111. Revisionen viste, at inddrivelsen af restancer også i 2014 var præget af, at EFI fortsat ikke var fuldt idriftsat, og at der var fejl i datagrundlaget. Dette betød, at SKAT ikke kunne løse væsentlige inddrivelsesopgaver, fx udsende rykkere, foretage udlæg, iværksætte lønindeholdelser, håndtere forældelse, vedligeholde og overvåge betalingsordninger samt håndtere fortrinsret i fast ejendom. Skatteministeriet har hertil oplyst, at funktionerne vedrørende udsendelse af rykkere, betalingsordninger og lønindeholdelse i 2014 har fungeret på enkelte områder, dog ikke fuldt automatisk. Den mangelfulde opgaveløsning har medført, at sager blev fejlbehæftede.

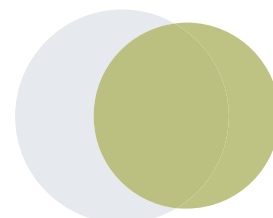
SKAT havde i 2014 afsat betydelige resurser til manuelt at gennemgå fejlbehæftede sager og til at sikre, at sager ikke utilsigtet blev forældede. SKAT har imidlertid ikke formået fuldt ud at kompensere for de systemmæssige problemer og rette op på de mange fejl i datagrundlaget.

SKATs tilgodehavender



Et tilgodehavende eller en restance bliver forældet, hvis myndigheden, der har tilgodehavendet, ikke aktivt har foretaget en forældelsesafbrydelse inden forældelsesdatoen. Forældelse sker efter henholdsvis 3, 5 eller 10 år, afhængigt af tilgodehavendets type.

Restancer i det offentlige



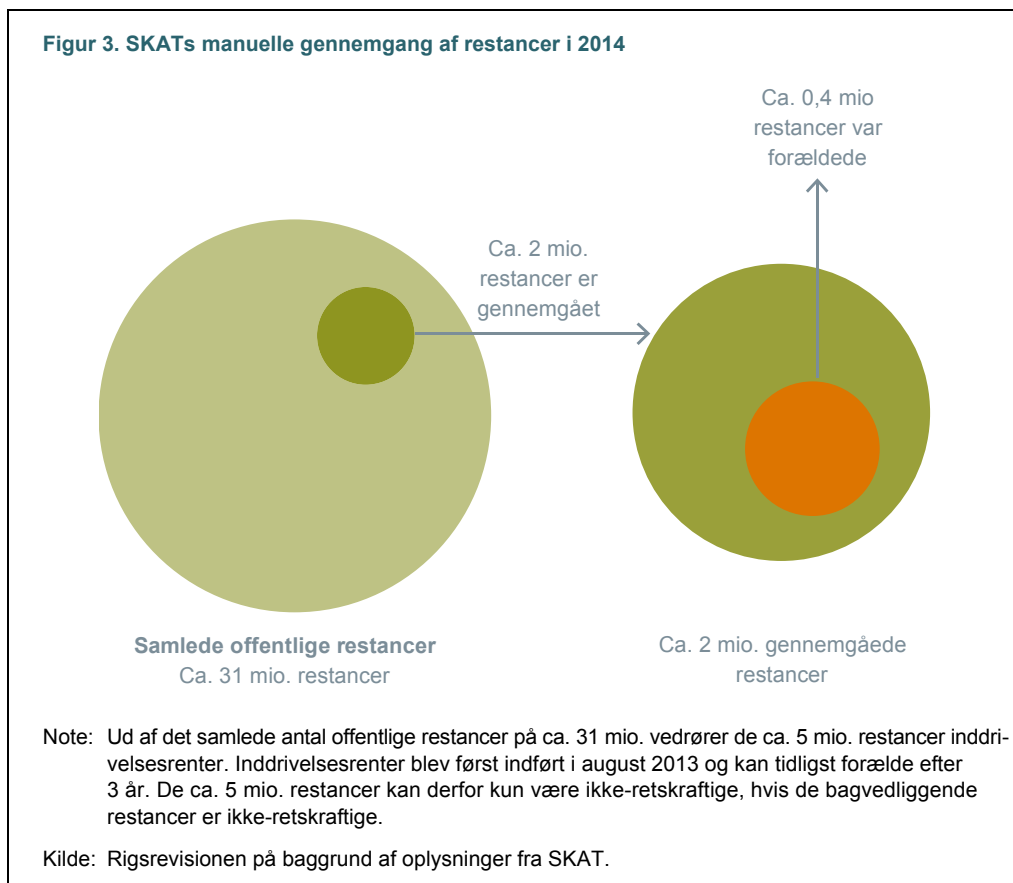
Forældelsen afbrydes, når skyldneren over for fordringshaveren udtrykkeligt eller ved sin handlemåde erkender sin forpligtelse. Derudover kan forældelse afbrydes ved, at SKAT giver skyldneren underretning om afgørelse om lønindeholdelse, eller hvis SKAT tager retslige skridt mod skyldneren.

Utilsigtet forældelse sker, hvis tilgodehavendet bliver forældet, uden at myndigheden aktivt har besluttet at undlade at afbryde forældelsen.

Utilstet forældelse af restancer

112. Ultimo 2014 var det samlede antal af restancer på ca. 31 mio. Den største del af de ca. 31 mio. restancer var konverterede restancer fra SKATs gamle inddrivelsessystemer. Ved idriftsættelsen af EFI var antallet af konverterede restancer på ca. 20 mio., og det var blandt disse restancer, at risikoen for forældelse var størst.

SKAT har gennemgået ca. 2 mio. restancer ud af de ca. 31 mio. offentlige restancer for at undersøge, hvor mange der var forældede. Resultatet er vist i figur 3.



Det fremgår af figur 3, at SKAT har gennemgået ca. 2 mio. restancer, og heraf var ca. 0,4 mio. restancer forældede.

SKAT har ved den manuelle gennemgang konstateret og korrigeret fejl. SKAT blev efterfølgende opmærksom på, at nogle af de allerede gennemgåede restancer fortsat indeholdt fejl og usikkerheder, hvilket har medført, at SKAT har været nødsaget til at gennemgå nogle af restancerne igen. SKAT har endnu ikke afsluttet dette arbejde. Rigsrevisionen konstaterede, at der var restancer med forkert forældelsesdato, både blandt de ca. 2 mio. manuelt gennemgåede restancer og blandt de resterende restancer. En del af restancerne kan derfor fremstå som retskraftige, selv om de reelt er forældede.

Det fremgår af en redegørelse til Skatteudvalget, at de ca. 0,4 mio. restancer var forældede, svarende til et samlet tab på mindst 1,3 mia. kr. for det offentlige. Beløbet er behæftet med usikkerhed, eftersom SKAT endnu ikke har afsluttet gennemgangen. De ca. 2 mio. gennemgåede restancer blev udvalgt ud fra en risikovurdering. Derfor kunne de gennemgåede restancer ikke bruges som grundlag for at estimere det samlede antal forældede restancer. Rigsrevisionen konstaterer således, at SKATs utilstrækkelige forældeshåndtering har medført, at restancer for mindst 1,3 mia. kr. er tabt for det offentlige. Hertil kommer, at der med stor sandsynlighed må påregnes et større, men endnu ikke opgjort tab.

Skatteministeriet har oplyst, at SKAT vurderer, at 68 % af de forældede restancer vedrørte kunder, hvor muligheden for inddrivelse af gælden var begrænset. Så selv hvis forældelsen var blevet afbrudt, ville muligheden for at inddrive gælden være begrænset. SKAT vurderer således, at der er tale om et betydeligt mindre reelt tab for det offentlige end det opgjorte tab af restancer. Rigsrevisionen finder, at SKAT som inddrivelsesmyndighed i sin forvaltning bør sikre, at restancerne ikke unødigt bliver forældede, uanset at de utilsigtede forældede restancer kun i nogle tilfælde medfører reelle tab for det offentlige. Kun hvis SKAT anser fortsættelse af inddrivelsen for åbenbart formålsløs eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger, kan SKAT beslutte at undlade at afbryde forældelsen af den enkelte restance, og i så fald skal fordringen afskrives, jf. § 16 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige fremgår det, at der først er tale om en restance, når tilgodehavendet forgæves er blevet rykket for og derfor er blevet oversendt til inddrivelse.

Rigsrevisionen vil følge sagen i regi af beretningen om SKATs forvaltning af restancer.

Usikkerhed i størrelsen af de samlede offentlige restancer

113. De samlede offentlige restancer var opgjort til 70,4 mia. kr. i redegørelsen til Skatteudvalget. I denne opgørelse indgik der med stor sandsynlighed fortsat en betydelig mængde ikke-retskraftige restancer.

SKAT har i 2014 arbejdet med at forbedre de regnskabsmæssige afstemninger og kvalitets sikringen ved opgørelsen af de samlede offentlige restancer. Der forelå dog fortsat ikke kvalitetssikrede afstemninger mellem de it-systemer, hvor SKAT opgør sine tilgodehavender, og DMI (EFI), hvor SKAT registrerer restancerne. Fx blev det ikke kontrolleret, om alle overførsler blev gennemført korrekt. Der var således ikke sikkerhed for, at alle tilgodehavender, overført til inddrivelse, var modtaget korrekt i EFI.

Regnskabsmodulet i EFI hedder DMI og behandler regnskabsdata for EFI.

Manglende udsendelse af rykkere på SKATs egne tilgodehavender

114. SKAT har ikke i tilstrækkeligt omfang sikret, at der rettidigt blev udsendt rykkere på SKATs egne tilgodehavender. Dette øgede risikoen for, at tilgodehavenderne ikke blev indbetalt hurtigst muligt, eller at de alternativt blev overført til restanceinddrivelse. Manglende overførsel til restanceinddrivelse medførte øget risiko for tab, bl.a. som følge af forældelse.

Opgørelsen af restancer indeholdt kun tilgodehavender, der var sendt til inddrivelse i EFI, jf. lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. I opgørelsen indgår derfor ikke de forfaldne tilgodehavender, der på grund af SKATs manglende rykkerprocedurer ikke var blevet sendt til inddrivelse. SKAT havde dog i 2014 arbejdet på at overføre inddrivelsesmodne tilgodehavender fra SKATs egne tilgodehavender til SKAT som inddrivelsesmyndighed. SKAT havde overført tilgodehavender for ca. 2,5 mia. kr. vedrørende personskatter, ligesom der på motorområdet var væsentlige fremskridt.

På trods af fremskridt på de enkelte områder kunne SKAT ikke over for Rigsrevisionen opføre, hvor mange tilgodehavender der burde have været rykket for og sendt til inddrivelse.

Stigende offentlige restancer

115. De samlede offentlige restancer steg ifølge SKATs opgørelse fra 64,5 mia. kr. i 2013 til 70,4 mia. kr. ultimo 2014, hvilket udgjorde en stigning på 9,1 %. I lighed med 2013 havde SKAT således fortsat problemer med stigende offentlige restancer.

I 2014 har SKAT ikke realiseret finanslovs målet om en inddrivelsesprocent på 110 % for øvrige restancer. Inddrivelsesprocenten blev fastsat ud fra en forudsætning om, at EFI var fuldt implementeret i 2014. Den opnåede inddrivelsesprocent på øvrige restancer blev af SKAT opgjort til 52,9 %.

Rigsrevisionen vil følge området i regi af beretningen om SKATs forvaltning af restancer og i den årlige revision af regnskabet for regnskabsåret 2015.

Forbehold for, om SKATs inddrivelse af de offentlige restancer er i overensstemmelse med reglerne

116. På baggrund af den manglende systemunderstøttelse og det fejlbehæftede datagrundlag i EFI fremstod et ukendt antal restancer fejlagtigt som retskraftige, selv om de reelt var forældede. Dette medførte, at SKAT inddrev på ikke-retskraftige restancer i 2014. Skatteudvalget er orienteret om, at der var risiko for, at SKAT inddrev på ikke-retskraftige restancer, i Skatteministeriets svar til Skatteudvalget 2014-15, SAU, Alm. del, bilag 134. SKAT har efterfølgende oplyst til Rigsrevisionen, at der har været konkrete eksempler på, at SKAT har inddrevet på ikke-retskraftige restancer, hvilket kompromitterede retssikkerheden hos de berørte borgere og virksomheder.

Rigsrevisionen tager forbehold for, om SKATs inddrivelse af restancer er sket i overensstemmelse med reglerne.

Forbehold for, om Skatteministeriets forvaltning af ejendomsvurderinger er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde

117. Rigsrevisionen tog i erklæringen om Skatteministeriets regnskaber for 2012 og 2013 forbehold for, om forvaltningen af ejendomsvurderinger var varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Forbeholdet var baseret på beretning til Statsrevisorerne om den offentlige ejendomsvurdering. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 33.

Skatteministeriet har i forlængelse af beretningen iværksat en række initiativer for at genoprette ejendomsvurderingsområdet, genskabe borgernes tillid til forvaltningen af området og højne vurderingernes kvalitet. Initiativerne var ved regnskabsårets afslutning endnu ikke udmøntet i forbedringer af vurderingssystemet. Rigsrevisionen tager derfor igen forbehold for, om Skatteministeriets forvaltning af ejendomsvurderingsområdet er foretaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

Et nedsat eksternt ekspertudvalg (Engberg-udvalget) kom i september 2014 med anbefalinger til, hvordan et nyt vurderingssystem kunne etableres. I forlængelse heraf har Skatteministeriet i oktober 2014 etableret Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, som skal arbejde videre med disse anbefalinger. Den foreløbige tidsplan for det videre arbejde med vurderingssystemet er, at der fra oktober 2014 til ultimo 2015 udarbejdes lovforslag til en ny vurderingslov, og beregningsmodeller mv. videreudvikles og testes. I foråret 2016 forventer Skatteministeriet, at et lovforslag om en ny vurderingslov bliver fremsat. I efteråret 2016 forventer Skatteministeriet at arbejde med implementering af den nye vurderingslov. I 2017 kan der ifølge tidsplanen foretages vurdering af ejerboliger til udsendelse til boligjerne i april 2018.

Rigsrevisionen vil fortsat følge sagen med at etablere det nye vurderingssystem med større træfsikkerhed i regi af beretningen om den offentlige ejendomsvurdering.

Utilstrækkelig adgangsstyring og it-sikkerhed i flere af SKATs systemer

118. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om it-sikkerhed og adgangsstyring i flere af SKATs systemer. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 44.

Rigsrevisionens og SIR's it-revisorer vedrørende SKAT har haft fokus på væsentlige forretningskritiske systemer, og adgangsstyring til systemerne var et gennemgående tema ved revisionerne. De gennemgåede systemer var bl.a. elndkomst (A-skat, AM-bidrag), NTSE (Ny TastSelv Erhverv) (moms mv.), DMO (Skattekontoen, tilgodehavender hos borgere og virksomheder), Debitorrestancesystemet (DR), DMR (Motorregistret) og SAP (økonomisystem).

Angivelser for moms, lønsum, told og A-skat/arbejdsmarkedsbidrag registreres i Debitorrestancesystemet (DR). DR er et fødesystem til DMO. De data, som virksomhederne angiver, registreres og opkræves i DR og oversendes til debitorhåndtering i DMO.

SKAT benytter ca. 150 forskellige it-systemer, hvor it-driften sker hos forskellige leverandører. It-anvendelsen er derfor kompleks og forretningskritisk for SKAT. Desuden behandler SKAT mange fortrolige oplysninger om borgere og virksomheder og er derfor meget afhængig af, at it-sikkerheden omkring disse systemer og data er tilstrækkelig.

Flere af revisionerne viste, at SKAT ikke foretager regelmæssig revurdering af oprettede brugere og disses rettigheder. Dette kan medføre, at en bruger har adgang til systemer, som vedkommende ikke har et arbejdsbetinget behov for, hvilket øger risikoen for uautoriseret adgang til fortrolige oplysninger.

Opfølgningen på tidligere konstaterede svagheder viste, at SKAT fortsat ikke havde sikret elektronisk systemintegration mellem SKATs Bruger Rettigheds Administrations System (BRAS) og hovedparten af SKATs it-systemer. Det øger risikoen for fejl i den daglige brugeradministration og fejl ved revurderingen af brugerrettighederne. SKAT har dog oplyst, at man er i gang med at implementere elektronisk dataudveksling om brugere mellem BRAS og flere it-systemer, og at denne implementering fortsætter i 2015.

SKAT havde ikke udarbejdet en klar definition af sikkerhedshændelser og havde heller ikke tilrettelagt en proces for, hvordan sikkerhedshændelser skal håndteres, eller hvem der skal rapporteres til. Dette øger risikoen for manglende eller utilstrækkelig håndtering af hændelser, som kan påvirke informationssikkerheden negativt.

SKAT havde heller ikke en tværorganisatorisk og afprøvet beredskabsplan for genetablering af forretningsprocesser og understøttende it-systemer. Det medfører risiko for, at forretningsprocesser og understøttende it-systemer ikke kan genetableres inden for en acceptabel tid.

For Debitorrestancesystemet (DR) anvendte SKAT servere og systemsoftware af ældre dato, som ikke kan genanskaffes, eller hvor systemet ikke længere kan opdateres, eller hvor der ikke ydes support. SKAT har dog oplyst, at man har sikret sig reservedele til flere år, og at man samtidig har igangsat en analyse af, om de resterende funktioner i systemet kan overføres til en anden it-løsning, der kan give en større driftssikkerhed.

SKAT indhenter erklæringer om generelle it-kontroller (fælles basiskontroller) for mange it-systemer, der er outsourcet til leverandører. Rigsrevisionen har dog konstateret, at for en række væsentlige it-systemer, der er outsourcet i henhold til ældre kontrakter, indhenter SKAT hverken erklæring om generelle it-kontroller eller it-erklæringer om programkontroller. Dette skyldes, at SKAT i kontrakterne med leverandørerne ikke har stillet krav om it-erklæringer. De manglende erklæringer betyder imidlertid, at SKAT ikke kan fastslå, om leverandørerne har etableret de nødvendige kontroller, herunder om disse kontroller har fungeret tilfredsstillende hele året. Manglende indhentning og gennemgang af it-revisorerklæringer medfører risiko for, at eventuelle svagheder i beskyttelse af persondata eller svagheder i kontroller af regnskabsdata ikke kommer til SKATs kendskab.

Rigsrevisionen finder, at SKAT i samarbejde med leverandørerne bør overveje, hvordan SKAT kan følge bedre op på leverandørernes it-sikkerhed, og i hvilket omfang SKAT skal indhente it-erklæringer for de it-systemer, hvor der ikke indhentes erklæringer.

Rigsrevisionen finder, at SKATs it-sikkerhed er utilstrækkelig på de undersøgte områder, og finder det afgørende, at SKAT hurtigt iværksætter tiltag for at forbedre it-sikkerheden. Rigsrevisionen vil følge sagen.

*En definition på **sikkerhedshændelser** kan fx omfatte nedbrud i it-driften, uautoriseret adgang til eller utilsigtet offentliggørelse af fortrolige data, menneskelige fejl, overtrædelse af politikker og retningslinjer, uautoriserede systemændringer og brud på den fysiske sikring.*

4.6. § 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Økonomi- og Indenrigsministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Danmarks Statistik havde i 2014 et akkumuleret overskud på den indtægtsdækkede virksomhed på 26,8 mio. kr. Danmarks Statistik befinder sig i en monopollignede situation, og prisen på ydelserne må derfor maksimalt fastsættes, så omkostningerne er dækket. Rigsrevisionen finder det derfor problematisk, at det akkumulerede overskud på den indtægtsdækkede virksomhed har været støt stigende over de seneste år.

Det Nationale Institut for Kommunernes og Regionernes Analyse og Forskning (KORA) har i 2014 betalt 2,8 mio. kr. i konsulentonorarer til et eksternt konsulentfirma. KORA benyttede fortsat en generel tidsubegrænset kontrakt fra 2012, som Rigsrevisionen kritiserede i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013.

4.6.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

119. Økonomi- og Indenrigsministeriet bestod i 2014 af 6 virksomheder, der indgik i statsregnskabet, jf. tabel 9.

Tabel 9. Oversigt over revisionen af Økonomi- og Indenrigsministeriet

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet ²⁾	199.899	Tilfredsstillende administration af partistøtten, jf. pkt. 121.
Danmarks Statistik	533	Større akkumuleret overskud under indtægtsdækket virksomhed, jf. pkt. 122.
Statsforvaltningen	453	
CPR-administrationen	147	
Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA)	129	Manglende sparsommelighed i forbindelse med anvendelse af eksternt konsulentfirma, jf. pkt. 123.
De Økonomiske Råd	27	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Økonomi- og Indenrigsministeriet havde endvidere indtægter på 60 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

120. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af departementets administration af blok- og særtilskuddene til kommunerne. Departementet administrerer bloktilskud og øvrige tilskud til kommuner og regioner, herunder statstilskud til sundhedsområdet i regionerne for 84,3 mia. kr. samt statstilskud og beskæftigelsestilskud til kommunerne for henholdsvis 70,1 mia. kr. og 11,8 mia. kr.

Revisionen omfattede også besøg i de 5 regioner og hos regionernes revisorer. Vi gennemgik bl.a. revisorerne beretninger om resultatet af de gennemførte revisioner i regionerne.

Vores revision af Danmarks Statistik har haft fokus på styring af projekter under indtægtsdækket virksomhed og under tilskudsfinansierede forskningsprojekter. Hos KORA var fokus ligeledes rettet mod styringen af projekter og i tilknytning hertil også på udgifter afholdt i forbindelse med implementering af en ny omkostningsfordelingsmodel.

4.6.2. Udvalgte revisionsresultater

Tilfredsstillende administration af partistøtten i departementet

121. Departementet administrerer partistøtten. Partistøtten udbetales til de partier eller kandidater uden for partierne, som ved det seneste folketingsvalg har modtaget mindst 1.000 stemmer. Støtten, der udgør 30 kr. pr. stemme, skal anvendes til politisk arbejde i Danmark. Støtten udgjorde i alt 107,5 mio. kr. i 2014. Rigsrevisionen reviderer ikke partiernes anvendelse af partistøtten, men kun departementets administration af udbetalingen.

Revisionen viste, at departementet havde opgjort støttebeløbet pr. stemme og pr. parti korrekt i 2014, ligesom midlerne var udbetalt korrekt til tilskudsmodtagerne. Departementet havde kontrolleret, om de krævede ansøgninger, erklæringer og regnskaber var indsendt i rette tid, ligesom departementet havde gennemgået og vurderet det indsendte materiale. Revisionen viste, at der i alle sagerne var de krævede erklæringer og underskrifter.

Rigsrevisionen finder, at departementets administration er tilfredsstillende.

Større akkumuleret overskud under indtægtsdækket virksomhed i Danmarks Statistik

122. Danmarks Statistik driver indtægtsdækket virksomhed, hvor der udføres statistiske opgaver for private og offentlige kunder mod betaling. Opgaverne omfatter udtræk fra etablerede statistiksystemer, bistand ved undersøgelser og øvrige opgaver i tilknytning til statistikproduktion og det økonomiske modelarbejde.

I 2014 havde Danmarks Statistik ca. 2.000 projekter under indtægtsdækket virksomhed med samlede indtægter på 76,8 mio. kr. De seneste 6 år er det akkumulerede overskud på det indtægtsdækkede område steget støt fra 4,6 mio. kr. i 2008 til 26,8 mio. kr. i 2014. Da Danmarks Statistik har monopol eller befinder sig i en monopollignende situation, skal prisen på produkterne fastsættes, så de langsigtede gennemsnitsomkostninger dækkes, men så der ikke bliver overskud set over en årrække.

Rigsrevisionen finder det på den baggrund problematisk, at det akkumulerede overskud på den indtægtsdækkede virksomhed har været støt stigende over de seneste år.

Manglende sparsommelighed i forbindelse med anvendelse af ekstern konsulent hos KORA

123. Rigsrevisionen kritiserede KORA's køb af konsulentydelse i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013. KORA havde i 2012 indgået en tidsubegrænset kontrakt med et konsulentfirma om assistance til økonomistyring, implementering af en ny omkostningsfordelingsmodel mv. KORA havde ikke haft opgaven i EU-udbud, på trods af at KORA brugte mere end 3 mio. kr. på opgaver til konsulentfirmaet i 2013. EU's tærskelværdi for, hvornår opgaver skal i udbud, var ca. 1 mio. kr. i 2013. KORA havde i relation hertil oplyst, at de fra 2014 kun ville gøre brug af konsulentfirmaet i et begrænset omfang, da KORA's medarbejdere herefter i større grad skulle varetage opgaverne på økonomi- og ledelsesområdet.

Rigsrevisionen valgte derfor at lukke sagen.

Rigsrevisionen har efterfølgende konstateret, at KORA alligevel har afholdt væsentlige udgifter til konsulenthonorarer i 2014. KORA's udgifter i forbindelse med implementering af økonomistyringsprojektet var i 2014 på i alt 2,8 mio. kr. Projektets implementering var blevet ca. 1 år forsinket, og revisionen viste, at KORA stadig gjorde brug af den omtalte tidsubegrænsede kontrakt. Ud over den omtalte kontrakt var der også indgået en fastpriskontrakt i 2014 med konsulentfirmaet, som udgjorde 0,7 mio. kr. ud af de 2,8 mio. kr.

Rigsrevisionen finder det problematisk, at projektet er blevet forsinket og dermed fordyret, samtidig med at KORA fortsat har anvendt den tidsubegrænsede kontrakt. Dette skal ses i lyset af, at økonomi- og indenrigsministeren i redegørelsen til beretningen om revisionen af statsregnskabet for 2013 oplyste, at ministeriet ville følge KORA's brug af konsulentydelse. Ministeren oplyste samtidig, at der for hele ministerområdet var udarbejdet og udsendt en politik, som angav retningslinjerne i forhold til anvendelse af eksterne konsulenter.

Rigsrevisionen kan konstatere, at Økonomi- og Indenrigsministeriets tiltag ikke har haft effekt.

4.7. § 11. Justitsministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Justitsministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Politiet og anklagemyndighedens forvaltning af ferieområdet var mangelfuld. En række chefer og medarbejdere havde fx ikke registreret flere ugers ferie, de havde afholdt, og flere chefer og medarbejdere havde uretmæssigt fået udbetalt feriedage og fået overført ferie. Rigsrevisionen finder det problematisk, at politiet og anklagemyndigheden ikke systematisk har sikret, at chefer og medarbejdere registrerer afholdt ferie, og at der bl.a. er chefer og medarbejdere, der uberettiget har fået udbetalt væsentlige beløb, svarende til mere end en månedsløn.

Anklagemyndigheden har i en række sager udbetalt engangsvederlag som faste tillæg til fx specialanklagere. Begrundelsen var, at der ikke var flere midler i cheflønspuljen til forhøjelse af medarbejdernes personlige tillæg. Rigsrevisionen finder det problematisk, at anklagemyndigheden har etableret en praksis, der omgår cheflønscirkulæret og dermed styringen af lønniveauet for de øverste lønrammer.

4.7.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

124. Justitsministeriet bestod i 2014 af 9 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 3 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 10.

Tabel 10. Oversigt over revisionen af Justitsministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Politiet og anklagemyndigheden ²⁾	14.748	Uretmæssig udbetaling af feriedage, jf. pkt. 126. Anklagemyndigheden har omgået cheflønscirkulæret, jf. pkt. 127. Styring af softwarelicenser, jf. afsnit 3.1.
Kriminalforsorgen	3.437	
Domstolsstyrelsen	2.860	Styring af softwarelicenser, jf. afsnit 3.1.
Udlændingestyrelsen	1.885	
Departementet	329	
Civilstyrelsen	228	
Datatilsynet	24	
Politiklagemyndigheden	21	
Tilsynet med Efterretningstjenesterne	6	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Dansk Røde Kors' Asylafdeling ²⁾	1.171	
Rådet for Sikker Trafik	130	
Det Kriminalpræventive Råd	43	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

125. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af politiet og anklagemyndigheden, Kriminalforsorgen, Domstolsstyrelsen og Udlændingestyrelsen. Virksomhederne er relativt løntunge med driftsmæssige opgaver og samfundsvigtige it-systemer. Revisionen har derfor især været rettet mod lønforvaltningen, regnskabsforvaltningen og it-sikkerheden i udvalgte virksomheder.

Endelig har vi fulgt op på 4 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.7.2. Udvalgte revisionsresultater

Uretmæssig udbetaling af feriedage i politiet og anklagemyndigheden

126. Ved lønrevisionen i politiet og anklagemyndigheden konstaterede Rigsrevisionen en række fejl ved forvaltningen af ferieområdet.

Vi konstaterede, at en række chefer og medarbejdere ikke havde registreret flere ugers allerede afholdt ferie. De havde derfor mulighed for at holde ferien flere gange eller få udbetalt feriedage, der allerede var afholdt.

Et andet eksempel var, at en ledende medarbejder i februar 2014 fik udbetalt feriedage for ca. 125.000 kr., uden at antallet af tilgodehavende feriedage samtidig blev nedskrevet i systemet. Rigspolitiet har oplyst, at den manglende nedskrivning skyldes en teknisk fejl. I et andet tilfælde fik en medarbejder fejlagtigt udbetalt feriedage til en værdi af ca. 50.000 kr. Rigspolitiet har oplyst, at man i samarbejde med Koncern IT er ved at undersøge, hvordan fejlen er opstået, ligesom Rigspolitiet vil undersøge, om det er muligt at kræve pengene tilbagebetalt.

Ved revisionen konstaterede vi endvidere, at reglerne i forhold til overførsel af ferie mellem 2 ferieår ikke var blevet overholdt, idet der var overført for meget ferie. Ifølge ferieloven skal medarbejdere afholde mindst 20 dages ferie, inden restferie kan overføres, hvilket ikke var sket i politiet. Herudover viste revisionen, at flere medarbejdere og chefer havde meget gammel restferie til gode, der ikke fremgik af medarbejdernes feriesaldi.

Det har ikke været muligt ved revisionen at opgøre, hvor mange medarbejdere fejlene omfatter, fordi det bl.a. omhandler oplysninger om afholdt ferie, der ikke er registreret. Rigspolitiet har oplyst, at der vil blive gennemført en grundig undersøgelse af forvaltningen af ferieområdet. Endvidere vil Rigspolitiet videreudvikle kontrollingen på ferieområdet, så den inkluderer øget fokus på lederes, især øverste lederes, registrering af ferie.

Rigsrevisionen finder det problematisk, at politiet og anklagemyndigheden ikke systematisk har sikret, at chefer og medarbejdere registrerer afholdt ferie, så der ikke sker uretmæssige udbetalinger, eller at der uretmæssigt overføres ferie. Rigsrevisionen finder Rigspolitiet's initiativer nødvendige.

Anklagemyndigheden har omgået cheflønscirkulæret

127. Rigsrevisionen har gennemgået politiet og anklagemyndighedens udbetaling af engangsvederlag til 9 medarbejdere. I 5 af sagerne, der vedrørte tjenestemænd på gammel løn, fandt vi, at anklagemyndigheden havde omgået cirkulæret om aftale om chefløn. Anklagemyndigheden havde udbetalt engangsvederlag som erstatning for faste tillæg til fx specialanklagere. Vederlagene blev udbetalt enten månedsvist, kvartalsvist eller halvårligt. I 2 tilfælde fremgik det direkte af lønaftalerne, at engangsvederlagene var givet som udligningstillæg for at udligne forskellen mellem den aftalte løn og den løn, der maksimalt kan gives. Samtidig fremgik det i en mail fra anklagemyndighedens eget HR-center til lederne i de lokale anklagemyndigheder, at nye specialanklagere, der allerede var udnævnt til tjenestemænd, ikke skulle have forhandlet nyt personligt tillæg, idet der ikke var flere midler i cheflønspuljen til forhøjelse af tillægget. I stedet skulle der tildeles engangsvederlag svarende til det lønniveau, en overenskomstansat chefkonsulent ville have opnået. Engangsvederlag indgår modsat midlertidige og faste tillæg ikke i cheflønspuljen, men fastsættes lokalt af ledelsen efter forhandling med den enkelte ansatte.

Det fremgik endvidere af lønbilagene, at engangsvederlagene var tillagt 18 % ved udbetaling. De 18 % fremgik ikke af lønaftalen, og det fremgik ikke af lønbilaget, hvorfor de var tillagt. De 18 % indikerer efter Rigsrevisionens opfattelse, at der tillægges pension, som udbetales sammen med engangsvederlaget, hvilket der ikke er hjemmel til.

