



**FOLKETINGET
STATSREVISORERNE**



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

**August 2023
– 21/2022**

**Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger**

Revisionen af statens forvaltning i 2022

21/2022

Beretning om

revisionen af statens forvaltning i 2022

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 2023

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning 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 december 2023.

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 2022, som afgives i februar 2024.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

Positiv kritik	• finder det meget/særdeles positivt • finder det positivt • finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	• finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med • påpeger/understreger/henstiller/forventer • beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper • påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

**Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:**

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

**Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:**

Stibo Complete lager og logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
kundeservice@stibocomplete.com
http://www.stibocomplete.dk

ISSN 2245-3008
ISBN trykt 978-87-7434-817-7
ISBN online 978-87-7434-818-4

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om revisionen af statens forvaltning i 2022

Statsrevisorernes grundlovsbestemte gennemgang af statsregnskabet baserer sig primært på de sager, som Rigsrevisionen på grund af sagernes kritiske, principielle eller tværgående betydning har valgt at rapportere om i *beretning nr. 21/2022 om revisionen af statens forvaltning i 2022*, og på Rigsrevisionens bevillingskontrol og vurdering af, om statsregnskabet er rigtigt i *beretning nr. 22/2022 om revisionen af statsregnskabet for 2022*.

Statsrevisorerne finder det tilfredsstillende, at ministerierne i 16 ud af 17 revisioner i alle væsentlige henseender har forvaltet i overensstemmelse med reglerne. Statsrevisorerne finder det også tilfredsstillende, at ministerierne i 14 ud af 18 revisioner i alle væsentlige henseender har understøttet en sparsommelig, produktiv eller effektiv forvaltning.

Statsrevisorerne skal - ligesom ved revisionen af statens forvaltning i 2021 - kritisere, at der har været væsentlige forvaltningsmangler på Skatteministeriets område i 2022. Det har givet Rigsrevisionen anledning til 2 kritiske udtalelser om Skatteministeriets inddrivelse af borgeres og virksomheders gæld til det offentlige og om Skatteministeriets budgetstyring.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at der har været væsentlige regelbrud og forvaltningsmangler på Sundhedsministeriets område. Det har givet Rigsrevisionen anledning til 3 kritiske udtalelser om Sundhedsministeriets opkrævning af gebyrer, mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring.

Statsrevisorerne

14. august 2023

Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Mikkel Irminger Sarbo
Serdal Benli
Lars Christian Lilleholt
Monika Rubin

Statsrevisorerne skal særligt pege på følgende:

- Den samlede offentlige gæld udgør 154,9 mia. kr., hvoraf 106,6 mia. kr. fortsat inddrives via Skatteministeriets gamle inddrivelsessystem (DMI). Til trods for at en stor del af gælden i DMI skyldes af personer med betalingsevne, kan Skatteministeriet fortsat ikke inddrive gælden via lønindeholdelse, der ellers er et af ministeriets mest effektive inddrivelsesværktøjer. Derudover kan ministeriet ikke inddrive en stor del af gælden på grund af problemer med datakvalitet og retskraft. Skatteministeriet har desuden en utilstrækkelig inddrivelsesindsats over for gæld, der er stiftet af virksomheder.
- Budgetstyringen i Skatteministeriet har været mangelfuld i 2 ud af 3 reviderede it-projekter. Ministeriet har heller ikke fulgt kravene om styring af statslige it-projekter i forbindelse med 2 it-udviklingsaktiviteter.
- Sundhedsministeriet har ikke fastsat korrekte gebyrtakster i overensstemmelse med budgetvejledningen på 9 ud af 13 reviderede gebyrordninger. Ministeriet har bl.a. væsentlige overskud på gebyrordningen ”Sundhedsfaglige tilsyn” og væsentlige underskud på flere gebyrordninger. Der er tale om et væsentligt regelbrud, der samlet udgør ca. 19 % af ministeriets gebyrindtægter på 413 mio. kr.
- Sundhedsministeriets mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring har været mangelfuld i 2022. 5 ud af 6 virksomheder på ministerområdet har ikke mål- og resultatstyring og har ikke et grundlag for en effektiv aktivitets- og resursestyring. Konsekvensen er, at ministeriet ikke kan redegøre for, hvad de enkelte aktiviteter koster.

Statsrevisorerne finder det tilfredsstillende, at Skatteministeriet har forbedret inddrivelsen i 2022, idet en større andel af gælden kan inddrives via det nye inddrivelsessystem (PSRM). Dog finder Statsrevisorerne det kritisabelt og bekymrende, at der igen i 2022 er konstateret væsentlige mangler i Skatteministeriets inddrivelse af gæld til det offentlige.

Statsrevisorerne skal henlede Folketingets opmærksomhed på, at Statsrevisorerne siden 2009 har påpeget, at Skatteministeriets inddrivelse af gæld til det offentlige har været mangelfuld. Det medfører risiko for, at gæld for flere milliarder kroner går tabt. Rigsrevisionen har fx beregnet, at ministeriet kunne have inddrevet op til 4 mia. kr. i 2022, hvis ministeriet havde anvendt lønindeholdelse og afdragsordninger i DMI. Staten risikerer herved at miste skatteindtægter, og at borgernes og virksomhedernes retssikkerhed kompromitteres.

Indholdsfortegnelse

1. Formål og konklusion	1
1.1. Baggrund	3
2. Ministeriernes regeloverholdelse	4
2.1. Opkrævning af gebyrer	4
2.2. Løn- og ansættelsesdispositioner	6
3. Ministeriernes systemer og processer	7
3.1. Inddrivelse af gæld	7
3.2. Budgetstyring af flerårige projekter	10
3.3. Mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring	14
4. Sager, der kan afsluttes	16
 Bilag 1. Metodisk tilgang	 18
Bilag 2. Sager, vi følger fra tidligere beretninger	20

Rigsrevisionen afgiver beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionens mandat til at gennemføre revisionen følger af § 2, stk. 1, nr. 1, 2, 3 og 4, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens §§ 5-29.

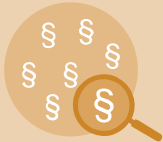
I 2022 har der været 34 ministre. Derudover har en række tidligere ministre haft ansvaret for sager, som vi fortsat følger. Vi har valgt ikke at opliste de mange ministre, som har haft ansvaret for sagerne i beretningen.

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

1. Formål og konklusion

1. Beretningen handler om 35 revisioner, som Rigsrevisionen har gennemført i 2022. Formålet med revisionerne er enten at vurdere, om et ministerium efterlever udvalgte regler, eller at vurdere, om et ministerium har systemer og processer, der understøtter en sparsommelig, produktiv eller effektiv forvaltning. Vores revisioner giver ikke grundlag for en samlet konklusion om hele statens forvaltning. Figur 1 viser de 2 typer af konklusioner, som Rigsrevisionen anvender i beretningen. Vores konklusion afhænger af, hvor mange regelbrud og mangler vi finder.

Figur 1
Rigsrevisionens standardkonklusioner

JURIDISK-KRITISK REVISION		FORVALTNINGSREVISION	
POSITIV KONKLUSION	KRITISK UDTALELSE	POSITIV KONKLUSION	KRITISK UDTALELSE
			
Ingen væsentlige regelbrud	Væsentlige regelbrud	Ingen væsentlige mangler	Væsentlige mangler

En *positiv konklusion* betyder, at vi ikke har fundet væsentlige regelbrud eller væsentlige mangler vedrørende det afgrænsede emne, vi har revideret.

En *kritisk udtalelse* betyder, at regelbrud er væsentlige, eller at manglerne påvirker en væsentlig del af ministeriets forvaltning.

Et regelbrud er væsentligt, hvis det udgør mere end 100 mio. kr. eller mere end 10 % af de relevante udgifter eller indtægter, fx ministeriets lønudgifter eller gebyrindtægter. En mangel er væsentlig, hvis den påvirker en væsentlig del af ministeriets forvaltning, så systemer og processer ikke understøtter en korrekt, sparsommelig, produktiv eller effektiv forvaltning af emnet. Vores metode er beskrevet i bilag 1.

Ved regeringsskiftet i december 2022 blev ansvaret for nogle af sagerne i beretningen fordelt på nye ministerier, og nogle ministerier ændrede navn. I beretningen anvender vi de navne, der var gældende, da vi udførte revisionen i 2022.



Hovedkonklusion

Rigsrevisionen vurderer, at ministerierne i alle væsentlige henseender har forvaltet i overensstemmelse med reglerne i 16 ud af 17 revisioner. Rigsrevisionen vurderer desuden, at ministerierne i alle væsentlige henseender understøtter en sparsommelig, produktiv eller effektiv forvaltning i 14 ud af 18 revisioner. Vi har derfor en positiv konklusion i 30 af de 35 gennemførte revisioner i 2022.

