



Rigsrevisionens notat om beretning om
effektiv kontrol



revision
revision

revision

Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 15/2016 om effektiv kontrol

Transport-, bygnings- og boligministerens redegørelse af 1. juni 2017
Miljø- og fødevareministerens redegørelse af 19. juni 2017
Erhvervsministerens redegørelse af 26. juni 2017
Beskæftigelsesministerens redegørelse af 3. juli 2017
Sundhedsministerens redegørelse af 3. juli 2017

14. august 2017

RN 1406/17

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

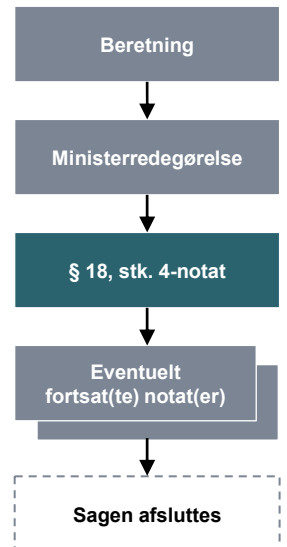
KONKLUSION

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministerierne generelt har iværksat eller vil iværksætte en række initiativer med henblik på at udvikle og effektivisere kontrollen. I beretningen konkluderede Rigsrevisionen, at myndighedernes kendskab til kontrollens effekt var mangelfuldt for de fleste kontrolordninger, hvorfor myndighederne ikke havde viden om, hvordan kontrollen og sanktionerne påvirkede regelefterlevelsen. Endvidere konkluderede Rigsrevisionen, at myndighederne hovedsageligt samarbejdede om kontrollen på afgrænsede områder. Rigsrevisionen vurderede på den baggrund, at et øget tværgående samarbejde ville kunne styrke kontrollens effektivitet og reducere kontrollens belastning for virksomhederne.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- de tværgående initiativer blandt ministerierne, som måtte blive taget med henblik på et øget samarbejde på tværs i relation til såvel deling af data om virksomheder og kontrolresultater som samarbejde om metoder og systemer
- ministeriernes arbejde med at sikre et bedre kendskab til kontrollens effekt.

Sagsforløb for en større undersøgelse



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

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i april 2017 en beretning om effektiv kontrol. Beretningen handlede om en række statslige myndigheders kontrol af virksomheder. Formålet med statslige myndigheders kontrol af virksomheder er at øge virksomhedernes regelefterlevelse og bidrage til høj sikkerhed på det kontrollerede område. I undersøgelsen indgik en gennemgang og sammenligning af 5 statslige myndigheders kontrol af virksomheder inden for 7 kontrolordninger. Det drejede sig om kontrolordninger under Beskæftigelsesministeriet (arbejds miljøkontrollen og indsatsen mod social dumping i Arbejdstilsynet), Erhvervsministeriet (regnskabskontrollen og kontrollen af fondsregnskaber i Erhvervsstyrelsen), Miljø- og Fødevareministeriet (fødevarekontrollen i Fødevarestyrelsen), Sundheds- og Ældreministeriet (organisationstilsynet i Styrelsen for Patientsikkerhed) og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet (jernbanetilsynet under Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen).

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, konstaterede de, at alle de undersøgte statslige myndigheder kunne blive bedre til at udføre kontrol af virksomheder. Statsrevisorerne bemærkede, at flere myndigheder bør få et bedre kendskab til de virksomheder, som de kontrollerer, og dermed et bedre grundlag for at tilrettelægge en effektiv kontrol. Statsrevisorerne bemærkede videre, at flere af myndighederne ikke har udarbejdet systematiske og dokumenterede risikovurderinger, som gør, at kontrollen fokuseres på de virksomheder, hvor der er størst risiko for regelbrud, og at myndighederne ikke ved, om kontrollen medfører øget regelefterlevelse, eller om sanktionerne medfører ændret adfærd hos virksomhederne. Endelig bemærkede Statsrevisorerne, at myndighederne med fordel kan samarbejde om kontrollen på tværs, da myndighederne står over for en række ensartede problemstillinger i forbindelse med at tilrettelægge en effektiv kontrol.

Det fremgik bl.a. af beretningen, at myndighedernes kendskab til kontrollens effekt var mangelfuldt for de fleste kontrolordninger, hvorfor myndighederne ikke har viden om, hvordan kontrollen og sanktionerne påvirker regelefterlevelsen. Kendskabet til kontrollens effekt var således ét af de områder, hvor der var et klart forbedringspotentiale. Endvidere fremgik det af beretningen, at myndighederne hovedsageligt samarbejdede om kontrollen på afgrænsede områder. Rigsrevisionen vurderede, at dataudveksling mellem myndighederne og/eller samordning af kontrollen ville kunne styrke kontrollens effektivitet og reducere kontrollens belastning for virksomhederne. Rigsrevisionen anbefalede derfor, at der i fx regi af et tværministerielt forum blev taget hånd om en sådan udviklings- og koordineringsopgave.

