



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

September 2020

Rigsrevisionens notat om
beretning om

Børne- og Undervisnings- ministeriets forvaltning af AUB-ordningen

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 13/2019 om Børne- og Undervisningsministeriets forvaltning af AUB-ordningen**

26. august 2020

RN 1413/20

Børne- og undervisningsministerens redegørelse af 30. juli 2020

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som børne- og undervisningsministeren har iværksat og vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

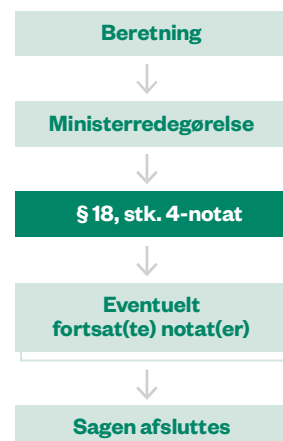
**Konklusion**

Børne- og undervisningsministeren oplyser, at regeringen tager Statsrevisorernes kritik alvorligt. Med *Trepartsaftale om ekstraordinær hjælp til elever og lærlinge samt virksomheder (håndtering af ubalance i Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag)* fra maj 2020 har regeringen og arbejdsmarkedets parter opnået enighed om at håndtere ubalancen i Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag. Med aftalen disponeres samlet set 6,1 mia. kr. i 2020 fra Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag til en række initiativer. Ministeren oplyser også, at regeringen og arbejdsmarkedets parter med aftalen er enige om, at der fremadrettet skal skabes en bedre sammenhæng mellem arbejdsgivernes indbetalinger og de faktiske udgifter i AUB-ordningen. Det skal sikre, at der ikke fremover utilsigtet bliver opsparet midler i ordningen, samt at budgetteringen kan rumme en øget aktivitet på erhvervsuddannelserne. Rigsrevisionen finder initiativerne tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

- Med trepartsaftalen udmøntes hele den eksisterende opsparring samt det forventede overskud i 2020 i ordningen.
- Der er med trepartsaftalen taget skridt til at etablere et fleksibelt AUB-bidrag fra 2021 og frem, der indebærer en løbende tilpasning af indbetalingerne til AUB gennem fremsættelse af årlige lovforslag om en løbende justering af AUB-bidraget.

Børne- og undervisningsministeren oplyser, at der som betingelse for indførelsen af et fleksibelt AUB-bidrag reserveres 500 mio. kr. i AUB fra 2021, som regeringen og arbejdsmarkedets parter i fællesskab skal beslutte udmøntningen af i efteråret 2020. Midlerne skal finansiere nye ambitiøse initiativer til fremme af lærepladser og styrkelse af de erhvervsfaglige uddannelser svarende til 500 mio. kr. årligt.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Børne- og Undervisningsministeriets arbejde med at følge op på, om tiltagene medvirker til at skaffe det fornødne antal praktikpladser. Rigsrevisionen vil i 2022 orientere Statsrevisorerne om ministeriets initiativer i tilknytning hertil.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i april 2020 en beretning om Børne- og Undervisningsministeriets forvaltning af AUB-ordningen. Beretningen handlede om, hvorvidt Børne- og Undervisningsministeriet sikrede, at der er balance mellem indtægter og udgifter i AUB-ordningen, og om ministeriet fulgte op på, om AUB-ordningen har opfyldt formålet om at medvirke til at skaffe det fornødne antal praktikpladser.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Børne- og Undervisningsministeriets forvaltning af AUB-ordningen havde været utilfredsstillende, fordi ministeriet siden 2016 havde været bekendt med den daværende ubalance, hvor indtægterne systematisk oversteg udgifterne, men ikke havde håndteret ubalancen. I strid med lovgivers intentioner var der således opsamlet en relativt stor egenkapital, som forventedes at udgøre 4,6 mia. kr. ved udgangen af 2019.

Statsrevisorerne bemærkede endvidere, at Børne- og Undervisningsministeriet ikke havde fulgt op på, om AUB-ordningen havde opfyldt formålet om at medvirke til at skaffe det fornødne antal praktikpladser.

4. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af ministerens redegørelse

Balance mellem indtægter og udgifter i AUB-ordningen

5. Statsrevisorerne bemærkede, at Børne- og Undervisningsministeriet ikke havde taget initiativ til at regulere arbejdsgivernes AUB-bidragssats. Dette på trods af, at ministeriet siden 2016 havde haft viden om dels ubalancen mellem indtægter og udgifter i AUB-ordningen, dels at en af de væsentligste forudsætninger for den nuværende AUB-bidragssats ikke var realiseret, nemlig forudsætningen om, at væsentligt flere søger ind på en erhvervsuddannelse direkte efter grundskolen.