Rigsrevisionen vurderer, at Sundhedsministeriet har væsentlige regelbud i én sag, og at Sundhedsministeriet og Skatteministeriet har væsentlige mangler på 4 forvaltningsområder. Vi har på den baggrund 5 kritiske udtalelser. Vi har desuden bemærkninger til 3 ministeriers forvaltning.

Den første kritiske udtalelse vedrører **Sundhedsministeriets opkrævning af gebyrer**. Ministeriet har ikke fastsat taksten for 9 ud af 13 reviderede gebyrordninger i overensstemmelse med budgetvejledningen. Ministeriet har væsentlige overskud på 73 mio. kr. på gebyrordningen "Sundhedsfaglige tilsyn" og væsentlige underskud på i alt 57 mio. kr. på de øvrige gebyrordninger. Konsekvensen er, at borgere og virksomheder har betalt forkerte gebyrtakster, jf. pkt. 4.

Den anden kritiske udtalelse vedrører **Skatteministeriets inddrivelse af borgeres og virksomheders gæld til det offentlige**. Ministeriet har forbedret inddrivelsen i 2022, idet en større andel af gælden kan inddrives via det nye inddrivelsessystem (PSRM). Den samlede offentlige gæld udgør 154,9 mia. kr., hvoraf 106,6 mia. kr. dog fortsat inddrives via ministeriets gamle inddrivelsessystem (DMI). Ministeriet kan ikke inddrive en stor del af gælden, fordi DMI ikke understøtter lønindeholdelse, og fordi der er problemer med gældsposternes datakvalitet og retskraft, jf. pkt. 10-13.

Den tredje kritiske udtalelse vedrører **Skatteministeriets budgetstyring**, der har været mangelfuld i 2 ud af 3 reviderede it-projekter. Ministeriet burde desuden have fulgt kravene til budgetstyring af statslige it-projekter i forbindelse med 2 it-udviklingsaktiviteter. Konsekvensen er, at ministeriet ikke på tilfredsstillende vis kan vurdere, om it-projekterne leveres som forudsat, og ikke har forelagt relevante udviklingsaktiviteter for Folketingets Finansudvalg, jf. pkt. 15-16.

De 2 sidste kritiske udtalelser vedrører **Sundhedsministeriets mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring**, som har været mangelfuld i 2022. Konsekvensen er, at ministeriet ikke kan redegøre for, hvad de enkelte aktiviteter koster. Rigsrevisionen vurderer, at manglerne er væsentlige, men er samtidig opmærksom på, at Sundhedsministeriet har været i en ekstraordinær situation som følge af COVID-19-pandemien, jf. pkt. 19.

Endelig gør vi opmærksom på svagheder i 3 ministeriers forvaltning vedrørende opkrævning af gebyrer, løn- og ansættelsesdispositioner og budgetstyring af et flerårigt projekt. Sagerne har ikke medført kritiske udtalelser, jf. pkt. 5, 8 og 17.

1.1. Baggrund

2. Tabel 1 viser de ministerier og forvaltningsområder, som vi har revideret i 2022. Vores revision er planlagt, så vi kan revidere alle ministeriers relevante forvaltningsområder minimum hvert 5. år.

Tabel 1
Rigsrevisionens revision i 2022

	Juridisk-kritisk revision: Efterlever ministeriet reglerne?							Forvaltningsrevision: Understøtter ministeriet en sparsommelig, produktiv og effektiv forvaltning?								
	Opkrævning af gebyrer	Gennemførelse af indkøb	Løn- og ansættelsesdispositioner	Gennemførelse af salg	Tildeling af tilskud mv.	Rettighedsbestemte overførsler	Opkrævning af skatter og afgifter	Inddrivelse af gæld	Styring af inddrivelse af gæld	Budgetstyring af flerårige projekter	Aktivitets- og resursestyring	Mål- og resultatstyring	Styring af indkøb	Styring af tilskudsordninger	Styring af opkrævning af skatter og afgifter	Anvendelse af sanktioner
Beskæftigelsesministeriet					✓									✓		
Børne- og Undervisningsministeriet												✓				
Erhvervsministeriet	✓															
Finansministeriet				✓								✓				
Forsvarsministeriet ¹⁾												✓				
Indenrigs- og Boligministeriet			✓													
Justitsministeriet			✓									✓				
Kirkeministeriet						✓										
Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet					✓									✓		
Kulturministeriet				✓						✓						
Miljøministeriet	✓											✓				
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	✓											✓				
Skatteministeriet							✓		!	!						✓
Social- og Ældreministeriet	✓											✓				
Statsministeriet												✓				
Sundhedsministeriet	!		✓								!	!				
Transportministeriet			✓													
Uddannelses- og Forskningsministeriet					✓									✓		
Udenrigsministeriet				✓												
Udlændinge- og Integrationsministeriet														✓		

✓ Positiv konklusion ! Kritisk udtalelse Revisionen er omtalt i beretningen

¹⁾ Revisionen er afgrænset til 2 virksomheders systemer og processer for mål- og resultatstyring. Revisionen har dermed et andet fokus end Forsvarsministeriets økonomistyring af forligsmidler i 2018-2023, der er omtalt i beretning nr. 10/2022.

Kilde: Rigsrevisionen.

2. Ministeriernes regeloverholdelse

2.1. Opkrævning af gebyrer

En gebyrordning må ikke give overskud eller underskud målt over en periode på 4 år. Ministeriet skal derfor sikre, at indtægterne i perioden svarer til ministeriets omkostninger til at administrere gebyrordningen. Hvis en gebyrordning har varige overskud eller underskud, skal ministeriet håndtere det ved fx at indhente særskilt hjemmel eller ved at tilbagebetale overskud. Reglerne for gebyrindtægter er beskrevet i budgetvejledningen. Staten opkræver fx gebyrer hos læger, der bliver autoriseret til at behandle patienter, og hos virksomheder, der får en miljøgodkendelse.

Regelbrud

Der er tale om et regelbrud, hvis en disposition ikke er i overensstemmelse med en relevant bestemmelse, fx en bevilling, en lov eller en aftale.

3. Vores revision er planlagt, så vi kan revidere alle væsentlige gebyrindtægter i staten minimum hvert 5. år. I 2022 har vi revideret 5 ministeriers opkrævning af 86 gebyrer, jf. tabel 1. Vi har en positiv konklusion om 4 af ministerierne og en kritisk udtalelse om Sundhedsministeriet. Alle revisionerne er omtalt nedenfor.

Regelbrud i 2 ministeriers håndtering af gebyrordninger

Sundhedsministeriet har ikke fastsat gebyrtakster i overensstemmelse med budgetvejledningen vedrørende 9 ud af 13 reviderede gebyrordninger. Ministeriet har bl.a. væsentlige overskud på gebyrordningen "Sundhedsfaglige tilsyn" og væsentlige underskud på flere gebyrordninger. Ministeriets regelbrud er væsentlige, fordi de samlet udgør ca. 19 % af ministeriets gebyrindtægter på 413 mio. kr. Konsekvensen af regelbruddene er, at borgere og virksomheder i nogle tilfælde har betalt for lave gebyrtakster og i andre tilfælde har betalt for høje gebyrtakster.

Miljøministeriet har underskud på 4 ud af 14 reviderede gebyrordninger. Disse regelbrud er ikke væsentlige, da de samlet udgør ca. 4 % af ministeriets gebyrindtægter på 58 mio. kr.

Sundhedsministeriet har ikke fastsat korrekte takster på 9 gebyrordninger

4. Sundhedsministeriet har ikke tilstræbt balance på 9 ud af 13 gebyrordninger, så gebyrindtægterne svarer til ministeriets omkostninger til at administrere hver ordning målt over en 4-årig periode. Ministeriet har bl.a. et samlet underskud på ca. 57 mio. kr. på 7 af de 9 gebyrordninger. Ifølge reglerne skal ministeriet tilstræbe, at hver af de 7 gebyrordninger kommer i balance inden for 4 år. For at opnå balance kan ministeriet fx hæve taksterne eller reducere omkostningerne. Vores revision i 2022 har vist, at ministeriet ikke har iværksat tiltag, der kan sikre balance mellem indtægter og omkostninger på de 7 gebyrordninger.



SUNDHEDSMINISTERIET
(nu Indenrigs- og
Sundhedsministeriet)

**KRITISK
UDTALELSE**



MILJØMINISTERIET

**SVAGHEDER I
FORVALTNINGEN**

Sundhedsministeriet har overskud på 2 af de 9 gebyrordninger, bl.a. et overskud på 73 mio. kr. på ordningen "Sundhedsfaglige tilsyn". Overskuddet er væsentligt, idet det svarer til næsten et års indtægter på gebyrordningen. Ministeriet kan fx håndtere overskuddet ved at indhente særskilt hjemmel til overskuddet eller ved at tilbagebetale overskuddet. Tabel 2 viser ministeriets årlige overskud på gebyrordningen.