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

II. Gennemgang af ministrenes redegørelser

5. *Transport-, bygnings- og boligministeren* finder det prisværdigt med en undersøgelse af kontrol på tværs af sektorområder, da sådanne undersøgelser giver ny læring og inspiration til forbedret praksis. Ministeren understreger dog, at tværsektoranalyser i sagens natur medfører nogle metodiske valg, som betyder, at de enkelte sektorområder ikke nødvendigvis belyses ud fra alle særlige karakteristika, som gør sig gældende på de enkelte kontrolområder. Ministeren er dog enig i de konklusioner, der drages i beretningen og i Statsrevisorernes bemærkninger, som vil indgå i den løbende planlægning af tilsynet på jernbaneanrådet.

Transport-, bygnings- og boligministeren har noteret sig Statsrevisorernes bemærkning om, at myndighederne med fordel kan samarbejde om kontrol, og Rigsrevisionens anbefaling om, at der fx i regi af et tværministerielt forum tages hånd om udviklings- og koordineringsopgaver i forbindelse med tilrettelæggelse af effektiv kontrol. Ministeren oplyser, at Transport-, Bygnings- og Boligministeriet står til rådighed for et sådant arbejde, hvis et forum ned sættes.

6. *Miljø- og fødevarerministeren* er tilfreds med, at Statsrevisorernes bemærkning om Fødevarestyrelsens kontrol på fødevarerområdet er positiv, idet Rigsrevisionen i beretningen bl.a. konkluderede, at styrelsen har et godt kendskab til de virksomheder, der er omfattet af kontrollen, og at kontrollen sker på baggrund af en systematisk og dokumenteret risikovurdering. Ministeren oplyser, at denne risikovurdering med implementeringen af Fødevarerforlig 3 pr. 1. januar 2017 er videreudviklet til en individuel risikokarakterisering på baggrund af den enkelte virksomheds aktiviteter og kundegrundlag.

Som minister for et stort ressortområde med kontrolfunktioner er miljø- og fødevarerministeren meget interesseret i, at kontrollen til enhver tid forsøges udviklet og forbedret, og ministeren finder i den forbindelse Rigsrevisionens anbefaling om en tværministeriel udvikling og koordinering af statslig kontrol af virksomheder, herunder mere dataudveksling mellem myndigheder, interessant. I den forbindelse oplyser ministeren, at det som en del af fødevarer- og landbrugspakken blev besluttet, at der skulle udarbejdes en fælles kontrolstrategi for Miljø- og Fødevarerministeriet, som ministeren håber kan bidrage til inspiration mv. for andre kontrolmyndigheder.

7. *Erhvervsministeren* oplyser til Statsrevisorernes bemærkning om, at flere af myndighederne bør få et bedre kendskab til de virksomheder, som de kontrollerer, og dermed et bedre grundlag for at tilrettelægge en effektiv kontrol, at Erhvervsstyrelsen kontinuerligt arbejder på at udvikle kontrolmetoder, og at styrelsen senest i 2016 udviklede databaserede risikomodeller på alle sine erhvervsrettede kontrol- og tilsynsområder og efterfølgende gennemførte pilottest heraf. Ministeren oplyser videre, at risikomodellerne fremadrettet vil blive videreudviklet. Med hensyn til effektmåling og evaluering af, om kontrollen virker, oplyser ministeren, at Erhvervsstyrelsen aktuelt arbejder på at udvikle en ny kontrolstrategi, der forventes færdig i 2017, og som bl.a. vil omfatte evaluering af regelefterlevelse og måling af kontrollens effekt.

Hvad angår Statsrevisorernes bemærkning om, at myndighederne med fordel kan samarbejde om kontrollen på tværs, oplyser erhvervsministeren, at Erhvervsstyrelsen er i gang med at se på, hvor et øget tværgående samarbejde med andre myndigheder vil være meningsfyldt, herunder deling af data om virksomheder og kontrolresultater samt samarbejde om metoder og systemer, og at der i den forbindelse pågår bilaterale møder med andre erhvervsrettede tilsynsmyndigheder.

Erhvervsministeren oplyser endelig, at ministeren og Erhvervsstyrelsen er åbne over for at tage del i et større tværgående samarbejde om kontrol og tilsyn.