Rigsrevisionen finder det problematisk, at anklagemyndigheden har etableret en praksis, der omgår cheflønscirkulæret og dermed styringen af lønniveauet for de øverste lønrammer. Formålet med cirkulæret er at sætte rammerne for den lokale løndannelse, ved at hvert ministerium tildeles en begrænset cheflønspulje, fra hvilken der kan ydes varige og midlertidige tillæg. Rigspolitiet's Koncern HR havde gjort anklagemyndigheden opmærksom på problemstillingen, men det til trods havde anklagemyndigheden fortsat den anvendte praksis.

Anklagemyndigheden har oplyst, at de har ændret praksis, hvilket Rigsrevisionen finder tilfredsstillende.

Staten har forskellige ordninger, der skal styre lønniveauet for de øverste lønrammer, så staten ikke er lønførende. Lønnen for de øverste lønrammer skal herefter virke regulerende for de øvrige lønninger, så der ikke sker lønglidning. Styringen af de øverste lønniveauer sker bl.a. i form af en cheflønspulje, der regulerer og begrænser den sum, der decentralt kan bruges på tillæg til chefer. Engangsvederlag indgår ikke i puljen.

4.8. § 12. Forsvarsministeriet

En eventualforpligtelse er en forpligtelse, hvis eksistens eller omfang først kan bekræftes af én eller flere usikre fremtidige begivenheder, og som ikke allerede er indregnet i regnskabet, fx i form af hensættelser til tab.

En eventualforpligtelse indregnes ikke i virksomhedens regnskab, men angives til gengæld i årsrapporten i noterne til balancen.

Forsvarsministeriet er omorganiseret pr. 1. oktober 2014. Regnskabsmæssigt er omorganiseringen først gennemført i 2015. Vi anvender derfor de organisatoriske betegnelser, som var gældende i 2014.

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Forsvarsministeriets regnskab er rigtigt.

Supplerende oplysning om forståelsen af regnskabet

Regnskabet indeholder en eventualforpligtelse om erstatninger for skader, som udsendte medarbejdere har pådraget sig i forbindelse med internationale operationer. Forsvarskommandoen har i årsrapporten oplyst, at hvis anerkendelsesprocenten fx udgør 50 %, kan forpligtelsen vedrørende ikke-afgjorte sager opgøres til 600 mio. kr. Hertil kommer, at et antal tidligere afviste sager kan blive genoptaget. Rigsrevisionen finder, at Forsvarskommandoen har oplyst tilstrækkeligt i årsrapporten om usikkerheden ved eventualforpligtelsen.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Rigsrevisionen finder, at Forsvarsministeriets orientering af Finansudvalget om Joint Strike Fighter-udviklingsprojektet ikke var rettidig. Finansudvalget blev først orienteret om udviklingen i sagen i 2015 og ikke i 2011. Hertil kommer, at orienteringen med fordel også kunne have indeholdt oplysninger om, at det estimerede budget for det samlede Joint Strike Fighter-udviklingsprojekt over perioden 2007-2014 var steget markant.

4.8.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

128. Forsvarsministeriet bestod i 2014 af 5 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Beredskabsforbundet, jf. tabel 11.

Tabel 11. Oversigt over revisionen af Forsvarsministeriet

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Forsvarskommandoen inkl. Hjemmeværnet ^{2) 3)}	20.620	Supplerende oplysning om forståelsen af regnskabet, jf. pkt. 130. Utilstrækkelig kvalitet i kontrollen af regnskabsposterne "Varelager" og "Ændring af varelager", jf. pkt. 131. Mangelfuld økonomisk styring af udenlandske repræsentationer, jf. pkt. 132. Utilstrækkelig opgørelse af gevinster ved ny proces for bemanning, jf. pkt. 133. Store afvigelser i materielanskaffelser, jf. pkt. 134. Manglende risiko- og beredskabsstyring af it-anvendelsen, jf. pkt. 135.
Redningsberedskabet (Beredskabsstyrelsen)	688	
Forsvarets Efterretningstjeneste	644	
Departementet	205	Utilstrækkelig orientering af Finansudvalget om Joint Strike Fighter-udviklingsprojektet, jf. pkt. 136.
Forsvarsministeriets Interne Revision	9	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Beredskabsforbundet	30	Præsident var både politisk leder og konsulent, jf. pkt. 137.

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

³⁾ Hjemmeværnets aktiver og passiver indgår i Forsvarskommandoens balance.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

129. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af Forsvarskommandoens regnskabsaflæggelse, som er kompleks, og hvor der til regnskabet for 2013 var væsentlige revisionsbemærkninger. Vi har desuden haft fokus på revisionen af Forsvarskommandoens arbejde med den videre udvikling af økonomistyringen.

Endelig har vi fulgt op på 3 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.8.2. Udvalgte revisionsresultater

Supplerende oplysning om forståelsen af Forsvarskommandoens regnskab

130. Forsvarskommandoen havde i regnskabet for 2014 oplyst om en eventualforpligtelse om erstatninger for skader, som udsendte medarbejdere har pådraget sig i forbindelse med deltagelse i internationale operationer, herunder posttraumatisk belastningsreaktion, som identificeres, i takt med at verserende sager færdigbehandles i Arbejdsskadestyrelsen.

Forsvarskommandoen oplyste i årsrapporten, at eventualforpligtelsen omfattede 393 anmeldte, men ikke afgjorte sager i Arbejdsskadestyrelsen. De ikke-afgjorte sagers udfald og beløb var behæftet med betydelig usikkerhed. Forsvarskommandoen har i årsrapporten oplyst, at hvis anerkendelsesprocenten fx udgør 50 %, kan forpligtelsen vedrørende ikke-afgjorte sager opgøres til kr. 600 mio. kr. Hvis anerkendelsesprocenten bliver højere, stiger forpligtelsen, og tilsvarende vil en lavere anerkendelsesprocent medføre, at forpligtelsen falder. Hertil kommer, at et antal tidligere afviste sager kan blive genoptaget. I 2013 afgav Rigsrevisionen også en supplerende oplysning om den regnskabsmæssige usikkerhed forbundet med erstatninger for skader, som udsendte medarbejdere har pådraget sig i forbindelse med internationale operationer.

Rigsrevisionen finder, at Forsvarskommandoen har oplyst tilstrækkeligt i årsrapporten om usikkerheden ved eventualforpligtelse til erstatninger for skader, som udsendte medarbejdere har pådraget sig i forbindelse med internationale operationer. Da usikkerheden er af stor betydning for forståelsen af Forsvarskommandoens omkostningsbaserede regnskab, har Rigsrevisionen afgivet en supplerende oplysning for at gøre opmærksom på den betydelige usikkerhed.

Utilstrækkelig kvalitet i kontrollen af regnskabsposterne "Varelager" og "Ændring af varelager" i Forsvarskommandoen

131. Forsvarsministeriets Interne Revision har revideret Forsvarets Materieltjenestes kontrol af regnskabsposterne "Varelager" på 14 mia. kr. og "Ændring af varelager" på 2,6 mia. kr. Revisionen viste, at Forsvarets Materieltjeneste ikke havde en tilstrækkelig risikovurderingsproces, der sikrede, at kontroller, som understøttede et rigtigt omkostningsbaseret regnskab, blev defineret og udført. Fx blev det ikke kontrolleret, om posten "Prisdifferencer" bestod af reelle prisdifferencer eller fejlindtastninger. Revisionen viste desuden, at de kontroller, som blev udført, havde en utilstrækkelig kvalitet. Der var bl.a. eksempler på kontroller, som ikke blev udført systematisk, så fejlregistreringer ikke blev opdaget. Rigsrevisionen konkluderer dog, at regnskabet er rigtigt på baggrund af de afsluttende kontroller og fejlretninger, som blev udført ved årsafslutningen af Forsvarets Regnskabstjeneste.

Rigsrevisionen finder, at kvaliteten af regnskabskontrollen var utilstrækkelig.

Mangelfuld økonomisk styring af Forsvarskommandoens udenlandske repræsentationer

132. Forsvarsministeriets Interne Revision har revideret økonomistyringen i Forsvarskommandoens udenlandske repræsentationer. Revisionen viste, at den økonomiske styring var mangelfuld. Bl.a. tog budgettildeling og budgetstyring ikke i tilstrækkeligt omfang udgangspunkt i de udenlandske repræsentationers opgaver/aktiviteter, og der var en mangelfuld controlling.

Der blev ved 4 ud af 7 reviderede udenlandske repræsentationer konstateret tilfælde, hvor repræsentationerne ikke havde udvist sparsommelighed. I ét tilfælde var der udbetalt boliggodtgørelse på knap 3,8 mio. kr. til en medarbejder i en længere årrække, selv om den ansatte havde tjenestefri. I et andet tilfælde havde en repræsentation dækket udgifter til en privatskole til et barn af en udsendt medarbejder. Da staten allerede støttede en privatskole i området, medførte det en ekstraudgift for Forsvaret på knap 1 mio. kr. over en årrække. Staten har derfor været dobbelt belastet af denne skoleudgift. Beløbene var i begge tilfælde ikke tilbagebetalt og var derfor en ekstraudgift for staten.

Rigsrevisionen finder, at den økonomiske styring af Forsvarskommandoens udenlandske repræsentationer har været mangelfuld.

Forsvarets Materieltjeneste hører under Forsvarskommandoen. Materieltjenesten køber, vedligeholder og udfaser materiel for Forsvarskommandoen, fx kampvogne, skibe, fly, støvler og lommeknive.

Forsvarets udenlandske repræsentationer udgør 259 mio. kr. Forsvaret har udenlandske repræsentationer i flere europæiske lande og i USA.

Utilstrækkelig opgørelse af gevinster ved ny proces for bemanning i Forsvarskommandoen

133. Forsvarsministeriets Interne Revision har revideret Forsvarskommandoens implementering af en ny proces for bemanning på det militære område. Målet med den nye proces var bl.a., at stillingerne som udgangspunkt skulle besættes ved ansøgning frem for at beordre personale til at besætte ledige stillinger. Personale, der beordres til at besætte en stilling, har ret til ydelser i forbindelse med midlertidig tjeneste. Ved at besætte stillingerne ved ansøgning kunne Forsvaret opnå en besparelse på disse ydelser. Den nye proces for bemanning skal medvirke til at opnå en effektiviseringsgevinst på 258 mio. kr. årligt i perioden 2013-2017 på arbejdstid og midlertidig tjeneste.

Revisionen viste, at ca. 75 % af ansættelserne i 1. halvår 2014 var beordret uden ansøgning. Forsvarskommandoen forklarede, at det havde været nødvendigt at beordre personalet til at besætte stillinger i forbindelse med de omfattende forligstilpasninger og at besætte forretningskritiske stillinger.

Forsvarsministeriets Interne Revision fandt endvidere, at datagrundlaget for at opgøre de realiserede effektiviseringsgevinster var mangelfuldt. Bl.a. var årsager til beordring ikke specificeret.

Rigsrevisionen finder, at datagrundlaget for opgørelse af gevinster ved den nye proces for bemanning i Forsvarskommandoen har været utilstrækkeligt. Datagrundlaget er et vigtigt redskab i arbejdet for målrettet at implementere den nye proces. Forsvarsministeriet har oplyst, at ministeriet i maj 2014 indførte centrale koncernfælles retningslinjer for kontering af udgifter til midlertidig tjeneste.

Store afvigelser mellem budget og forbrug i Forsvarskommandoens materielanskaffelser

134. Forsvarskommandoen havde i 2014 en bevilling på 2,4 mia. kr. til materielanskaffelser (§ 12.23.40). Forsvaret havde et mindreforbrug på materielanskaffelser på 1,3 mia. kr. Mindreforbruget udgør således 54 % af bevillingen. Rigsrevisionen har desuden konstateret, at halvdelen af de aktiviteter, der var budgetteret som igangværende i 2014, har haft et væsentligt mindreforbrug. I 2014 var der således budgetteret med 12 igangværende materielanskaffelsesaktiviteter. Af de 12 anskaffelsesaktiviteter havde halvdelen et mindreforbrug på 46-100 % af budgettet.

Forsvarskommandoen har forklaret, at mindreforbruget bl.a. skyldes udskudte materielprojekter som følge af implementeringen af nye regler for industrisamarbejde, forsinkelser på rammeaftaler, leverandørforsinkelser, herunder i forhold til nye pansrede mandskabsvogne, og forsinkelse af flere bygge- og anlægsprojekter. Forsvarsministeriet har desuden forklaret, at der i 2014 ikke var budgetteret med forbrug af hele bevillingen på 2,4 mia. kr., men med et forbrug på 2,1 mia. kr.

Forsvarsministeriet har oplyst, at ministeriet har implementeret nye styringsværktøjer for at sikre bedre budgetforudsætninger fremover. Der er ifølge ministeriet tale om dynamiske værktøjer, som bl.a. afspejler de operative behov. Ministeriet har også oplyst, at forslag til finansloven for 2015 og 2016 blev udarbejdet på baggrund af udkast til planlægningsværktøjet "Materielkapacitetsplan" for henholdsvis 2014-2027 og 2016-2029.

Rigsrevisionen finder, at Forsvarsministeriet, herunder Forsvarskommandoen, fortsat bør arbejde med at forbedre grundlaget for budgetteringen af materielanskaffelser, så der opnås større overensstemmelse mellem budget og forbrug i finansåret.

Manglende risiko- og beredskabsstyring af it-anvendelsen i Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste

135. Revisionen af it-sikkerheden viste, at Forsvarskommandoen ikke havde udarbejdet en samlet risikovurdering af Forsvarets Integrerede Informatiknetværk (FIIN), og at risikovurderingen af DeMars (Dansk Forsvars Management- og Ressourcestyringssystem) kun havde omfattet et mindre antal forretningsprocesser. En manglende eller utilstrækkelig risikovurdering af FIIN og DeMars kan medføre, at det etablerede niveau for it-sikkerhed ikke lever op til Forsvarsministeriets bestemmelser om it-sikkerhed. Rigsrevisionen finder, at kritikken er særlig alvorlig, da Forsvarsministeriets Interne Revision allerede tilbage i 2012 påpegede, at it-beredskabsstyringen ikke var tilfredsstillende, idet beredskabsplanen fx ikke var ajourført siden 2009, ikke byggede på dokumenterede risikoanalyser og ikke havde været testet.

Forsvarskommandoen havde fortsat ikke udarbejdet retningslinjer for beredskabsstyringen og havde heller ikke en opdateret beredskabsplan for it-infrastrukturen, ligesom beredskabsplanen for DeMars ikke var opdateret og testet siden 2012. Manglerne ved beredskabsstyringen og test af beredskabet medfører en risiko for, at Forsvaret ikke kan løfte sin opgave nationalt og internationalt i forbindelse med et større it-nedbrud.

Forsvarsministeriet har i marts 2015 oplyst, at der i 2012-2013 blev udarbejdet en beredskabsplan for driften af it-infrastrukturen, som imidlertid ikke blev kommunikeret eller forankret i ledelsen og i Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at risiko- og beredskabsstyringen af it-anvendelsen i Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste er mangelfuld.

Utilstrækkelig orientering af Finansudvalget om Joint Strike Fighter-udviklingsprojektet

136. Rigsrevisionen har undersøgt Forsvarsministeriets orientering af Finansudvalget om Joint Strike Fighter-udviklingsprojektet. Det fremgår af aktstykke nr. 79 af 30. januar 2007, at Finansudvalget vil blive orienteret, hvis der sker ændringer af Danmarks udgiftsandel. I 2011 blev udgiftsandelen reduceret fra ca. 1,5 % til 1,0 %, men Forsvarsministeriet orienterede først Finansudvalget om ændringen i januar 2015 på baggrund af Rigsrevisionens revision.

Det estimerede budget for det samlede Joint Strike Fighter-udviklingsprojekt var over perioden 2007-2014 steget markant. Stigningen medførte, at de økonomiske forudsætninger for beregningen af Danmarks budget på ca. 2 mia. kr. var ændret markant. Danmarks reducerede udgiftsandel fra 1,5 % til 1,0 % i 2011, svarende til reduktionen fra 48 kampfly til 30 kampfly, medførte derfor ikke den forventede reduktion med $\frac{1}{3}$ i Danmarks estimerede budget.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at orienteringen af Finansudvalget med fordel også kunne have indeholdt oplysninger om, at det estimerede budget for det samlede Joint Strike Fighter-udviklingsprojekt over perioden 2007-2014 var steget markant.

Rigsrevisionen finder, at Forsvarsministeriets orientering af Finansudvalget om Joint Strike Fighter-udviklingsprojektet ikke var rettidig, da orienteringen først kom i 2015 og ikke i 2011, og at ministeriet med fordel kunne have omtalt det ændrede budget for det samlede udviklingsprojekt.

Beredskabsforbundets præsident var både politisk leder og konsulent

137. Rigsrevisionen har konstateret, at Beredskabsforbundets sekretariat på anmodning fra præsidiets havde ansat præsidenten på konsulentvilkår til at sikre samarbejde og kommunikation mellem præsidiets og Beredskabsforbundets sekretariat i november og december 2014. Anmodningen om ansættelsen af præsidenten er efter Rigsrevisionens opfattelse sædvanligvis ikke i overensstemmelse med god selskabsledelse.

Rigsrevisionen konstaterede samtidig, at det ikke fremgik, hvordan konsulentopgaverne adskilte sig fra de opgaver, der allerede lå i præsidentembedet. Der forelå ikke forud for konsulentydelsens levering en præcis skriftlig kontrakt med beskrivelse af opgavens indhold mv., og det fremgik ikke af den endelige faktura, hvilke ydelser der var leveret til hvilken pris mv.

Rigsrevisionen finder, at manglerne er betydningsfulde, og har afgivet en supplerende oplysning om forholdet i Beredskabsforbundets revisionspåtegning.

Præsidenten er Beredskabsforbundets politiske leder.

4.9. § 14. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters regnskab er rigtigt.

4.9.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

138. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter bestod i 2014 af departementet, jf. tabel 12.

Tabel 12. Oversigt over revisionen af Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	1.470	Mangelfuld regnskabsaflæggelse, jf. pkt. 140. Opfølgning på usikkerhed om fastsættelse af gebyrer i departementet, jf. pkt. 141.

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

Note: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter havde endvidere indtægter på 1.057 mio. kr. og udgifter på 2.658 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

139. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af departementets regnskabsforvaltning og tilskudsadministration, da områderne er risikofyldte.

Endelig har vi fulgt op på sagen om fastsættelse af gebyrer i departementet, som vi følger fra beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, jf. bilag 2.

4.9.2. Udvalgte revisionsresultater

Mangelfuld regnskabsaflæggelse i departementet

140. Revisionen viste en række fejlkonteringer og mangler i regnskabet. Departementet havde ikke foretaget tilstrækkelige afstemninger, og derfor blev fejlene ikke opdaget, inden regnskabet blev godkendt.

Fejlene bestod af flere klassifikationsfejl inden for det omkostningsbaserede regnskab. Disse fejl betød, at både aktiver og passiver var opgjort 25,1 mio. kr. for lavt. Der vil fremadrettet blive indført procedurer, så lignende fejl undgås. Rigsrevisionen finder dette nødvendigt.

Departementet havde ikke afstemt en række tilskudsordninger administreret uden for tilskudssystemet. Departementet gav i 2014 tilsagn til fx energibesparelser i den private boligsektor. De manglende afstemninger medførte, at tilsagn for i alt 7,1 mio. kr. ikke var registreret i regnskabet. Rigsrevisionen har tidligere påpeget over for departementet, at en udvidet udnyttelse af tilskudssystemet vil kunne bidrage til, at sådanne fejl undgås, og at systemet i højere grad vil kunne bidrage til en effektiv opgavevaretagelse.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at departementet endnu ikke har taget stilling til, hvilke ordninger der skal administreres i tilskudssystemet.

Opfølgning på usikkerhed om fastsættelse af gebyrer i departementet

141. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om usikkerhed om fastsættelse af gebyrer, hvor departementet ikke systematisk havde udarbejdet for- og efterkalkulationer. Departementet havde heller ikke systematisk opgjort balancekravet i overensstemmelse med reglerne om fastsættelse af gebyrer eller de særlige regler, der gælder for den enkelte gebyrordning. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 55.

Revisionen viste, at departementet havde fulgt op på hovedparten af Rigsrevisionens tidligere bemærkninger. Departementet havde systematisk udarbejdet efterkalkulationer af gebyrordningerne i 2014 og generelt opgjort balancekravet i overensstemmelse med de regler, som gælder for fastsættelse af gebyrer.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

4.10. § 15. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds regnskab er rigtigt.

4.10.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

142. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold bestod i 2014 af 9 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Helsefonden, jf. tabel 13.

Tabel 13. Oversigt over revisionen af Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	172.134	Forbedret tilskudsadministration, jf. pkt. 144. Hjælp til økonomisk vanskeligt stillede borgere, jf. afsnit 3.3.
Socialstyrelsen	698	
Ankestyrelsen	593	
SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd	254	
Kofoeds Skole ²⁾	81	
Børnerådet	16	
Rådet for Socialt Udsatte	8	
Frivilligrådet	7	
Det Centrale Handicapråd	6	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Helsefonden	50	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

143. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af regnskabsforvaltningen og tilskudsforvaltningen i departementet, Socialstyrelsen og SFI. Resultaterne af tilskudsrevisionen indgår bl.a. i beretning til Statsrevisorerne om satspuljen, som blev afgivet i juni 2015. Herudover har vi haft fokus på revisionen af departementets tilsyn med Udbetaling Danmark. Udbetaling Danmark administrerede 149,3 mia. kr. for ministeriet i 2014, fx folke- og førtidspension for samlet ca. 136 mia. kr. Revisionen har også omfattet departementets administration af ordninger med statsrefusion på det sociale område for i alt 4,7 mia. kr., herunder besøg i 8 udvalgte kommuner, hvor deres procedurer for refusionshjemtagelsen er gennemgået.

Endelig har vi fulgt op på sagen om departementets tilskudsforvaltning, som vi følger fra beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, jf. bilag 2.

4.10.2. Udvalgte revisionsresultater

Departementet har forbedret tilskudsadministrationen

144. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2011 om departementets tilskudsforvaltning. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 12.

Rigsrevisionen har ved tidligere revisioner kritiseret departementet for mangelfuld opfølgning på regnskaber og rapporter fra projekter, der har fået tildelt tilskudsmidler. Den mangelfulde opfølgning skyldtes et større antal ubehandlede faglige rapporter og projektrenskaber fra før 2012. Revisionen viste, at departementet nu har gennemgået de ubehandlede rapporter og regnskaber. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Ligeledes har Rigsrevisionen tidligere kritiseret departementet for manglende bogføring af tilsagn og tilgodehavender i forbindelse med tilskudsmidler. Revisionen viste, at departementet nu bogfører tilsagn og tilgodehavender efter budgetvejledningens regler efter at have implementeret et nyt tilskudsadministrationssystem. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

4.11. § 16. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Statens Serum Institut har over en årrække på 15 år haft tilfælde, hvor den regnskabsmæssige behandling af udgifter ved om- og tilbygninger afviger fra praksis, hvilket har påvirket det regnskabsmæssige resultat. Instituttet har desuden ikke i tilstrækkelig grad vedligeholdt enkelte bygninger i afdelingen i Allerød. Konsekvensen er, at disse bygninger er i ringe stand.

Statens Serum Institut havde et indtægtsfald på grund af et større antal åbentstående salgsordrer, der ikke kunne leveres. Det skyldtes, at varerne ikke var frigivet fra instituttets kvalitetskontrol, der var forsinket. Instituttet havde åbentstående salgsordrer til eksport fra 2013 og 2014 på i alt 72,3 mio. kr.

Statens Serum Institut havde et underskud på 124,6 mio. kr. i 2014. Underskuddet betød bl.a., at instituttet ikke kunne overholde bevillingsforudsætningen om en soliditetsgrad på 35 %.

4.11.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

145. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse bestod i 2014 af 5 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 3 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 14.

Tabel 14. Oversigt over revisionen af Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	4.172	
Statens Serum Institut	2.757	Utilstrækkelig forvaltning af bygninger, jf. pkt. 147. Indtægtsfald som følge af forsinket kvalitetskontrol, jf. pkt. 148. Manglende overholdelse af soliditetsgrad, jf. pkt. 149.
Sundhedsstyrelsen	1.376	
Patientombuddet	718	
Fællessekretariat for Det Ethiske Råd og Den Nationale Videnskabetiske Komité	9	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Sundhed.dk ²⁾	119	
MedCom ²⁾	90	
Institut for Kvalitet og Akkreditering i Sundhedsvæsenet ²⁾	76	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

146. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af departementets tilsyn med Statens Serum Instituts vaccineproduktion og departementets tilskudsforvaltning af satspuljemidler. Resultatet af revisionen af tilskudsforvaltningen blev afrapporteret i beretning til Statsrevisorerne om satspuljen, som blev afgivet i juni 2015. Vi har desuden haft fokus på revisionen af den regnskabsmæssige behandling af udgifter til investeringsprojekter i Statens Serum Institut og på bygningernes vedligeholdelse og tilstand, da vi vurderer, at disse anlægsaktiver har finansiell væsentlighed.

Endelig har vi fulgt op på 2 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.11.2. Udvalgte revisionsresultater

Utilstrækkelig forvaltning af bygninger i Statens Serum Institut

147. Statens Serum Institut har bygninger for en samlet værdi af 513,8 mio. kr. Instituttets udgifter til vedligeholdelse og ombygning var i 2014 på 41 mio. kr., svarende til 8 % af bygningsmassens værdi. Rigsrevisionen gennemgik stikprøvevist instituttets regnskabsmæssige behandling af udgifter ved om- og tilbygninger i perioden 2000-2014. Revisionen viste, at instituttet ikke havde fastsat retningslinjer for skøn og vurderinger for den regnskabsmæssige behandling af udgifter, der kunne medvirke til at sikre en ensartet behandling. Dette er navnlig påkrævet i ombygningsprojekter, som både indeholder elementer af forbedringer og vedligeholdelse. I nogle om- og tilbygnings-sager vurderede instituttet, at udgifterne var vedligeholdelsesudgifter, som instituttet udgiftsførte, mens instituttet i lignende tilfælde vurderede, at udgifterne vedrørte bygningsforbedringer, som instituttet aktiverede og dermed opførte som et anlægsaktiv.

Statens Serum Institut ejer 95 bygninger i København og i Allerød. Instituttets bygninger er opført i perioden 1889-2013. Instituttet overtog de ældste bygninger og grunde i København fra Artillerivejens Kaserne, som blev nedlagt i 1973. Instituttets bygninger og grunde havde ultimo 2014 en bogført værdi på 674,9 mio. kr.

Rigsrevisionen finder, at Statens Serum Institut bør fastlægge retningslinjer for, hvornår om- og tilbygninger er bygningsforbedringer, der skal aktiveres, og hvornår om- og tilbygninger er udgifter til vedligeholdelse, der skal udgiftsføres.

I perioden 2002-2012 havde Statens Serum Institut en betydelig nettotilgang af især specialbygninger, som instituttet opførte til brug for vaccineproduktion, forskning og forsøg, og som instituttet indregnede til kostpris som et aktiv på balancen. Revisionen viste imidlertid, at instituttets udnyttelse af bygningernes kapacitet var vigende, og at overskudsgraden var faldende, da vaccineproduktionen gav underskud.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at der er indikationer på værdifald på produktionsbygningerne. I betragtning af den økonomiske væsentlighed finder Rigsrevisionen, at Statens Serum Institut bør vurdere, om den bogførte værdi er korrekt.

Ved revisionen af Statens Serum Institut besigtigede Rigsrevisionen instituttets bygninger i afdelingen i Allerød. Vi konstaterede, at instituttet prioriterede vedligeholdelsen af de bygninger, som indgik i den daglige drift. De andre bygninger bliver kun vedligeholdt i meget begrænset omfang, fx ved stormskader, da istandsættelsen af disse bygninger vil være kostbar og dermed belaste afdelingens økonomiske resultat. Konsekvensen er, at disse bygninger er i dårlig stand. En enkelt bygning, der er bevaringsværdig, er i så dårlig stand, at de murede felter i bindingsværket er ved at falde ud. Institutet har oplyst, at konkrete planer om at udleje bygningen blev sat i bero, da salget af SSI Diagnostica blev annonceret. Når salget af SSI Diagnostica er gennemført, skal bygningerne enten istandsættes eller sælges. Institutet har fået udarbejdet et eksternt bygningssyn med en 10-årig istandsættelses- og vedligeholdelsesplan på én af bygningerne i Allerød. Udgiften i den 10-årige periode anslås til 2,7 mio. kr.

Rigsrevisionen vurderer, at Statens Serum Instituts vedligeholdelse af bygningerne i Allerød er utilstrækkelig, og at der bør igangsættes istandsættelse, da der er risiko for, at enkelte bygninger bliver nødlidende i en sådan grad, at instituttet må iværksætte større genopretningsarbejder, der kan være meget omkostningstunge sammenlignet med løbende vedligeholdelse. Rigsrevisionen finder derfor, at instituttet ikke har en økonomisk hensigtsmæssig forvaltning, som drager omsorg for at statens værdier, herunder at bygninger bevarer tilfredsstillende.

Indtægtsfald som følge af forsinket kvalitetskontrol i Statens Serum Institut

148. Værdien af Statens Serum Instituts samlede varebeholdning af primært vacciner udgjorde 196,7 mio. kr. ultimo 2014. Institutet havde i marts 2015 åbentstående ordrer til eksport af vacciner til en værdi af 112,6 mio. kr. Heraf var der åbentstående ordrer fra 2013 og 2014 til en samlet værdi af 72,3 mio. kr., som ikke var frigivet til levering. Det skyldtes, at varen endnu ikke var kvalitetskontrolleret af instituttet. Institutet oplyste, at den forsinkede kvalitetskontrol skyldtes, at mange af de særligt uddannede medarbejdere, der må foretage kvalitetskontrollen, havde forladt instituttet i 2014, og at det erstatningspersonale, som løbende var blevet ansat, først skal gennemgå betydelig og krævende virksomhedsspecifik uddannelse, før de må udføre kvalitetskontrolopgaverne i henhold til internationale krav til GMP-produktion.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Statens Serum Institut ikke har leveret ordrer tilbage fra 2013 og 2014 for 72,3 mio. kr., hvilket kan føre til indtægtstab for instituttet. Rigsrevisionen finder det ligeledes utilfredsstillende, at instituttet ikke har sikret, at den interne kvalitetskontrol råder over et tilstrækkeligt antal fagligt kvalificerede medarbejdere.

Manglende overholdelse af soliditetsgrad i Statens Serum Institut

149. Statens Serum Institut var ifølge en særlig bevillingsbestemmelse i finansloven for 2014 ikke omfattet af reglerne i cirkulæret om selvstændig likviditet for så vidt angik låneramme og langfristet gæld. Ifølge bevillingsbestemmelsen skulle instituttet i stedet have en soliditetsgrad af de forretningsmæssige aktiviteter på mindst 35 %. Rigsrevisionen konstaterede, at instituttets soliditetsgrad var 32,1 %. Den lave soliditetsgrad skyldtes, at egenkapitalen var reduceret på grund af et realiseret underskud på 124,6 mio. kr. i 2014 mod et forventet underskud på 25 mio. kr. Institutet oplyste i årsrapporten, at underskuddet i 2014 primært kunne henføres til vaccineområdet, og at resultatet ikke var tilfredsstillende. Resultatet skal ses i lyset af, at det ikke længere er rentabelt, at staten producerer vacciner, og at instituttet forventer at frasælge vaccine- og diagnostikområderne.

Rigsrevisionen finder, at Statens Serum Institut burde have haft større fokus på det forøgede underskud og på konsekvenserne for egenkapitalen og dermed for instituttets overholdelse af kravet om soliditetsgrad. Rigsrevisionen forventer, at instituttet fremadrettet fokuserer på at overholde den særlige bevillingsbestemmelse i finansloven.

4.12. § 17. Beskæftigelsesministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Beskæftigelsesministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse har ikke tilbageført uforbrugte tilskud og annullerede tilsagn for i alt 97,2 mio. kr. i perioden 2008-2013.

Arbejdstilsynets forvaltning af tilskud til branchearbejdsmiljørådene var mangelfuld. Bl.a. har Arbejdstilsynet ikke udvist sparsommelighed ved at stille store likvide beløb til rådighed for branchearbejdsmiljørådene, hvorved staten har lidt et likviditets- og rentetab.