Tabel 2
Årlige overskud på ordningen "Sundhedsfaglige tilsyn"

2017	2018	2019	2020	2021	2017-2021
25 mio. kr.	5 mio. kr.	4 mio. kr.	36 mio. kr.	3 mio. kr.	73 mio. kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Styrelsen for Patientsikkerhed.

Sundhedsministeriets overskud i 2020 skyldes færre tilsyn for ikke at belaste sundhedsvæsenet under COVID-19-pandemien. Ministeriet justerede taksten ekstraordinært i 2021 for at begrænse overskuddet. Justeringen af taksten var ikke tilstrækkelig til at udligne overskuddet på 70 mio. kr., der var opbygget i perioden 2017-2020. Den utilstrækkelige håndtering af overskuddet skyldes ifølge ministeriet, at ministeriet afventede en evaluering af ordningen, som er forudsat i lovbemærkningerne. Evalueringen var planlagt i 2020, men er først gennemført i 2022 på grund af COVID-19-pandemien. Rigsrevisionen bemærker, at ministeriet burde have indhentet hjemmel til overskuddet, fx ved midlertidigt at forlænge balanceperioden for ordningen.

Miljøministeriet har ikke fastsat korrekte takster på 4 gebyrordninger

5. Miljøministeriet har ikke tilstræbt balance på 4 ud af 14 gebyrordninger, så gebyrindtægterne svarer til ministeriets omkostninger til at administrere hver ordning målt over en 4-årig periode. Ministeriet har fastsat taksterne uden at tage højde for de seneste 4 års overskud eller underskud, som ifølge reglerne skal udlignes. Ministeriet har desuden budgetteret med underskud på de 4 ordninger i perioden 2021-2024 uden at indhente hjemmel og uden at redegøre for, hvordan og hvornår ordningerne forventes at opnå balance.

Miljøministeriet har desuden hjemmel til underskud på 3 ordninger, uden at det dog er præciseret, hvordan underskuddene skal finansieres. Rigsrevisionen finder, at hjemlen bør præciseres, så det fremgår, hvilke gebyrordninger der må give underskud, hvordan underskuddene skal finansieres, og eventuelt om Folketinget skal orienteres om større underskud.

3 ministerier har fastsat gebyrtaksterne korrekt

6. Rigsrevisionens tværgående revision af gebyrordninger har også omfattet 59 gebyrordninger hos Erhvervsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og det daværende Social- og Ældreministerium. De 3 ministerier har ikke væsentlige regelbrud. Ministerierne har bl.a. en plan for, hvordan overskud eller underskud kan blive udlignet inden for 4 år efter, at ubalancen er opstået. I de sager, hvor ministerierne ikke forventer at kunne udligne overskud eller underskud, har ministerierne med få undtagelser indhentet særskilt hjemmel til fx at forlænge perioden med overskud eller underskud.



ERHVERVSMINISTERIET

MINISTERIET FOR
FØDEVARER, LANDBRUG
OG FISKERI

SOCIAL- OG ÆLDRE-
MINISTERIET
(nu Social-, Bolig- og
Ældreministeriet)

**POSITIV
KONKLUSION**

2.2. Løn- og ansættelsesdispositioner

Ministerierne skal sikre, at medarbejdernes løn- og ansættelsesvilkår følger regler og aftaler, fx når ministerierne indgår ansættelseskontrakter med nye medarbejdere. Ministerierne skal også overholde reglerne om arbejdstid for deres medarbejdere, fx reglerne om hviletid.

7. Vores revision er planlagt, så vi kan revidere løn- og ansættelsesdispositioner hos alle ministerier minimum hvert 5. år. I 2022 har vi revideret løn- og ansættelsesdispositioner hos 4 ministerier, jf. tabel 1. Vi har en positiv konklusion om alle 4 ministerier. Nedenfor omtaler vi revisionen af Justitsministeriet, hvor vi følger op på en sag fra beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2020.



JUSTITSMINISTERIET

SVAGHEDER I
FORVALTNINGEN

Fortsat sag

Sagen om Justitsministeriets overholdelse af arbejdstidsregler er bl.a. omtalt i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 30, jf. bilag 2.

Sagen er tidligere omtalt i beretningen om vagtplanlægning i statslige Institutioner og i beretningen om revisionen af statsregnskabet for 2011.

Regelbrud i Justitsministeriet vedrørende arbejdstid

Justitsministeriet sikrer fortsat ikke, at Kriminalforsorgen overholder reglerne om hviletid. Ministeriet overholder heller ikke lokalaftaler om arbejdstid, idet ministeriet bl.a. ikke sikrer, at fængselsbetjente og politibetjente afvikler opsparede timer som aftalt. Tidligere brud på reglerne om arbejdstid har påført ministeriet en udgift på ca. 25 mio. kr. til et forlig, som er indgået mellem Kriminalforsorgen og Fængselsforbundet.

8. Rigsrevisionen har senest i 2020 kritiseret, at Kriminalforsorgen ikke har overholdt 48-timersreglen, der betyder, at medarbejdernes gennemsnitlige arbejdstid ikke må overstige 48 timer om ugen set over en periode på 4 måneder. Kriminalforsorgen har i 2022 indgået et forlig med Fængselsforbundet om godtgørelse på 25 mio. kr. til 700 medarbejdere. Kriminalforsorgen er i gang med at undersøge, om flere medarbejdere er berettigede til godtgørelse. Ministeriet har implementeret et planlægningssystem for at overholde 48-timersreglen fra og med 2022. Planlægningssystemet understøtter ikke, at Kriminalforsorgen kan overholde reglerne om hviletid, der fx giver medarbejderne ret til at have højst 10 arbejdsdage mellem 2 fridage.

Kriminalforsorgen og politiet har lokalaftaler om timebanker, der giver medarbejderne mulighed for at opspare timer, fx overarbejdstimer. Kriminalforsorgen har indgået aftaler om opsparede timer med 260 medarbejdere pr. august 2022. Politiet har indgået aftaler om opsparede timer med 1.101 medarbejdere pr. august 2022.

Vores revision i 2022 har vist, at Kriminalforsorgen ikke kan opgøre timerne fordelt på formål. Timerne kan opspares til 3 forskellige formål: seniorformål, familiemæssige formål og andre formål. Kriminalforsorgen har desuden ikke udarbejdet lokale politikker på området eller ført tilsyn, som det er forudsat i lokalaftalen. Kriminalforsorgen har oplyst, at planlægningssystemet fremadrettet skal understøtte administrationen af de opsparede timer.

Revisionen har også vist, at politiet ikke i alle tilfælde har sikret, at opsparede timer i henhold til 169 individuelle aftaler var afholdt, før medarbejderne var fyldt 55 år. Politiet vil iværksætte tiltag, der skal sikre, at de indgåede aftaler overholdes.

3. Ministeriernes systemer og processer

3.1. Inddrivelse af gæld

Skatteministeriet har ansvaret for at inddrive borgeres og virksomheders gæld til det offentlige på vegne af bl.a. staten og kommunerne. I beretningen definerer vi gæld til det offentlige som den ubetalte gæld, der er under inddrivelse i Skatteministeriet. En tilfredsstillende inddrivelse kræver, at Skatteministeriet har etableret systemer og processer, der gør det muligt for ministeriet at inddrive alle gældstyper.

9. Vi har hvert år siden 2008 revideret Skatteministeriets inddrivelse, da det er et væsentligt og risikofyldt område. Vi har også revideret inddrivelsen i 2022, jf. tabel 1. Rigsrevisionen har en kritisk udtalelse om Skatteministeriet, der er omtalt nedenfor.

Væsentlige mangler i Skatteministeriets inddrivelse af gæld

Skatteministeriet har forbedret inddrivelsen i 2022, idet en større andel af gælden kan inddrives via det nye inddrivelsessystem (PSRM). Den samlede offentlige gæld udgør 154,9 mia. kr., hvoraf 106,6 mia. kr. dog fortsat inddrives via ministeriets gamle inddrivelsessystem (DMI). En stor del af gælden i DMI skyldes af personer med betalingsevne, men ministeriet kan fortsat ikke inddrive gælden via lønindeholdelse, der ellers er et af ministeriets mest effektive inddrivelsesværktøjer. Derudover kan ministeriet ikke inddrive en stor del af gælden på grund af problemer med datakvalitet og retskraft. Ministeriet har desuden en utilstrækkelig inddrivelsesindsats over for gæld, der er stiftet af virksomheder. Problemerne med inddrivelsen medfører risiko for, at gæld for flere milliarder kroner går tabt over en årrække.