Børne- og undervisningsministeren oplyser, at regeringen tager Statsrevisorernes kritik alvorligt. Med *Trepartsaftale om ekstraordinær hjælp til elever og lærlinge samt virksomheder (håndtering af ubalance i Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag)* af maj 2020 har regeringen og arbejdsmarkedets parter opnået enighed om at håndtere ubalancen i Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag.

Med aftalen disponeres samlet set 6,1 mia. kr. i 2020 fra Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag til en række initiativer, der ifølge børne- og undervisningsministerens oplysninger med det samme holder hånden under lærlinge og elever på erhvervsuddannelserne og giver en økonomisk håndsrækning til danske virksomheder. Dermed udmønter aftalen hele den eksisterende opsparring samt det forventede overskud i 2020 i AUB-ordningen, hvormed ordningen bringes i balance. Flere elementer fra aftalen er ifølge ministeren allerede hjemlet ved aktstykke, mens udmøntningen af de resterende dele afventer tiltrædelse af nye aktstykker.

Børne- og undervisningsministeren oplyser supplerende hertil, at 0,7 mia. kr. ud af de 6,1 mia. kr. vedrører VEU-delen af Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, hvorfor den forventede opsparring ultimo 2020 for så vidt angår praktikpladsområdet udgør 5,4 mia. kr.

Børne- og Undervisningsministeren oplyser videre, at regeringen og arbejdsmarkedets parter med aftalen er enige om, at der fremadrettet skal skabes en bedre sammenhæng mellem arbejdsgivernes indbetalinger og de faktiske udgifter i AUB-ordningen. Det skal sikre, at der ikke fremover utilsigtet bliver opsparet midler i ordningen, samt at budgetteringen kan rumme en øget aktivitet på erhvervsuddannelserne. Aftalen indebærer således, at der er taget skridt til at etablere et fleksibelt AUB-bidrag fra 2021 og frem, der indebærer en løbende tilpasning af indbetalingerne til AUB gennem fremsættelse af årlige lovforslag om en løbende justering af AUB-bidraget. Med aftalen har regeringen ifølge ministeren dermed taget initiativ til at håndtere den økonomiske ubalance, som Statsrevisorerne påtaler i beretningen.

6. Børne- og undervisningsministeren har endvidere kommenteret på præmisserne for Statsrevisorernes kritik, hvor konklusionen baseres på, at AUB-ordningen ikke har balance mellem udgifter og indtægter, at Børne- og Undervisningsministeriet har ansvaret for, at ordningen er i balance (hviler-i-sig-selv), og at ministeriet ikke har skabt balance mellem udgifter og indtægter i ordningen. Ministeren bemærker hertil, at Rigsrevisionen ikke nærmere har angivet, hvilke konkrete forpligtelser der efter Rigsrevisionens opfattelse har påhvilet ministeriet i forhold til at sikre balance mellem indtægter og udgifter, herunder om der efter Rigsrevisionens opfattelse kan påhvile en minister en pligt til at fremsætte et lovforslag for Folketinget.

Børne- og undervisningsministeren oplyser, at AUB-bidraget er en skat i grundlovens forstand. Som det fremgår af beretningens pkt. 19, er Rigsrevisionen enig i, at der i lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag er tilstrækkelig hjemmel i henhold til grundlovens § 43 til at opkræve AUB-bidraget fra arbejdsgiverne med det beløb, der er fastsat i loven.

Rigsrevisionen bemærkede endvidere i beretningens pkt. 20, at der skal være særskilt hjemmel til at anvende den indkrævede skat til udgifter. Af lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag er det præcist hjemlet, hvilke formål – bl.a. lønrefusion, skolepraktikydelse og befordringstilskud – de opkrævede midler (AUB-bidraget) kan anvendes til. Ud over de konkrete formål, som AUB-bidraget finansierer, giver lovens § 19, stk. 2, hjemmel til, at Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag kan videreføre et mindre overskud til at dække likviditetsudsving i løbet af året. Derimod er det ikke i overensstemmelse med lovens formål at generere overskud på længere sigt og dermed opbygge en egenkapital, der ikke kommer lovens målgruppe til gode.