Arbejdstilsynet har ikke rapporteret retvisende om antallet af gennemførte risikobaserede tilsynsbesøg i årsrapporten for 2014. Antallet af tilsynsbesøg var aftalt i et politisk forlig. Arbejdstilsynet oplyste, at de havde gennemført ca. 27.000 risikobaserede tilsynsbesøg. Arbejdstilsynet havde dog kun gennemført egentlige tilsynsbesøg i ca. 22.000 tilfælde. I de resterende ca. 5.000 tilfælde var besøgene blevet aflyst på grund af forhold hos den besøgte virksomhed.

Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø har fortsat ikke overholdt en særlig bevillingsbestemmelse, idet forskningscentret også i 2014 har videreført 3,6 mio. kr., der skulle være bortfaldet ved bevillingsafregningen for 2013.

4.12.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

150. Beskæftigelsesministeriet bestod i 2014 af 6 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 11 branchearbejdsmiljøråd uden for statsregnskabet, jf. tabel 15.

Tabel 15. Oversigt over revisionen af Beskæftigelsesministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering	103.012	Manglende tilbageførsel af uforbrugte tilskud i Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse, jf. pkt. 152.
Arbejdsskadestyrelsen	1.089	
Arbejdstilsynet	809	Mangelfuld forvaltning af tilskud til branchearbejdsmiljørådene, jf. pkt. 153. Ikke retvisende rapportering om opfyldelse af mål, der er fastsat i politisk aftale, jf. pkt. 154.
Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	228	Fortsat manglende overholdelse af bevillingsregler, jf. pkt. 155.
Departementet	209	
Tværgående it-understøtning i beskæftigelsesindsatsen	162	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
11 branchearbejdsmiljøråd	95	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

151. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. Styrelsen blev oprettet den 1. januar 2014 ved at sammenlægge de 2 tidligere styrelser Arbejdsmarkedsstyrelsen og Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering.

Revisionen omfattede bl.a. kommunale refusioner på beskæftigelsesområdet, herunder besøg i 8 udvalgte kommuner, hvor procedurene for refusionshjemtagelsen er gennemgået. På beskæftigelsesområdet udgjorde de kommunale refusioner i alt 29,3 mia. kr. Desuden administrerede Udbetaling Danmark i 2014 ca. 9,5 mia. kr. for Beskæftigelsesministeriet (primært barseldagpenge på 9,4 mia. kr.).

Revisionerne på ministerområdet havde i øvrigt fokus på forvaltningen af tilskud, herunder tilskud fra satspuljen, som indgår i beretning til Statsrevisorerne om satspuljen, som blev afgivet i juni 2015.

Endelig har vi fulgt op på sagen om overholdelse af bestemmelser i Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, som vi følger fra beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, jf. bilag 2.

4.12.2. Udvalgte revisionsresultater

Manglende tilbageførsel af uforbrugte tilskud i Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse

152. Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse blev oprettet i 2007 med en kapital på 3 mia. kr., der ved udgangen af 2014 var nedbragt til ca. 1,5 mia. kr. Fondens formål er at yde støtte til projekter, der kan forebygge og forhindre fysisk og psykisk nedslidning på arbejdspladserne. Fonden hørte fra 2008 til februar 2012 under Arbejdstilsynet og fra februar 2012 til januar 2014 under Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering. Ved sammenlægningen af denne styrelse med Arbejdsmarkedsstyrelsen overgik fonden til den nye Styrelse for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering konstaterede ved udgiftsopfølgningen efter 2. kvartal 2014, at sekretariatet for Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse i en række tilfælde ikke havde fulgt Moderniseringsstyrelsens retningslinjer. Fondens uforbrugte midler fra afsluttede eller annullerede projekter var ikke blevet indtægtsført i det år, hvor projektet blev afsluttet eller annulleret. En del tilsagn var desuden konteret på forkerte regnskabskonti. Det har medført, at der i statsregnskabet over årene blev bogført flere udgifter, end der reelt var afholdt. Det har endvidere medført, at de uforbrugte midler fra afsluttede projekter ikke var blevet tilbageført i fondens regnskab, og derfor kunne de ikke genanvendes til nye projekter.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse gennem flere år ikke har tilbageført uforbrugte og annullerede tilsagn.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering iværksatte i 2014 en ekstraordinær regnskabs gennemgang. Gennemgangen viste, at der manglede at blive tilbageført i alt 97,2 mio. kr. fra afsluttede og annullerede projekter i perioden 2008-2013. Styrelsen foretog en tilbageførsel af midlerne ved en konkret teknisk berigtigelse af fondens og dermed styrelsens regnskab i statsregnskabet for 2014. Styrelsen foretog en tilsvarende oprydning i fondens tilsagnsregister for regnskabsåret 2014. Oprydningen afdækkede yderligere fejlposteringer på i alt 23,2 mio. kr.

Rigsrevisionen finder det positivt, at Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering iværksatte en oprydning.

Ved bevillingsafregningen for 2014 videreførte Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering de tilbageførte midler til 2015. Rigsrevisionen finder, at styrelsen forud for disponeringen burde have indhentet eksplicit tilslutning fra Finansministeriet til at videreføre de 97,2 mio. kr. Det skyldes, at den manglende indtægtsføring af uforbrugte og annullerede tilsagn har fundet sted over en længere årrække, og at fejlen udgør et væsentligt beløb.

Arbejdstilsynets forvaltning af tilskud til branchearbejdsmiljørådene var mangelfuld

153. Arbejdstilsynet havde ydet tilskud, der dækkede flere års aktiviteter i branchearbejdsmiljørådene, selv om Arbejdstilsynets bekendtgørelse på området fastsætter, at der kun kan tildeles tilskud til rådernes aktiviteter det pågældende år. Hermed har Arbejdstilsynet stillet stor likviditet til rådighed for rådene. Den likvide beholdning i branchearbejdsmiljørådene udgjorde 49,9 mio. kr. primo 2014, svarende til mere end 1 års samlet tilskud.

Rigsrevisionen vurderer, at Arbejdstilsynets forvaltning af ordningen ikke var økonomisk hensigtsmæssig, fordi Arbejdstilsynet stillede stor likviditet til rådighed for branchearbejdsmiljørådene, hvorved staten har lidt et likviditets- og rentetab.

Endvidere viste revisionen, at Arbejdstilsynet ikke havde fulgt reglerne om bogføring for tilskudsordninger. Arbejdstilsynet havde ikke registreret tilskuddene som forudbetalinger i regnskabet og manglede dermed primo 2014 at indregne tilgodehavender for 49,9 mio. kr., hvilket udgjorde en væsentlig fejl i regnskabet. Arbejdstilsynet havde ved udgangen af 2014 rettet bogføringsfejlene, så regnskabet var rigtigt ved udgangen af 2014.

Det enkelte branchearbejdsmiljøråd skal inden for rådets område bistå branchens virksomheder med information og vejledning om arbejdsmiljø. Det enkelte branchearbejdsmiljøråd kan iværksætte og deltage i særlige virksomhedsrettede arbejdsmiljøaktiviteter inden for branchen.

Revisionen afdækkede desuden en række fejl og mangler, som ikke var blevet afdækket af de interne kontroller. Fejlene vedrørte bl.a. kontrol med indholdet af tilskudsmodtagernes planer for anvendelse af tilskuddet, rapportering om anvendelsen af tilskuddet og tilskudsmodtagernes regnskabsaflægning. Rigsrevisionen finder på den baggrund, at den interne kontrol var mangelfuld. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at ministeriet arbejder videre med at styrke forvaltningen af området, herunder at sikre, at de interne kontroller kan afdække eventuelle fejl og mangler.

Arbejdstilsynet rapporterede ikke retvisende om opfyldelse af mål, der er fastsat i politisk aftale

154. Revisionen af Arbejdstilsynets årsrapport for 2014 viste, at der var behov for at forbedre rapporteringen om opfyldelsen af et væsentligt resultatmål.

Arbejdstilsynets resultatkontrakt for 2014 med Beskæftigelsesministeriets departement indeholdt bl.a. et resultatkrav om at gennemføre 27.000 risikobaserede tilsynsbesøg. Kravet var fastsat i forbindelse med den politiske aftale mellem Venstre, Det Konservative Folkeparti, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre om "En strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem til 2020" fra marts 2011.

I årsrapporten oplyste Arbejdstilsynet, at de havde gennemført 27.319 risikobaserede tilsynsbesøg og dermed indfriet resultatkravet. Revisionen viste dog, at opgørelsen medregnede både egentlige gennemførte tilsynsbesøg og "forsøgte besøg", hvor det på grund af forhold hos den besøgte virksomhed ikke var muligt at gennemføre tilsynsbesøget. Der var således kun gennemført egentlige tilsynsbesøg i ca. 22.200 tilfælde. I de resterende ca. 5.200 tilfælde var der tale om forsøgte besøg. Arbejdstilsynet havde således reelt gennemført ca. 82 % af de aftalte risikobaserede tilsynsbesøg.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Arbejdstilsynet i årsrapporten ikke har afrapporteret klart og retvisende om opfyldelsen af det fastsatte mål. Arbejdstilsynet har efterfølgende oplyst, at de fremadrettet vil justere opgørelsen af de risikobaserede tilsyn, så det fremgår, hvor mange tilsyn der er gennemført, og hvor mange tilsyn der er forsøgt gennemført.

Fortsat manglende overholdelse af bevillingsregler i Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø

155. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om manglende overholdelse af bevillingsreglerne vedrørende overført overskud og reserverede bevillinger i Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 61.

Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø havde i strid med en særlig bevillingsbestemmelse på finansloven videreført 3,6 mio. kr., der skulle være bortfaldet ved bevillingsafregningen for 2013.

Opfølgningen viste, at Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø i 2014 fortsat havde videreført overskuddet fra 2013. Beskæftigelsesministeriet var i dialog med Finansministeriet om forholdet, men havde ikke modtaget et endeligt svar. Beskæftigelsesministeriets departement havde valgt, at overskuddet skulle videreføres til 2015. Det fremgår af centrets årsrapport for 2014, at forholdet fortsat er under behandling, og at eventuelt bortfald af overført overskud vil blive indarbejdet ved bevillingsafregningen for 2015. Rigsrevisionen konstaterer, at Beskæftigelsesministeriet ikke havde sikret sig forudgående hjemmel til at videreføre overskuddet, hvilket er et krav. Finansministeriet har i juli 2015 oplyst, at ministeriet giver dispensation fra finanslovens bestemmelse, så Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø kan videreføre de 3,6 mio. kr. Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen konstaterede desuden ved revisionen af regnskabet for 2013, at Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø havde reserveret bevillinger for i alt 19,7 mio. kr., som ikke vedrørte projekter, der kan reserveres bevilling til, men i stedet skulle have været overført som overskud. Endvidere havde centret reserveret 2,8 mio. kr., uden at der forelå tilstrækkelig dokumentation for, at det vedrørte opgaver, der kunne reserveres bevilling til.

Opfølgningen viste, at Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø havde rettet fejlen vedrørende de reserverede bevillinger, der burde have været overført som overskud. Derimod henstod reservationen på 2,8 mio. kr. fortsat, uden at der havde været forbrug på projektet i 2014. Finansministeriet har i august 2015 givet dispensation til, at den reserverede bevilling på 2,8 mio. kr. kan opretholdes.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

4.13. § 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Uddannelses- og Forskningsministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK) har fortsat den omfattende oprydning i regnskabet, som de påbegyndte i 2013. Egenkapitalen er dog på et lavt niveau efter flere års underskud. Samtidig har KADK oplyst, at de har politianmeldt en medarbejder for muligt underslæb begået i perioden 2009-2015. Den regnskabsmæssige konsekvens kan endnu ikke opgøres fuldt ud.

KADK har derudover iværksat en række initiativer og forbedringer på lønområdet. Rigsrevisionen vurderer dog, at lønadministrationen er usikker og sårbar over for besvigelser. En medarbejder havde i en længere periode haft fuld råderet over lønsystemet. Revisionen viste dog ikke besvigelser på lønområdet.

4.13.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

156. Uddannelses- og Forskningsministeriet bestod i 2014 af 10 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 38 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 16.

Tabel 16. Oversigt over revisionen af Uddannelses- og Forskningsministeriet

	Finansiel væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Styrelsen for Videregående Uddannelser	59.238	Forbedrede afstemninger på SU-området, jf. pkt. 158.
Styrelsen for Forskning og Innovation	5.376	
Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering	352	Muligt underslæb, jf. pkt. 159. Opfølgning på regnskabsafklæggelse og regnskabsforvaltning, jf. pkt. 160. Opfølgning på forbehold for dispositionernes lovlighed i forbindelse med ansættelser og lønudbetalinger, jf. pkt. 161-163.
Uddannelsesministeriets It	148	
Arkitektskolen Aarhus	123	
Departementet	105	
Dansk Dekommissionering	91	
Danmarks Akkrediteringsinstitution	36	
Studenterrådgivningen	26	
Det Administrative Bibliotek	19	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
8 universiteter ²⁾	54.632	Forbedret økonomistyring på Aalborg Universitet, jf. pkt. 164.
8 professionshøjskoler ²⁾	11.635	Omgåelse af regnskabsreglerne på VIA University College, jf. pkt. 165.
9 erhvervsakademier ²⁾	3.750	Erhvervsakademi Aarhus forelagde ikke en huslejekontrakt for Finansudvalget, jf. pkt. 166.
9 maritime uddannelsesinstitutioner ²⁾	795	
Danmarks Grundforskningsfond ²⁾	789	
Innovationsfonden	67	
Designskolen i Kolding	147	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision, som varetages af en statsautoriseret privat revisor, der skal erklære sig om årsrapporten.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

157. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af indkøbsfunktionen på Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Erhvervsakademi Aarhus og professionshøjskolen UCC. Det skyldes, at indkøbsområdet på de videregående uddannelsesinstitutioner samlet set har en stor volumen. Revisionen bidrog til at belyse, om institutionerne foretager deres indkøb bedst, billigst og i overensstemmelse med statens regler. Resultaterne af revisionen dannede udgangspunkt for beretning til Statsrevisorerne om indkøb på videregående uddannelsesinstitutioner, som blev afgivet i august 2015. Beretningen omfatter bl.a. VIA University College og 7 andre videregående uddannelsesinstitutioner.

Endelig har vi fulgt op på 5 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.13.2. Udvalgte revisionsresultater

Styrelsen for Videregående Uddannelser har forbedret afstemningerne på SU-området

158. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2012 om etablering af en effektiv proces for løbende afstemning af SU-området mellem Styrelsen for Videregående Uddannelser og Statens Administration. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 57.

Opfølgningen viste, at Styrelsen for Videregående Uddannelser har etableret afstemningsprocedurer vedrørende overførsel af udbetalte lån til Statens Administration, der er hensigtsmæssige og fungerer tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede desuden, at styrelsen som led i opfølgningen på tidligere revisioner har udarbejdet procesbeskrivelser for udbetaling og afstemning vedrørende SU-lånene.

Rigsrevisionen vurderer, at Styrelsen for Videregående Uddannelser har etableret tilfredsstillende afstemningsprocedurer, og at sagen kan afsluttes.

Muligt underslæb hos Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK)

159. KADK oplyste i marts 2015 Rigsrevisionen om, at en medarbejder hos KADK i perioden 2009-2015 muligvis har begået underslæb i størrelsesordenen 3,5 mio. kr.

KADK politianmeldte og bortviste medarbejderen, straks efter at forholdet blev kendt, og iværksatte en intern undersøgelse af forholdet. Den interne undersøgelse viste bl.a., at KADK på baggrund af forholdet kan risikere yderligere tab på op til 1,5 mio. kr. i 2015.

Rigsrevisionen må på den baggrund konstatere, at den regnskabsmæssige konsekvens af forholdet endnu ikke kan opgøres fuldt ud.

Opfølgning på regnskabsaflæggelse og regnskabsforvaltning hos Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK)

160. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om KADK's regnskabsforvaltning og regnskabsaflæggelse, der i perioden 2011-2013 ikke har fungeret tilfredsstillende. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 64.

Vores opfølgning viste, at KADK i 2014 havde fortsat med en omfattende oprydning i regnskabet. Oprydningen medførte, at KADK ekstraordinært måtte afskrive 5 mio. kr. på sine anlægsaktiver og ekstraordinært hensætte 11 mio. kr. til at reetablere flere lejemål. Derudover indebar oprydningen, at KADK gennemgik sine eksternt finansierede projekter, hvilket påvirkede regnskabet positivt med 5,2 mio. kr.

Oprydningen er endnu ikke afsluttet.

KADK's økonomiske resultat viste i 2014 et underskud på 2,4 mio. kr. og en egenkapital reduceret til 0,8 mio. kr. ud over det oprindelige statslige indskud (statsforskrivning) på 5,4 mio. kr.

Rigsrevisionen vurderer, at KADK ikke har råderum til gentagne negative driftsresultater, uden at det vil kunne true KADK's økonomiske fundament og være nødvendigt at trække på statsforskrivningen.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Opfølgning på forbehold for dispositionernes lovlighed i forbindelse med ansættelser og lønudbetalinger hos Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK)

161. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013, hvor Rigsrevisionen tog forbehold for dispositionernes lovlighed i forbindelse med ansættelser og lønudbetalinger hos KADK.

Statsrevisorerne kritiserede, at forvaltningen af ansættelser og lønudbetalinger hos KADK havde været i strid med usædvanligt mange regler, overenskomster mv. Revisionen afdækkede så mange fejl og mangler, at medarbejderne ikke kunne forvente at være ansat på korrekte vilkår eller være korrekt aflønnet. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 63.

Rigsrevisionens opfølgning viste, at KADK generelt har forbedret dokumentationen af ansættelsesprocedurerne og personalesagerne. Som led i KADK's handlingsplan til forbedring af personale- og lønforvaltningen havde KADK iværksat en gennemgang af alle personalesager og en stikprøvevis gennemgang af engangsydelser. Vores stikprøvevise gennemgang af nye sager viste, at ansættelser og lønudbetalinger var i overensstemmelse med regler og overenskomster på området.

Rigsrevisionen finder, at KADK har iværksat en række initiativer og forbedringer på området, og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

162. Rigsrevisionen konstaterede også i 2013, at KADK's bestyrelse havde godkendt åremålsvilkår for rektor og prorektor, som dels overtrådte åremålsbekendtgørelsen, dels lå ud over de vilkår, som Styrelsen for Videregående Uddannelser havde godkendt.

Opfølgningen viste, at KADK havde forhandlet med Akademikernes Centralorganisation (AC), der repræsenterede rektor og prorektor som lønmodtagere. KADK vurderede på baggrund af forhandlingerne, at det ikke var realistisk at opnå et forhandlingsresultat. AC stillede både principielle krav til åremålskontrakter i staten og krav om fuld kompensation for at ændre vilkårene i kontrakten. Den afgående bestyrelsesformand besluttede derfor at indstille forhandlingerne og ikke genforhandle kontrakterne. Rigsrevisionen kan konstatere, at KADK har afsluttet forhandlingerne med AC, og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

En medarbejder havde i en periode fuld råderet over lønsystemet

163. Rigsrevisionen konstaterede i 2014, at en medarbejder hos KADK i en længere periode havde fuld råderet over lønsystemet. Medarbejderen var alene om at sende bilag til lønindrapportering i ØSC og varetog desuden den kontrol, der skal foretages efter lønindrapportering. KADK havde dermed ikke sikret personmæssig adskillelse i kontrollerne, hvilket giver risiko for besvigelser. Ved de lønudbetalinger, som KADK selv varetog i HR-Løn, havde en medarbejder endvidere i en periode haft fuld råderet over lønsystemet, da der ved revisionens start var 25 bilag, som var gået til udbetaling, uden at disse var godkendt af en anden medarbejder.

KADK har oplyst, at de foretager en månedlig kontrol af lønnen i forbindelse med budgetopfølgningen, og det er derfor KADK's opfattelse, at medarbejderen dermed ikke havde fuld råderet over lønsystemet. Rigsrevisionen finder dog ikke, at denne kontrol er effektiv, da revisionen viste fejl, der ikke blev opdaget ved budgetopfølgningen. Rigsrevisionen vurderer, at kontrollen dermed ikke er tilstrækkelig til at hindre mulige besvigelser.

Derudover havde en tidligere medarbejder stadig adgang til at indrapportere udbetalinger via HR-Løn, selv om ansættelsen var ophørt i 2013. Det skyldtes, at vedkommendes kode til systemet stadig stod åben.

Rigsrevisionen vurderer, at lønadministrationen hos KADK er usikker og sårbar over for besvigelser. Den stikprøvevise gennemgang ved revisionen viste dog ikke besvigelser på lønområdet.

Virksomheder kan enten anvise løn til udbetaling fra Statens Lønssystem (SLS) via Finansministeriets løncenter ØSC eller for visse løndele via lønsystemet HR-Løn. Når indberetningerne sker via HR-Løn, bliver ØSC ikke involveret.

Forbedret økonomistyring på Aalborg Universitet

164. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013, hvor vi konstaterede, at Aalborg Universitet fortsat havde en mangelfuld økonomistyring. Universitetets økonomirapportering var utilstrækkelig, og universitetet havde ikke kunnet opgøre omkostningerne ved at etablere Aalborg Universitets campus i Sydhavnen. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 66.

Aalborg Universitet havde udarbejdet en handlingsplan til forbedring af økonomistyringen og havde iværksat mange initiativer for at styrke økonomistyringen. Universitetet havde bl.a. etableret en selvstændig økonomirapportering for de forskellige campusområder, hvilket medførte en mere tæt styring med de decentrale enheders forbrug, og en månedlig økonomiopfølgning. Herudover havde universitetet besluttet at anskaffe et indkøbs- og disponeringssystem, som universitetet ønsker at tage i brug i 2015-2016.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Omgåelse af regnskabsreglerne på VIA University College

165. Professionshøjskolen VIA University College havde en uhensigtsmæssig indregning af anskaffelser i regnskabet. Professionshøjskolen havde anskaffet en traktor til 350.000 kr. ekskl. moms og fået købet opdelt i 7 separate fakturaer på hver 50.000 kr. Fakturaerne var dateret samme dag.

Professionshøjskolen oplyste, at de anså indkøbet som et køb af 7 delelementer frem for én samlet investering. Professionshøjskolen havde derfor budgetteret med at omkostningsføre indkøbet i anskaffelsesåret i stedet for at aktivere og afskrive værdien løbende, som reglerne foreskriver.

Rigsrevisionen vurderer, at anskaffelsen reelt var et samlet anlægsaktiv, og at professionshøjskolen dermed omgik regnskabsreglerne.

Erhvervsakademi Aarhus forelagde ikke en huslejekontrakt for Finansudvalget

166. Revisionen af Erhvervsakademi Aarhus viste, at erhvervsakademiet ikke havde forelagt en huslejekontrakt for Finansudvalget.

Ifølge budgetvejledningen skal huslejekontrakter, som indgås med en privat udlejer, forelægges for Finansudvalget, hvis lejeforpligtelsen for hele uopsigelsesperioden er på 60 mio. kr. eller derover. Derudover kræves Finansudvalgets tilslutning til lejemål, som er uopsigelige i 10 år eller mere, hvis den samlede forpligtelse er på 30 mio. kr. eller mere.

Erhvervsakademi Aarhus havde lejet lokaler til undervisningsbrug af en privat udlejer. Udlejer opførte bygningen i 2013/2014 som en skræddersyet bygning til erhvervsakademiet. Grundlaget var en lejeaftale mellem udlejer og erhvervsakademiet fra 2012. Aftalen indebærer, at erhvervsakademiet lejer den nyopførte bygning i en uopsigelig periode på 9 år og 11 måneder til en samlet lejesum på min. 68 mio. kr.

Da den samlede lejesum udgør min. 68 mio. kr. i uopsigelsesperioden, skulle Erhvervsakademi Aarhus have forelagt huslejekontrakten for Finansudvalget, inden kontrakten blev indgået. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at erhvervsakademiet brød budgetvejledningens regler ved ikke at forelægge huslejekontrakten for Finansudvalget.

4.14. § 20. Undervisningsministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Undervisningsministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Kvalitets- og Tilsynsstyrelsens administration af vederlag til censorer var usikker. Det medførte et usædvanligt højt fejlniveau og manglende dokumentation.

Rigsrevisionen konstaterede i 2013 en væsentlig opsparing af midler på kontoen for støtte til deltagere i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse (VEU). Kontoen finansieres i fællesskab mellem staten og arbejdsgiverne. Rigsrevisionens opfølgning på sagen har vist, at opsparingen er steget med 506,4 mio. kr. til 1.931,9 mio. kr. i 2014.

4.14.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

167. Undervisningsministeriet bestod i 2014 af 6 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Sydslesvigudvalget, nationalt center for undervisning i natur, teknik og sundhed (NTS-centeret) og 233 statsfinansierede selvejende uddannelsesinstitutioner uden for statsregnskabet, jf. tabel 17.

Tabel 17. Oversigt over revisionen af Undervisningsministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	42.394	Fortsat væsentlig opsparing, jf. pkt. 169.
Styrelsen for It og Læring	475	
Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen	137	Administration af vederlag til censorer medførte usædvanligt mange fejl i lønudbetalinger, jf. pkt. 170.
Sorø Akademis Skole	96	
Danmarks Evalueringsinstitut	86	
Danmarks Center for Undervisningsmiljø	8	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
233 statsfinansierede selvejende virksomheder, herunder gymnasier og erhvervsrettede uddannelser ²⁾	24.934	Opfølgning på stigende egenkapital på social- og sundhedsskolerne (SOSU-skoler), jf. pkt. 171. Aflønning og repræsentation på erhvervsskolerne, jf. afsnit 3.2.
Sydslesvigudvalget	458	
Nationalt center for undervisning i natur, teknik og sundhed (NTS-centeret) ²⁾	21	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med institutionsrevisor (intern revision).

Note: Undervisningsministeriet havde endvidere indtægter på 2 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, tal fra Undervisningsministeriet, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

168. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af Undervisningsministeriets forvaltning og tilsyn vedrørende taxametertilskud på erhvervsskoleområdet. Vi har også haft fokus på revisionen af Kvalitets- og Tilsynsstyrelsens udbetaling af vederlag til censorer.

Endelig har vi fulgt op på 7 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.14.2. Udvalgte revisionsresultater

Fortsat væsentlig opsparing i departementet

169. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om opsparing på Undervisningsministeriets konto for støtte til deltagere i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse (VEU). Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 67.

Støtten gives i form af godtgørelse, tilskud til kost og logi samt befordringstilskud til deltagere i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse til og med erhvervsuddannelsesniveau. Opsparingen har i flere år været stigende, hvilket skyldtes faldende elevtal og dermed færre udbetalinger. Ved revisionen for 2013 gjorde vi departementet opmærksom på, at det faldende elevtal over årene burde resultere i en tilsvarende nedjustering af bevillingen.

Opsparingen var i 2014 yderligere steget med 506,4 mio. kr. til 1.931,9 mio. kr. Undervisningsministeriet har oplyst, at opsparingen består af en statslig andel på 321,3 mio. kr. og en arbejdsgiverfinansieret andel på 1.610,6 mio. kr. De arbejdsgiverfinansierede midler er ved lov øremærket til deltagerstøtte og kan derfor ikke umiddelbart bortfalde. Rigsrevisionen finder, at de 2 finansieringskilder bør holdes adskilt, da en sammenblanding medfører manglende gennemsigtighed.

Undervisningsministeriet og Finansministeriet samarbejder om forskellige tekniske løsninger på, hvordan opsparingen på kontoen for deltagerstøtte bogføres i regnskabet, og hvordan de arbejdsgiverfinansierede midler skal budgetteres fremover.

Rigsrevisionen konstaterer, at opsparingen er vokset betragteligt, og vil følge sagen.

Kvalitets- og Tilsynsstyrelsens administration af vederlag til censorer medførte usædvanligt mange fejl i lønudbetalinger

170. Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen udbetaler vederlag til censorer og medlemmer af eksamenskommissioner. I 2014 udbetalte styrelsen vederlag til de pågældende for i alt 42 mio. kr. Revisionen viste en usædvanlig høj andel af fejl. Medarbejdernes kendskab til regler på lønområdet var utilstrækkeligt, og i de fleste tilfælde var udbetalingerne ikke tilstrækkeligt dokumenterede.

Rigsrevisionen konstaterede fejl i 23 ud af 25 sager i stikprøven, herunder systematiske fejl. I 10 ud af de 23 sager havde ansatte fået forkert løn. Ud over fejlene i stikprøven gjorde manglende dokumentation og beslutningsnotater det generelt svært for os at genskabe sagsforløb og følge transaktionssporet for de enkelte lønbilag. I flere tilfælde var det ikke muligt at få sagerne tilstrækkeligt oplyst, og disse sager kunne derfor ikke revideres fuldt ud.

Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen havde selv opdaget en fejl, hvor en censor skulle have haft udbetalt vederlag for 357 rettede opgaver, svarende til 15.763 kr., men hvor udbetalingen var blevet fordoblet. Revisionen viste, at da styrelsen skulle rette op på fejlen, blev fejlen ikke korrigeret. Frem for at rette fejlen udbetalte styrelsen løn for det samme fejlagtige antal opgaver én gang til og løn for det korrekte antal opgaver. Censoren fik dermed udbetalt 63.052 kr. for meget, svarende til, at censoren havde rettet 5 gange så mange opgaver, dvs. i alt 1.785 opgaver. En anden censor fik ligeledes fordoblet antallet af opgaver, så der blev udbetalt løn for 832 opgaver i stedet for 416 opgaver. Censoren havde derfor fået 71.700 kr. udbetalt i løn i stedet for 35.850 kr. Styrelsen har stillet krav om, at censorerne tilbagebetaler for meget udbetalt vederlag.

Videre viste revisionen eksempler på, at der ved aflønning af timelønnede censorer blev udbetalt løn for flere timer end aftalt, uden at årsagen til merudbetalingen var dokumenteret.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen havde et usædvanligt højt fejlniveau ved udbetalingen af vederlag til censorer og medlemmer af eksamenskommissioner, og at flere sager ikke kunne revideres fuldt ud på grund af manglende dokumentation. Undervisningsministeriet erkender, at administrationen ikke har levet op til forventelige krav til præcision og sikkerhed. Rigsrevisionen vurderer, at de mange fejl bl.a. skyldes manglende ledelsesmæssigt fokus på området.

Opfølgning på stigende egenkapital på social- og sundhedsskolerne (SOSU-skoler)

171. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om stigende egenkapital på SOSU-skolerne. Rigsrevisionen har senest omtalt sagen i notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 60.

Rigsrevisionen konstaterede i forbindelse med revisionen af regnskabet for 2012, at SOSU-skolerne de seneste år generelt havde haft stigende egenkapital. Rigsrevisionen fandt, at en stigende egenkapital ikke er positiv i sig selv, men kan accepteres, hvis der er tale om en midlertidig udvikling som led i langsigtede investeringsplaner.

Undervisningsministeriet har oplyst, at ministeriet har analyseret udviklingen i alle statsfinansierede selvejende institutioners driftsresultat og egenkapital i perioden 2010-2014. Analysen viste, at der generelt var forskel på udviklingen i institutionernes egenkapital, og at forskellen bl.a. beror på demografiske forhold og institutionernes bygningsmasse. SOSU-skolerne havde ved udgangen af 2014 en høj disponibel egenkapital på 33 %. Ministeriet vil indskærpe over for SOSU-skolerne, at de skal have fokus på at nedbringe den disponible egenkapital til et passende niveau.

Undervisningsministeriet vil ved sit tilsyn med institutionerne have fokus på, om institutionernes bestyrelser arbejder strategisk med udviklingen og sammensætningen af egenkapitalen.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

4.15. § 21. Kulturministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Kulturministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Kulturstyrelsen har uafsluttede tilskudssager, og der er fejl i sagernes slutdatoer. Yderligere er der fejl i tilskudsadministrationssystemet, som vanskeliggør afstemning med Navision Stat. Kulturstyrelsen og departementet har været i gang med dette oprydningsarbejde siden 2012.

Nationalmuseet har bevidst valgt ikke at hensætte 2,3 mio. kr. til særlig feriegodtgørelse for at undgå at øge museets underskud i 2014.

4.15.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

172. Kulturministeriet bestod i 2014 af 26 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 8 virksomheder og 3 nævn uden for statsregnskabet, jf. tabel 18.