10. Rigsrevisionen har siden 2008 kritiseret, at Skatteministeriet har en mangelfuld inddrivelse af borgeres og virksomheders gæld til det offentlige. Rigsrevisionen har fulgt op på sagen i 2022 og har en kritisk udtalelse om inddrivelsen, fordi der fortsat er væsentlige mangler på området.

Skatteministeriet har forbedret systemunderstøttelsen af inddrivelsen i 2022, idet andelen af gælden, der kan inddrives via det nye inddrivelsessystem (PSRM), er steget fra 21,4 % ultimo 2021 til 30,4 % ultimo 2022. Ministeriet har inddrevet gæld for 12,6 mia. kr. i 2022, hvilket er på niveau med 2021, hvor ministeriet inddrev 12,9 mia. kr. (2022-priser). Figur 2 viser udviklingen i den samlede offentlige gæld og det årlige provenu fra Skatteministeriets inddrivelse de seneste 9 år.



SKATTEMINISTERIET

KRITISK
UDTALELSE

Fortsat sag

Sagen om Skatteministeriets inddrivelse blev første gang omtalt i beretningen om revisionen af statsregnskabet for 2008, pkt. 157-163, jf. bilag 2.

Dele af sagen er desuden omtalt i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 74-76, jf. bilag 2.

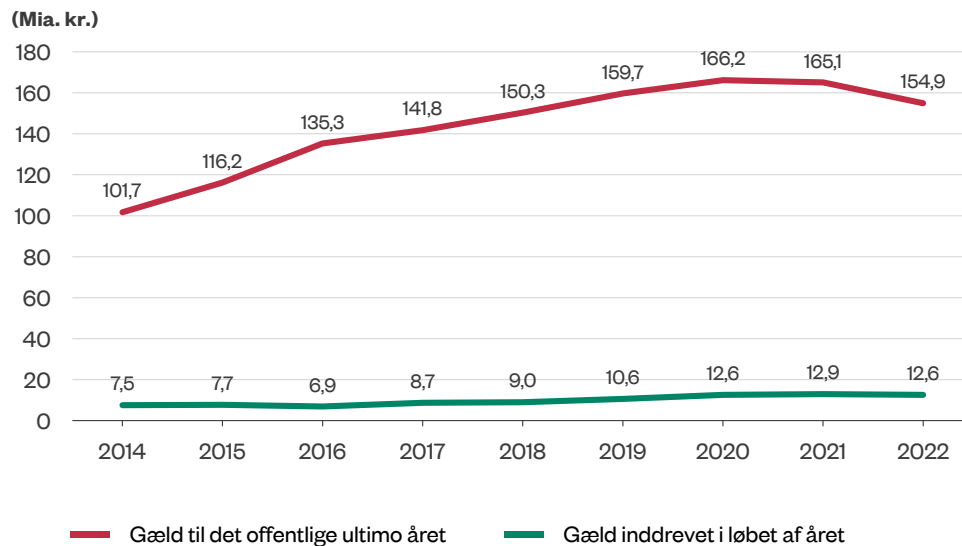
Inddrivelsesværktøjer

Inddrivelsesværktøjer omfatter bl.a.:

- lønindeholdelse
- modregning i udbetalinger fra Skatteforvaltningen, fx restskat
- udlæg i aktiver
- afdragsordninger.

Figur 2

Udviklingen i den samlede offentlige gæld og det årlige provenu fra inddrivelsen i perioden 2014-2022 (2022-priser)



Note: Offentlig gæld er opgjort med udenlandske gældsposter og gæld til inddrivelse i SAP 38.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af figur 2, at den offentlige gæld er steget frem til 2020, hvorefter gælden er faldet til 154,9 mia. kr. ultimo 2022. Gælden er steget i hele perioden, målt i løbende priser, der ikke tager højde for inflation.

Uudnyttet betalingsevne i DMI

11. Ultimo 2022 var der gæld for 106,6 mia. kr. i Skatteministeriets gamle inddrivelsessystem (DMI), svarende til 68,8 % af den samlede gæld. Ministeriet kan ikke anvende alle relevante inddrivelsesværktøjer i DMI. Fx kan ministeriet ikke foretage lønindeholdelse, der ellers er et af ministeriets mest effektive inddrivelsesværktøjer. En stor del af de skyldnere, der har gæld til inddrivelse i DMI, har betalingsevne. De skylder 44,3 mia. kr. Vi har beregnet, at ministeriet kunne have inddrevet op til 4 mia. kr. mere i 2022, hvis ministeriet havde kunnet anvende lønindeholdelse og afdragsordninger i DMI, jf. tabel 3.

Tabel 3

Uudnyttet betalingsevne i DMI i 2022

	Antal skyldnere	Skyldnernes samlede gæld pr. 31. december 2022	Gæld, der kunne inddrives ved lønindeholdelse eller afdragsordninger
Personer med betalingsevne, hvor der ikke er sket lønindeholdelse eller indgået afdragsordninger	600.659	44,3 mia. kr.	4,0 mia. kr.

Note: Beregningerne er baseret på den enkelte skyldners betalingsevne og gæld. Beregningen af gælden, der kan inddrives, inkluderer gældsposter for 0,9 mia. kr., der er midlertidigt undtaget for inddrivelse på grund af problemer med datakvalitet og retskraft. Ca. 80 % af skyldnerne har en lønindkomst, mens de resterende skyldnere typisk har personligt ejede virksomheder, hvor inddrivelse kan ske ved afdragsordninger. Vi har fratrasket gæld, der kun har været til inddrivelse i 3 måneder pr. 31. december 2022.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Skatteministeriet har udarbejdet en plan for inddrivelsen frem mod 2030, der bl.a. åbner mulighed for, at ministeriet kan begynde at anvende lønindeholdelse i DMI i løbet af 2024.

Gældsposter kan ikke inddrives på grund af tvivl om datakvalitet og retskraft

12. Skatteministeriet har fortsat udfordringer med at inddrive gæld, fordi ca. 38 % af gældsposterne i DMI kan have problemer med datakvalitet og retskraft. Ministeriet arbejder på at løse problemerne i de enkelte gældsposter. Ministeriet modtager dog hvert år nye gældsposter, der kan have problemer med datakvalitet og retskraft og derfor ikke kan inddrives. Andelen af gældsposter, der ikke kan inddrives, er dermed stort set uændret fra 2021 til 2022. Ultimo 2022 var der tvivl om datakvalitet og retskraft i gældsposter for 40,7 mia. kr. (nominel værdi). For mere end halvdelen af disse gældsposter har ministeriet ikke taget stilling til, hvordan ministeriet skal løse problemerne, så gælden kan inddrives.

Begrænset inddrivelse af virksomheders gæld i DMI

13. Skatteministeriet har en utilstrækkelig inddrivelsesindsats over for gæld, der er stiftet af virksomheder. Virksomheder har gæld for 53,9 mia. kr. i DMI. Ministeriet har en indsats målrettet udlæg og konkurs, som dog i 2022 kun omfattede ca. 18 % af virksomhedernes gæld, der ikke allerede var under fx dødsbobehandling. Endvidere var indsatsen kun i begrænset omfang målrettet virksomheder, som udelukkende har gæld fra før 2021. Den resterende gæld inddrives fx ved udsendelse af rykkere, modregning og telefonvejledning, som er mindre effektive inddrivelsesværktøjer.

Lønindeholdelse

Lønindeholdelse indebærer, at en arbejdsgiver – på anmodning fra Gældsstyrelsen – tilbageholder en del af en ansats løn, hvis den ansatte har betalingssevne. Den tilbageholdte løn bruges til at afdrage den pågældendes gæld til det offentlige.

Afdragsordning

Gældsstyrelsen kan indgå en afdragsordning, hvor en skyldner hver måned afdrager et fast beløb. Beløbet fastsættes typisk ud fra skyldnerens indkomst. Hvis skyldneren misligholder aftalen, kan styrelsen rykke og iværksætte andre inddrivelseskridt.

3.2. Budgetstyring af flerårige projekter

Krav til statens budgetstyring

Krav til statens budgetstyring fremgår af budgetvejledningens afsnit om:

- it-projekter (afsnit 2.2.18)
- interne produktionsomkostninger ved investeringsprojekter (anlægs løn mv.) (afsnit 2.6.5.1)
- bygge- og anlægsprojekter (afsnit 2.8.3).