I forlængelse heraf bemærkede Rigsrevisionen i beretningen, at hjemlen i § 19, stk. 2, i lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag til at videreføre et mindre overskud fremstår uændret fra lov nr. 1090 af 23. december 1992 (lov om Arbejdsgivernes Elevrefusion). Det fremgår af bemærkningerne til § 18-19 i forslaget til lov om Arbejdsgivernes Elevrefusion (lov nr. 104 af 25. november 1992), at arbejdsgiverbidraget efter § 18 skal fastlægges så realistisk som overhovedet muligt, og at der ikke skal *opsamles likvide midler* i AER (det nuværende Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag) ud over det nødvendige beløb til de løbende udbetalinger. Af lovbemærkningerne fremgår det endvidere, at en eventuel usikkerhed om udgifternes størrelse vil blive imødegået ved at anlægge et skøn i underkanten af det forventede udgiftsbehov, og at det herved undgås, at der i løbet af året opsamles en større reserve. Det var på den baggrund, at Rigsrevisionen anførte, at Børne- og Undervisningsministeriet som ressortansvarlig havde pligt til at følge med i, om bidragene til Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag forvaltes som hjemlet i loven – og at dette indebærer en pligt til at reagere, hvis det ikke er tilfældet.

Børne- og undervisningsministeren bemærker i sin redegørelse, at Rigsrevisionen ikke nærmere har angivet, hvilke forpligtelser ministeren har i forhold til at sikre balance mellem indtægter og udgifter. I den forbindelse henviser ministeren til beretning nr. 5 om Statsrevisorernes og Rigsrevisionens arbejde med regeringens lovforberedelse afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 4. februar 2015. Under beretningens pkt. 4 om det nedsatte underudvalgs overvejelser fremgår det bl.a., at *"[Det ligger] i sagens natur fast, at en regering har kompetence til at fremsætte lovforslag, og at der heri ligger, at det i almindelighed er op til regeringen alene at foretage vurderingen af, hvorvidt og hvornår der skal udarbejdes et lovforslag (...)".*

Rigsrevisionen er enig i, at det i almindelighed er op til regeringen alene at foretage vurderingen af, om og hvornår der skal udarbejdes et lovforslag. Som det fremgår af beretningen, har Børne- og Undervisningsministeriet som ressortansvarlig imidlertid pligt til at følge med i, om bidragene til Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag forvaltes som hjemlet i loven. Dette indebærer en pligt til at reagere, hvis det ikke er tilfældet, dvs. at det er ministerens endelige ansvar at sikre, at bidragene kun anvendes som hjemlet, og at ordningen ikke anvendes til at opsamle likvide midler. På hvilken måde ministeren vil reagere, er op til ministeren. I denne konkrete sag har ministeren, som det fremgår af ministerredøgørelsen taget en række initiativer til at nedbringe opsparringen, og udgifterne til initiativerne opnår ministeren hjemmel til via aktstykker til Finansudvalget.

7. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at børne- og undervisningsministeren med trepartsaftalen fra maj 2020 har håndteret ubalancen i AUB-ordningen. Rigsrevisionen finder det også tilfredsstillende, at der med aftalen er taget skridt til at etablere et fleksibelt AUB-bidrag fra 2021 og frem, der indebærer en løbende tilpasning af indbetalingerne til AUB gennem fremsættelse af årlige lovforslag om en løbende justering af AUB-bidraget. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Ministeriets opfølgning på, om AUB-ordningen har medvirket til at skaffe det fornødne antal praktikpladser

8. Statsrevisorerne bemærkede, at Børne- og Undervisningsministeriet i perioden 2009-2019 ikke har gennemført en evaluering af, om AUB-ordningen lever op til lovens formål om, at den skal medvirke til at skaffe det fornødne antal praktikpladser.

Børne- og undervisningsministeren oplyser, at der som betingelse for indførelsen af et fleksibelt AUB-bidrag reserveres 500 mio. kr. i AUB fra 2021, som regeringen og arbejdsmarkedets parter i fællesskab skal beslutte udmøntningen af i efteråret 2020. Midlerne skal finansiere nye ambitiøse initiativer til fremme af lærepladser og styrkelse af de erhvervsfaglige uddannelser svarende til 500 mio. kr. årligt.

Rigsrevisionen finder det vigtigt, at Børne- og Undervisningsministeriet får fulgt op på, om de nye initiativer til fremme af lærepladser medvirker til at skaffe det fornødne antal praktikpladser.

9. Rigsrevisionen kan konstatere, at Børne- og Undervisningsministeriet vil iværksætte tiltag til fremme af lærepladser. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at følge op på, om tiltagene medvirker til at skaffe det fornødne antal praktikpladser. Rigsrevisionen vil i 2022 orientere Statsrevisorerne om virkningen af ministeriets initiativer i forhold til fremme af lærepladser.

Lone Strøm