Tabel 18. Oversigt over revisionen af Kulturministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Kulturstyrelsen	4.233	Mangelfuld administration af tilskudssager, jf. pkt. 174.
Det Kongelige Teater og Kapel	1.072	
Departementet	808	Manglende regnskabsmæssig registrering af morarenter i regnskabet, jf. pkt. 175. Forbedrede regler for TV 2-regionernes anvendelse af finansielle instrumenter, jf. pkt. 176.
Det Danske Filminstitut	589	
Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme	568	
Nationalmuseet	516	Undladt at hensætte til særlig feriegodtgørelse, jf. pkt. 177. Forbedret administration af indkøb, jf. pkt. 178.
Det Kongelige Bibliotek, Danmarks Nationalbibliotek og Københavns Universitetsbibliotek	456	
Statens Arkiver	268	
Statsbiblioteket og statens avissamling i Aarhus	242	
Statens Museum for Kunst	191	
Det Kgl. Danske Musikkonservatorium	121	
Det Jyske Musikkonservatorium	93	
Nota	81	
Den Danske Filmskole	67	
Kunstakademiets Billedkunstskoler	66	
Ordrupgaard	61	
Syddansk Musikkonservatorium & Skuespillerskole	57	
Statens Scenekunstscole	54	
Rytmask Musikkonservatorium	40	
Dansk Landbrugsmuseum	31	
Den Hirschsprungske Samling	16	
Dansk Sprognævn	16	
Danmarks Kunstbibliotek, Det Kgl. Danske Kunstakademi	15	
Dansk Jagt- og Skovbrugsmuseum	13	
Statens Værksteder for Kunst	8	
Det Kongelige Akademi for de Skønne Kunster	4	

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
DR ²⁾	8.949	
TV2/Nord	148	
TV 2 ØSTJYLLAND	148	
TV2/Lorry	148	
TV ØST	146	
TV MIDTVEST	145	
TV 2/FYN	144	
TV 2/Bornholm	140	
Folkeuniversitetsnævnet	103	
Nævnet for Fremme af Debat og Oplysning om Europa	64	
Tipsungdomsnævnet	1	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Note: Kulturministeriet har endvidere indtægter på 3 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

173. Rigsrevisionen har haft fokus på revisionen af regnskabsforvaltningen i departementet, Styrelsen for Slotte og Kulturrejendomme, Det Kongelige Teater og Kapel og Nationalmuseet samt Kulturstyrelsens administration af tilskud.

Endelig har vi fulgt op på 2 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.15.2. Udvalgte revisionsresultater

Mangelfuld administration af tilskudssager i Kulturstyrelsen

174. Rigsrevisionen har i 2014 fokuseret revisionen af Kulturstyrelsens tilskudsadministration til primært at omfatte nye tilskudssager fra 2014. Vores fokus på nyere sager skal ses på baggrund af, at vi i et tidligere tværgående bidrag om forvaltning af statslige tilskud på 5 ministerområder bl.a. kritiserede Kulturstyrelsens praksis. Det tværgående bidrag er omtalt i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013.

Kulturstyrelsen administrerede i 2014 tilskud for 3,3 mia. kr. til bl.a. scenekunst, museer, biblioteker, kunstnere og forfattere. Styrelsen har siden 2012 i samarbejde med departementet arbejdet på at forbedre administrationen og regnskabsforvaltningen af tilskud, herunder oprydning i ældre, uafsluttede sager.

Kulturstyrelsen igangsatte i 2014 et større oprydningsarbejde fokuseret på afslutning af sager inden for tips- og kunststøtte, hvor størsteparten af de uafsluttede sager fandtes. Arbejdet var i første omgang fokuseret på sager, hvor der var åbentstående registreringer i Navigation Stat vedrørende tilskuddet. Derudover havde styrelsen fokuseret sin oprydning på sager, som var nyere end 1. januar 2009. Styrelsen havde dog fortsat også en del sager, som var ældre end 2009. Men styrelsen valgte at prioritere de ældre sager lavest.

Revisionen viste, at Kulturstyrelsen i en periode af 2014 undlod at afslutte sager. Det skyldtes, at en fejl i det tilskudsadministrative system (TAS) medførte, at afslutning af sagerne ville have genereret fejl i Navision Stat i form af fejlkonteringer eller manglende konteringer. Vi fandt også, at der var flere uoverensstemmelser mellem slutdatoer i tilsagnsbreve og registreringer i TAS, fordi datoerne i TAS ikke altid blev opdateret. Dette bevirkede, at der var tilskudsager fra 2014 i det nye TAS, som burde have været afsluttet. De forkerte slutdatoer og registreringer medvirkede også til, at ledelsesinformationen om opfølgningen af tilskudsager ikke var pålidelig.

Revisionen viste endvidere, at Kulturstyrelsen og departementet i 2014 havde fortsat arbejdet med at afdække og udligne differencerne mellem Navision Stat og TAS. Dette arbejde startede i forbindelse med sammenlægningen af de 3 styrelser pr. 1. januar 2012. Til trods for oprydningarbejdet var omfanget af differencer i 2014 fortsat højt. Der var differencer på i alt 12,5 mio. kr. opstået på tværs af en række underliggende regnskaber. Da differencerne var både negative og positive, udlignede de delvist hinanden, så den samlede difference var netto 3,9 mio. kr.

Rigsrevisionen finder, at Kulturstyrelsen i samarbejde med departementet bør fortsætte arbejdet med at udligne differencerne mellem Navision Stat og TAS. Rigsrevisionen finder endvidere, at styrelsen fremadrettet bør have fokus på at rydde op i såvel ældre som nyere tilskudssager.

Manglende regnskabsmæssig registrering af morarenter i departementets regnskab

175. Departementets tilsyn med udlån, som blev administreret af Statens Administration, var utilstrækkelig. Bl.a. viste revisionen, at Statens Administration ikke havde bogført morarenter i 10 år for et misligholdt lån med en hovedstol på 1,4 mio. kr. Morarenterne på i alt 0,4 mio. kr. blev først bogført i maj 2014. Lånet var ydet til renovering af en fredet lagerbygning, som låntager ville ombygge til kulturhus. Lånet var sat i bero, da låntager gik konkurs, og den endelige opgørelse af tabet afventede salg af bygningen. Lånet blev tabsafskrevet i oktober 2014 med et samlet tab på 2,1 mio. kr. inkl. morarenter. Morarenterne blev ikke registreret i Navision Stat, fordi lånet havde været sat i bero i fagsystemet GLAS, som Statens Administration anvender til administration af lånesager.

Rigsrevisionen finder det uhensigtsmæssigt, at der i 10 år har været registreret morarenter i fagsystemet GLAS, som ikke har været registreret i departementets regnskab. Kulturministeriet bør være opmærksom på, at alle lånesager er optaget korrekt i regnskabet.

Departementet har forbedret reglerne for TV 2-regionernes anvendelse af finansielle instrumenter

176. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2012, hvor vi bemærkede, at regelgrundlaget for de regionale TV 2-virksomheders anvendelse af finansielle instrumenter var uklart. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 64.

Kulturministeriet har i en bekendtgørelse udstedt i december 2014 præciseret finansieringsbestemmelsen i vedtægten for TV 2-regionerne, så det nu er tydeliggjort, hvilke finansielle instrumenter TV 2-regionerne må anvende. TV 2-regionerne skal ifølge bekendtgørelsen under størst mulig hensyntagen til sikkerheden anbringe likvide midler i fx obligationer udstedt af den danske stat, danske realkreditinstitutioner eller andre danske finansieringsinstitutioner samt i værdipapirer, bortset fra aktier og investeringsforeningsbeviser, fra et EU-/EØS-land, der kan sidestilles med fx danske statsobligationer. Da TV 2-regionerne ikke måtte finansiere deres drift gennem optagelse af lån, præciserede ministeriet, at operationel leasing ikke sidestilles med lån, hvis leasingperioden er væsentlig kortere end det leasede aktivs levetid. Rigsrevisionen finder ministeriets præcisering nødvendig.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Nationalmuseet har undladt at hensætte til særlig feriegodtgørelse

177. Ved revisionen af Nationalmuseet konstaterede Rigsrevisionen, at museet undlod at hensætte 2,3 mio. kr. til særlig feriegodtgørelse, hvilket ikke var i overensstemmelse med de regnskabsmæssige regler. Museet vurderede i forbindelse med regnskabsafslutningen for 2014, at hensættelsen ville forøge museets underskud i 2014 fra 2,7 mio. kr. til 5,0 mio. kr., hvorfor museet bevidst valgte ikke at foretage hensættelsen i 2014.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Nationalmuseet bevidst vælger at omgå de regnskabsmæssige regler for at forbedre årets resultat.

Nationalmuseet har forbedret administrationen af indkøb

178. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013, hvor vi bemærkede, at Nationalmuseet ved køb af varer og tjenesteydelser ikke i alle tilfælde kunne dokumentere, at der var udvist sparsommelighed, idet der ikke var anvendt procedurer, som sikrede valg af den økonomisk mest fordelagtige løsning på grundlag af en afsøgning af markedet. Rigsrevisionen fandt, at museet burde stramme op på forretningsgange og dokumentation for køb af varer og tjenesteydelser. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskaber for 2013, pkt. 72.

På baggrund af Rigsrevisionens anbefalinger har Nationalmuseet udarbejdet retningslinjer, der medvirker til at sikre, at der udvises sparsommelighed ved køb af varer og tjenesteydelser. Vi konstaterede, at Nationalmuseet fulgte retningslinjerne og sikrede, at der forelå den fornødne dokumentation for, at museet havde indhentet alternative tilbud og begrundet valg af leverandør. Desuden konstaterede vi, at der forelå skriftlige overvejelser i forbindelse med udbud forud for indgåelse af aftaler om køb af varer og tjenesteydelser med en samlet kontraktsum, som oversteg tærskelværdierne i EU's udbudsdirektiv.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

4.16. § 22. Kirkeministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Kirkeministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Kirkeministeriet har implementeret 2 nye administrationssystemer. Rigsrevisionen finder ikke, at projektføreløbet for udvikling og implementering af systemerne er gennemført tilfredsstillende. Revisionen viste bl.a., at projektets kontraktgrundlag ikke var dækkende, og at den løbende projektstyring ikke var tilstrækkelig. Desuden blev projektet 8,6 mio. kr. dyrere end budgetteret, hvilket er mere end en fordobling af omkostningerne.

4.16.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

179. Kirkeministeriet bestod i 2014 af departementet, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Folkekirkens fællesfond og 10 stiftsmiddelregnskaber uden for statsregnskabet, jf. tabel 19.

Tabel 19. Oversigt over revisionen af Kirkeministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	563	Kirkeministeriets styring ved udviklingen og implementeringen af 2 nye it-systemer var mangelfuld, jf. pkt. 181. Tilskud blev ikke bogført på tilsagnstidspunktet, jf. pkt. 182.
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Folkekirkens fællesfond	2.397	Medarbejdere i stifterne havde fuld råderet over lønsystemet, jf. pkt. 183. Folkekirkens It's styring af softwarelicenser, jf. afsnit 3.1.
10 stiftsmiddelregnskaber	356	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

180. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af Kirkeministeriets udvikling og implementering af 2 nye it-systemer. Desuden har vi haft fokus på revisionen af departementets tilskudsforvaltning samt beregning og fordeling af landskirkeskatten. Endelig har vi haft fokus på revisionen af det nyetablerede center for uddannelse og viden, den nyetablerede forsikringsenhed og løncentret under Folkekirkens fællesfond.

4.16.2. Udvalgte revisionsresultater

Kirkeministeriets styring ved udviklingen og implementeringen af 2 nye it-systemer var mangelfuld

181. Kirkeministeriet har i perioden 2009-2014 implementeret 2 it-systemer – KapitalAdministrationsSystemet (KAS) og GravstedsIndberetnings- og AdministrationsSystemet (GIAS). KAS erstatter den del af Stifternes Økonomi System (SØS), som stifterne anvendte ved forvaltningen af stiftsmidler og gravstedsaftaler. Da ministeriet i 2009 besluttede at iværksætte projektet, var det som ét samlet projekt, men på grundlag af et første udbud i 2010, der overskred budgettet, besluttede ministeriet at opdele projektet i et KAS-projekt og et GIAS-projekt. Projektet er gennemført i et samarbejde mellem ministeriet, stifternes KAS-GIAS-center og Folkekirkens It. Implementeringen af KAS og GIAS skulle bl.a. effektivisere stifternes arbejde med kapitaladministrationen og processerne mellem sognenes administration og stiftsadministrationerne ved forvaltningen af gravstedsaftaler.

Kirkeministeriet identificerede ved projektets start en række risikofaktorer, der kunne hindre, at formålet blev realiseret. Ministeriet vurderede løbende udviklingen i risici, men efter Rigsrevisionens opfattelse var ministeriets opfølgning utilstrækkelig, da ministeriet bl.a. ikke iværksatte de nødvendige tiltag for at afværge eller reducere væsentlige risici.

Revisionen viste, at kontraktgrundlaget ikke var egnet til projekter, der rummer store elementer af udvikling, da kontrakterne ikke gav Kirkeministeriet de nødvendige redskaber til at styre udviklingsprojektet hensigtsmæssigt. Konsekvensen var, at ministeriet ikke havde de nødvendige redskaber til at sikre, at det forudsatte økonomiske, tidsmæssige og funktionsmæssige resultat blev realiseret.

Konverteringen af data fra det gamle system SØS til KAS gav problemer, dels fordi stifterne havde forskellige opsætninger i SØS, dels fordi Folkekirkens It og stifterne ikke i tilstrækkelig grad kvalitetssikrede dataene. Ved konverteringen af de uens data fra SØS opstod der fejl i KAS, som skulle rettes, hvilket medvirkede til, at projektet både blev forsinket og fordyret. Forsinkelsen af projektet medførte væsentlige meromkostninger.

I 2011 fastlagde Kirkeministeriet budgetrammen for KAS og GIAS til 7 mio. kr., men i rammen indgik kun eksterne omkostninger til gennemførelsen af andet udbud og til anskaffelsen. I budgetrammen indgik hverken interne lønomkostninger eller omkostninger ved gennemførelsen af det første udbud. Den endelige opgørelse af omkostningerne til KAS- og GIAS-projektet pr. 31 december 2014 viste, at de samlede etableringsomkostninger var mere end dobbelt så høje som budgetteret. Omkostningerne var 15,6 mio. kr. inkl. 1,3 mio. kr. til gennemførelsen af det første udbud. Merforbruget på 8,6 mio. kr. skyldtes især forøgede omkostninger til Folkekirkens It's projektledelse og til datakonvertering.

Rigsrevisionen vurderer, at budgetrammen var utilstrækkelig, da bl.a. interne lønomkostninger ikke var medregnet. Rigsrevisionen finder, at især Folkekirkens It's og stifternes manglende kvalitetssikring af de data, der skulle konverteres, gav anledning til store udfordringer ved implementeringen. Ligeledes burde de fejl og mangler, som KAS og GIAS var behæftet med, i højere grad have været afhjulpet, inden systemerne blev sat i drift.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Kirkeministeriet ikke har gennemført projektforløbet tilfredsstillende. Rigsrevisionen finder, at ministeriet ved gennemførelsen af fremtidige it-udviklingsprojekter bør sikre, at aftalegrundlaget er dækkende, at projektstyringen er tilstrækkelig, og at budgettet indeholder alle relevante interne og eksterne omkostninger.

Departementet bogførte ikke tilskud på tilsagnstidspunktet

182. Departementet ydede i 2014 tilskud på 19,8 mio. kr. til istandsættelse af kirker mv. under en gammel og en ny ordning. Departementet ophørte med at give tilsagn under den gamle ordning den 1. marts 2012, men da der fortsat er uafsluttede sager, som har fået tilsagn under den gamle ordning, forventer departementet at skulle fortsætte udbetalingen af tilskud under den gamle ordning frem til 2018. Departementet gav såkaldte velvillighedstilsagn under den gamle ordning. Disse tilsagn er ikke regnskabsmæssigt registreret som afgivne tilsagn. Det skyldtes ifølge departementet, at tilsagnene ikke var retligt bindende, da departementet først traf afgørelse om tilskuddets størrelse og tidspunktet for udbetaling, når det endelige projektregnskab forelå for den enkelte istandsættelse. Departementet havde ultimo 2014 givet velvillighedstilsagn til projekter under den gamle ordning til en samlet værdi af i alt 36,9 mio. kr. Departementet har efterfølgende oplyst, at der i 2015 er blevet udbetalt til projekter under den gamle ordning, hvilket har nedbragt de samlede velvillighedstilsagn til 23 mio. kr.

Revisionen viste, at den regnskabsmæssige registrering af afgivne tilsagn under den nye ordning, der trådte i kraft den 1. marts 2012, skete på tidspunktet for afgivelsen af tilsagnene.

Rigsrevisionen finder, at departementet snarest bør afklare, om den gamle ordning kan lukkes før 2018.

Medarbejdere i stifterne havde fuld råderet over lønsystemet

183. Folkekirkens fællesfond har i de senere år centraliseret væsentlige opgaver. I 2013 blev lønadministrationen af præstelønninger således overtaget af Fyens Stift fra de øvrige stifter. I 2014 udgjorde præstelønningerne ca. 460 mio. kr.

Stifterne havde ikke etableret centrale kontroller på lønområdet, der skulle sikre mod fejl og besvigelser. Det medførte, at enkeltpersoner på flere områder havde fuld råderet over lønsystemet. De pågældende medarbejdere i de øvrige stifter, der sendte bilag til løncentret i Fyens Stift, havde mulighed for at sende bilag, der ikke var godkendt af en dispositionsbemyndiget. For at imødegå denne usikkerhed skulle de øvrige stifter foretage en kontrol af alle lønninger, inden lønnen blev frigivet. Ved mindst 6 ud af 10 stifter blev denne kontrol foretaget af en person, der også måtte sende bilag til løncentret. Med denne organisering havde den oversendelsesbemyndigede fuld råderet over lønsystemet. Løncentret har oplyst, at fokus har været rettet mod at få lønsystemet til at virke ved omlægningen, så der sikres udbetaling af korrekt løn til tiden, og at fokus dermed ikke i tilstrækkelig grad har været på kontroldelen.

Kirkeministeriet har efterfølgende foranlediget, at der gennemføres en undersøgelse af stiftsadministrationernes særligt bemyndigede medarbejders lønudbetalinger 1 år tilbage i tid, hvilket Rigsrevisionen finder tilfredsstillende.

Rigsrevisionen har forståelse for, at udbetaling af korrekt løn har været prioriteret højt, men finder, at stifterne bør sikre, at ingen medarbejdere har fuld råderet over lønsystemet, så risikoen for besvigelser mindskes.

Folkekirkens fællesfonds regnskab er et konsolideret regnskab, der bliver udarbejdet på grundlag af regnskaberne for de 10 stifter, de 4 uddannelsesinstitutioner, det administrative fællesskab og Folkekirkens It.

4.17. § 23. Miljøministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Miljøministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Naturstyrelsens regnskabsaflæggelse for 2014 er blevet styrket siden 2011 og 2012, hvor vi tog forbehold for regnskabet, og siden 2013, hvor vi konstaterede, at der fortsat var væsentlige svagheder i regnskabsaflæggelsen. Revisionen for 2014 viste, at Naturstyrelsen har rettet hovedparten af de tidligere konstaterede fejl.

Rigsrevisionen finder, at it-sikkerheden i Geodatastyrelsen samlet set er utilstrækkelig. Rigsrevisionen konstaterede bl.a., at alle medarbejdere i Miljøministeriet var tildelt lokale administratorrettigheder, hvilket øger risikoen for, at medarbejderne fx ved en fejl installerer programmer på deres computere, som kan kompromittere system-, data- og driftssikkerheden. Hertil kommer, at Geodatastyrelsen benyttede upersonlige brugerkonti til en række opgaver, hvilket betyder, at det ikke er muligt at spore, hvem der fx har slettet eller ændret i flere af styrelsens databaser.

4.17.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

184. Miljøministeriet bestod i 2014 af 7 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Vandsektorens Teknologiuudviklingsfond og Dansk Producentansvarssystem uden for statsregnskabet, jf. tabel 20.

Tabel 20. Oversigt over revisionen af Miljøministeriet

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Naturstyrelsen	3.446	Styrket regnskabsforvaltning, jf. pkt. 186. Usikkerhed om værdien af grunde, jf. pkt. 187. Forbedret løn- og personaleadministration, jf. pkt. 188. Meget sen orientering af Rigsrevisionen i sag om mulige besvigelser, jf. pkt. 189.
Miljøstyrelsen	1.373	
Geodatastyrelsen	472	Mangler i it-sikkerheden, jf. pkt. 190.
Kystdirektoratet	267	
Departementet	222	
Danmarks Miljøportal	65	
Natur- og Miljøklagenævnet	65	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Vandsektorens Teknologiuudviklingsfond ²⁾	19	Afvikling af fonden, jf. pkt. 191.
Dansk Producentansvarssystem ²⁾	12	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

185. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af regnskabsforvaltningen i Naturstyrelsen, hvor Rigsrevisionen har flere opfølgningssager fra tidligere år. Vi har desuden haft fokus på revisionen af regnskabsforvaltningen i Miljøstyrelsen, Kystdirektoratet og Natur- og Miljøklagenævnet. Kystdirektoratet overgik i 2014 til Miljøministeriets ressortområde, og revisionen af Kystdirektoratet omfattede særligt forvaltningen af anlæg til kystsikring.

Endelig har vi fulgt op på 2 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.17.2. Udvalgte revisionsresultater

Styrket regnskabsforvaltning i Naturstyrelsen

186. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2012 om Naturstyrelsens regnskab. Rigsrevisionen tog forbehold for regnskaberne for 2011 og 2012. For 2013 konstaterede Rigsrevisionen, at regnskabet var rigtigt, men at regnskabsaflæggelsen ikke var helt tilfredsstillende. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 76.

Departementet nedsatte i efteråret 2013 en styregruppe med en afdelingschef fra departementet i spidsen. Formålet var, at der skulle aflægges et rigtigt regnskab, og at der skulle fastlægges procedurer til sikring af den fremadrettede regnskabsaflæggelse i Naturstyrelsen. Oprydningen i 2013 var i høj grad præget af omfattende regnskabsmæssig assistance fra et eksternt konsulentfirma.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Naturstyrelsens regnskabsaflæggelse for 2014 er blevet styrket, bl.a. som følge af, at styrelsen har opnormeret regnskabsfunktionen. Styrelsen har rettet op på de fleste af de tidligere konstaterede fejl uden brug af væsentlig ekstern konsulentassistance.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Usikkerhed om værdien af Naturstyrelsens grunde

187. Rigsrevisionen konstaterede, at Naturstyrelsens grunde ikke er korrekt værdiansat. I styrelsens regnskab er de enkelte grunde i det udgiftsbaserede anlægskartotek fra åbningsbalancen ikke optaget og udskilt med en individuel værdi, men er samlet i én post til en værdi af 1,5 mia. kr. Ved køb og salg af enkelte grunde har det derfor ikke været muligt for styrelsen at regulere samleposten på en retvisende måde. Dette har over tid medført, at den samlede værdi bliver mere og mere usikker. Styrelsen er enig i, at den regnskabsmæssige værdi af grundene er usikker.

Naturstyrelsen har spurgt Moderniseringsstyrelsen, hvordan problemet skal håndteres. Moderniseringsstyrelsen har tilkendegivet, at en opsplitning i enkeltaktiver kan skabe en bedre sammenhæng til den fremadrettede styring. Moderniseringsstyrelsen har imidlertid besluttet, at værdiansættelsen af de enkelte grunde i det udgiftsbaserede anlægskartotek skal afvente de fælleseuropæiske regnskabsprincipper, der forventes at blive indført om ca. 5 år.

Når de nye regnskabsprincipper foreligger, vil samleposten formentlig skulle optages til en anden værdi. Alt efter hvilket princip der vil blive anvendt til værdiansættelse, kan det medføre en væsentlig ændring af samleposten.

En opsplitning kan foretages inden for de nuværende regnskabsregler og forudsætter således ikke færdiggørelsen af de fælleseuropæiske regnskabsprincipper. Det er derfor Rigsrevisionens anbefaling, at Naturstyrelsen opsplitter grundene i regnskabet.

Forbedret løn- og personaleadministration i Naturstyrelsen

188. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2011, hvor vi konstaterede fejl og mangler i Naturstyrelsens løn- og personaleadministration. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 65.

Vi har fulgt sagen ved revisioner i 2012, 2013 og 2014. Revisionerne i 2012 og 2013 viste, at Naturstyrelsen havde etableret de manglende kontroller, og at styringen af brugerprofilerne blev håndteret tilfredsstillende. Miljøministeriets Personaleadministration havde endvidere indført procedurer for personadskilt kontrol af ansættelsesbreve mv. Ved revisionen i 2014 kunne vi konstatere, at der også blev foretaget systematisk ferielønregulering.

Rigsrevisionen finder samlet set, at Naturstyrelsen har fulgt op på de væsentligste udeståender på tilfredsstillende vis.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Meget sen orientering af Rigsrevisionen i sag om mulige besvigelser i Naturstyrelsen

189. Rigsrevisionen er i forbindelse med revisionen for 2014 blevet orienteret om en sag vedrørende mulige besvigelser fra medarbejdere vedrørende hjemtagelse af adskillelige vognlæs med træ fra Naturstyrelsen. Sagen, der er fra sommeren 2013, omhandler flere ansatte, som har hjemtaget træ til eget forbrug uden registrering og betaling.

Naturstyrelsen foretog i relation til sagen 2 afskedigelser og udleverede 3 advarsler, som klart indskærpede reglerne på området.

Rigsrevisionen har konstateret, at Naturstyrelsen har strammet op på procedurerne for opbevaring af de forskellige typer træ og har sikret en bedre registrering og kontrol med styrelsens store mængder af træ.

Som udløber af sagen har Naturstyrelsen konstateret, at medarbejderne flere steder lokalt har haft den opfattelse, at der var en aftale med styrelsen om, at de kunne hjemtage brænde til eget forbrug uden beregning. Styrelsen har i november 2014 opsagt enhver kutyme, praksis e.l., der måtte afvige fra tjenestemandsbrendeordningen.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at vi først blev orienteret om sagen over 1 år efter, at Naturstyrelsen blev opmærksom på de mulige besvigelser. Rigsrevisionen burde have været orienteret om sagen allerede ved mistanken om besvigelserne, jf. rigsrevisorlovens § 10, stk. 1.

Rigsrevisionen finder det endvidere ikke tilfredsstillende, at Naturstyrelsen først i oktober 2014 – og ikke allerede i sommeren 2013 – undersøgte, om der også andre steder var en opfattelse af, at der forelå kutymemæssige aftaler om, at styrelsens medarbejdere kunne hjemtage træ til eget forbrug uden afregning.

Mangler i it-sikkerheden i Geodatastyrelsen

190. Geodatastyrelsen varetager funktionen som koncernfælles it-center på Miljøministeriets område. Ved en it-revision i 2014 konstaterede Rigsrevisionen, at tildeling af brugerrettigheder til ministeriets medarbejdere ikke skete ud fra et arbejdsbetinget behov, og at alle medarbejderne i ministeriet var tildelt lokale administratorrettigheder på deres computere. Dermed er der en væsentlig risiko for, at medarbejderne fx ved en fejl installerer skadelige programmer på deres computere, hvilket vil kompromittere system-, data- og driftssikkerheden.

Revisionen viste også, at den daglige administration af Geodatastyrelsens databaser for bl.a. styrelsens matrikelsystem blev foretaget via fælles brugerkonti med administratorrettigheder. Anvendelse af upersonlige brugerkonti medfører risiko for, at det ikke er muligt at spore, hvem der fx har foretaget sletning eller ændringer af data i databasen eller foretaget ændringer i databasens sikkerhedsopsætning.

Vi konstaterede også, at Miljøministeriets it-beredskabsplan ikke var blevet opdateret siden 2010 og ikke havde været testet. Manglende eller forældede beredskabsplaner medfører en øget risiko for tab af data og risiko for, at driften af systemerne ikke kan reetableres inden for det ønskede tidsrum.

Geodatastyrelsen har oplyst, at igangværende og planlagte indsatser vil adressere Rigsrevisionens bemærkninger til it-sikkerheden i styrelsen. Dette finder Rigsrevisionen hensigtsmæssigt, da it-sikkerheden i Geodatastyrelsen samlet set er utilstrækkelig.

Afvikling af Vandsektorens Teknologiuudviklingsfond

191. Miljøministeriet ophørte ultimo 2013 med at give tilskud til Vandsektorens Teknologiuudviklingsfond. Fondens bestyrelse har vurderet, at der i løbet af 2015 ikke længere vil være økonomisk grundlag for det fortsatte arbejde i fonden. Bestyrelsen har derfor truffet beslutning om at fortsætte, indtil de igangværende projekter er afsluttet. Bestyrelsen forventer, at der efterfølgende i samråd med det relevante ministerium vil blive truffet beslutning om likvidation af fonden i 2018.

4.18. § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris regnskab er rigtigt.

4.18.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

192. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Fødevareministeriet) bestod i 2014 af 3 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Madkulturen og Dansk Hunderegister uden for statsregnskabet, jf. tabel 21.

Tabel 21. Oversigt over revisionen af Fødevareministeriet

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
NaturErhvervstyrelsen ²⁾	19.101	NaturErhvervstyrelsen har hensat 11,3 mio. kr. til tilbagebetaling af fejlagtig nedsat landbrugsstøtte, jf. kap. 6, pkt. 228. Færre fejl i Den Europæiske Fond for Udvikling af Landdistrikternes regnskaber, jf. kap. 6, pkt. 229. Uregelmæssigheder i Videncenter for Svineproduktion, jf. kap. 6, pkt. 230. Styring af softwarelicenser, jf. afsnit 3.1.
Fødevarestyrelsen	1.746	
Departementet	134	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Madkulturen	63	
Dansk Hunderegister	13	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Note: Fødevareministeriet havde endvidere indtægter på 33 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

193. Revisionen har haft særligt fokus på NaturErhvervstyrelsens administration af EU-midler. Udvalgte revisionsresultater er omtalt i kap. 6 om revisionen af EU-midler. Det drejer sig om følgende sager:

- Det Godkendende Organ har ikke taget forbehold for Den Europæiske Fond for Udvikling af Landdistrikternes regnskab for 2014, hvilket var tilfældet for regnskabsårene 2012 og 2013.
- NaturErhvervstyrelsen har gennemgået 13 sager, hvor én af landbrugets organisationer, Videncenter for Svineproduktion, har modtaget projekttilskud fra EU og landbrugets fonde. Der er konstateret uregelmæssigheder i 12 af sagerne.
- NaturErhvervstyrelsen har hensat 11,3 mio. kr. til tilbagebetaling til danske landmænd, fordi de ansvarlige danske myndigheder i perioden 2005-2014 ikke har haft en tilstrækkelig klar hjemmel til at nedsætte landmændenes støtte.

4.19. § 28. Transportministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Transportministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Departementet har registreret garantiforpligtelserne for Transportministeriet med beløb, der netto er 4,3 mia. kr. for høje. Garantiforpligtelserne er registreret i en oversigt i statsregnskabet og påvirker ikke balancen eller årets resultat i departementets regnskab.

Der er fejl i Vejdirektoratets regnskab vedrørende værdien af infrastrukturaktiverne. Den samlede værdi af infrastrukturaktiverne er værdiansat 1,6 mia. kr. for lavt. Værdien af infrastrukturaktiverne som helhed i Vejdirektoratets regnskab er dog ikke væsentligt påvirket af fejlen.

Rigsrevisionen har i samarbejde med medrevisor afgivet en supplerende oplysning om Udviklingselskabet By og Havn I/S for at gøre opmærksom på den betydelige usikkerhed, der er knyttet til værdiansættelsen af selskabets investeringsejendomme.

4.19.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

194. Transportministeriet bestod i 2014 af 8 virksomheder, som indgik i statsregnskabet. Ministeren var endvidere overordnet ansvarlig for 6 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 22.