Flerårige projekter er fx it- og byggeprojekter, der skal realisere et bestemt formål eller produkt inden for en fast tidsperiode og til den pris, der er afsat til projektet. Ministerierne skal for det første udarbejde et dækkende budget, der inkluderer alle de delleverancer, der er nødvendige for at realisere formålet med projektet. Budgettet skal derudover bl.a. være ledelsesgodkendt på rette niveau og være baseret på realistiske estimater. For det andet skal ministerierne følge op på projektets fremdrift i forhold til forbrug, pris og tid. Opfølgningen skal bl.a. rapporteres rettidigt til de rette ledelsesniveauer, så ledelsen kan tage stilling til konsekvenserne af eventuelle budgetafvigelser og orientere Folketingets Finansudvalg, hvis det er påkrævet. Kravene til ministeriernes budgetstyring fremgår bl.a. af budgetvejledningen og af den statslige it-projektmodel.

14. Vores revision er planlagt, så vi kan revidere budgetstyringen hos alle ministerier med væsentlige udgifter til flerårige projekter minimum hvert 5. år. I 2022 har vi revideret 2 ministeriers budgetstyring af flerårige projekter, jf. tabel 1. Vi har en kritisk udtalelse om Skatteministeriet og en positiv konklusion om Kulturministeriet. Begge sager er omtalt nedenfor.



SKATTEMINISTERIET

KRITISK
UDTALELSE

Fortsat sag

Sagen om Skatteministeriets budgetstyring blev første gang omtalt i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2020, afsnit 2.1, jf. bilag 2.

Væsentlige mangler i Skatteministeriets budgetstyring af it-projekter

Skatteministeriets budgetstyring har været mangelfuld i 2 ud af 3 reviderede it-projekter. Ministeriet burde desuden have fulgt kravene om styring af statslige it-projekter i forbindelse med 2 it-udviklingsaktiviteter. Konsekvensen er, at ministeriet ikke på tilfredsstillende vis kan vurdere, om it-projekterne leveres som forudsat, og ikke har forelagt relevante udviklingsaktiviteter for Folketingets Finansudvalg.

15. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2020, hvor vi fandt, at Skatteministeriets styring af it-projekter ikke fulgte budgetvejledningens krav. Ministeriet havde udgifter til it-udvikling for 1,4 mia. kr. i 2022.

Vores revision i 2022 har vist, at Skatteministeriets styring af 2 it-projekter fortsat ikke er i overensstemmelse med kravene til statslige it-projekter. Ministeriet har taget initiativ til at forbedre styringen af it-projekter i 2022, men vi kan endnu ikke vurdere effekten af ministeriets nye tiltag. Tabel 4 viser de 3 it-projekter, vi har revideret.

Tabel 4**De 3 reviderede it-projekter på Skatteministeriets område**

	eKapital Data System til Skattestyrelsens kontrol med udenlandske skatteoplysninger	ESLE Levetidsforlængelse af Erhvervssystemet, der bruges til opkrævning af skatter	One Stop Moms 2 (OSM-2) Tilpasning til ny EU-lov om salg til forbrugere
Tilstrækkeligt budget	●	●	●
Tilstrækkelig opfølgning i forhold til forbrug, fremdrift og gevinster	●	●	●

Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af tabel 4, at Skatteministeriet ikke har udarbejdet et tilstrækkeligt budget for it-projekterne eKapital Data og OSM-2. Budgetterne indeholder ikke alle de delleverancer, der er nødvendige for at realisere projekterne, herunder hvor meget det koster at udvikle hver delleverance. Den utilstrækkelige styring af budgetterne har medført, at de færdige it-projekter mangler funktionaliteter, der var forudsat, da projekterne blev igangsat, og at projekterne bliver væsentligt dyrere. Fx blev en sagsbehandlerfunktion til OSM-2 fjernet ved en replanlægning af projektet (aktstykke i juni 2022). Replanlægningen bidrager ifølge Statens It-råd til, at ministeriet kan realisere OSM-2 inden for de økonomiske rammer, men uden en væsentlig funktionalitet, idet projektet ikke længere omfatter en sagsbehandlerfunktion, der skulle bidrage til at reducere udgifterne til at administrere systemet.

Skatteministeriet har ikke en tilfredsstillende budgetopfølgning på it-projekterne eKapital Data og OSM-2. I det ene projekt – eKapital Data – har ministeriet først fordelt flere udgifter på delleverancer efter projektets afslutning og har derfor haft vanskeligt ved løbende at vurdere, om leverancerne blev afviklet inden for budgettet. Da projektet blev afsluttet ultimo 2021, var der kun udviklet én ud af 5 bærende delleverancer. I det andet projekt – OSM-2 – har et manglende overblik medført, at ministeriet for sent orienterede Folketingets Finansudvalg om, at projektet blev forsinket med 16 måneder og ikke ville indeholde alle de funktionaliteter, der var forudsat ved igangsættelsen af projektet. Den utilstrækkelige opfølgning betyder, at ministeriet ikke løbende kan vurdere, om it-projekternes fremdrift er i overensstemmelse med den forudsatte pris og de forudsatte delleverancer.

Udviklingsaktiviteter burde være behandlet som it-projekter

16. Ud over de 3 it-projekter har vi også gennemgået 2 it-udviklingsaktiviteter. Udgifterne til udviklingen af aktiviteterne overstiger i begge tilfælde grænsen for, hvornår it-projekter skal forelægges for Folketingets Finansudvalg. Grænsen er 70 mio. kr. Skatteministeriet anså ikke aktiviteterne som it-projekter på revisionstidspunktet. Derfor fulgte ministeriet ikke kravene til statslige it-projekter og forelagde ikke udviklingsaktiviteterne for Finansudvalget. Kravene er beskrevet i boks 1.

Boks 1

Krav til statslige it-projekter

Alle statslige it-projekter med samlede budgetterede udgifter på over 15 mio. kr. skal forelægges Statens It-råd til en risikovurdering og følge statens it-projektmodel. Formålet med risikovurderingen er at hjælpe de ansvarlige myndigheder med at gennemføre it-projekter inden for en fastsat tidsplan og et fastsat budget, så de forudsatte gevinster i projekternes businesscases kan realiseres.

Statslige it-projekter med samlede budgetterede udgifter på 70 mio. kr. eller mere skal forelægges Folketingets Finansudvalg. It-projekter, hvor budgettet i projektfasen udvikler sig til at udgøre 70 mio. kr. eller mere, skal forelægges Finansudvalget snarest og senest 3 måneder efter, at myndigheden er blevet bekendt med forordningen.

Kilde: Budgetvejledningen, afsnit 2.2.18.1.1-2.2.18.1.2.

Skatteministeriet har på baggrund af Rigsrevisionens kritik igangsat et arbejde sammen med Statens It-råd og Økonomistyrelsen om at fastlægge, hvornår it-udvikling fremover skal styres som it-projekter. Ministeriet anerkender på den baggrund, at dele af de 2 udviklingsaktiviteter burde have været håndteret som it-projekter.

Tidligere omtale af PSRM

Rigsrevisionen har tidligere revideret forløbet omkring udviklingen af og problemer med PSRM i beretningen om udvikling af det nye inddrivelsessystem og tilslutning af fordringshavere.

Den ene udviklingsaktivitet vedrører udgifter for ca. 660 mio. kr., som Skatteministeriet har brugt i perioden 2019-2022 til at videreudvikle det nye inddrivelsessystem (PSRM). Ministeriet har ikke registreringer, der gør det muligt at opgøre, om hele eller dele af aktiviteten skal håndteres som it-projekter i henhold til budgetvejledningens krav. Dermed er det ikke muligt at opgøre præcist, hvad ministeriet har brugt på videreudviklingen af PSRM.

Den anden udviklingsaktivitet vedrører "Mellemprioriteten", der er en midlertidig løsning til at koble eksisterende systemer sammen. "Mellemprioriteten" gør det muligt at udsende nye ejendomsvurderinger, indtil det nye ejendomsvurderingssystem kan sættes i drift. Skatteministeriet har brugt 105 mio. kr. på at tilpasse og tilføje funktionaliteter til eksisterende systemer i perioden 2020-2022.

Mangler i Kulturministeriets budgetstyring af projekt Nyborg Slot

Kulturministeriets budgetstyring af projekt Nyborg Slot har haft en række mangler i store dele af projektperioden. Ministeriet har bl.a. ikke udarbejdet et dækkende budget for restaureringen af slottet, idet projektets samlede budget ikke har været inddelt i finansår. Desuden har ministeriet ikke fulgt op på de enkelte budgetposter. Konsekvensen er, at ministeriet ikke fra projektets start har haft klare forudsætninger for at følge budgettet i forhold til projektets fremdrift.

17. I 2015 godkendte Folketingets Finansudvalg et projekt om restaureringen af Nyborg Slot til 270 mio. kr. Kulturministeriet vedtog i 2019 et revideret budget på 336,6 mio. kr., fordi restaureringen også skulle omfatte en tårnudvidelse. Dette medførte en væsentlig overskridelse på 66,6 mio. kr. i forhold til den oprindelige bevilling, svarende til en overskridelse på ca. 25 %. Ministeriet orienterede Finansudvalget 9 måneder efter, at ministeriet første gang fik viden om, at bevillingen ville blive overskredet, til trods for at det skal ske inden for 3 måneder. Ministeriet har i perioden 2016-2019 ikke haft et budget, som har dækket projektets samlede løbetid. Budgettet er desuden ikke inddelt i finansår. Konsekvensen er, at det har været vanskeligt for ministeriet at følge forbruget i forhold til projektets fremdrift.



KULTURMINISTERIET

SVAGHEDER I
FORVALTNINGEN



Nyborg Slot er opført omkring år 1200. Restaureringen af slottet skal bl.a. sikre kulturarven for eftertiden.

Foto: Bo Amstrup/
Ritzau Scanpix

Kulturministeriet har ikke sikret, at der er fastsat grænser for, hvornår fx departementet eller Slots- og Kulturstyrelsens direktion skal orienteres om eventuelle afvigelser i projektets budget eller forbrug. Derudover følger ministeriet ikke op på forbruget af projektets enkelte budgetposter kvartalsvist, som det er forudsat i ministeriets egne retningslinjer. Konsekvensen er, at projektets ledelse ikke i tide har taget stilling til, hvordan afvigelser i budgettet eller forbruget skal håndteres.

Projektet skulle være afsluttet i 2019, men arbejdet blev stillet i bero i 2020 som følge af en klage til Miljø- og Fødevarerklagenævnet over byggeriets indgreb i fortidsmindet. I dag står projektet stille, og Nyborg Slot er lukket for offentligheden. Kulturministeriet arbejder på en plan for, hvornår og hvordan projektet skal færdiggøres.

3.3. Mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring

Mål- og resultatstyring indebærer, at ministerierne fastlægger relevante mål for kerneopgaverne og opstiller rammer for at styre målopfyldelsen. Ministerierne bør følge op på, om mål og resultater bliver opfyldt. Aktivitets- og resursestyring indebærer, at ministerierne beskriver de aktiviteter, der bidrager til målopfyldelsen, og registrerer resurseforbruget for de gennemførte aktiviteter. Ministerierne bør følge op på, hvor mange resurser ministeriet bruger på aktiviteterne. Rammerne for mål- og resultatstyring er beskrevet i vejledninger fra Finansministeriet. Endvidere stiller regnskabsbekendtgørelsen krav om fyldestgørende målrapportering i årsrapporten.

18. Vores revision er planlagt, så vi kan revidere alle ministeriers styring af mål, resultater, aktiviteter og resurser minimum hvert 5. år. I 2022 har vi revideret 9 ministeriers mål- og resultatstyring. Vi har derudover revideret Sundhedsministeriets aktivitets- og resursestyring, jf. tabel 1. Vi har en positiv konklusion om 8 ministeriers mål- og resultatstyring og kritiske udtalelser om Sundhedsministeriets mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring. Sagen om Sundhedsministeriet er omtalt nedenfor.



SUNDHEDSMINISTERIET
(nu Indenrigs- og
Sundhedsministeriet)

KRITISK
UDTALELSE

Væsentlige mangler i Sundhedsministeriets mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring

Sundhedsministeriets mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring har været mangelfuld i 2022. 5 ud af 6 virksomheder har ikke mål- og resultatstyring og har ikke et grundlag for en effektiv aktivitets- og resursestyring. Konsekvensen er, at ministeriet ikke kan redegøre for, hvad de enkelte aktiviteter koster. Rigsrevisionen vurderer, at manglerne er væsentlige, men er samtidig opmærksom på, at ministeriet har været i en ekstraordinær situation som følge af COVID-19-pandemien. Ministeriet har oplyst, at ministeriet har været underlagt politiske og strategiske mål til håndtering af COVID-19 fra 2020 og frem og derfor ikke har prioriteret håndteringen af mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring.

19. På Sundhedsministeriets område har 5 ud af 6 reviderede virksomheder ikke haft mål- og resultatstyring i 2022. Fx har virksomhederne ikke fastsat mål for kerneopgaverne. Styrelsen for Patientklager har som den eneste af de 6 virksomheder haft en tilfredsstillende mål- og resultatstyring. Styrelsen har fx fastsat mål om sagsbehandlingstider for klagesager. Styrelsen for Patientklager er den mindste virksomhed med udgifter på ca. 170 mio. kr., svarende til 4 % af ministeriets samlede udgifter i 2022.

Figur 3 viser de 6 virksomheder, vi har revideret i forhold til mål- og resultatstyring og aktivitets- og resursestyring.

Figur 3

Virksomheder, som Rigsrevisionen har revideret på Sundhedsministeriets område



Kilde: Rigsrevisionen.

Sundhedsministeriets departement har ikke et koncept for mål- og resultatstyring på ministerområdet i 2022. Ministeriet har oplyst, at ministeriet i 2018 og 2019 havde et koncept for mål- og resultatstyring med resultatkontrakter. Resultatkontrakterne blev annulleret i maj 2020 på grund af COVID-19-pandemien. Rigsrevisionen kan dog konstatere, at der heller ikke i tidligere år var resultatkontrakter i alle virksomheder på ministerområdet. Fx havde 5 af de 6 reviderede virksomheder udarbejdet resultatkontrakter i 2018, mens kun 2 af de 6 virksomheder havde udarbejdet resultatkontrakter i 2019.

Departementet har i 2022 bl.a. ikke opstillet rammer for måloppstilling og målopfølgning og har ikke en proces for dialog om mål- og resultatstyring med 5 af de 6 reviderede virksomheder på ministerområdet. Sundhedsministeriet har oplyst, at ministeriet har været underlagt politiske og strategiske mål til håndtering af COVID-19 fra 2020 og frem, men at ministeriet har implementeret et koncept for mål- og resultatstyring fra og med 2023.

Den manglende mål- og resultatstyring bevirker, at der ikke er et grundlag for en effektiv aktivitets- og resursestyring. Rigsrevisionen konstaterer, at 2 af de 3 reviderede virksomheder ikke har en aktivitets- og resursestyring. Virksomhederne kan fx ikke redegøre for, hvor mange timer de har brugt på lægemiddelgodkendelse eller forskning. Sundhedsministeriet kan således ikke redegøre for, hvor meget de enkelte aktiviteter koster.

4. Sager, der kan afsluttes



FORSVARSMINISTERIET

Tidligere omtale af sagen

Sagen om Forsvarsministeriets budgetstyring blev første gang omtalt i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 48-49, jf. bilag 2.

20. Rigsrevisionen vurderer, at ministerierne har taget initiativer, der imødekommer kritikken i nedenstående 5 sager. Sagerne er fra tidligere beretninger om revisionen af statens forvaltning. Bilag 2 giver et overblik over alle de sager, vi følger.

Forsvarsministeriet har implementeret en koncernfælles it-styringsmodel

21. Vi har fulgt op på en sag fra 2018 om Forsvarsministeriets mangelfulde budgetstyring af 3 konkrete flerårige it-projekter: it-infrastruktur til Beredskabsstyrelsen, kapacitetsplanlægning for materielvedligehold og tidsstyring.

Forsvarsministeriet har styrket den strategiske opfølgning og den løbende budgetstyring af koncernens it-projekter. Ministeriet har bl.a. implementeret en koncernfælles it-styringsmodel, der følger den statslige it-projektmodel. I den nye it-styringsmodel bliver budgettet for it-projekter nedbrudt på udgifts- og omkostningsposter pr. måned, så ministeriet kan følge projekternes omkostninger i forhold til den faktiske fremdrift. Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



JUSTITSMINISTERIET

Tidligere omtale af sagen

Sagen om Justitsministeriets lønforvaltning blev første gang omtalt i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 22, jf. bilag 2.

Justitsministeriet har styrket lønforvaltningen

22. Vi har fulgt op på en sag, hvor Justitsministeriet i 2018 havde et særligt højt antal lønsager med regelbrud, fejl og mangler. Rigsrevisionen fandt på den baggrund, at ministeriet kunne styrke lønforvaltningen.

Vores revision i 2022 har vist, at Justitsministeriet generelt har forvaltet i overensstemmelse med regelgrundlaget i forhold til fast løn og pension til kontraktansatte chefer og tjenestemænd samt i forhold til overarbejde. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.



JUSTITSMINISTERIET

Tidligere omtale af sagen

Sagen om Justitsministeriets honorering af råd og nævn blev første gang omtalt i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 50-52, jf. bilag 2.