Tabel 22. Oversigt over revisionen af Transportministeriet

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Banedanmark ²⁾	11.898	Forvaltningen af køb og salg af kørestrøm er mangelfuld, jf. pkt. 196. Forbedret tidsregistrering i Banedanmark Produktion, jf. pkt. 197. Styring af softwarelicenser, jf. afsnit 3.1.
Departementet	8.251	Fejl i registrering af garantiforpligtelser, jf. pkt. 198.
Vejdirektoratet	5.750	Fejl i værdien af infrastrukturaktiverne, jf. pkt. 199. Styring af softwarelicenser, jf. afsnit 3.1.
Trafikstyrelsen	1.613	Fortsat usikkerhed om beregning af tilskud til trafikselskaber, jf. pkt. 200.
Haverikommisionen for Civil Luftfart og Jernbane	13	
Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på Øerne	8	
Haverikommisionen for Vejtrafik	6	
Kommissarius ved Statens Ekspropriationer i Jylland	5	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
DSB ²⁾	25.098	
Metroselskabet I/S ²⁾	9.313	
Udviklingsselskabet By & Havn I/S ²⁾	4.096	Supplerende oplysninger om værdiansættelsen af investeringsejendomme, jf. pkt. 201.
Naviair ²⁾	2.456	
Ring 3 Letbane I/S ²⁾	127	Ring 3 Letbane I/S er oprettet den 19. juni 2014.
Aarhus Letbane I/S ²⁾	11	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision eller medrevisor.

Note: Transportministeriet havde endvidere indtægter på 48 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

195. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af infrastrukturaktiver i Vejdirektoratet, Banedanmarks regnskab for kørestrøm og departementets garantier, da områderne er økonomisk væsentlige. Vi har endvidere påtegnet regnskaberne for virksomhederne uden for statsregnskabet.

Endelig har vi fulgt op på 6 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.19.2. Udvalgte revisionsresultater

Banedanmarks forvaltning af køb og salg af kørestrøm er mangelfuld

196. Banedanmark forsyner en række jernbanevirksomheder med kørestrøm. Det er bl.a. DSB og DB Schenker, der opererer på de jernbaneanlæg i Danmark, som er elektrificerede. Banedanmark foretager én gang årligt en slutafregning af kørestrøm over for jernbanevirksomhederne og aflægger et særskilt regnskab for kørestrøm i årsrapporten. Revisionen viste, at Banedanmark ikke havde dokumentation for et godkendt budget for 2014 for køb og salg af kørestrøm og dermed ikke et fyldestgørende grundlag for budgetopfølgning. Banedanmark har dog for 2015 udarbejdet et budget. For nogle af jernbanevirksomhederne forelå der ikke tilstrækkelig dokumentation for et pålagt ekstra nettab på 4 %. Derudover havde Banedanmark i enkelte tilfælde afholdt administrative omkostninger vedrørende kørestrøm, som ikke indgik i regnskabet for kørestrøm og dermed ikke belastede jernbanevirksomhederne.

Banedanmark har oplyst, at de har nedsat en arbejdsgruppe, som har til hensigt at af-dække alle processer på området, så der sikres korrekt forvaltning af området, herunder periodiseringer, hensættelser og dokumentation.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at regnskabet for kørestrøm er rigtigt, men finder, at Banedanmarks forvaltning af køb og salg af kørestrøm er mangelfuld. Rigsrevisionen finder det positivt, at der er igangsat initiativer på området.

Forbedret tidsregistrering i Banedanmark Produktion

197. Rigsrevisionen har fulgt op på 2 sager om systemfejl i tidsregistreringssystemet i Banedanmark Produktion.

Vi har fulgt op på en sag fra 2011, hvor vi bemærkede, at Banedanmark i flere tilfælde aflønnede forkert og ikke fulgte reglerne for intern kontrol af tidsregistreringerne. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 72.

Derudover har vi fulgt op på en sag fra 2013, der omhandlede en række fejl og svagheder i Banedanmarks administration af engangsydelser, herunder systemfejl i tidsregistreringssystemet, hvor der var risiko for, at der blev udbetalt forkert løn. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 82.

Revisionen i 2014 viste, at Banedanmark løbende havde øget kontrolindsatsen i tidsregistreringssystemet og igangsat tiltag for at følge op på de kendte systemfejl, som blev fundet ved revisionerne i 2011, 2012 og 2013. Ved revisionen i 2014 blev der fortsat fundet enkelte systemfejl i tidsregistreringssystemet. Vi vurderer dog, at de er mindre væsentlige, og desuden udbedrer Banedanmark løbende de kendte fejl.

Rigsrevisionen finder, at Banedanmark fortsat bør have fokus på at finde og udrede de systemfejl, der er i tidsregistreringssystemet, men vurderer, at begge sager kan afsluttes.

Fejl i departementets registrering af garantforpligtelser

198. Garantforpligtelserne er oplyst i statsregnskabets fortegnelse over statsforskrivninger, garantforpligtelser mv. Transportministeriets samlede garantforpligtelser er registreret til 57,2 mia. kr. ud af statens samlede garantforpligtelser på 436,3 mia. kr.

Revisionen viste, at der var flere fejl i oplysningerne om Transportministeriets garantforpligtelser. Garantforpligtelsen til Metroselskabet I/S var registreret 2,5 mia. kr. for lavt som følge af en aflæsningsfejl. Garantforpligtelsen til Metroselskabet I/S var i statsregnskabet oplyst til at udgøre 1,0 mia. kr.

Desuden havde departementet fejlagtigt ikke fratrukket statsgaranterede lån i beregningerne af garantiforpligtelserne. De statsgaranterede lån fremgik af en anden kategori i statsregnskabet fortegnelse og indgik dermed 2 gange i fortegnelsen. Fejlen betød, at garantiforpligtelserne var registreret med beløb, der samlet set var 17,0 mia. kr. for høje.

Endelig havde departementet for interessentskaberne Metroselskabet I/S, Udviklingselskabet By og Havn I/S og Øresundsbro Konsortiet I/S kun registreret en garantiforpligtelse, der svarede til statens ejerandel af virksomhederne. Andelen varierede fra 41,7 % til 50 %. Dette var sket efter aftale med Moderniseringsstyrelsen. Da der er tale om solidarisk hæftelse, er det Rigsrevisionens opfattelse, at den samlede garantiforpligtelse burde have været oplyst i statsregnskabet. Fejlen betød, at garantiforpligtelserne for interessentskaberne var registreret med beløb, der samlet set var 10,2 mia. kr. for lave.

De konstaterede fejl på i alt 29,7 mia. kr. udlignede delvist hinanden og betød samlet set, at garantiforpligtelserne på Transportministeriets område var registreret med beløb, der netto var 4,3 mia. kr. for høje. Garantiforpligtelserne er registreret i en oversigt i statsregnskabet, men påvirker ikke balancen eller årets resultat i departementets regnskab. Rigsrevisionen vurderer derfor, at departementets regnskab samlet set er rigtigt.

Rigsrevisionen forventer, at departementet fremadrettet sikrer, at sådanne fejl undgås.

Fejl i værdien af infrastrukturaktiverne i Vejdirektoratet

199. Vejdirektoratets infrastrukturaktiver har en samlet værdi af 147,3 mia. kr., hvoraf færdiggjorte infrastrukturaktiver udgør 139,6 mia. kr., mens igangværende anlægsarbejder udgør 7,7 mia. kr. Revisionen viste, at værdien af igangværende anlægsarbejder i relation til infrastrukturaktiverne er værdiansat 1,1 mia. kr. for lavt i Vejdirektoratets regnskab, og at de færdiggjorte infrastrukturaktiver er værdiansat 0,5 mia. kr. for lavt. Den samlede værdi af infrastrukturaktiverne er således indregnet forkert med 1,6 mia. kr. i Vejdirektoratets regnskab og i statsregnskabet.

Fejlene skyldtes, at Vejdirektoratet ikke havde aktiveret alle medgåede udgifter til opførelse af nye anlæg og til vedligeholdelse af infrastrukturaktiverne. Forholdet havde særligt betydning for opgørelsen af igangværende anlægsarbejder i statsregnskabet oversigt over immaterielle og materielle anlægsaktiver.

Værdien af infrastrukturaktiverne som helhed i Vejdirektoratets regnskab er ikke væsentligt påvirket af den manglende aktivering af anlægsudgifter. Fejlene er endvidere omtalt under statens status, jf. pkt. 222.

Rigsrevisionen forventer, at Vejdirektoratet fremadrettet sikrer, at sådanne fejl undgås.

Fortsat usikkerhed om Trafikstyrelsens beregning af tilskud til trafikelskaber

200. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om utilstrækkelig forvaltning af årlige tilskud på ca. 75 mio. kr. til 6 trafikelskaber i Danmark, bl.a. Movia og Midttrafik. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 84.

Tilskuddene er givet som kompensation for, at aldersgrænsen for betaling af fuld takst er hævet. Udbetaling af tilskuddene er baseret på fordelingsnøgler beregnet i 1998 og på selvangivelser fra trafikelskaberne.

Infrastrukturaktiver er bl.a. vejanlæg og broer. Infrastrukturaktiverne indgår under materielle anlægsaktiver i statsregnskabet.

Opfølgningen viste, at Trafikstyrelsen har konkluderet, at der ikke foreligger et klart grundlag for at kunne foretage en egentlig genberegning af tilskuddene. Transportministeriets departement har på den baggrund anmodet styrelsen om at anvise løsningsforslag, og departementet har tilkendegivet, at de arbejder på forskellige modeller, der kan gøre udbetalingen af børnerabatten mere entydig og kontrollerbar. Departementet har også bedt styrelsen om at inddrage ordningen om gratisgrænse op til 12 år i genberegningen, da denne ordning administreres på samme måde som ordningen om hævet aldersgrænse.

Trafikstyrelsen udbetaler på de 2 tilskudsordninger årligt ca. 125 mio. kr., som fordeles mellem de 6 trafikselskaber på et historisk og utilstrækkeligt grundlag. Rigsrevisionen finder det nødvendigt, at styrelsen og departementet finder en løsning, og vurderer, at det er utilfredsstillende, at opfølgningen har trukket ud.

Departementet har oplyst, at de snarest muligt vil fremsætte et forslag til udmåling og fordeling af kompensationsbeløbet.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Supplerende oplysninger om værdiansættelsen af Udviklingsselskabet By og Havn I/S' investeringsejendomme

201. Udviklingsselskabet By & Havn I/S revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med en revisor valgt af Københavns Kommune. Rigsrevisionen og medrevisor afgav revisionspåtegning på Udviklingsselskabet By & Havn I/S' årsrapport for 2014 uden forbehold, men med en supplerende oplysning, hvor revisorerne – ligesom ved påtegningerne i de foregående år – gjorde opmærksom på den betydelige usikkerhed, der var knyttet til værdiansættelsen af selskabets investeringsejendomme, og henledte opmærksomheden på regnskabets oplysninger herom.

4.20. § 29. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet

ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Klima-, Energi- og Bygningsministeriets regnskab er rigtigt.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

Der er usikkerhed forbundet med værdiansættelsen af Bygningsstyrelsens ejendomsportefølje af uddannelses- og forskningsejendomme. Ejendomsporteføljen udgjorde ca. 30,3 mia. kr. ultimo 2014. Bygningsstyrelsen har ved værdiansættelsen af bygningsmassen ikke sikret, at der var tilstrækkelig dokumentation for værdiansættelsen, og styrelsen har ved værdiansættelsen af udnyttede byggeretter anvendt en metode, der har medført betydelige forskelle mellem bogførte værdier og valuarens konkrete vurderinger.

4.20.1. Overblik over ministeriet og den udførte revision

202. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet bestod i 2014 af 7 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Ministeren var endvidere overordnet ansvarlig for Energinet.dk uden for statsregnskabet, jf. tabel 23.

Tabel 23. Oversigt over revisionen af Klima-, Energi- og Bygningsministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Bygningsstyrelsen	6.113	Har redegjort for usikkerhederne ved værdiansættelsen af kontorejendomme i årsrapporten for 2014, jf. pkt. 204. Usikkerhed om værdiansættelsen af uddannelses- og forskningsejendomme og udnyttede byggeretter, jf. pkt. 205-207. Manglende indregning og oplysning om de frie arealer i årsrapporten og anlægskartoteket, jf. pkt. 208.
Energistyrelsen	1.849	
Danmarks Meteorologiske Institut	512	Uhensigtsmæssig forvaltning af indtægtsdækket virksomhed, jf. pkt. 209. Uhensigtsmæssig forvaltning af tilskudsfinansierede forskningsprojekter, jf. pkt. 210.
De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland	456	
Departementet	92	
Energitilsynet	90	
Energiklagenævnet	6	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Energinet.dk ²⁾	22.671	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision eller medrevisor.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

203. Rigsrevisionen har haft særligt fokus på revisionen af Bygningsstyrelsen og Energistyrelsen, da virksomhederne er økonomisk væsentlige for ministerområdets samlede regnskab.

Endelig har vi fulgt op på 2 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 2.

4.20.2. Udvalgte revisionsresultater

Bygningsstyrelsen har redegjort for usikkerhederne ved værdiansættelsen af kontorejendomme i årsrapporten for 2014

204. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2013 om Bygningsstyrelsens manglende oplysninger i årsrapporten om væsentlige usikkerheder og risici ved værdiansættelsen af styrelsens kontorejendomme. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 85.

Bygningsstyrelsen har i sin årsrapport for 2014 redegjort for de væsentlige usikkerheder og risici ved værdiansættelsen af styrelsens kontorejendomme, herunder usikkerhederne om den anvendte markedsleje og det anvendte afkastkrav. Styrelsen har desuden oplyst om konsekvenserne af en ændring i disse faktorer.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Usikkerhed om værdiansættelsen af Bygningsstyrelsens uddannelses- og forsknings-ejendomme og udnyttede byggeretter

205. Bygningsstyrelsens samlede ejendomsportefølje af uddannelses- og forskningsejendomme udgjorde ultimo 2014 ca. 30,3 mia. kr. inkl. igangværende anlægsarbejder for ca. 2,5 mia. kr.

Bygningsstyrelsen skal ifølge SEA-vejledningen værdiregulere ejendomsporteføljen hvert 4. år på baggrund af en vurdering fra en uafhængig valuar. Valuaren skal værdiansætte ejendomsporteføljen med udgangspunkt i ejendommenes genanskaffelsespriser med fradrag for slid og ælde, tillagt værdierne for de udnyttede byggeretter. Denne værdiregulering af ejendomsporteføljen indgår i reguleringen af huslejeopkrævningen. Valuaren gennemgår ejendomsporteføljen på stikprøvebasis. Stikprøven, der dannede grundlag for værdiansættelsen af bygningsmassen og de udnyttede byggeretter i regnskabet for 2014, udgjorde ca. 13 % af den samlede ejendomsportefølje. Stikprøven var udvalgt som repræsentativ for ejendomsporteføljens sammensætning og efterfølgende godkendt af Bygningsstyrelsen.

206. Bygningsmassen udgjorde ca. 23,5 mia. kr. af ejendomsporteføljens samlede værdi ultimo 2014. Valuaren vurderede, at stikprøvens bygningsværdi, der primo 2013 udgjorde 2.927,5 mio. kr., var faldet til 2.761,1 mio. kr. ultimo 2013. Dette svarede til et fald på 5,7 %. En ændring på ± 1 % i denne regulering ville betyde en op- eller nedskrivning på ca. 225 mio. kr. for hele bygningsmassen.

Bygningsstyrelsen vurderede, at den anvendte stikprøve ikke afspejlede sammensætningen af den samlede bygningsmasse, da der var en procentuel overvægt af nyere bygninger i stikprøven sammenlignet med den samlede bygningsmasse. Styrelsen fandt derfor ikke, at resultatet af stikprøven kunne anvendes på den samlede bygningsmasse, idet nyere bygninger udgjorde 25 % i stikprøven, mens de i den samlede portefølje kun udgjorde 12 %. Styrelsen fandt derfor, at valuarens resultat af stikprøven skulle vægtes med andelen af nyere bygninger i den samlede bygningsmasse. Styrelsen valgte herefter at opskrive værdien af bygningsmassen med 0,5 %. Styrelsen har over for Rigsrevisionen tilkendegivet, at valuaren tilsluttede sig denne fremgangsmåde, idet valuaren i sin rapport bemærkede, at bygningsværdierne skulle reguleres med 0,5 %, da det var valuarens overordnede indtryk, at ejendomsporteføljen fremstod velvedligeholdt. Rigsrevisionen finder ikke, at reguleringen på de 0,5 % i øvrigt er underbygget i valuarens rapport, der leder frem til et fald i stikprøvens bygningsværdi på 5,7 %.

Rigsrevisionen finder, at Bygningsstyrelsen burde have sikret sig valuarens klare tilslutning til at ændre vægtningen i stikprøven og dermed reguleringsprocenten fra en nedskrivning på 5,7 % til en opskrivning på 0,5 %. Rigsrevisionen finder derfor ikke, at dokumentationen for værdiansættelsen af bygningsmassen er tilstrækkelig.

207. De udnyttede byggeretter udgjorde 4,3 mia. kr. af ejendomsporteføljens samlede værdi.

Bygningsstyrelsen fremskrev de bogførte værdier af de udnyttede byggeretter med den procentvise udvikling i byggeretspriserne. Styrelsens bogførte værdier var imidlertid ikke identiske med valuarens udgangspunkt for fastsættelse af den procentvise udvikling. Styrelsens fremgangsmåde medførte, at værdiansættelsen af de udnyttede byggeretter i stikprøven var værdiansat 82 mio. kr. højere i styrelsens regnskab end i valuarens konkrete vurderinger.

Rigsrevisionen finder, at dette medfører usikkerhed om værdiansættelsen af Bygningsstyrelsens udnyttede byggeretter.

Rigsrevisionen finder endvidere, at Bygningsstyrelsen – som anbefalet i valuarens rapport – som minimum bør eftergå de bogførte værdier af de udnyttede byggeretter, da der er mange markante udsving mellem de bogførte værdier og valuarens konkrete vurderinger.

SEA-ordningen er en særlig huslejeordning for statslige ejendomme, hvor bl.a. rammerne for fastsættelse af husleje er defineret. SEA-vejledningen udmønter SEA-ordningen og fastsætter retningslinjer for indregning af ejendoms værdier i årsrapporten.

En byggeret er retten til at bygge et givent antal etagemeter på et nærmere defineret areal.

Manglende indregning og oplysning om de frie arealer i Bygningsstyrelsens årsrapport og anlægskartotek

208. Bygningsstyrelsen har arealer uden tilknyttede byggeretter (frie arealer), som styrelsen ikke havde oplyst om i årsrapporten for 2014. Styrelsen har oplyst, at styrelsen fremadrettet overvejer at oplyse om de frie arealer i årsrapporten.

Bygningsstyrelsen har ligeledes ikke registreret de frie arealer i styrelsens anlægskartotek. Styrelsen oplyste, at SEA-vejledningen ikke omtaler de frie arealer, hvorfor de skal værdisættes til kostpris, som styrelsen for disse arealer vurderer til at være 0 kr.

Rigsrevisionen vurderer, at Bygningsstyrelsen bør registrere de frie arealer i anlægskartoteket, selv om styrelsen vurderer, at værdien er 0 kr., da styrelsen har ejerskab til dem.

Uhensigtsmæssig forvaltning af indtægtsdækket virksomhed i Danmarks Meteorologiske Institut (DMI)

209. DMI sælger varer og ydelser, fx meteorologiske data, vejrprognoser og rutevejledning til skibe, som indtægtsdækket virksomhed, hvoraf en del er konkurrenceudsat. Indtægtsdækket virksomhed omhandler salg for 57,4 mio. kr.

Revisionen af DMI's indtægtsdækkede virksomhed viste, at DMI's prislister siden 2008 kun var blevet pris- og lønreguleret. Prisfastsættelsen af varer og ydelser var ikke baseret på de faktiske omkostninger, og DMI har dermed ikke en direkte kobling mellem de faktiske omkostninger og prisfastsættelsen. Rigsrevisionen vurderer, at den manglende kobling mellem faktiske omkostninger og prisfastsættelsen medfører, at DMI ikke kan dokumentere, at priserne bliver fastsat, så omkostningerne bliver dækket. DMI efterlever derfor ikke budgetvejledningens krav til indtægtsdækket virksomhed, og grundlaget for DMI's økonomistyring og opgørelse af omkostningsdækning bliver efter Rigsrevisionens opfattelse meget overordnet og usikker.

Rigsrevisionen finder, at DMI snarest bør gennemgå området.

Uhensigtsmæssig forvaltning af tilskudsfinansierede forskningsprojekter i Danmarks Meteorologiske Institut (DMI)

210. Revisionen af DMI's forvaltning af tilskudsfinansierede forskningsprojekter viste, at DMI's forretningsgange og forvaltningsgrundlag for området ikke var tydeligt og ikke blev anvendt konsekvent. Tilskudsfinansierede forskningsprojekter udgør 24,6 mio. kr. Revisionen viste også, at DMI ikke foretog afstemning mellem DMI's projektstyringssystem og forbruget i bogføringssystemet, ligesom DMI ikke løbende rettede differencer mellem bogføringssystemet og forbruget på projekterne. Rigsrevisionen vurderer, at DMI's forvaltning af de tilskudsfinansierede forskningsprojekter er usikker, og at der er risiko for overforbrug på projekterne.

Rigsrevisionen finder, at DMI bør forbedre forvaltningen af området.

5. Statens driftsregnskab og status

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

Statens driftsregnskab og status for 2014 er samlet set rigtige.

Statens virksomheder havde i 2014 udgifter på 683,7 mia. kr. og indtægter på 690,4 mia. kr. Statens driftsregnskab viser således et samlet overskud på 6,7 mia. kr. Der var oprindeligt budgetteret med et underskud på 11,1 mia. kr., hvilket giver en forbedring af resultatet med 17,8 mia. kr. i forhold til de samlede bevillinger for 2014.

Ved udgangen af 2014 havde staten en negativ egenkapital på 49,3 mia. kr. Statens samlede aktiver steg fra 2013 til 2014 med 42,0 mia. kr., så de ultimo 2014 udgjorde 1.049,2 mia. kr.

Regnskabet for udgifter og indtægter

Formål og resultater

211. Rigsrevisionen har revideret statens driftsregnskab for 2014. Det er Rigsrevisionens vurdering, at driftsregnskabet er rigtigt og i overensstemmelse med regnskabs- og bevillingsreglerne. Nedenfor gennemgår vi forklaringen på de største afvigelser mellem bevillingen og resultatet.

Regnskabet for udgifter og indtægter

212. Tabel 24 viser driftsregnskabet for udgifter og indtægter specificeret på finanslovsparagraffer.

Fra og med 2014 er der indført et udgiftsloft for staten, jf. budgetlov nr. 547 af 18. juni 2012, som bevirker, at udgifterne i statsregnskabet for 2014 er opdelt i "Udgifter under delloft for driftsudgifter", "Udgifter under delloft for indkomstoverførsler" og "Udgifter uden for udgiftslofter".

Afvigelsen mellem bevillings- og regnskabstallene fremgår endvidere af tabellen.

Folketinget fastsætter hvert finansår 3 udgiftslofter for henholdsvis stat, kommuner og regioner. Formålet er at sikre balance eller overskud på de samlede offentlige finanser og en hensigtsmæssig udgiftsstyring i stat, kommuner og regioner. Ved et udgiftsloft forstås en øvre grænse for nærmere bestemte faktiske udgifter i finansåret. Det statslige udgiftsloft består af 2 særskilte dellofter for henholdsvis driftsudgifter og indkomstoverførsler. Visse udgiftstyper, fx bloktilskud til kommuner og regioner, er holdt uden for udgiftsloftet.

Tabel 24. Regnskabet for udgifter og indtægter 2014
(Mio. kr.)

	Regnskab			Indtægter	Afvigelse mellem bevilling og regnskab			
	Udgifter under delloft for drifts-udgifter	Udgifter under delloft for indkomst-overførsler	Udgifter uden for udgifts-lofter		Udgifter under delloft for drifts-udgifter	Udgifter under delloft for indkomst-overførsler	Udgifter uden for udgifts-lofter	Indtægter
§ 1. Dronningen	-	-	77,7	-	-	-	+5,4	-
§ 2. Medlemmer af det kongelige hus mfl.	-	-	26,4	-	-	-	+1,6	-
§ 3. Folketinget	-	-	1.004,9	-	-	-	5,6	-
§ 5. Statsministeriet	108,6	-	-	-	1,5	-	-	-
§ 6. Udenrigsministeriet	15.597,8	-	-	141,4	469,7	-	-	6,4
§ 7. Finansministeriet	21.692,3	-	1.180,5	759,7	1.618,4	-	+3,6	+44,4
§ 8. Erhvervs- og Vækstministeriet	1.633,1	-	340,5	2.055,3	+9,6	-	81,6	529,3
§ 9. Skatteministeriet	5.454,2	-	+32,1	1.329,4	180,6	-	+3,4	+156,0
§ 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet	921,6	-	196.923,8	10,3	14,1	-	+930,4	2,3
§ 11. Justitsministeriet	17.595,5	360,8	-	1.665,0	+116,6	+15,0	-	+333,9
§ 12. Forsvarsministeriet	19.310,3	-	1.040,5	-	528,4	-	1.451,1	-
§ 14. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter	687,4	-	+77,2	-	163,6	-	925,6	-
§ 15. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold	4.135,5	141.373,3	1.571,5	-	295,9	1.383,9	233,1	-
§ 16. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse	2.597,1	-	2.850,3	-	100,4	-	+914,3	-
§ 17. Beskæftigelsesministeriet	1.876,7	48.235,3	17.227,8	11.326,7	260,5	745,5	+936,6	+520,5
§ 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet	28.388,0	20.456,5	173,5	24,4	85,2	123,0	+118,9	4,3
§ 20. Undervisningsministeriet	29.859,1	25,4	+78,5	0,3	448,4	507,4	12,2	0,3
§ 21. Kulturministeriet	6.364,8	-	148,8	-	+5,0	-	28,9	-
§ 22. Kirkeministeriet	534,9	-	19,8	-	7,7	-	4,0	-
§ 23. Miljøministeriet	2.154,7	-	56,8	25,4	43,2	-	39,5	2,4
§ 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	2.919,6	-	+62,1	0,2	112,0	-	11,8	0,2
§ 28. Transportministeriet	8.221,2	1,1	11.031,9	984,6	678,8	0,0	1.462,2	8,0
§ 29. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet	1.173,6	-	20,2	370,5	165,3	-	+19,8	+117,7
§ 35. Generelle reserver	7.393,9	-	2.601,3	-	+42,3	-	+461,1	+200,0
§ 36. Pensionsvæsenet	1,2	22.849,6	-	-	0,2	+118,8	-	-
§ 37. Renter	-	-	20.888,8	+1.923,9	-	-	671,6	+452,1
§ 38. Skatter og afgifter	185,9	14.487,1	150,3	673.623,7	-	+47,1	+39,3	10.051,5
I alt	178.807,1	247.789,1	257.085,3	690.393,0	5.000,3	2.578,8	1.492,9	8.780,1
DAU-saldoen	-	-	-	6.711,5	-	-	-	+17.851,2
§ 40. Genudlån mv.	-	-	+24.240,4	-	-	-	9.539,6	-
§ 41. Beholdningsbevægelser mv.	-	-	-	+8.368,4	-	-	-	+4.297,3
§ 42. Afdrag på statsgælden (netto)	-	-	22.583,5	-	-	-	+25.399,4	-
Total	-	-	+1.656,9	1.656,9	-	-	+15.859,7	13.554,9

Note: En positiv afvigelse mellem bevilling og regnskab er udtryk for merindtægter eller mindreudgifter i forhold til bevillingen, og en negativ afvigelse er udtryk for mindreindtægter eller merudgifter i forhold til bevillingen. Indtægter indgår både i indtægtsregnskabet og i udgiftsregnskabet. Indtægter, der efter de internationale statistiske definitioner indregnes i skattetrykket, placeres i statsregnskabet på indtægtsregnskabet. Øvrige indtægter henføres til udgiftsregnskabet, der dermed omfatter de nettoudgifter, som skal finansieres. Sumtal i tabellen kan afvige på grund af afrundingsforskelle.

213. Forskellen mellem de samlede udgifter og indtægter på §§ 1-38 betegnes DAU-saldoen (drifts-, anlægs- og udlånsregnskabet), der stort set kan betegnes som statens driftsresultat. Det fremgår af tabel 24, at DAU-saldoen for 2014 udviste et overskud på 6,7 mia. kr. Der var oprindeligt budgetteret med et underskud på 11,1 mia. kr., hvilket giver en forbedring af resultatet med 17,8 mia. kr. i forhold til de samlede bevillinger for 2014.

Hovedparten af kontiene på § 40. Genudlån mv. vedrører statens nettoudlån, som udgør 25,6 mia. kr., til statsinstitutioner og statslige selskaber mv. Disse selskaber er primært selvstændige enheder, hvis regnskaber ikke fremgår af statsregnskabet. Kontoen kan opdeles i bruttoindtægter på 46,6 mia. kr. vedrørende tilbagebetaling af genudlån fra bl.a. Finansiell Stabilitet A/S og Kreditpakken og forøgede genudlån på brutto 21,0 mia. kr. til bl.a. Metro-selskabet I/S, Femern Bælt A/S, Energinet.dk og Eksport Kredit Fonden. Ud over disse poster indeholder § 40 ligeledes nettoudgifter på 1,4 mia. kr. vedrørende "Ordningen om selvstændig likviditet".

§ 41. Beholdningsbevægelser mv. indeholder en række mere regnskabstekniske konti. Disse vedrører fx ændringerne mellem primo og ultimo finansåret for en række af statens statusposter.

På § 42. Afdrag på statsgælden (netto) registreres årets bruttooptag og -afdrag af indenlandsk og udenlandsk statsgæld. Endelig vises årets nettoregulering på statens konto i Danmarks Nationalbank.

Driftsregnskabet for udgifter

214. Driftsregnskabet for udgifter udviste en mindreudgift på 9,1 mia. kr., svarende til 1,3 % af de bevilgede udgifter. Mindreudgifterne er opdelt på:

(Mia. kr.)

Udgifter under delloft for driftsudgifter	5,0
Udgifter under delloft for indkomstoverførsler	2,6
Udgifter uden for udgiftslofter	1,5
I alt	9,1

Udgifter under delloft for driftsudgifter

215. Det største fald under "Udgifter under delloft for driftsudgifter" forekom på § 7. Finansministeriet, hvor der var en samlet mindreudgift på 1,6 mia. kr., svarende til 6,9 % af bevillingen. Mindreudgiften vedrører hovedsageligt bidrag til EU vedrørende moms og BNI på 1,5 mia. kr., som skyldes en reduktion i det danske EU-bidrag som følge af tilbagebetalinger fra EU, jf. kap. 6 om revisionen af EU-midler.

Det næststørste fald forekom på § 28. Transportministeriet, hvor der var en samlet mindreudgift på 0,7 mia. kr., svarende til 7,6 % af bevillingen. Den største mindreudgift vedrører driften af statsvejnettet og vintertjenesten, som har haft et fald på 0,3 mia. kr. Den resterende del af faldet er fordelt på en række mindre afvigelser på tværs af kontiene.

Det tredjestørste fald forekom på § 12. Forsvarsministeriet, hvor der var en samlet mindreudgift på 0,5 mia. kr., svarende til 2,7 % af bevillingen. Mindreudgiften vedrører hovedsageligt lønsum og kan primært forklares med tilpasning af udgiftsniveauet generelt i Forsvaret i finansåret 2014 til den lavere lønsumsramme i 2015.

Udgifter under delloft for indkomstoverførsler

216. Det største fald under "Udgifter under delloft for indkomstoverførsler" forekom på § 15. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, hvor der var en samlet mindredgift på 1,4 mia. kr., svarende til 1 % af bevillingen. Mindredgiften vedrører hovedsageligt udgifter til folkepension på 0,6 mia. kr. og førtidspension på 0,4 mia. kr. Den resterende del af faldet er fordelt på en række mindre afvigelser på tværs af kontiene.

Det næststørste fald forekom på § 17. Beskæftigelsesministeriet, hvor der var en samlet mindredgift på 0,7 mia. kr., svarende til 1,5 % af bevillingen. Mindredgiften vedrører hovedsageligt udgifter til efterløn på 0,6 mia. kr. Der forekom endvidere enkelte merudgifter. Den største merudgift er på 1,1 mia. kr. og vedrører jobrotationsordningen og er fordelt på regnskabstekniske korrektioner på 0,4 mia. kr. og 0,7 mia. kr. i merforbrug primært forårsaget af, at aktiviteten er steget mere end forventet. Stigningen skyldes større anvendelse af de såkaldte elev- og lærlingeforløb end forventet og en generel større tilgang til ordningen end forventet. Dertil kommer, at den gennemsnitlige udgift pr. helårsperson er steget, da en større andel af jobrotationsordningerne end forventet er gennemført i private virksomheder. Den resterende del af mindredgiften er fordelt på en række mindre afvigelser på tværs af kontiene.