Justitsministeriet følger reglerne for honorering af transporttid til råd og nævn

23. Vi har fulgt op på en sag fra 2019, hvor Justitsministeriet havde udbetalt honorarer for transporttid til medlemmer af Politiklagerådet, selv om at der ikke var hjemmel til det i cirkulære om betaling til medlemmer af kollegiale organer i staten. Ministeriet oplyste, at transporttiden indgik i arbejdstiden ud fra ønsket om geografisk spredning af medlemmer og derfor blev honoreret. Transporttiden kan imidlertid kun honoreres efter cirkulæret, hvis tiden anvendes til reel arbejdstid, herunder forberedelsestid.

Justitsministeriet har oplyst, at transporttiden til medlemmer af Politiklagerådet fremadrettet kun vil blive honoreret, hvis transporttiden anvendes til reel arbejdstid, herunder forberedelsestid, der medgår til at varetage hvervet. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.

Miljøstyrelsen har en model til saglig og lige behandling af tilskudsansøgninger til miljøstøtte til Arktis og overholder nu bevillingsreglerne

24. Vi har fulgt op på en sag fra 2019, hvor Miljøstyrelsen ikke havde opstillet saglige og operationelle kriterier for sagsbehandlingens prioritering mellem ansøgere. Derudover havde styrelsen ikke efterlevet en række forvaltningsretlige og bevillingsmæssige regler i forbindelse med administrationen af tilskudsordningen.

Miljøstyrelsen har nu etableret en prioriteringsmodel baseret på saglige og operationelle kriterier. Endvidere har styrelsen sikret, at de forvaltningsretlige regler efterleves, ved at begrunde afslag i afgørelsesbreve, hvor der også fremgår vejledning til klagemuligheder. Styrelsen har derudover ændret praksis, så de bevillingsmæssige regler overholdes. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.

Skatteministeriet har forbedret grundlaget for at anvende sanktioner

25. Vi har fulgt op på en sag fra 2020 om et utilstrækkeligt grundlag for brug af sanktioner over for virksomheder, der ikke betaler deres skatter og afgifter korrekt og rettidigt.

Skatteministeriet har nu etableret processer, der understøtter sagsbehandlingens vurdering af, om sanktioner skal bringes i anvendelse vedrørende 5 punktafgiftslove (alkoholafgiftsloven, chokoladeafgiftsloven, forbrugsloven, tobaksafgiftsloven og øl- og vinafgiftsloven). Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen, den 3. august 2023

Birgitte Hansen
rigsrevisor

/Yvan Pedersen
afdelingschef



Tidligere omtale af sagen

Sagen om Miljøstyrelsens forvaltning af tilskud til miljøstøtte til Arktis blev første gang omtalt i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 39, jf. bilag 2.



Tidligere omtale af sagen

Sagen om Skatteministeriets anvendelse af sanktioner blev første gang omtalt i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2020, afsnit 2.2, jf. bilag 2.

Bilag 1. Metodisk tilgang

Rigsrevisionen gennemfører hvert år et antal juridisk-kritiske revisioner og forvaltningsrevisioner som en del af revisionen af statsregnskabet, jf. standarderne for offentlig revision. En *juridisk-kritisk revision* handler om, hvorvidt et udvalgt emne forvaltes i overensstemmelse med relevante regler, fx meddelte bevillinger, love, andre forskrifter, indgåede aftaler og sædvanlig praksis. En *forvaltningsrevision* handler om, hvorvidt ministeriet har systemer og processer, der i alle væsentlige henseender understøtter sparsommelighed, produktivitet og/eller effektivitet.

Revisionerne er planlagt, så vi reviderer væsentlige forvaltningsområder hos ministerierne i løbet af 5 år. Vi har fastlagt 15 forvaltningsområder, som vi anser for at være centrale, enten fordi der er tale om store udgifter eller indtægter i statsregnskabet, eller fordi områderne er afgørende for en effektiv forvaltning, jf. tabel A.

Tabel A

Forvaltningsområder, som vi reviderer minimum hvert 5. år

Juridisk-kritiske revisioner	Forvaltningsrevisioner
a. Gennemførelse af indkøb	a. Aktivitets- og resursestyring
b. Løn- og ansættelsesdispositioner	b. Mål- og resultatstyring
c. Gennemførelse af salg	c. Styring af indkøb
d. Opkrævning af gebyrer	d. Budgetstyring af flerårige projekter
e. Tildeling af tilskud mv.	e. Styring af tilskudsordninger
f. Rettighedsbestemte overførsler	f. Styring af opkrævning af skatter og afgifter
g. Opkrævning af skatter og afgifter	g. Styring af inddrivelse af gæld
h. Inddrivelse af gæld	

Kilde: Standarderne for offentlig revision.

Hver revision er afgrænset til et emne, dvs. bestemte dispositioner, systemer eller processer. Vi vælger et emne, hvor der er risiko for, at ministeriet ikke overholder reglerne eller ikke understøtter, at forvaltningen er sparsommelig, produktiv eller effektiv. Vi reviderer de enkelte emner på baggrund af konkrete regler, der er centrale for det udvalgte emne. Det kan fx være vejledninger og bekendtgørelser. Revisionerne bygger på en gennemgang af dokumenter, der beskriver ministeriets forretningsgange, interviews med centrale medarbejdere samt stikprøver og cases, der kan afdække, om ministeriet i praksis lever op til kriterier om fx regeloverholdelse, sparsommelighed, produktivitet eller effektivitet.

Afslutningsvist vurderer vi, om der er væsentlige regelbrud eller væsentlige mangler i forhold til det emne, vi har revideret. Vi vurderer, at et regelbrud er væsentligt, hvis det udgør mere end 100 mio. kr. eller mere end 10 % af ministeriets udgifter eller indtægter vedrørende forvaltningsområdet, fx ministeriets samlede indkøbsudgifter. Tærsklen for § 38. Skatter og afgifter er 937 mio. kr. Herudover kan vurderingen også tage højde for, om et regelbrud har væsentlige konsekvenser for borgere og virksomheder. Ved forvaltningsmangler kan vi ikke tilsvarende opgøre den økonomiske værdi. Derfor vurderer vi, om manglerne er væsentlige for ministeriet, dvs. om manglerne har påvirket ministeriets sparsommelighed, produktivitet eller effektivitet i væsentligt omfang. Vurderingen kan også tage højde for, om manglerne påvirker ministeriets økonomistyring og forvaltning i væsentligt omfang.

Beretningen handler om dispositioner og aktiviteter i 2022. Vi omtaler dog revisionsresultater, som vi har opnået frem til juni 2023, hvis de er relevante for sagerne i beretningen. Vi anvender de betegnelser på ministerier og virksomheder, der var gældende, da vi udførte revisionen.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Bilag 2. Sager, vi følger fra tidligere beretninger

Bilaget viser 38 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet og om revisionen af statens forvaltning. Vi følger sagerne, indtil ministerierne har løst de problemer, som vi og Statsrevisorerne har påpeget.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale i tidligere beretninger og notater	Bemærkning
Børne- og Undervisningsministeriet		
De statslige selvejende institutioners anvendelse af finansielle sikringsinstrumenter	- Beretning nr. 22/2011, pkt. 258-259 - Notat af 12. marts 2013, pkt. 55 - Beretning nr. 28/2013, pkt. 191-192 - Notat af 22. januar 2015, pkt. 70.	
Finansministeriet		
It-sikkerheden hos National Sundheds-it (NSI)	- Beretning nr. 28/2013, pkt. 162 - Notat af 22. januar 2015, pkt. 57 - Beretning nr. 21/2018, pkt. 45 - Notat af 12. februar 2020, pkt. 24.	Statens It har overtaget ansvaret for it-sikkerheden.
It-sikkerhed i databaser hos kunder i Statens It	- Beretning nr. 20/2019, pkt. 62 - Notat af 7. december 2020, pkt. 22.	
Forebyggelse af hackerangreb hos NaturErhvervstyrelsen (nu Fiskeristyrelsen) og SVANA (nu Miljøstyrelsen)	- Beretning nr. 21/2016, afsnit 4.1 - Notat af 12. januar 2018, pkt. 52.	Statens It har overtaget ansvaret for it-sikkerheden.
Forsvarsministeriet		
Forsvarskommandoens sanering af lagre	- Beretning nr. 28/2013, pkt. 144 - Notat af 22. januar 2015, pkt. 53.	
Manglende risiko- og beredskabsstyring af it-anvendelsen i Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste	- Beretning nr. 23/2014, pkt. 135 - Notat af 23. december 2015, pkt. 35 - Beretning nr. 21/2016, pkt. 57 - Notat af 12. januar 2018, pkt. 18 - Beretning nr. 20/2017, pkt. 44 - Notat af 29. november 2018, pkt. 18.	
Styring af byggeprojekter	- Beretning nr. 20/2017, pkt. 42 - Notat af 29. november 2018, pkt. 16.	
Budgetstyring af flerårige investeringsprojekter	- Beretning nr. 21/2018, pkt. 48-49 - Notat af 12. februar 2020, pkt. 27 - Pkt. 21 i denne beretning.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale i tidligere beretninger og notater	Bemærkning
Justitsministeriet		
It-sikkerhed	• Beretning nr. 28/2013, pkt. 135 • Notat af 22. januar 2015, pkt. 49 • Beretning nr. 21/2018, pkt. 44 • Notat af 12. februar 2020, pkt. 23.	
Lønforvaltning	• Beretning nr. 21/2018, pkt. 22 • Notat af 12. februar 2020, pkt. 10 • Pkt. 22 i denne beretning.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Justitsministeriets honorering af råd og nævn	• Beretning nr. 20/2019, pkt. 50-52 • Notat af 7. december 2020, pkt. 17 • Pkt. 23 i denne beretning.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Kriminalforsorgens overholdelse af arbejdstidsreglerne	• Beretning nr. 19/2020, pkt. 30 • Notat af 26. november 2021, pkt. 11. • Pkt. 8 i denne beretning.	
Kirkeministeriet		
Forebyggelse af hackerangreb hos Folkekirkens It	• Beretning nr. 21/2016, afsnit 4.1 • Notat af 12. januar 2018, pkt. 52.	
Kirkeministeriets honorering af råd og nævn	• Beretning nr. 20/2019, pkt. 63 • Notat af 7. december 2020, pkt. 23.	
Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet		
Forebyggelse af hackerangreb hos GEUS	• Beretning nr. 21/2016, afsnit 4.1 • Notat af 12. januar 2018, pkt. 52.	
Miljøministeriet		
Miljøstyrelsens håndtering af data i Jagtportalen	• Beretning nr. 19/2020, pkt. 41 • Notat af 26. november 2021, pkt. 16.	
Miljøstyrelsens forvaltning af tilskud til miljøstøtte til Arktis	• Beretning nr. 20/2019, pkt. 39 • Notat af 7. december 2020, pkt. 10. • Pkt. 24 i denne beretning.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale i tidligere beretninger og notater	Bemærkning
Skatteministeriet		
Skatteministeriets udfordringer på inddrivelsesområdet	• Beretning nr. 19/2008, pkt. 157-163 • Notat af 9. marts 2010, pkt. 14 • Beretning nr. 18/2009, pkt. 164-167 • Notat af 25. februar 2011, pkt. 52 • Beretning nr. 16/2010, pkt. 93-95 • Notat af 6. marts 2012, pkt. 13 • Beretning nr. 22/2011, pkt. 181 • Notat af 12. marts 2013, pkt. 26 • Beretning nr. 18/2012, pkt. 206 • Notat af 3. marts 2014, pkt. 24 • Beretning nr. 28/2013, pkt. 109-113 • Notat af 22. januar 2015, pkt. 34-37 • Beretning nr. 23/2014, pkt. 110-115 • Notat af 23. december 2015, pkt. 24 • Beretning nr. 25/2015, pkt. 94 • Notat af 17. januar 2017, pkt. 23 • Beretning nr. 21/2016, pkt. 127-132 • Notat af 12. januar 2018, pkt. 45 • Beretning nr. 20/2017, pkt. 84-90 • Notat af 29. november 2018, pkt. 34 • Beretning nr. 21/2018, afsnit 2.1 • Notat af 12. februar 2020, pkt. 7 • Beretning nr. 20/2019, afsnit 2.5 • Notat af 7. december 2020, pkt. 9 • Beretning nr. 19/2020, afsnit 2.3 • Notat af 26. november 2021, pkt. 7 • Beretning nr. 19/2021, afsnit 2.3 • Notat af 6. februar 2023, pkt. 9 • Pkt. 10-13 i denne beretning.	
Opgørelse af og overholdelse af sagsbehandlingstider i SKAT	• Beretning nr. 25/2015, pkt. 98 • Notat af 17. januar 2017, pkt. 24.	
SKATs forvaltning af registreringsafgift på leasingområdet	• Beretning nr. 20/2017, pkt. 94 • Notat af 29. november 2018, pkt. 35.	
SKATs overholdelse af reglerne om rentetilskrivning	• Beretning nr. 20/2017, pkt. 83 • Notat af 12. januar 2018, pkt. 36 • Beretning nr. 21/2018, pkt. 16-19 • Notat af 12. februar 2020, pkt. 8 • Beretning nr. 20/2019, afsnit 2.3 • Notat af 7. december 2020, pkt. 7 • Beretning nr. 19/2020, afsnit 2.4 • Notat af 26. november 2021, pkt. 8.	

Forhold, der skal følges	Sagens omtale i tidligere beretninger og notater	Bemærkning
Skatteministeriet (fortsat)		
Risici forbundet med det nye inddrivelsessystem	- Beretning nr. 20/2017, pkt. 91 - Notat af 29. november 2018, pkt. 36.	Sagen følges i regi af beretning nr. 22/2018 om udvikling af det nye inddrivelsessystem og tilslutning af fordringshavere.
It-sikkerhed i SKAT	- Beretning nr. 20/2017, pkt. 99-101 - Notat af 29. november 2018, pkt. 36.	
Skatteministeriets forvaltning af grøn ejerafgift og vægtafgift	- Beretning nr. 21/2018, pkt. 20 - Notat af 12. februar 2020, pkt. 9 - Beretning nr. 20/2019, afsnit 2.4 - Notat af 7. december 2019, pkt. 8 - Beretning nr. 19/2021, afsnit 2.1 - Notat af 6. februar 2023, pkt. 7.	
Håndtering af modregning i SAP 38	- Beretning nr. 21/2018, pkt. 54 - Notat af 12. februar 2020, pkt. 31.	
Risiko for besvigelser på § 38. Skatter og afgifter	- Beretning nr. 20/2019, afsnit 2.1 - Notat af 7. december 2020, pkt. 5.	Sagen følges i regi af beretning om revisionen af statsregnskabet for 2022.
Overholdelse af regler for oversendelse af skatte- og afgiftskrav til inddrivelse	- Beretning nr. 20/2019, afsnit 2.2 - Notat af 7. december 2020, pkt. 6 - Beretning nr. 19/2020, pkt. 23 - Notat af 26. november 2021, pkt. 8 - Beretning nr. 19/2021, afsnit 2.2 - Notat af 6. februar 2023, pkt. 8.	
Tidsfristerne for EU's nye toldkodeks	- Beretning nr. 20/2019, pkt. 73 - Notat af 7. december 2020, pkt. 31.	
Konkursbehandling af virksomheder med gæld til det offentlige	- Beretning nr. 20/2019, pkt. 74-76 - Notat af 7. december 2020, pkt. 32. - Pkt. 13 i denne beretning.	Sagen er en del af sagen om Skatteministeriets udfordringer på inddrivelsesområdet.
Skatteministeriets budgetstyring af it-projekter	- Beretning nr. 19/2020, afsnit 2.1 - Notat af 26. november 2021, pkt. 5 - Pkt. 15-16 i denne beretning.	
Skatteministeriets anvendelse af sanktioner	- Beretning nr. 19/2020, afsnit 2.2 - Notat af 26. november 2021, pkt. 6 - Pkt. 25 i denne beretning.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale i tidligere beretninger og notater	Bemærkning
Sundhedsministeriet (nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet)		
Overholdelse af EU's udbudsregler	- Beretning nr. 20/2019, pkt. 60 - Notat af 7. december 2020, pkt. 21.	
Transport- og Boligministeriet (nu Transportministeriet og Social-, Bolig- og Ældreministeriet)		
It-sikkerhed	- Beretning nr. 21/2018, pkt. 46 - Notat af 12. februar 2020, pkt. 25.	
Region Sjælland		
Automatisk betaling af merarbejde til overlæger	- Beretning nr. 21/2018, pkt. 25 - Notat af 12. februar 2020, pkt. 13.	
Region Hovedstaden		
Automatisk betaling af merarbejde til overlæger	- Beretning nr. 20/2019, pkt. 57 - Notat af 7. december 2020, pkt. 19.	
Betaling af overarbejde til læger uden hjemmel	- Beretning nr. 20/2019, pkt. 58 - Notat af 7. december 2020, pkt. 20.	
Udenrigsministeriet		
It-sikkerhed	- Beretning nr. 20/2019, pkt. 63 - Notat af 7. december 2020, pkt. 23.	
Uddannelses- og Forskningsministeriet		
Uddannelses- og Forskningsministeriets honorering af råd og nævn	- Beretning nr. 20/2019, pkt. 50 - Notat af 7. december 2020, pkt. 17.	