Det tredjestørste fald forekom på § 20. Undervisningsministeriet, hvor der var en samlet mindredgift på 0,5 mia. kr., svarende til 95,2 % af bevillingen. Den primære forklaring på mindredgiften er, at der har været et mindre forbrug af de afsatte midler til deltagerstøtte vedrørende erhvervsrettet voksen- og erhvervsuddannelse mv. som følge af et faldende elevtal, jf. pkt. 169.

Udgifter uden for udgiftslofter

217. Det største fald under "Udgifter uden for udgiftslofter" forekom på § 28. Transportministeriet, hvor der var en samlet mindredgift på 1,5 mia. kr., svarende til 11,7 % af bevillingen. Den største mindredgift på 0,4 mia. kr. vedrører udgifter i tilknytning til anlæg af hovedlandeveje. Hertil kommer mindredgifter på 0,3 mia. kr., som vedrører vedligeholdelse af statens veje mv. og mindre anlægsforbedringer. Den resterende del af faldet er fordelt på en række mindre afvigelser på tværs af kontiene.

Det næststørste fald forekom på § 12. Forsvarsministeriet, hvor der var en samlet mindredgift på 1,5 mia. kr., svarende til 58,2 % af bevillingen, heraf vedrørte de 1,3 mia. kr. materielanskaffelser. Mindredgiften skyldes udskudte materielprojekter som følge af implementeringen af nye regler for industrisamarbejde, forsinkelser på rammeaftaler, leverandørforsinkelser, herunder i forhold til nye pansrede mandskabsvogne, og forsinkelse af flere bygge- og anlægsprojekter, jf. pkt. 134.

Det tredjestørste fald forekom på § 14. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, hvor der var en samlet mindredgift på 0,9 mia. kr., svarende til 109,1 % af bevillingen. Mindredgiften vedrører hovedsageligt hensættelser vedrørende alment og privat boligbyggeri og kan forklares med reguleringer, så hensættelserne bringes i overensstemmelse med det forventede fremtidige forbrug på kontiene.

Modsat var der et merforbrug på § 17. Beskæftigelsesministeriet på 0,9 mia. kr., svarende til 5,7 % af bevillingen. Merudgiften vedrører hovedsageligt dagpenge ved arbejdsløshed og udgør 0,6 mia. kr. Den resterende del af merforbruget er fordelt på en række mindre afvigelser på tværs af kontiene.

Det næststørste merforbrug var på § 16. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse på 0,9 mia. kr., svarende til 47,2 % af bevillingen. Merudgiften vedrører "Fremtidens sygehusstruktur", hvor der i 2014 er anvendt 1 mia. kr. af videreførelsesbeløbet.

Driftsregnskabet for indtægter

218. På driftsregnskabet for indtægter var der en merindtægt på 8,8 mia. kr., svarende til 1,3 % af de budgetterede indtægter.

Størstedelen af merindtægten vedrører § 38. Skatter og afgifter, hvor der var en samlet merindtægt på 10,1 mia. kr., svarende til 1,5 % af de budgetterede indtægter. Merindtægten stammer primært fra merindtægter fra personskatter og selskabsskatter, mens pensionsafgiftsskatter og afgift af dødsboer og gaver modsat havde mindreindtægter.

Den største del af merindtægten på § 38 vedrører personskatter og udgør netto 24,9 mia. kr. Merindtægten skyldes, at effekten af rabatordninger ved omlægning fra kapitalpension til alderspension var undervurderet med 29,1 mia. kr. Modsat var der enkelte skatter, hvor provenuet blev mindre end forudsat, fx udeblivelse af ekstraordinær stor indtægt fra dødsbopbeskatning på 2,1 mia. kr., som var forudsat i Økonomisk Redegørelse fra december 2013.

Den næststørste del af merindtægter vedrører selskabsskatterne og udgør netto 10,1 mia. kr. Merindtægten kan forklares som summen af en række merindtægter på restskatteafregningen og regulering af skatteansættelsen for tidligere år på ca. 6,5 mia. kr. og større indtægter vedrørende acontoskatten for 2014 på ca. 3,6 mia. kr.

Den tredjestørste del af merindtægten vedrører renteindtægter og udgør netto 2,5 mia. kr. Merindtægten skyldes, at budgetteringen af indtægten på finansloven for 2014 er sket ud fra renteindtægterne de seneste år. SKAT har i 2014 igangsat renteberegningsdelen af det nye inddrivelsessystem EFI, hvilket har medført, at der i december 2014 er indtægtsført et rentebeløb på 1 mia. kr. vedrørende 2013. Endvidere er der i december 2014 indtægtsført resterende inddrivelsesrenter på ca. 1,6 mia. kr. vedrørende 2013. Renteperiodiseringen er sket efter aftale med Moderniseringsstyrelsen.

Modsat var der i 2014 indtægter fra pensionsafkastskatten på 20 mia. kr., hvilket var 21,5 mia. kr. mindre end forventet. Mindreindtægten opstod som følge af forskellen mellem den skønnede og det faktiske afkast, som bl.a. var påvirket af usikkerheden omkring aktiekurserne og renteniveauet pr. 31. december 2013. Dertil kommer porteføljeforskydninger, som kan gøre, at den anvendte model for skøn over pensionsafkastskatten ikke helt afspejler den faktiske portefølje. Fx er andelen af aktier overvurderet, og andelen af obligationer er undervurderet i den formuesammensætning, der er skønnet i Økonomisk Redegørelse fra december 2013.

Statens status

Formål og resultater

219. Rigsrevisionen har gennemgået statens aktiver og passiver ultimo 2014. Formålet med gennemgangen var at undersøge, om primokorrekktionerne var velbegrundede, og at beskrive og kommentere de væsentligste forskydninger i status for 2014.

Statens aktiver og passiver

220. Tabel 25 viser statens balance primo og ultimo 2014. Ændringerne fra primo til ultimo 2014 er anført i tabellens sidste kolonne.

Tabel 25. Statens status 2014
(Mio. kr.)

	Primo 2014	Ultimo 2014	Nettotilgang
AKTIVER			
Anlægsaktiver:			
Immaterielle anlægsaktiver	4.332,1	4.134,5	+197,6
Materielle anlægsaktiver	269.974,7	277.826,1	7.851,4
Finansielle anlægsaktiver	251.554,0	227.586,6	+23.967,4
Anlægsaktiver i alt	525.860,7	509.547,1	+16.313,6
Omsætningsaktiver:			
Varebeholdninger	14.096,0	14.225,7	129,6
Igangværende arbejder for fremmed regning	373,2	394,4	21,2
Debitorer	96.546,5	104.519,7	7.973,2
Periodeafgrænsningsposter	10.920,7	14.158,1	3.237,3
Tilgodehavender vedrørende afgivne tilsagn	23.243,5	22.065,8	+1.177,7
Tilgodehavende hos Danmarks Erhvervsfond	355,4	243,0	+112,4
Øvrige tilgodehavender	57.648,3	59.448,5	1.800,2
Mellemværende med Danmarks Nationalbank	156.722,3	212.828,3	56.106,0
Likvide beholdninger	12.020,5	12.664,1	643,6
Omsætningsaktiver i alt	371.926,5	440.547,6	68.621,1
Andre aktiver:			
Aktiver for særlige fonde	109.557,6	99.124,4	+10.433,2
Andre aktiver i alt	109.557,6	99.124,4	+10.433,2
Aktiver i alt	1.007.344,7	1.049.219,0	41.874,3
PASSIVER			
Egenkapital:			
Egenkapital	+77.152,9	+49.335,0	27.817,9
Egenkapital i alt	+77.152,9	+49.335,0	27.817,9
Hensættelser:			
Hensættelser vedrørende statens drift	2.992,4	3.203,2	210,9
Afgivne tilsagn	95.829,1	96.092,1	263,0
Hensættelser i alt	98.821,4	99.295,3	473,9
Langfristet gæld:			
Indenlandsk statsgæld	667.793,9	702.043,7	34.249,8
Udenlandsk statsgæld	75.908,2	58.985,7	+16.922,5
Periodiserede renter på statsgælden	2.151,1	1.999,5	+151,6
Prioritetsgæld	47,5	44,5	+3,0
Anden langfristet gæld	71.457,1	73.774,7	2.317,7
Donationer	3.007,4	3.586,6	579,3
Langfristet gæld i alt	820.365,0	840.434,7	20.069,7
Kortfristet gæld:			
Modtagne forudbetalinger på igangværende arbejder	801,2	918,1	116,9
Skyldige feriepenge	5.214,0	5.142,3	+71,7
Leverandører af varer og tjenester	15.828,0	15.720,0	+108,0
Periodeafgrænsningsposter	1.242,0	1.397,2	155,2
Gæld til Eksport Kredit Fonden mv.	7.197,0	7.626,9	429,9
Reserveret bevilling	1.473,5	1.241,3	+232,2
Forpligtelse vedrørende ikke-statslige indeståender i SKB	11.108,2	10.677,5	+430,7
Anden kortfristet gæld	12.889,7	16.976,2	4.086,6
Kortfristet gæld i alt	55.753,7	59.699,6	3.946,0
Andre passiver:			
Kapitaler for særlige fonde	109.557,6	99.124,4	+10.433,2
Andre passiver i alt	109.557,6	99.124,4	+10.433,2
Passiver i alt	1.007.344,7	1.049.219,0	41.874,3

Note: Sumtal i tabellen kan afvige på grund af afrundingsdifferencer.

Primokorrekationer til statens status

221. Statens status ultimo 2013 blev primo 2014 korrigeret med netto 0,1 mia. kr. Korrektionerne, der betegnes primokorrekationer, fremgår af statsregnskabet i en særlig kolonne, men er ikke medtaget i tabel 25.

Primokorrekationerne medførte, at statens status steg fra 1.007,2 mia. kr. ultimo 2013 til 1.007,3 mia. kr. primo 2014.

Primokorrekationerne er hovedsageligt en følge af ændringer i regnskabspraksis, ressortændringer eller indarbejdelse af aktiver og gæld, der til- eller fragår staten. Primokorrekationerne registreres direkte på den enkelte statuskonto uden udgifts- eller indtægtsvirkning på statens driftsregnskab.

Rigsrevisionen finder, at primokorrekationerne, der er foretaget til statens status, generelt er velbegrundede og bl.a. er en konsekvens af tilpasningen af virksomhedernes balancer til ændret regnskabspraksis.

Udviklingen i statens status i 2014

222. Det fremgår af tabel 25, at statens samlede aktiver og passiver steg med 41,9 mia. kr. fra primo 2014 til ultimo 2014.

"Materielle anlægsaktiver" er steget med 7,9 mia. kr. Heraf kan hovedparten henføres til Banedanmark med 3,1 mia. kr., Vejdirektoratet med 3,4 mia. kr. og Bygningsstyrelsen med 2,7 mia. kr. Herudover er der en række mindre ændringer, som netto medfører et fald på 1,3 mia. kr.

Vi har ved revisionen konstateret, at Vejdirektoratets materielle anlægsaktiver er værdiansat 1,6 mia. kr. for lavt. Fejlen kan hovedsageligt henføres til, at værdien af igangværende anlægsarbejder i relation til infrastrukturaktiver var værdiansat 1,1 mia. kr. for lavt, idet Vejdirektoratet ikke havde aktiveret alle medgåede udgifter i den udgiftsbaserede balance til opførelse af nye anlæg og til kapitalbevarende vedligeholdelse af infrastrukturaktiverne. Desuden havde Vejdirektoratet værdiansat færdiggjorte infrastrukturaktiver 0,5 mia. kr. for lavt, jf. pkt. 199.

Bygningsstyrelsen skal, jf. SEA-vejledningen, værdiregulere bygningsmassen hvert 4. år på baggrund af en vurdering fra en uafhængig valuar. Valuaren vurderede på baggrund af en stikprøve, at bygningsværdierne var faldet med 5,7 %. Bygningsstyrelsen vurderede, at den anvendte stikprøve ikke afspejlede sammensætningen af den samlede bygningsmasse. Bygningsstyrelsen valgte herefter at opskrive værdien af bygningsmassen med 0,5 %, jf. pkt. 205-206.

"Finansielle anlægsaktiver" er faldet med 24 mia. kr. Hovedparten af faldet kan henføres til fald i kapitalindskud og genudlån på netto 24,9 mia. kr. Faldet skyldes hovedsageligt tilbagebetaling af genudlån fra bl.a. kapitalindskud i medfør af Kreditpakken og Finansiell Stabilitet A/S. Derimod er der forøgede genudlån til bl.a. Eksport Kredit Fonden, Metroselskabet I/S, A/S Storebælt og Energinet.dk. Hertil kommer øget genudlån til Styrelsen for Videgående Uddannelser og Uddannelsesstøtte på 1,6 mia. kr.

"Debitorer" er steget med 8 mia. kr. Hovedparten af stigningen vedrører § 38. Skatter og afgifter, som er steget med 8,4 mia. kr. Stigningen på § 38 påvirkes dog af konstaterede fejl vedrørende opgørelse af de forudbetalte pensionsskatter på 3,7 mia. kr. Derved bliver den reelle stigning på "Debitorer" kun på 4,3 mia. kr. fra 2013 til 2014, jf. pkt. 107.

"Mellemværende med Danmarks Nationalbank" er steget med 56,1 mia. kr. Stigningen skyldes overskud på statens finanser og likviditeten fra en forøgelse af den samlede statsgæld.

"Indenlandsk statsgæld" er steget med 34,2 mia. kr., hvorimod "Udenlandsk statsgæld" er faldet med 16,9 mia. kr.

"Anden kortfristet gæld" er steget med 4,1 mia. kr. Hovedparten af stigningen vedrører § 38. Skatter og afgifter, som er steget med 3,7 mia. kr. Stigningen på § 38 modvirkes dog af fejl og usikkerheder på netto 4,1 mia. kr. Hertil kommer andre fejl på netto 0,2 mia. kr., som forhøjer "Anden kortfristet gæld". Derved bliver den reelle stigning på "Anden kortfristet gæld" kun på 0,2 mia. kr. fra 2013 til 2014.

223. Det fremgår af tabel 25, at staten havde en negativ egenkapital på 49,3 mia. kr. ved udgangen af 2014. Statens egenkapital er forskellen mellem statens samlede aktiver og statens samlede gæld. Opgørelsen af egenkapitalens størrelse og fortegn har ikke den samme betydning for vurderingen af soliditeten som i private virksomheder.

Den negative egenkapital faldt med netto 27,4 mia. kr. i 2014 fra 76,7 mia. kr. ultimo 2013 til 49,3 mia. kr. ultimo 2014. Tabel 26 viser de væsentligste poster.

Tabel 26. Bevægelser i egenkapitalen
(Mio. kr.)

Egenkapital, beholdning pr. 31. december 2013	÷76.747,2
Primokorrekationer	+405,7
Egenkapital, beholdning pr. 1. januar 2013	÷77.152,9
Resultatet på drifts-, anlægs- og udgiftsbudgettet (DAU)	6.711,5
Egenkapital overført fra særlige fonde til DAU (underskuddsdækning)	10.433,2
DAU-resultat for udgiftsbaserede bevillinger, der ikke indgår i egenkapitalen	16.041,6
Indtægter og udgifter uden for bevillingsregnskabet	+4.620,6
Forskydninger i reserverede bevillinger	124,7
Forskydninger i egenkapitalen vedrørende §§ 40-42	135,7
Bogføring direkte under egenkapitalen	+1.008,1
Egenkapital, beholdning pr. 31. december 2014 i statens status	÷49.335,0

Egenkapitalen bliver korrigeret negativt med 0,4 mia. kr. som følge af primokorrekationer, der skal sikre, at en række teknisk betingede udgifter og indtægter samt ændringer i anvendt regnskabspraksis ikke får udgifts- eller indtægtsvirkning på statsregnskabet. Resultatet af statens drifts-, anlægs- og udlånsregnskab påvirker egenkapitalen positivt med 6,7 mia. kr. Egenkapitalen bliver endvidere påvirket positivt med 10,4 mia. kr., fordi underskuddet i de særlige statslige fonde trækkes ud, da underskuddet skal påvirke fondenes og ikke statens egenkapital. Egenkapitalen påvirkes endvidere positivt med netto 16,0 mia. kr. Det skyldes, at nettoinvesteringer i anlægsaktiver mv., der er udgiftsført i et udgiftsbaseret regnskab, efterfølgende bliver aktiveret som en statuspost. Egenkapitalen bliver endvidere påvirket negativt med 4,6 mia. kr., der hovedsageligt vedrører reguleringer vedrørende Forsvarskommandoen. Der foretages endvidere bogføringer direkte under egenkapitalen på netto 1 mia. kr., som hovedsageligt vedrører modpostering af afskrivninger og resultat ved salg af aktiver på udgiftsbaserede bevillinger. Beløbet udgøres primært af årets afskrivninger vedrørende Banedanmark og Kystdirektoratet.

Virksomhederne anvender uensartede regnskabsprincipper

224. Rigsrevisionen gør opmærksom på, at størstedelen af de materielle og immaterielle anlægsaktiver i balancen er opgjort og reguleret på baggrund af uensartede regnskabsprincipper.

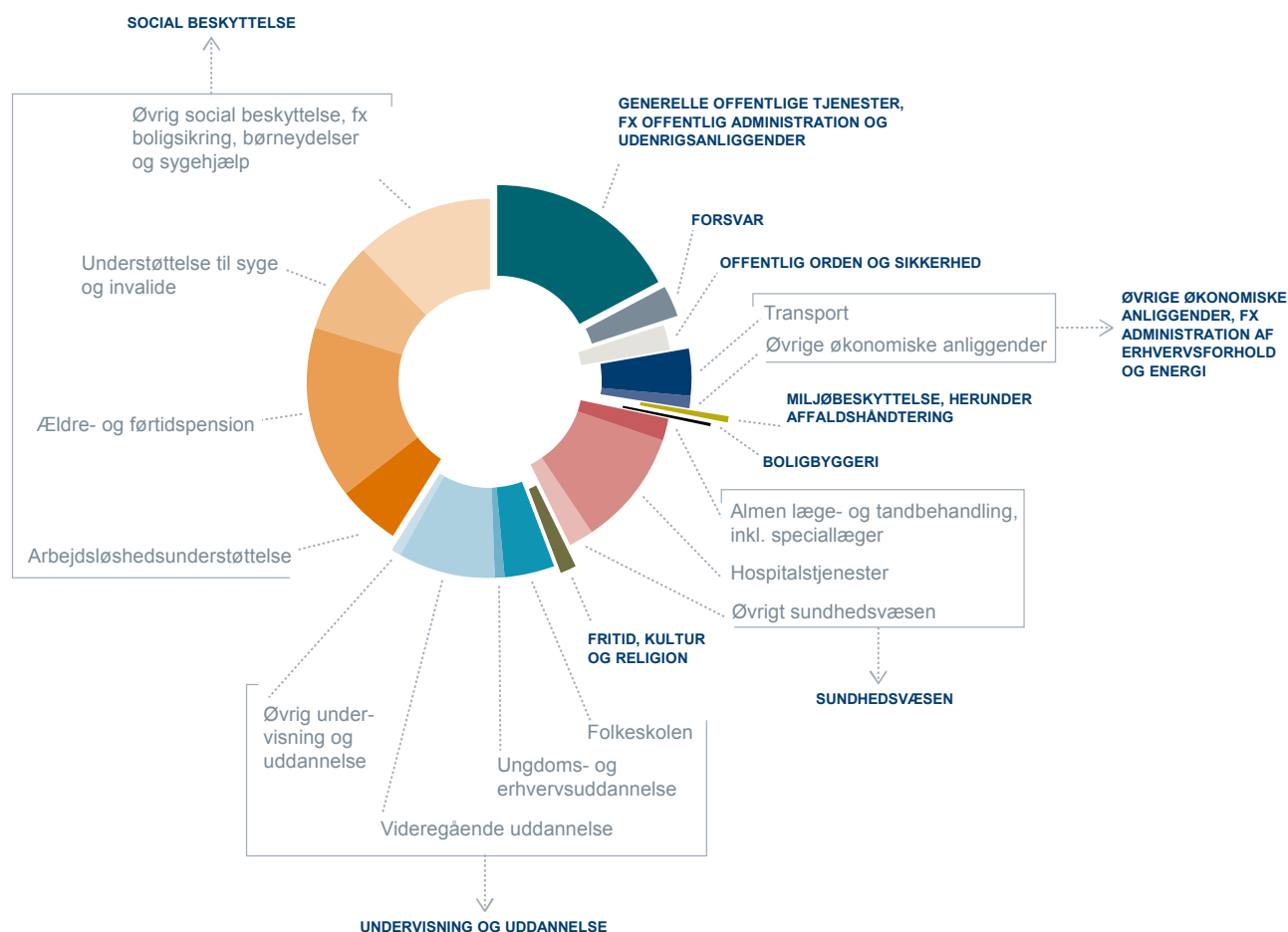
I forbindelse med statens implementering af omkostningsreformen i 2007 blev nogle større virksomheder under bl.a. Forsvarsministeriet og Transportministeriet undtaget fra at opgøre og regulere værdien af deres immaterielle og materielle anlægsaktiver i statsregnskabet efter den omkostningsbaserede regnskabspraksis. Regnskabspraksis for disse anlægsaktiver fortsatte derfor med at være udgiftsbaseret. Værdien af de immaterielle og materielle anlægsaktiver udgjorde 282 mia. kr. i 2014. Heraf er 58,4 mia. kr. opgjort og reguleret efter den omkostningsbaserede regnskabspraksis, og de resterende 223,6 mia. kr. er opgjort og reguleret efter den udgiftsbaserede regnskabspraksis.

For de omkostningsbaserede anlægsaktiver skal virksomhederne anvende samme levetider og dermed afskrivningsperioder for ensartede typer af anlægsaktiver. Der er derfor en ensartet værdiregulering af de omkostningsbaserede anlægsaktiver på tværs af virksomhederne i staten. For de udgiftsbaserede anlægsaktiver har Rigsrevisionen derimod konstateret, at der eksisterer forskellige nedskrevne værdireguleringsprincipper fra virksomhed til virksomhed i relation til de materielle og immaterielle anlæg. Værdireguleringen af de udgiftsbaserede anlægsaktiver er derfor ikke ensartet på tværs af virksomhederne.

Statens udgifter fordelt efter formål

225. Staten havde i 2014 indtægter på 690,4 mia. kr. og udgifter på 683,7 mia. kr. På finansloven og dermed statsregnskabet er udgifterne og indtægterne inddelt efter de 20 ministerområder, der havde ansvaret for at forvalte midlerne i 2014. Inddelingen i ministerområder giver et overblik over, hvordan midlerne anvendes på forskellige politikområder. Inddelingen giver dog ikke et fuldstændigt indblik i, hvilket formål midlerne anvendes til, fordi de enkelte politikområder kan dække flere formål. Fx varetager Justitsministeriet uddannelsen af politibetjente, og Forsvarsministeriet har opgaver, der vedrører forureningsbekæmpelse og miljøbeskyttelse. Rigsrevisionen har i samarbejde med Danmarks Statistik udarbejdet en oversigt over, hvordan statens udgifter i 2014 blev anvendt på formål. Oversigten er udarbejdet efter en international klassifikation, oprindeligt udviklet af FN/OECD, der gør det muligt at udarbejde en formålsfordeling af de samlede statslige udgifter. Dermed er det muligt at give et tværgående overblik over, hvilke formål statens udgifter fordeles på, jf. figur 4.

Figur 4. Statens udgifter fordelt efter formål



Note: Statens udgifter omfatter også de udgifter, som staten har til tilskud til private og offentlige, herunder kommuner og regioner. Figuren indeholder således bl.a. udgifter for 397,1 mia. kr., som administreres af kommuner og regioner. Figuren indeholder ikke den andel af kommunernes udgifter, der finansieres af deres egne indtægter, og afviger bl.a. derfor fra den COFOG-opgørelse af nationalregnskabet, som Danmarks Statistik offentliggør.

Kilde: Data modtaget fra Danmarks Statistik og bearbejdet af Rigsrevisionen.

COFOG (Classification of the functions of government) er en international klassifikation, der anvendes til at inddele offentlige udgifter efter formål. Klassifikationen anvendes også af Eurostat, så sammenligninger på tværs af lande er muligt. COFOG er også en integreret del af det nationalregnskab, som Danmarks Statistik offentliggør. Det er Danmarks Statistik, der står for kodningen og vedligeholdelsen af COFOG i Danmark, og Rigsrevisionen har modtaget data fra Danmarks Statistik til brug for inddelingen af statens udgifter i 2014 efter formål.

Statens udgifter kan efter COFOG inddeles i 10 hovedgrupper. De 10 hovedgrupper er vist med fed skrift i figur 4.

Langt den største post er udgifter til social beskyttelse, der i 2014 udgjorde 280,9 mia. kr., svarende til 41 % af statens udgifter. Social beskyttelse omfatter overførselsudgifter, bl.a. pensioner, sygedagpenge og arbejdsløshedsunderstøttelse.

Udgifter til generelle offentlige tjenester er fx skatteinddrivelse, offentlig administration og udenrigsanliggender, herunder ulandsbistanden. Generelle offentlige tjenester udgjorde 118,3 mia. kr. i 2014, svarende til 17 % af statens udgifter. Udgifter til generelle offentlige tjenester omfatter også den andel af bloktilskuddet, kommuner og regioner anvender til administration, der i 2014 beløb sig til 14,3 mia. kr.

Statens udgifter til uddannelse og undervisning udgjorde 99,6 mia. kr. i 2014, mens statens udgifter til sundhedsvæsenet udgjorde 98,2 mia. kr., hver post svarende til ca. 15 % af statens udgifter i 2014.

Transport udgjorde 28,9 mia. kr. af statens udgifter i 2014, hvilket var den største post i den hovedgruppe, der betegnes økonomiske anliggender, som ud over transport også indeholder udgifter til bl.a. råstofudvinding, landbrug og fiskeri.

Statens udgifter til forsvaret beløb sig til 18,9 mia. kr., offentlig orden og sikkerhed til 15,2 mia. kr. og fritid, kultur og religion til 10,5 mia. kr. i 2014.

Endelig gik 4,6 mia. kr. af statens udgifter til miljøbeskyttelse, herunder affaldshåndtering, og 1,0 mia. kr. til boligbyggeri i 2014.

6. Revisionen af EU-midler

226. Dette kapitel handler om revisionen af de midler, som Danmark har modtaget fra EU eller betalt til EU. Rigsrevisionen udarbejder hvert år en erklæring om de danske EU-midler.

EU-erklæringen er baseret på vores egne revisioner af EU-midlerne og på revisioner udført af NaturErhvervstyrelsens Interne Revision og Skatteministeriets Interne Revision. Endvidere baserer vi EU-erklæringen på den interne kontrols arbejde (Det Godkendende Organ m.m.), Den Europæiske Revisionsrets revisionsbesøg i Danmark og Kommissionens kontrolbesøg i Danmark.

BNI-udvalget er et udvalg, hvor repræsentanter for de forskellige landes statistikkontorer samarbejder med Kommissionen om kontrol og forbedring af udregningen af medlemslandenes BNI.

ERKLÆRING OM EU-MIDLER I DANMARK I 2014

Rigsrevisionen vurderer, at regnskaberne for EU-indtægter og EU-udgifter for 2014 er udarbejdet i overensstemmelse med de statslige regnskabsregler. Regnskaberne giver et retvisende billede af indtægter og udgifter for regnskabsåret og for den finansielle stilling ved regnskabsårets udløb.

På baggrund af resultaterne af revisionen er det Rigsrevisionens opfattelse, at de transaktioner, der ligger til grund for regnskaberne for 2014 for EU-indtægter og EU-udgifter, som helhed betragtet er lovlige og formelt rigtige.

Supplerende oplysning om justering af Danmarks BNI-bidrag

Danmark har betalt 2,4 mia. kr. mindre til EU i 2014 end oprindeligt bevilget. Det skyldes, at Europa-Kommissionen (herefter Kommissionen) og EU's BNI-udvalg for perioden 1995-2013 har ændret opgørelsesmetoden for, hvordan fx velgørenhed og illegale aktiviteter medregnes i nationalregnskaberne.

ANDRE VÆSENTLIGE REVISIONSBEMÆRKNINGER

NaturErhvervstyrelsen har gennemgået 13 sager, hvor én af landbrugets organisationer, Videncenter for Svineproduktion, har modtaget projekttilskud fra EU og landbrugets fonde. Der er konstateret uregelmæssigheder i 12 af sagerne. Tilbagebetalingskravet til EU er opgjort til 18,6 mio. kr. af et samlet støttebeløb på 35,9 mio. kr.

Skatteministeriets Interne Revision (SIR) har taget forbehold for SKATs afregning af deposita for fortoldningsafgifter til EU for finansåret 2014. Fejlen er opgjort til ca. 40 mio. kr. og overskrider dermed SIR's væsentlighedsniveau på 15 mio. kr. for regnskabet vedrørende told og sukkerafgifter. Fejlen giver ikke Rigsrevisionen anledning til at tage forbehold i erklæringen om det samlede EU-regnskab, da fejlen ikke er væsentlig set i forhold til de samlede EU-udgifter på 18,2 mia. kr.

SKATs toldtilsyn og kontrol af toldlempelsesordningen "end-use" lever ikke op til EU's krav om, at SKAT som national toldmyndighed skal gennemføre et effektivt toldtilsyn med varer, der indføres til EU. Der er derfor risiko for, at EU i fremtiden vil holde den danske stat ansvarlig for tab af toldprovenu.

Statsregnskabs oversigt over EU-indtægter og -udgifter i 2014

227. Tabel 27 gengiver statsregnskabs oversigt over de EU-indtægter, som den danske stat har modtaget fra EU, og de EU-udgifter, som den danske stat har betalt til EU.

Tabel 27. EU-indtægter og -udgifter i 2014 og resultaterne af revisionen (Mio. kr.)

	Beløb	Væsentlige bemærkninger
EU-indtægter:		
Landbrugs- og strukturfonde	7.508,9	
Den Europæiske Garantifond for Landbruget ¹⁾	6.798,2	NaturErhvervstyrelsen har hensat 11,3 mio. kr. til tilbagebetaling af fejlagtig nedsat landbrugsstøtte, jf. pkt. 228.
Den Europæiske Fond for Udvikling af Landdistrikterne ¹⁾ (Landdistriktsfonden)	426,3	Færre fejl i regnskaberne, jf. pkt. 229. Uregelmæssigheder i Videncenter for Svineproduktion, jf. pkt. 230.
Den Europæiske Fiskerifond ¹⁾	217,9	
Den Europæiske Socialfond	37,2	
Den Europæiske Regionalfond	29,4	
Ordninger uden for landbrugs- og strukturfonde	124,7	
Transportinfrastruktur	84,8	
Forskning og udvikling	36,2	
Undervisning	3,7	
Øvrige EU-indtægter	208,0	
EU-indtægter i alt	7.841,7	
EU-udgifter:		
Formålsbestemte udgifter	2,1	
Bidrag til Helsinki-Kommissionen	1,9	
Bidrag til Det Europæiske Miljøkontor	0,2	
Skatte- og afgiftsfinansierede bidrag	18.154,7	
Bidrag efter det fælles beregningsgrundlag for BNI ¹⁾	12.185,9	Supplerende oplysning om justering af Danmarks BNI-bidrag, jf. pkt. 231.
Bidrag efter det fælles beregningsgrundlag for moms ¹⁾	3.539,9	
Bidrag til EU vedrørende told og sukkerafgifter ¹⁾	2.220,5	Højt fejlniveau på toldområdet, jf. pkt. 232. Svagheder i SKATs forretningsgange for opgørelse, afregning og regnskabsafklæggelse vedrørende told og sukkerafgifter, jf. pkt. 233. Mangelfuldt toldtilsyn og kontrol af toldlempelsesordningen "end-use", jf. pkt. 234.
Medansvarsafgift, mælk ¹⁾	208,4	
EU-udgifter i alt	18.156,8	
Andre bemærkninger		Finansministeriet afgiver ikke et konsolideret EU-regnskab, jf. pkt. 235.

¹⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med de interne revisioner i Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og SKAT.

Kilde: Rigsrevisionen og statsregnskabet for 2014.

Det fremgår af tabel 27, at den danske stat i 2014 samlet havde indtægter på 7,8 mia. kr. fra EU og udgifter på 18,2 mia. kr. til EU.

Indtægterne fra landbrugs- og strukturfondene udgør hovedparten af de samlede EU-indtægter og er i alt på 7,5 mia. kr. i 2014. Staten fungerer som mellemed i finansielle overførsler mellem EU og den endelige støttemodtager i forhold til landbrugs- og strukturfondene. NaturErhvervstyrelsen under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (herefter Fødevareministeriet) varetager udbetalingen fra Den Europæiske Garantifond for Landbruget, Den Europæiske Fond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Fiskerifond. Erhvervsstyrelsen under Erhvervs- og Vækstministeriet varetager udbetalingen fra Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Regionalfond. Ordninger uden for landbrugs- og strukturfondene omfatter tilskud på i alt 124,7 mio. kr., hvor Kommissionen udbetaler tilskud direkte til de statslige støttemodtagere. Øvrige EU-indtægter på i alt 208 mio. kr. er overførsler fra Kommissionen til staten.

EU-udgifterne er opdelt i formålsbestemte udgifter på 2,1 mio. kr. og skatter og afgifter på 18,2 mia. kr. Formålsbestemte udgifter udgør Danmarks direkte bidrag til programmer og projekter uden for EU's almindelige budget. Skatter og afgifter dækker over Danmarks bidrag til EU's udgifter, som indgår i EU's almindelige budget. For så vidt angår betalinger fra Danmark til EU baseret på moms og bruttonationalindkomst tager revisionen udgangspunkt i de tal, som Danmarks Statistik og SKAT har præsenteret i deres opgørelser over moms og BNI til Kommissionen.

Det er ikke alle Danmarks EU-indtægter, der fremgår af oversigten i statsregnskabet. Kommissionens direkte betalinger til kommuner, regioner, selvejende institutioner, organisationer og private indgår således ikke.

Rigsrevisionen har gennemgået Kommissionens seneste opgørelse af "EU-expenditure and revenue" for Danmark, som vedrører 2013. Opgørelsen viser, at der var ca. 2 mia. kr. af Kommissionens betalinger til Danmark, der ikke fremgik af statsregnskabets oversigt. Rigsrevisionen gør opmærksom på, at de ca. 2 mia. kr. er et anslået beløb. Det skyldes bl.a., at Kommissionens tal er faktiske betalinger foretaget i løbet af et regnskabsår, mens statsregnskabets oversigt over EU-indtægter i vid udstrækning er baseret på budgettal.

Udvalgte revisionsresultater

NaturErhvervstyrelsen har hensat 11,3 mio. kr. til tilbagebetaling af fejlagtig nedsat landbrugsstøtte

228. NaturErhvervstyrelsen har hensat 11,3 mio. kr. til tilbagebetaling til danske landmænd, fordi de ansvarlige danske myndigheder i perioden 2005-2014 formentlig ikke har haft en tilstrækkelig klar hjemmel til at nedsætte landmændenes støtte. NaturErhvervstyrelsen fører på vegne af Kommissionen kontrol med overensstemmelsen mellem udbetaling af EU-støtte og overholdelse af en række EU-krav til bl.a. natur, miljø og sundhed for dyr. Kryds-overensstemmelse er en del af EU's landbrugspolitik.

I juli 2014 sagsøgte en landmand Fødevareministeriet med påstand om mangelfuld forvaltning i ministeriet. I oktober 2014 fremsatte sagsøger desuden nye påstande, bl.a. om at ministeriet ikke havde haft hjemmel til at nedsætte landmandens støtte med henvisning til et krydsoverensstemmelseskrav om udledning af gødning nær vandløb. Den konkrete retssag endte med, at ministeriet gav landmanden fuldt medhold og accepterede stævningskravet, fordi NaturErhvervstyrelsen i en fornyet gennemgang af sagen i forbindelse med retssagen ikke fandt, at der i det konkrete tilfælde forelå tilstrækkelige beviser for, at der var sket en overtrædelse af det konkrete krydsoverensstemmelseskrav. Hjemmelsspørgsmålet blev således ikke afgjort ved retssagen.

Fødevareministeriet centraliserede pr. 1. januar 2015 kontrollen med krydsoverensstemmelse og placerede ansvaret hos NaturErhvervstyrelsen. Bl.a. kommunerne havde indtil da forskellige opgaver i forhold til kontrollen med krydsoverensstemmelse.

I forbindelse med retssagen indhentede NaturErhvervstyrelsen i samarbejde med Miljøministeriet, der havde ansvaret for dele af den relevante lovgivning, en juridisk vurdering fra Kammeradvokaten. Kammeradvokaten tog stilling til, om krydsoverensstemmelseskravet havde klar hjemmel i en national regel, der implementerer EU's nitratdirektiv, som er det direktiv, der omhandler udledning af gødning. Kammeradvokaten vurderede, at NaturErhvervstyrelsen formentlig ikke – som hidtil antaget – havde tilstrækkelig hjemmel til at nedsætte landbrugsstøtten med henvisning til vandløbsloven. NaturErhvervstyrelsen foretog på den baggrund en hensættelse til forventet kompensation af andre landmænd, hvis støtte styrelsen havde nedsat på samme hjemmelsgrundlag.

Hensættelsen til forventet tab til danske landmænd på 11,3 mio. kr. repræsenterer et tab for staten, fordi NaturErhvervstyrelsen løbende har tilbagebetalt størstedelen af den sanktionerede støtte til EU. Da fejlen skyldes uklar implementering af et EU-direktiv i dansk lov, er der tale om en udgift, som den danske stat må forventes at afholde. Der kan ifølge Kammeradvokaten desuden være risiko for fremtidige underkendelser fra EU for manglende gennemførelse af krydsoverensstemmelseskravet om udledning af gødning nær vandløb. Det er Fødevareministeriets vurdering, at denne risiko er væsentligt reduceret, fordi NaturErhvervstyrelsen har gennemført kontrol af krydsoverensstemmelseskravet mod udledning af gødning nær vandløb, og fordi denne kontrol må antages at have haft en forebyggende effekt på miljøet.

NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at Miljøstyrelsen på nuværende tidspunkt har indskrevet et krav mod gødning i 2 meter bræmmer nær vandløb i en bekendtgørelse vedrørende gødning fra husdyr. Derved er der ifølge NaturErhvervstyrelsen og Miljøstyrelsen nu etableret en tilstrækkelig hjemmel.

Rigsrevisionen finder, at NaturErhvervstyrelsen bør have særligt fokus på forvaltning af krydsoverensstemmelseskontrollen, da der er tale om et væsentligt og komplekst område med risiko for tab for den danske stat.

Færre fejl i Landdistriktsfondens regnskaber

229. Det Godkendende Organ tog i sine revisionsrapporter for EU-årene 2012 og 2013 forbehold for den del af Landdistriktsfondens regnskab, som vedrørte projektstøtten. Det skyldtes, at opgørelsen af den mest sandsynlige fejlprocent overskred Kommissionens væsentlighedsniveau på 2 %. Den mest sandsynlige fejlprocent var 3,9 % i 2012 (oprindeligt opgjort til 8,3 %), og i 2013 var den på 2,1 %. Sagen er senest omtalt i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2013.

Det Godkendende Organ har for EU-året 2014 ikke taget forbehold for Landdistriktsfondens regnskab. Det skyldes, at Det Godkendende Organ for 2014 har opgjort den mest sandsynlige fejlprocent til 0,78 %, svarende til 4,2 mio. kr. NaturErhvervstyrelsen har på den baggrund og i henhold til EU's regler valgt at reducere refusionsansøgningen til EU med 4,2 mio. kr.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at sagen kan afsluttes.

En underkendelse er et krav om tilbagebetaling af EU-støtte til Kommissionen. Hvis Kommissionen ved en revision vurderer, at der er udbetalt EU-støtte uden opfyldelse af alle støttekriterier eller tilstrækkelig kontrol, kan Kommissionen rejse krav om tilbagebetaling fra NaturErhvervstyrelsen.

*I Danmark varetager en privat revisor på Kommissionens vegne revisionen af Garantifonden og Landdistriktsfonden. Denne revisor betegnes som **Det Godkendende Organ**. Opgaven varetages på nuværende tidspunkt af Deloitte.*

EU's regnskabsperiode (EU-året) løber fra oktober det indværende år til medio oktober det efterfølgende år for nogle tilskudsordninger. Det betyder, at Det Godkendende Organs revisionsrapport for 2014 for Den Europæiske Garantifond for Landbruget og for Den Europæiske Fond for Udvikling af Landdistrikterne dækker perioden 16. oktober 2013 - 15 oktober 2014.

VSP er en del af Landbrug & Fødevarer. VSP arbejder for de danske svineproducenter inden for områder som forskning, udvikling, rådgivning og politisk interessevaretagelse.

Uregelmæssigheder i Videncenter for Svineproduktion

230. I december 2013 fandt Det Godkendende Organ for landbrugsfondene, at der var uregelmæssigheder i 3 sager, hvor Videncenter for Svineproduktion (VSP) havde fået udbetalt projektilskud. Fejlene i de 3 sager blev på det tidspunkt estimeret til 2,1 mio. kr., hvor den største fejl for en enkelt sag var opgjort til 1,5 mio. kr. Tilskuddene var udbetalt i 2012 under Erhvervsudviklingsordningen. Projekterne havde fået 50 % i støtte fra EU's landdistriktsprogram, mens den nationale medfinansiering på 50 % kom fra landbrugets fonde.

Uregelmæssighederne bestod i, at VSP i anmodninger om udbetaling af støtte havde medtaget udgifter, som havde været afholdt, efter projekterne officielt var slut, eller før projekterne officielt var startet, og at VSP havde problemer med at dokumentere, at udgifterne var støt-berettigede, herunder om udgifterne vedrørte det projekt, som de var bogført på. Sagen førte bl.a. til, at direktøren for VSP blev sagt op i januar 2014.

NaturErhvervstyrelsen har på baggrund af uregelmæssighederne i den sag, hvor der var opgjort fejl for 1,5 mio. kr., stoppet for udbetaling af yderligere støtte til alle projekter under Erhvervsudviklingsordningen. Det skyldes, at NaturErhvervstyrelsen undersøger, om der er lignende fejl i andre sager, og om der foreligger svig. Hvis myndighederne har mistanke om svig, kan en ansøger ifølge EU's regler blive udelukket fra at søge om støtte fra ordningen i 2 år. Undersøgelsen omfatter 13 projekter under Erhvervsudviklingsordningen, hvor der tidligere er udbetalt tilskud med EU-finansiering til VSP 3 år tilbage. I denne undersøgelse indgår de 3 sager, hvor der blev fundet fejl i 2013. Sagerne har et samlet tilskud på 35,9 mio. kr.

NaturErhvervstyrelsen har i juli 2015 afgjort alle 13 sager, hvoraf der er tilbagebetalingskrav i 12 af sagerne. Tilbagebetalingskravet til EU er opgjort til 18,6 mio. kr. Ca. halvdelen af beløbet er en sanktion for de uregelmæssigheder, der blev fundet i ansøgningen. Den anden halvdel af beløbet dækker over udgifter, hvor VSP ikke kunne fremlægge tilstrækkelig dokumentation for, at udgiften kunne indgå i det konkrete projekt. NaturErhvervstyrelsen undersøger nu, om der er tale om svig i nogle af de 12 sager, hvor der er tilbagebetalingskrav. Undersøgelsen forventes afsluttet i november 2015. Indtil alle undersøgelser mod VSP er afsluttet, bliver der således ikke udbetalt støtte under Erhvervsudviklingsordningen til Landbrug & Fødevarer.

Tilbagebetalingskravet omhandler hovedsageligt støtte fra EU. Beregningen af tilbagebetalingskravet tager således ikke højde for, at Svineafgifts- og Promilleafgiftsfonden også har valgt at kræve tilbagebetaling af uberettiget støtte for de 12 omtalte sager. Tilbagebetalingskravet er for fondene opgjort til ca. 8,5 mio. kr. Da fondenes finansiering udgør national medfinansiering under landdistriktsforordningens regler, er der opstået usikkerhed om, hvorvidt tilbagebetalingskravet skal pålægges en sanktion. NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at dette vil blive afklaret med Kommissionen.

Landbrug & Fødevarer sammenlagde pr. 1. januar 2015 VSP og Videncenter for Landbrug til SEGES. Sammenlægningen skete formelt ved, at VSP blev overført fra Landbrug & Fødevarer til Videncenter for Landbrug. Rigsrevisionen finder, at dette rejser en række spørgsmål vedrørende overdragelse af tilsagn, udbetalinger af støtte til igangværende projekter og eventuel udelukkelse af VSP fra at søge om støtte, hvis det viser sig, at der er tale om svig. NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at styrelsen vil tage stilling til disse spørgsmål, når undersøgelsen er afsluttet.

Supplerende oplysning om justering af Danmarks BNI-bidrag

231. EU's budget finansieres primært ved bidrag baseret på medlemslandenes bruttonationalindkomst (herefter BNI-bidraget).

BOKS 4. BNI-BIDRAGET

Ved fastlæggelse af EU's budget opgøres udgiftssiden først, hvorefter finansieringen opgøres. Først indregnes told og landbrugsafgifter, dernæst momsbidraget og til sidst BNI-bidraget. BNI-bidraget er således fastlagt som en residual mellem EU's udgifter og de øvrige indtægter, dvs. told og landbrugsafgifter og momsbidraget.

Hvert år mødes Kommissionen og medlemslandene for at fastsætte et skøn over det kommende års BNI-bidrag på grundlag af en procentsats af et estimeret BNI. Procentsatsen varierer alt efter EU's restfinansieringsbehov og har de seneste år været på mellem 0,6 % og 0,8 % af medlemslandenes skønnede BNI. I de følgende år efterreguleres BNI-bidraget på grundlag af BNI-indberetningerne mv. fra fx Danmarks Statistik. Det endelige BNI bliver først fastlagt efter 4 år. Disse BNI-indberetninger er baseret på Danmarks nationalregnskab, der i vidt omfang er baseret på makroøkonomiske statistikker.

Rigsrevisionen har i sin erklæring om EU-midler i Danmark i 2014 en supplerende oplysning om, at tidligere års BNI-grundlag er justeret, så Danmark samlet får ca. 2,4 mia. kr. tilbagebetalt fra Kommissionen. Justeringen skyldes bl.a., at Kommissionen og EU's BNI-udvalg har ændret opgørelsesmetoden for, hvordan fx velgørenhed og illegale aktiviteter medregnes i nationalregnskaberne. Illegale aktiviteter omfatter bl.a. prostitution og salg af narkotika.

På den baggrund foretog Kommissionen i oktober 2014 en genberegning af medlemslandenes BNI-bidrag og momsbidrag for perioden 1995-2013, som medførte en meropkrævning på i alt 9,5 mia. euro til medlemslandene. Samtidig nedjusterede Kommissionen BNI-bidragene for 2014, så der skulle tilbagebetales i alt 9,9 mia. euro til medlemslandene. For Danmarks vedkommende gav de 2 justeringer anledning til en tilbagebetaling fra EU på henholdsvis 936 mio. kr. og 1.458 mio. kr.

Finansministeriet har oplyst, at de 936 mio. kr. vedrørende genberegning for perioden 1995-2013 blev modtaget i december 2014. De resterende 1.458 mio. kr. vedrørende nedjusteringen af BNI-bidraget for 2014 vil først blive modtaget i løbet af 2015.

Finansministeriet har bogført begge reduktioner af EU-bidraget i regnskabet for 2014, da kravene kunne gøres gældende og opgøres pålideligt den 17. december 2014, hvor de endelige EU-ændringsbudgetter blev vedtaget. Dette bevirker, at statsregnskabets opgørelse over bidrag efter det fælles beregningsgrundlag for BNI bliver ca. 12,2 mia. kr. i stedet for 14,6 mia. kr., hvorved statens finanser i 2014 er blevet forbedret med 2,4 mia. kr.

SKAT opkræver på vegne af EU told af varer, der importeres til Danmark fra lande uden for EU. Ved importen opretter virksomhederne en **toldangivelse** i SKATs elektroniske toldsystem, hvor de indberetter de oplysninger, der er nødvendige for fortoldningen.

MoFia (Monitoreringsgruppen for Importtransaktioner) vedrører kontrol af varer, der importeres til Danmark, hvor der kontrolleres for fejl i virksomhedernes toldangivelser. Kontrollen sker fortrinsvist på baggrund af en tilfældig stikprøveudvælgelse.

DG-budget (Generaldirektoratet for Budget) har bl.a. til opgave at sikre en forsvarlig forvaltning af fællesskabsmidlerne og at aflægge regnskab for anvendelsen af bevillingerne.

Højt fejlniveau på toldområdet

232. Revisioner af toldområdet har gennem flere år vist, at der i toldangivelserne er mange fejl, og at fejlene skyldes manglende kvalitet i virksomhedernes indberetninger. Fejlene betyder, at nogle virksomheder afregner for meget told, og andre for lidt. Dette blev senest beskrevet i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012.

I 2012 udtog SKAT 0,097 % af importangivelserne til dokumentkontrol. Dengang blev importangivelserne udtaget til kontrol på basis af stikprøver under den såkaldte MoFia-kontrol. Kommissionens DG-budget kritiserede SKATs kontrolniveau, idet Kommissionen fandt, at kontrolniveauet var for lavt til at sikre en passende beskyttelse af EU's finansielle interesser. Kommissionen anmodede derfor SKAT om at øge antallet af dokumentkontroller og gøre kontrollen risikobaseret.

SKAT svarede Kommissionen, at MoFia ville blive nedlagt ved udgangen af 2014 og afløst af en mere risikobaseret dokumentkontrol.

Kommissionen har i maj 2015 oplyst SKAT om, at DG-budget anser sagen for lukket. Kommissionen minder dog stadig SKAT om, at den risikobaserede toldkontrol ikke kan stå alene, men bør suppleres af tilfældigt udvalgte kontroller. Kommissionen bemærker samtidig, at sagen er henvist til det direktorat i Kommissionen, der beskæftiger sig med beskatning og told, med henblik på en eventuel opfølgning.

SKAT har oplyst, at de har taget Kommissionens bemærkning om, at den risikobaserede toldkontrol ikke kan stå alene, til efterretning. SKAT planlægger at supplere den risikobaserede toldkontrol med tilfældigt udvalgte kontroller.

Tabel 28 viser antallet af dokumentkontroller i perioden 2011-2014 og de planlagte kontroller for 2015.

Tabel 28. Dokumentkontroller i perioden 2011-2014 og de planlagte kontroller for 2015 (Antal)

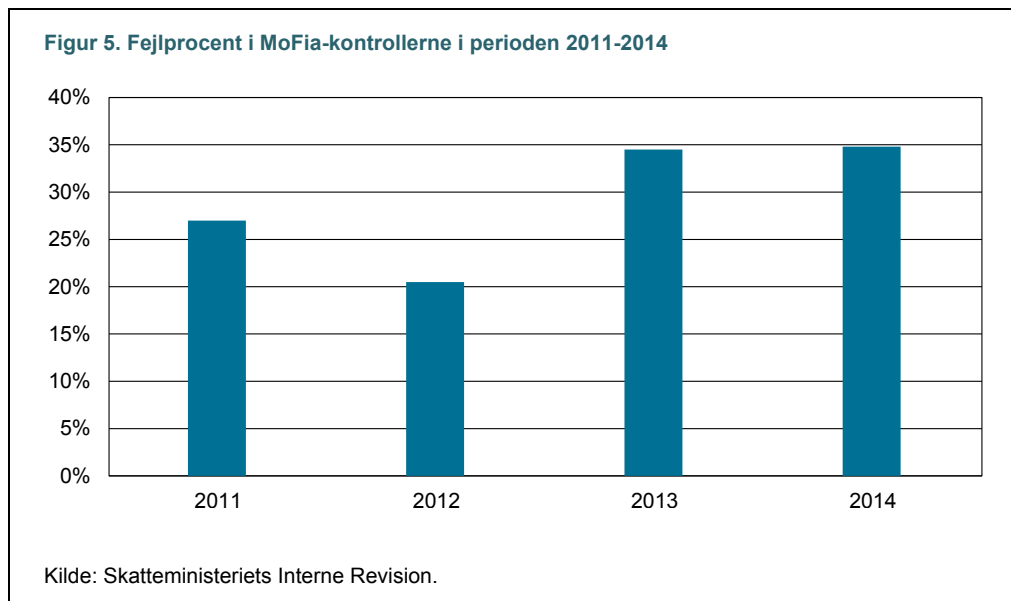
2011	2012	2013	2014	2015 (planlagt)
1.599	1.292	1.222	1.067	725

Kilde: SKAT.

Det fremgår af tabel 28, at SKAT kun planlægger at udføre 725 kontroller i 2015, på trods af at Kommissionen tidligere har vurderet, at kontrolniveauet i 2012 var for lavt.

Fra 2015 har dokumentkontrollerne i højere grad været baseret på den risikovurdering, som er tilknyttet forskellige varer i SKATs toldsystem. SKAT har ikke planlagt at øge antallet af kontroller i 2015. SKAT vurderer, at den risikobaserede dokumentkontrol vil medføre, at SKAT vil finde flere og mere væsentlige fejl i toldangivelserne end hidtil.

Figur 5 viser udviklingen i fejlprocenten i MoFia-kontrollerne.



Det fremgår af figur 5, at andelen af toldangivelser med fejl steg i 2013 og 2014 sammenlignet med 2011 og 2012. Fejlniveauet var således i 2014 på ca. på 35 %. Der er overordnet set tale om et område med et højt fejlniveau over en længere periode.

Ud over den risikobaserede dokumentkontrol gennemfører SKAT også complianceundersøgelser. Complianceundersøgelser er undersøgelser af regelefterlevelsen på udvalgte områder. Da SKAT har nedlagt MoFia-kontrollen fra 2015, vil SKAT fremover kun kunne følge virksomhedernes regelefterlevelse på udvalgte toldområder med udgangspunkt i SKATs complianceundersøgelser. Der kan gå flere år, fra en complianceundersøgelse er afsluttet, til en ny iværksættes.

SKAT afsluttede i februar 2015 Told Compliance II, der vedrører 2012 og 2013. Told Compliance II konstaterede fejl i 41,3 % af kontrollerne, hvoraf hovedparten var uden økonomisk betydning. Der var tale om et fald i fejlprocenten fra 54,3 % i Told Compliance I til 41,3 % i Told Compliance II. Begge undersøgelser dækkede de udvalgte områder toldværdi, tarifering, præference og nettovægt, mens MoFia dækkede hele toldområdet. SKAT har oplyst, at det ikke er muligt at forudsige, hvornår der vil blive gennemført en ny complianceundersøgelse.

Rigsrevisionen bemærker, at det er en konsekvens ved at nedlægge MoFia, at det kun vil være muligt at følge udviklingen i fejlniveauet og dermed effekten af omlægningen til den risikobaserede kontrol, hvis SKAT igen vælger at gennemføre en ny complianceundersøgelse.

Rigsrevisionen finder, at SKAT – givet det høje fejlniveau i toldangivelserne og SKATs strategiske ændring af indsatsen, der indebærer, at SKAT nu foretager færre dokumentkontroller – bør prioritere at følge effekten af SKATs indsats i forhold til regelefterlevelsen på toldområdet over tid. Rigsrevisionen vil i de kommende år følge SKATs opsamling af effekt på området.

Svagheder i SKATs forretningsgange for opgørelse, afregning og regnskabsaflæggelse vedrørende told og sukkerafgifter

233. Skatteministeriets Interne Revision (SIR) reviderer og afgiver 3 særskilte erklæringer til Rigsrevisionen for afregningen til EU. Erklæringerne vedrører moms, BNI samt told og sukkerafgifter. Den revision, der understøtter erklæringen vedrørende afregning af told og sukkerafgifter til EU i 2014, viste en større bruttofejl. SKAT har således siden 2006 i nogle tilfælde afregnet for meget og i nogle tilfælde for lidt, når SKAT har behandlet deposita for fortoldningsangivelser. SKAT har netto betalt ca. 40 mio. kr. for meget til EU i perioden 2006-2014.

Fejlen i afregningen med EU kan henføres til en fejl i kontoopsætningen af deposita i import-systemet. SIR har i regnskabet for afregningen med EU for told og sukkerafgifter fastsat et væsentlighedsniveau på 15 mio. kr., hvorfor SIR har taget forbehold i erklæringen vedrørende told og sukkerafgifter. SIR vurderer, at SKATs regnskab for afregningen til EU er udarbejdet i overensstemmelse med de statslige regnskabsregler, når der ses bort fra deposita.

Der gælder over for Kommissionen et 3-årigt forældelseskrav for regnskabsmæssige berigtigelser. SIR vurderer, at de forældede berigtigelser på nuværende tidspunkt beløber sig til et tab for den danske stat på ca. 10 mio. kr. SKAT har den 1. juni 2015 rettet henvendelse til Kommissionen vedrørende den resterende del af fejlen, der ikke er forældet.

SKAT har oplyst, at de først i marts 2016 kan foretage de nødvendige systemmæssige rettelser, som sikrer en korrekt håndtering af deposita. SIR identificerede allerede i 2014 den systemmæssige fejl. SIR påpegede dengang, at fejlen i systemopsætningen medførte en øget risiko for, at toldbeløb ikke blev korrekt afregnet med EU.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at SKAT så hurtigt som muligt bør rette op på de konstaterede svagheder i systemopsætningen og i forvaltningen af området for at reducere de identificerede risici for økonomisk tab for den danske stat. Rigsrevisionen finder, at SKAT tidligere burde have korrigeret fejlen og gjort Kommissionen opmærksom på problemet, så forældelsen med det samme kunne afbrydes.

Fejlen på ca. 40 mio. kr. giver ikke Rigsrevisionen anledning til at tage forbehold i erklæringen om det samlede EU-regnskab, da fejlen ikke er væsentlig set i forhold til de samlede EU-udgifter på 18,2 mia. kr.

Mangelfuldt toldtilsyn og kontrol af toldlempelsesordningen "end-use"

234. EU stiller krav til medlemslandenes toldmyndigheder om, at varer indført under end-use-ordningen skal være underlagt et effektivt toldtilsyn. End-use-ordningen omhandler varer, der er indført til EU, og som på grund af deres særlige anvendelsesformål har toldlempelse. SIR har gennemført en revision af SKATs forvaltning af end-use-ordningen i fællesskab med Kommissionen i 1. og 2. kvartal 2014 (under en såkaldt joint audit-procedure).

Overordnet set viste revisionen, at SKAT ikke levede op til EU's krav til de nationale toldmyndigheder om at sikre et effektivt toldtilsyn af 2 grunde.

For det første havde SKAT ikke etableret tilsynet og kontrollen med end-use-ordningen som en landsdækkende driftsopgave. SKAT havde således i perioden 2011-2014 kun gennemført kontrol med end-use-ordningen som et lokalt indsatsprojekt, der dækkede Region Syddanmark.

Nogle varer kan ved import til EU gives hel eller delvis toldfri-tagelse på grund af deres særlige anvendelsesformål (end-use). Formålet med toldlempelserne under denne ordning er at fremme visse former for industri og handel i EU, og ordningen er således et værktøj i EU's handelspolitik. Fx kan talg fra hornkvæg, der skal anvendes industrielt, men ikke til fremstilling af levnedsmidler, indføres som end-use.

For det andet levede SKAT ikke op til kravet om, at tilsynet med end-use-ordningen skal være effektivt, fordi SKATs tilsyn ikke er risikobaseret og ikke tager hensyn til EU's 3-årige forældelsesfrist på området. SKAT har således ikke etableret forretningsgange, der gør det muligt for SKAT at overvåge området og gennemføre en risikobaseret kontrol. Varer, der toldangives som end-use, indgår alene i den "almindelige" risikoanalyse i SKATs importsystem, der ikke tager hensyn til den 3-årige forældelsesfrist.

*For at sikre, at EU's finansielle interesser bliver beskyttet bedst muligt, finder Kommissionen, at **forældelsesfristen** er et vigtigt og væsentligt element i medlemslandenes kontrolplanlægning (risikoanalyse).*

Revisionen viste desuden, at SKATs forhåndsgodkendelse af virksomheder, der vil anvende end-use-ordningen, ikke var tilstrækkelig. Som en del af godkendelsen skal toldmyndigheden kontrollere, at virksomhederne lever op til de regnskabsmæssige krav, der gælder for ordningen. SKAT har generelt ikke udført denne kontrol. Toldmyndigheden kan i den forbindelse også stille krav om sikkerhedsstillelse for en eventuel efteropkrævning af told og afgifter, hvilket SKAT som udgangspunkt ikke har gjort.

Den manglende kontrol på godkendelsestidspunktet af de regnskabsmæssige krav har vanskeliggjort SKATs efterfølgende kontrol af korrekt brug af end-use-ordningen. For virksomhederne har den manglende kontrol betydet, at de ved en efterfølgende fortoldningskontrol risikerer at blive efterkrævet beløb – alene fordi deres produktionsregnskab ikke lever op til de regnskabsmæssige krav for end-use og altså ikke nødvendigvis, fordi de ikke opfylder kravene til at opnå toldlempelse. Endelig er konsekvensen af den manglende sikkerhedsstillelse på godkendelsestidspunktet, at SKAT bliver holdt finansielt ansvarlig over for EU, når toldbeløb ikke kan efteropkræves hos virksomhederne.

Det er karakteristisk for toldangivelser under end-use-ordningen, at der forekommer mange og beløbsmæssige større fejl. SKAT har som en del af en joint audit mellem SIR og Kommissionen gennemgået 40 vareposter fordelt på 34 fortoldningsangivelser fra 23 virksomheder under toldordningen. SKAT fandt, at der var fejl vedrørende 37 vareposter, og at der var brug for at foretage en efterfølgende regnskabskontrol i 8 af virksomhederne, fordi dokumentationen var utilstrækkelig.

SKAT har som konsekvens af Kommissionens revision sammen med SIR forbedret kontrollen af de forhåndsgodkendte virksomheder. SKAT har oplyst, at SKAT siden medio 2014 har arbejdet med en handleplan for at øge toldtilsynet og kontrollen med end-use-ordningen. Ifølge SKAT er end-use etableret som en landsdækkende driftsopgave pr. 1. april 2015 for at sikre, at end-use overvåges og indgår i en 3-årig kontrolcyklus.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at det er nødvendigt, at SKAT foretager en målrettet indsats for at rette op på de identificerede svagheder og realiserer de mål, der fremgår af handleplanen for 2015.

Finansministeriet afgiver ikke et konsolideret EU-regnskab

235. Rigsrevisionen har gennem en årrække drøftet muligheden for at offentliggøre et konsolideret regnskab for EU-midlerne i Danmark med Finansministeriet. Drøftelserne førte i første omgang til, at statsregnskabet for 2008 kom til at indeholde en oversigt over EU-indtægter og EU-udgifter. Rigsrevisionen har siden da været i dialog med Finansministeriet om muligheden for, at ministeriet kunne aflægge et konsolideret EU-regnskab vedrørende alle de EU-midler, der indgår i statsregnskabet. Sagen er senest omtalt i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2013, pkt. 14.

Finansministeriet har i forbindelse med aflæggelsen af statsregnskabet for 2014 arbejdet på at aflægge et konsolideret EU-regnskab. Ministeriet har i forbindelse med arbejdet fokuseret på NaturErhvervstyrelsen og Erhvervsstyrelsen, da de administrerer hovedparten af EU-tilskuddene i Danmark.

Finansministeriet har imidlertid ikke været i stand til at opstille en konsolideret balance for 2014. Ministeriet vurderer, at en konsolideret balance kun kan opstilles, hvis der oprettes en helt ny åbningsbalance, hvilket ifølge ministeriet vil være meget resursekrævende. Ministeriet oplyser endvidere, at det kun er muligt at opstille en fuldstændig balance, hvis bevillingen indtægtsføres. Dette er i modstrid med regnskabsreglerne for det udgiftsbaserede regnskab.

Rigsrevisionen tager til efterretning, at det på nuværende tidspunkt vil være for resursekrævende at opstille et samlet dansk konsolideret EU-regnskab. Rigsrevisionen og Finansministeriet vil drøfte mulighederne for at få rettet de fejl, der er blevet konstateret i forbindelse med arbejdet med EU-regnskabet.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Bilag 1. Metode

Den udførte revision

Afgrænsning

Rigsrevisionen reviderer alle statslige indtægter og udgifter, der er opført på statsregnskabet's §§ 5-29 og fællesparagrafferne 35-38 og 40-42. Revisionen i 2014 omfattede 20 ministerområder.

Herudover reviderer vi regnskaberne for en række virksomheder uden for statsregnskabet, hvor underskuddet dækkes ved statstilskud, bidrag e.l. i henhold til lov, hvor virksomheden er oprettet ved lov, eller hvor staten er medinteressent, fx Rådet for Sikker Trafik, universiteterne, Udviklingselskabet By & Havn I/S og DSB.

Vi reviderer ikke statsregnskabet's § 1. Dronningen, § 2. Medlemmer af det kongelige hus mfl. og § 3. Folketinget, herunder Rigsrevisionen. Disse regnskaber revideres af et privat revisionsfirma. Det er Statsministeriet, der udbetaler statsydelse til dronningen og årpenge til medlemmerne af det kongelige hus mfl. I forbindelse med vores revision af Statsministeriet efterprøver vi, om statsydelse og årpenge mv. er opgjort korrekt og udbetalt rettidigt.

Vi reviderer ikke regnskaberne for aktieselskaber, der er helt eller delvist ejet af staten og underlagt en ministers tilsyn. Disse aktieselskaber revideres af private revisorer. Ved udgangen af 2014 ejede staten aktier i 19 aktieselskaber, fx Danske Spil A/S og Sund & Bælt Holding A/S. Vi gennemgår ministeriernes varetagelse af tilsynsrollen over for aktieselskaberne og har for ikke-børsnoterede statslige aktieselskaber adgang til at foretage større undersøgelser af selskabernes forvaltning.

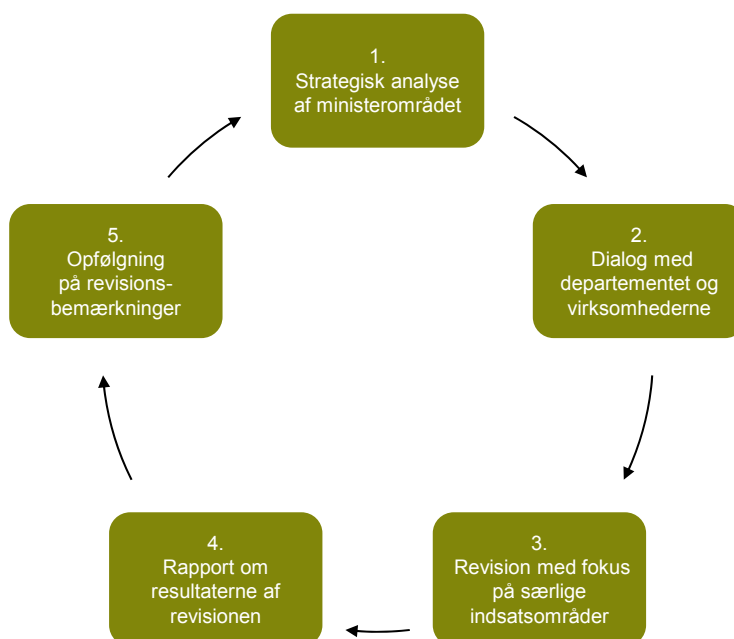
Begrebet *virksomhed* anvendes i denne beretning om en forvaltningsenhed, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene. Virksomhed anvendes dermed i den betydning af begrebet, der er fastlagt i regnskabsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 70 af 27. januar 2011 om statens regnskabsvæsen mv.). Virksomhed anvendes endvidere om enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4, tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4, samt regioner og kommuner.

Årsrevision

Vi har udført revisionen i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, som er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999). Dette indebærer, at vi planlægger og udfører revisionen for at opnå høj grad af sikkerhed for, at regnskabet er fuldstændigt og uden væsentlig fejlinformation.

Årsrevisionen er en helhedsorienteret og sammenhængende revision, der dækker hele regnskabsåret. Årsrevisionen omfatter derfor både revision i løbet af regnskabsåret og afsluttende revision, når regnskabet er aflagt. Den løbende revision har bl.a. fokus på departementernes tilsyn og styring af de underliggende virksomheder samt virksomhedernes forretningsgange og interne kontroller, tilskudsforvaltning, lønforvaltning, brugersystemer og it-sikkerhed. Den afsluttende revision omfatter en vurdering af, om ministeriets valg af regnskabspraksis er passende, og om de regnskabsmæssige skøn er rimelige, samt en vurdering af den samlede præsentation af oplysningerne i statsregnskabet. Ved den afsluttende revision sammenholder vi regnskabstallene med bevillingerne på de enkelte hovedkonti.

Årsrevisionen er en proces, der indeholder følgende elementer:



Strategisk analyse af ministerområdet og dialog med departementerne og virksomhederne
Rigsrevisionen planlægger revisionen ud fra en strategisk analyse af risiko og væsentlighed. Analysen giver grundlag for at vurdere, hvilken revision der skal gennemføres for at opnå tilstrækkeligt revisionsbevis til at udtrykke en konklusion om regnskabets rigtighed. Revisionen tilrettelægges endvidere, så vi for udvalgte områder kan vurdere dispositionernes lovlighed og forvaltningen. På baggrund af analysen tilrettelægges vi således en revision, der er rettet mod væsentlige og risikofyldte områder på ministerområdet. I vurderingen af risiko og væsentlighed indgår virksomhedernes vilkår, opgavernes karakter og størrelsen af indtægterne og udgifterne.

Vi har dialog med ledelsen i både departementerne og virksomhederne om den strategiske analyse. Formålet er at få oplyst, hvordan ledelsen forholder sig til risici, og hvilke områder ledelsen selv ser som risikofyldte. Informationerne indgår i Rigsrevisionens risikoanalyse, og dermed minimeres risikoen for, at væsentlige områder overses i revisionen. Vi lægger stor vægt på dialog med departementer og virksomheder, hvor synspunkter og erfaringer udveksles. Vi mener, at en gensidig forståelse for hinandens opgaver, vilkår og rammer giver det bedste udgangspunkt for en effektiv og effektiv revision. Vores kontakt til departementerne består derudover af regelmæssige drøftelser om økonomiforvaltningen, regnskabsafleggelsen mv. Rigsrevisor holder årligt møder med hver departementschef.

Revision med fokus på særlige indsatsområder

Årsrevisionen omfatter 3 aspekter: finansiel revision, juridisk-kritisk revision og forvaltningsrevision.

Den *finansielle revisions* emne er de regnskabsoplysninger, som virksomhedernes ledelse har fremlagt i statsregnskabet, i en årsrapport eller i et andet regnskab. Kriteriet er, at regnskabet skal være *rigtigt*, dvs. uden væsentlige fejl og mangler. Regnskabet skal være udarbejdet i overensstemmelse med de regnskabsregler, der er udstedt i medfør af lov om statsregnskabsvæsen mv., mens der for fx offentligt ejede selskaber også kan være tale om årsregnskabsloven eller andre regnskabsprincipper og regnskabsstandarder. Regnskabet skal desuden give brugerne og offentligheden et dækkende og pålideligt billede af, hvad de offentlige midler anvendes til, og udgøre et tilfredsstillende regnskabsmæssigt grundlag for parlamentarisk kontrol og politiske beslutninger om resurseanvendelse.

Ved revisionen af de enkelte virksomheder anvender vi systemanalytisk revision som det overordnede revisionsprincip. Systemanalytisk revision har til formål at konstatere, om virksomheden har etableret forretningsgange og interne kontroller, som kan medvirke til at sikre regnskabet rigtighed, dispositionernes lovlighed og en hensigtsmæssig forvaltning.

Den systemanalytiske revision suppleres af substansrevision. Ved substansrevision verificeres indholdet af konkrete regnskabsposter, bilag eller sagsakter. Revisionshandlingerne kan bestå af stikprøvevise undersøgelser og analyser. Substansrevisionens formål er at bidrage til vurderingen af, om regnskabet er rigtigt, om dispositionerne er lovlige, og om der er en hensigtsmæssig forvaltning.

Den *juridisk-kritiske revisions* emne er de konkrete dispositioner, som de forvaltningsansvarlige har foretaget.

Den juridisk-kritiske revision omfatter for det første bevillingskontrol, hvor vi sammenholder de reviderede regnskaber med de fastsatte rammer for den offentlige finansiering, fx de vedtagne bevillinger, eller de rammer for tilskud, kapitalindskud, lån, garantier eller anden offentlig finansiering, der kan være fastlagt i tilsagn, aftaler, love eller andre bestemmelser om finansieringen. Vi undersøger, om de fastlagte vilkår og forudsætninger for den offentlige finansiering af virksomheden er overholdt, og gør opmærksom på eventuelle væsentlige afvigelser. For det andet kan den juridisk-kritiske revision omfatte en legalitetskontrol af, om forvaltningen af midlerne og de foretagne dispositioner er i overensstemmelse med det øvrige (materielle) retsgrundlag. Heri ligger også en vurdering af, om forvaltningen er i overensstemmelse med de målsætninger og intentioner, som Folketinget har udtrykt i lovgivningen og forarbejderne hertil. For det tredje kan vi som led i den juridisk-kritiske revision vurdere de tiltag, som de forvaltningsansvarlige har taget for at sikre, at der kun foretages dispositioner, som er i overensstemmelse med retsgrundlaget.

Ved *forvaltningsrevisionen* vurderer vi, om de forvaltningsansvarlige har taget skyldige økonomiske hensyn, dvs. om de forvaltningsansvarlige har gjort, hvad der er muligt og rimeligt for at sikre sparsommelighed, produktivitet og effektivitet i anvendelsen af offentlige midler. Vi kan desuden vurdere virksomhedens målfastsættelse, målopfyldelse og økonomistyring.

Forvaltningsrevision handler om et afgrænset fokusområde, fx indkøb eller ledelsesinformation. Rigsrevisionen gennemfører derudover større undersøgelser af dele af den statslige forvaltning. Undersøgelserne behandler emner af økonomisk eller principiel betydning og relaterer sig kun i mindre omfang specifikt til regnskabet rigtighed. Undersøgelsesresultater rapporteres i beretninger til Statsrevisorerne.

Rapport om resultaterne af revisionen og opfølgning på revisionsbemærkninger

Når vi har afsluttet revisionen af et område, formidles vores konklusion og vurdering til departementet og de omfattede virksomheder i en revisionsrapport.

Resultaterne fra alle årets revisioner af virksomhederne på et ministerområde sammenvægtes og danner baggrund for Rigsrevisionens erklæring om ministerområdet.

Vi rapportere om resultaterne af revisionen i erklæringsform. Det betyder, at revisionen skal lede frem til en standardkonklusion (eller påstand), der er lagt fast på forhånd, fx at regnskabet er rigtigt. Hvis revisionen leder frem til, at vi er enige i standardkonklusionen, afgiver vi en erklæring uden modifikationer. Hvis revisionen derimod leder frem til, at vi ikke er enige i konklusionen, afgiver vi en erklæring med modifikationer, dvs. vi ændrer i den faste konklusion. Modifikationen kan fx bestå af et forbehold, der er en udtagelse fra konklusionen, dvs. at regnskabet er rigtigt, bortset fra virkningen af nogle fejl, vi har konstateret, eller bortset fra nogle dele af regnskabet, som vi ikke har haft grundlag for at udtale os om. Modifikationer kan også bestå af en *afkræftende konklusion*, hvis vores revision viser, at konklusionen ikke er sand, dvs. at regnskabet ikke er rigtigt. Endelig kan en modifikation bestå af en manglende konklusion. Denne modifikation anvendes, når revisor ikke er i stand til at opnå tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis for konklusionen og derfor undlader at give en konklusion.

Begrebet **kontradiktorisk procedure** bruges om opfølgningen på beretningssager:

- Når vi har afgivet en beretning, afgiver Statsrevisorerne deres bemærkninger til beretningen og videre-sender den til Folketinget.
- Ministeren skal afgive en redegørelse til Rigsrevisionen og Statsrevisorerne om, hvordan ministeriet vil imødekomme bemærkningerne.
- Vi afgiver på den baggrund et opfølgingsnotat til Statsrevisorerne, hvor vi anbefaler, om sagerne kan afsluttes eller bør følges (hvis der stadig er udestående).
- Ministerredegørelser og vores opfølgingsnotater optages i Endelig betænkning over statsregnskabet, som afgives til Folketinget én gang om året, og som danner baggrund for Folketingets godkendelse af statsregnskabet for det pågældende finansår.

Erklæringen rapporteres til Statsrevisorerne i denne beretning sammen med de revisions-sager, som Rigsrevisionen finder det væsentligt at fremhæve over for Statsrevisorerne. Beretningen omtaler også væsentlige resultater af revisionen af virksomheder uden for statsregnskabet, fordi ministeren er overordnet ansvarlig, og forvaltningen dermed indgår i vores samlede vurdering af det enkelte ministerium. Sager omtalt i beretningen indgår i den kontradiktoriske procedure, og vi fortsætter med at holde Statsrevisorerne orienteret om forløbet i sagerne, indtil Statsrevisorerne og vi vurderer, at sagerne er løst tilfredsstillende.

Resultaterne af revisionen indgår altid i Rigsrevisionens planlægning af kommende revisioner, uanset om de er omtalt i beretningen. Alle revisionsresultater har således betydning for den efterfølgende strategiske analyse af ministerområdet. Hvis der blev konstateret store problemer ved revisionen, påvirker det Rigsrevisionens risikovurdering af virksomheden, indtil problemet vurderes at være forsvarligt løst.

Intern revision og medrevisor

For en række virksomheder er revisionerne gennemført i samarbejde med interne revisioner eller en medrevisor. Tabellerne for hvert ministerområde i kap. 4 viser via en note, om der er intern revision eller en medrevisor i de enkelte virksomheder.

Intern revision i en virksomhed bliver etableret efter aftale mellem rigsrevisor og de enkelte ressortministre. Rigsrevisionen har ansvaret for revisionen og fører tilsyn med den interne revisions arbejde, herunder om den interne revision generelt har udført sit arbejde tilfredsstillende, og om vi kan basere vores vurdering af virksomhedens regnskab på den interne revisions arbejde. Rigsrevisionens samlede vurdering af virksomheden baseres både på vores egne revisioner, revisioner gennemført i samarbejde med den interne revision og resultaterne fra den interne revisions arbejde. Den interne revision kan udføres af en enhed i virksomheden eller af en statsautoriseret revisor. En aftale om intern revision mellem rigsrevisor og en minister bygger på rigsrevisorlovens § 9.

Revisionen af virksomhederne uden for statsregnskabet kan gennemføres i samarbejde med en medrevisor. Rigsrevisionen har sammen med medrevisor et fælles ansvar for revisionen, og begge parter har derfor et ansvar for at koordinere revisionen, så dobbeltarbejde undgås, og så alle væsentlige områder og emner revideres. Ved afslutningen af revisionen underskriver vi og medrevisor en fælles påtegning og udarbejder sammen en revisionsprotokol.

Sammenhæng mellem statsregnskabet, årsrapporter og virksomhedernes interne og eksterne regnskaber

Statens regnskabsaflægning består af et statsregnskab og en årsrapport for hver virksomhed (for departementerne dog finansielle regnskaber).

Der findes imidlertid også andre typer regnskaber på det statslige område. Hovedrelationen mellem de forskellige typer er følgende:

- Virksomhedens interne regnskab bogføres i virksomhedens lokale regnskabssystem, fx Navision Stat eller SAP. Oplysningerne fra virksomhedens lokale regnskabssystem overføres til virksomhedens regnskab i Statens Koncernsystem (SKS).
- SKS-regnskabet er virksomhedens eksterne regnskab, som virksomheden godkender over for departementet.
- Departementerne godkender årligt ministerområdets regnskaber over for Moderniseringsstyrelsen og Rigsrevisionen.
- Statsregnskabet er en sammenstilling af alle virksomhedernes SKS-regnskaber.
- Virksomhederne aflægger også en årsrapport. Årsrapporten indeholder bl.a. tal fra SKS-regnskabet og regnskabsmæssige forklaringer i relation til bevillingskontrollen. Årsrapporten afsluttes med ledelsens og departementets påtegning af regnskabet.

Regnskabsoplysningerne i årsrapporten skal være i overensstemmelse med SKS-regnskabet omkostningsbaserede drift og status. Hvis der ikke er overensstemmelse, skal eventuelle differencer mellem SKS-regnskabet og årsrapporten forklares i årsrapporten. Eventuelle korrektioner i årsrapporten skal efterfølgende korrigeres i SKS.

Bilag 2. Fortsatte sager fra tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet

Bilaget indeholder en samlet oversigt over de sager, som Rigsrevisionen har omtalt i tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, og hvor sagen endnu ikke er afsluttet.

Bilaget omfatter i alt 58 sager, som Rigsrevisionen følger. Rigsrevisionen vurderer fremdriften i sagerne hvert år. Rigsrevisionen bringer kun en omtale af sagen i indeværende beretning, hvis det vurderes, at sagen kan lukkes, eller hvis det vurderes, at der ikke er tilstrækkelig fremdrift i sagen.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
6	Projektforvaltningen i Institut for Menneskerettigheder	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 151. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 17. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 173-174. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 17. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 86. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 25. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 82. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
6	Departementets tilskudsforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 54 og pkt. 61. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 9. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
6	Opgørelse af regnskabsposten "Kapitalindskud" i statsregnskabet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 84. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 24. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
7	It-sikkerheden i Statens It/Implementering af Statens It	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008, afsnit IV.B. Notat til Statsrevisorerne af 9. marts 2010, pkt. 53. Notat til Statsrevisorerne af 4. marts 2011, pkt. 10. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 62. Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 10. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 164. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 90. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 191. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 86. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 97. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 95-96. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 92. 	Sagen behandles af sætterigsrevisor. Sætterigsrevisor vurderer, at sagen kan afsluttes.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
7	Indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd i Moderniseringsstyrelsen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 55-85. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 6-10. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 187. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 20. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 91. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
7	En fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden efter overgangen til Statens It	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 97-120. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 85-87. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 192. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 87. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 98. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 97. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 93. 	Sagen behandles af sætterigsrevisor. Sætterigsrevisor vurderer, at sagen kan afsluttes.
7	Forældede it-systemer i Statens Administration	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 166-167. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 91. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 186. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 84. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 95. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 94. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 89. 	Sagen behandles af sætterigsrevisor. Sætterigsrevisor vurderer, at sagen kan afsluttes.
7	Statens Indkøbsprogram	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 42-65. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 6. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
7	Stillingskontrollen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 66-77. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 7. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
7	Økonomiservicecentrets udbetaling af tilskud mv. via den generiske integrationsnitflade	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 178. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 81. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 94. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 93. 	Sagen behandles af sætterigsrevisor. Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
7	Forsinket regnskabsafreggelse i departementet, Digitaliseringsstyrelsen, Statens Administration, Moderniseringsstyrelsen og Statens It	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 179. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 82. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 91. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 92. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 85. 	Sagen behandles af sætterigsrevisor. Sætterigsrevisor vurderer, at sagen kan afsluttes.
7	Administration af tjenestemandspensioner i Statens Administration	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 184. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 19. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
8	Svagt kontrolmiljø i Koncern HR	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 198. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 22. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 103. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 30. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
8	It-sikkerheden i Sikkerhedsstyrelsen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 104. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 31. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
9 (38)	Skatteministeriets udfordringer på inddrivelsesområdet/SKATs indsats over for skatterestancerne	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008, pkt. 157-163. Notat til Statsrevisorerne af 9. marts 2010, pkt. 14. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 164-167. Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 52. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 93-95. Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 13. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 181. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 26. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 206. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 24. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 109-113. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 34-37. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 110-115. 	Følges i regi af beretning til Statsrevisorerne om SKATs forvaltning af restancer.
9 (38)	Værdiansættelse af SKATs tilgodehavender	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 101. Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 16. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 182. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 27. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 212. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 30. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 118. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 40. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
9 (38)	Skatteministeriets forvaltning på ejendomsområdet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 204-205. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 23. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 108. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 33. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 117. 	Følges i regi af beretning til Statsrevisorerne om den offentlige ejendoms-vurdering.
9 (38)	Skatteministeriets forvaltning af tilgodehavender på § 38	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 209. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 28. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 114. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 38. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 109. 	Rigsrevisionen vil følge sagen.
9 (38)	Svag og mangelfuld regnskabsforvaltning på § 38	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 115-116. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 39. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 106. 	Rigsrevisionen vil følge sagen.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
9 (38)	Toldangivelser og nedlæggelse af MoFia	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2009, pkt. 169-179. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2011, pkt. 140-144. Notat til Statsrevisorerne om beretning om revisionen af EU-midler i Danmark i 2011, pkt. 22-25. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012, pkt.88 og pkt. 101-105. Notat til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012, pkt. 12-16. Beretning til Statsrevisorerne om revision af statsregnskabet for 2014, pkt. 232. 	Rigsrevisionen vil følge sagen.
9	It-sikkerhed og adgangsstyring i flere af SKATs systemer	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 122. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 44. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 118. 	Rigsrevisionen vil følge sagen.
11	Problemer med indkvarterings-systemet ISYS	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 206. Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 36. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 138. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 50. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
11	Kriminalforsorgens vagtplanlægning	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 190. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 30. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 227. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 38. 	Følges i regi af beretning til Statsrevisorerne om statens vagtplanlægning
11	It-sikkerheden i Rigspolitiets DNA-register	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 222. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 35. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
11	It-sikkerheden i Rigspolitiets Koncern IT	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 135. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 pkt. 49. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
12	Sikkerhedsgodkendelse af væsentlige produktionssystemer i Forsvarskommandoen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 235. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 41. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
12	Forsvarskommandoens udgiftsbaserede bevillingsregnskab	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 142. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 52. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
12	Forsvarskommandoens sanering af lagre	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 144. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 53. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
14	Fastsættelse af gebyrer i departementet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 151. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 55. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 141. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
15	Departementets tilskudsforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 216. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 40. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 156. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 12. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 144. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
16	Departementets styring og tilsyn med it-sikkerhed	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 265. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 51. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
16	It-sikkerheden hos National Sundheds-it (NSI)	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 162. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 57. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
17	Overholdelse af bevillingsbestemmelser i Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 171-172 Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 61. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 155. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
19	Afstemninger på SU-området i Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 279. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 57. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 158. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
19	Økonomistyring på Aalborg Universitet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 283. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 58. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 182-185. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 66. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 164. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
19	Regnskabsafklæggelse og regnskabsforvaltning i Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 180. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 64. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 160. 	Rigsrevisionen vil følge sagen.
19	Dispositioners lovlighed i Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 176-179. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 63. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 161. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
19 og 20	Større engangsudbetalinger i staten	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, afsnit 3.1. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 6. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
20	De statslige selvejende institutioners anvendelse af finansielle sikringsinstrumenter	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 258-259. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 55. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 191-192. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 70. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
20	Finansieringen af likviditetsunderskud i Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 289. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 59. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 189. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 68. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
20	Egenkapital på social- og sundhedsskoler (SOSU-skoler)	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 295. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 60. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 171. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
20	Opsparing på 1,4 mia. kr. i departementet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 188. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 67. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 169. 	Rigsrevisionen vil følge sagen.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
20	Forretningsgange og interne kontroller hos ScienceTalenter på Sorø Akademis Skole	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 190. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 69. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
20	Sydslesvigudvalgets tilskudsforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 193 Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 71. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
21	Uklart regelgrundlag vedrørende anvendelsen af finansielle instrumenter i TV 2-virksomheder	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 304. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 64. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 176. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
21	Overholdelse af EU's udbudsregler i Nationalmuseet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 198. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 72. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 178. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
23	Lønadministrationen i Naturstyrelsen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 284. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 65. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 188. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
23	Regnskabsforvaltningen i Naturstyrelsen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 315. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 66. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 207. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 76. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 186. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
24	Forvaltningen af EU's landbrugsstøtteordninger	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 447. Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 44. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 295-298. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 67. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 323-324. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 68. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 213-215. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 80. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 229. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
28	Banedanmarks køb og anvendelse af konsulentydelse	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 307. Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 51. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 313. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 75. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 337. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 76. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 221. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 81. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
28	Interne kontroller på lønområdet i Banedanmark Produktion	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 306-308. Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 72. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 197. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
28	Mulig omgåelse af stillingskontrollen i Vejdirektoratet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 338. Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 77. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
28	Overholdelse af arbejdstidsreglerne i Banedanmark	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 222. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 82. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 197. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
28	Hjemmel til håndtering af projektilskud i Vejdirektoratet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 224. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 83. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
28	Trafikstyrelsens forvaltning af tilskud	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 225. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 84. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 200. 	Rigsrevisionen vil følge sagen.
29	Værdiansættelse af Bygningsstyrelsens ejendomsportefølje – kontorejendomme	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 232. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 85. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 204. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
29	Værdiansættelse af Bygningsstyrelsens ejendomsportefølje – uddannelses- og forskningsbygninger	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 233. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 86. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
29	It-sikkerheden vedrørende ejendomsadministrationssystemet i Bygningsstyrelsen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 235. Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 89. 	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.

Bilag 3. Ordliste

DAU-saldoen	Summen af statens drifts-, anlægs- og udlånssaldo. Saldoen viser forskellen mellem de samlede udgifter og indtægter på finanslovens §§ 1-38 og kan stort set betegnes som statens driftsresultat.
Erklæring	Erklæringen indeholder Rigsrevisionens vurdering af, om ministerområdets regnskab er rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler. Vi afgiver en erklæring uden modifikationer, hvis vi vurderer, at regnskabet er rigtigt. Vi afgiver en erklæring med modifikationer, hvis vi vurderer, at der er grundlag for forbehold eller supplerende oplysninger.
Forbehold	Forbehold anvendes til at henlede læserens opmærksomhed på væsentlige og kritiske fejl og mangler i regnskabet, i dispositioner, der knytter sig til regnskabet, eller ved forvaltningen af et område, der er omfattet af regnskabet. Kriterierne for, hvornår der er tale om en væsentlig og kritisk fejl og mangel, er ikke absolutte, men beror på et skøn: <ul style="list-style-type: none">• Vi tager forbehold for hele regnskabet eller dele af regnskabet, hvis vi vurderer, at der er fejl eller mangler, som er af væsentlig økonomisk betydning, eller hvis vi ikke kan opnå tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis for udvalgte områder.• Vi tager forbehold for dispositionernes lovlighed, hvis vi vurderer, at dispositioner omfattet af regnskabet i væsentligt og/eller systematisk omfang ikke er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.• Vi tager forbehold for forvaltningen, hvis vi vurderer, at der i væsentligt omfang ikke er en hensigtsmæssig forvaltning af én eller flere af de forvaltningsområder, der er omfattet af regnskabet.
Hensættelser	Hensættelser optages på balancen til dækning af en retslig eller faktisk forpligtelse. Forpligtelsen skal være resultatet af en begivenhed, der har fundet sted, men hvor man ikke kender udgiften, fx: <ul style="list-style-type: none">• en tabsgivende aftale/kontrakt• fratrædelsesordninger eller ordninger, hvor medarbejdere fritstilles• hensættelser til istandsættelse af lejemål, når der i huslejekontrakten er krav herom.
It-sikkerhed	It-sikkerhed har til formål at beskytte kritiske og følsomme data og it-systemer. Virksomhedernes styring af it-sikkerheden skal tilgodes 3 overordnede krav: tilgængelighed, fortrolighed og integritet. It-sikkerheden omfatter bl.a. sikker og pålidelig drift, fysisk sikkerhed (fx beskyttelse mod vand- og brandskade) samt kontrol af adgang til systemer, data og netværk.
Primokorrekationer	Rettelser i regnskabet som følge af fx ændrede regnskabsprincipper, ressortændringer og overdragelser til/fra staten, der betyder ændringer i statens aktiver og gæld. Primokorrekationer foretages for at neutralisere de teknisk betingede udgifter/indtægter, der ellers ville opstå. Primokorrekationer registreres direkte på den enkelte statuskonto og har således indflydelse på statens egenkapital uden udgifts- eller indtægtsvirkning på statens driftsregnskab.

Påtegning

Påtegningen indeholder revisors samlede konklusion vedrørende revisionen af en virksomhed uden for statsregnskabet. Rigsrevisionen udarbejder sædvanligvis en fælles påtegning med de øvrige revisorer, der har ansvar for revisionen af en virksomhed uden for statsregnskabet.

Påtegningen omhandler følgende 2 elementer:

- Er regnskabet rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler?
- Er der etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis?

Rigsrevisionen og medrevisor reviderer også virksomhedens årsrapport og kontrollerer, om årsrapportens oplysninger om mål og resultater er dokumenterede og dækkende. Endelig reviderer Rigsrevisionen og medrevisor udvalgte forvaltningsområder, hvor det som led i årsrevisionen undersøges, om forvaltningen er hensigtsmæssig inden for den enkelte virksomhed eller på tværs af flere virksomheder. Hvis revisionen af årsrapporten eller forvaltningen giver anledning til forbehold, vil det fremgå af påtegningen.

Den tilhørende revisionsberetning eller det tilhørende protokollat indeholder en sammenfatning af de væsentligste revisionsresultater vedrørende regnskabsåret.

Regnskabsprincipper

Statsregnskabet er en sammenstilling af regnskaberne for de virksomheder, der har én eller flere bevillinger på finansloven. Virksomhedernes regnskaber – og dermed statsregnskabet – bygger på både omkostningsbaserede og udgiftsbaserede regnskabsprincipper. *Omkostningsbaserede regnskabsprincipper* har til formål at synliggøre de samlede omkostninger ved at drive virksomheden i regnskabsperioden. Ud over en resultatopgørelse indeholder regnskabet en balance, som viser virksomhedens aktiver (værdier, herunder formue og tilgodehavender) og passiver (gæld). Princippet er, at de samlede omkostninger registreres i regnskabet, uanset hvornår betalingen falder. Fx afspejles investeringer som et aktiv på balancen og i driften som afskrivninger. Omkostningsbaserede principper er derfor mere velegnede til økonomistyring i virksomhederne end de traditionelle udgiftsbaserede principper. Der er dog visse områder, som er undtaget de omkostningsbaserede principper, fordi det ikke giver mening at værdiansætte fx national kulturarv, som ikke skal sælges.

Udgiftsbaserede regnskabsprincipper fokuserer på indtægter og udgifter i perioden og har traditionelt været de mest anvendte på det offentlige område både i Danmark og internationalt. Princippet er enkelt og forholdsvist velegnet til kontrolformål, da det er nemt at opgøre forbruget i forhold til bevillingen. Begrænsningen er imidlertid, at selv mindre forskydninger i tidspunktet for, hvornår en betaling falder, kan påvirke periodens resultat signifikant. I Danmark anvendes derfor det såkaldte retserhvervesprincip, hvorved udgifter og indtægter skal bogføres, så snart der kan opgøres et retsligt eller faktisk krav på beløbet og ikke først, når betalingen gennemføres. Udgiftsbaserede regnskaber afspejler imidlertid ikke de samlede omkostninger ved en given aktivitet, fx investeringer. Udgiftsbaserede principper er dermed heller ikke så velegnede til økonomistyring. I Danmark er der derfor indført omkostningsbaserede regnskabsprincipper på flere områder i staten. De områder, hvor der fortsat aflægges regnskab efter udgiftsbaserede principper, er fx lovbundne bevillinger (overførselsindkomster, bloktilskud mv.), Forsvaret, SKAT og infrastruktur.

Supplerende oplysning

Vi afgiver en supplerende oplysning til erklæringen for at henlede læserens opmærksomhed på forhold, der allerede er oplyst i regnskabet, og som har betydning for læserens forståelse af regnskabet. Supplerende oplysninger gives endvidere for at gøre opmærksom på forhold, der ikke er oplyst i regnskabet, men som har betydning for læserens forståelse af vores revision, vores ansvar eller vores erklæring.

Virksomhed

Begrebet virksomhed bruges i denne beretning om:

- forvaltningsenheder inden for et ministerområde, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 3
- enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4
- tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4
- regioner og kommuner.

Økonomiservicecentret (ØSC)	ØSC varetager administrationen af løn og regnskab for ca. 160 lønkunder og ca. 140 regnskabskunder i statslige og selvejende institutioner. Centret er organisatorisk placeret i Statens Administration under Finansministeriet. Centret blev dannet i 2008 og var fuldt udbygget i sommeren 2010.
Årsrevision	En helhedsorienteret og sammenhængende revision, der dækker hele regnskabsåret. Årsrevisionen omfatter derfor både revision i løbet af regnskabsåret, afsluttende revision efter regnskabsårets udløb af virksomhedens årsregnskab, gennemgang af årsrapporten og bevillingskontrol. Indholdet i årsrevisionen er nærmere beskrevet i bilag 1 om metode.