8. *Beskæftigelsesministeren* oplyser, at kontrolordninger, der ikke er tilrettelagt effektivt, kan betyde manglende regelefterlevelse hos nogle virksomheder, hvilket kan have samfundsmæssige og økonomiske konsekvenser. Ministeren finder derfor, at Beskæftigelsesministeriet skal undersøge mulighederne for at sikre en endnu mere effektiv tilrettelæggelse af kontrolordninger, herunder muligheden for i endnu højere grad at samarbejde på tværs af forskellige myndigheder.

Beskæftigelsesministeren oplyser, at der som følge af nye tal fra Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø nedsættes et ekspertudvalg, som skal udrede arbejdsmiljøindsatsen og komme med anbefalinger til en ny og forbedret indsats, og at beretningen kan indgå i ekspertudvalgets arbejde, der forventes afsluttet medio 2018.

Beskæftigelsesministeren anerkender overordnet set kritikken af, at Arbejdstilsynets indsats mod social dumping ikke fuldt ud opfylder Rigsrevisionens kriterier for effektiv kontrol, men som Rigsrevisionen også har redegjort for i beretningen, er der "datap problemer" i forhold til udenlandske virksomheder, som for en dels vedkommende ikke anmelder sig i Registret for Udenlandske Tjenesteydere (RUT), og som i mange tilfælde kun kortvarigt er i Danmark. Data om virksomhederne er således ikke tilgængelige for Arbejdstilsynet. Ministeren oplyser i tilknytning hertil, at Arbejdstilsynet løbende arbejder på at få mere viden om målgruppen, ligesom Arbejdstilsynet i 2017 vil igangsætte en ekstern analyse af, hvor og hvordan udenlandske arbejdstagere registreres i danske populationsbaserede registre, fx om oplysninger fra akutklinikker kan bidrage til større viden om underanmeldte arbejdsulykker blandt udenlandske arbejdstagere. Ministeren har bedt Arbejdstilsynet fortsætte arbejdet med at få mere viden og flere data om målgruppen for indsatsen, ligesom Arbejdstilsynet er blevet bedt om at undersøge mulighederne for, om tilsynet med virksomheder i RUT kan risikobaseres yderligere, herunder om besøgene i højrisikobrancherne kan risikobaseres yderligere.

Med hensyn til Statsrevisorernes bemærkninger om, at myndighederne ikke ved, om kontrollen medfører øget regelefterlevelse, eller om sanktionerne medfører ændret adfærd hos virksomheder, oplyser beskæftigelsesministeren i sin redegørelse, at en diskussion af sanktioner kan indgå i det omtalte ekspertudvalgs arbejde, hvorfor ministeren i første omgang vil afvente ekspertudvalgets anbefalinger. Ministeren oplyser videre, at Arbejdstilsynet er blevet bedt om at undersøge mulighederne for at foretage effektmålinger af indsatsen mod social dumping.

Endelig fremgår det af beskæftigelsesministerens redegørelse, at ministeren ser positivt på anbefalingen om at undersøge mulighederne for et tværministerielt samarbejde, hvor der fx kan tages initiativ til at udarbejde fælles inspirationsmateriale, som kan vejlede og understøtte de enkelte myndigheders arbejde med at effektivisere kontrollen, ligesom forummet kan understøtte en udbygning af samarbejdet mellem myndighederne, herunder dataudveksling.

9. *Sundhedsministeren* oplyser, at den kontrolordning, som Rigsrevisionen har undersøgt i beretningen, efterfølgende er nedlagt og erstattet af et risikobaseret tilsyn pr. 1. januar 2017. Ministeren har noteret sig, at beretningen indeholder en lang række meget relevante anbefalinger og overvejelser om effektiv, risikobaseret kontrol, som Sundheds- og Ældreministeriet vil lade indgå i det videre arbejde med det risikobaserede tilsyn.

Hvad angår Statsrevisorernes bemærkning om, at flere af myndighederne bør få et bedre kendskab til de virksomheder, som de kontrollerer, oplyser sundhedsministeren, at indførelsen af det risikobaserede tilsyn bl.a. indebærer etableringen af en behandlingsstedsdatabase, der har til formål at sikre en registrering af alle behandlingssteder i sundhedsvæsenet.

Med hensyn til Rigsrevisionens kritik af, at Styrelsen for Patientsikkerhed ikke har udtaget behandlingssteder på baggrund af en risikovurdering, men på baggrund af en stikprøve eller ud fra faste standardfrekvenser for tilsyn, oplyser sundhedsministeren, at udtagning til kontrol fremover vil foregå risikobaseret, men at organisationstilsynet indtil lovændringen i 2016 var omfattet af et frekvensbaseret tilsyn. Med overgangen til det risikobaserede tilsyn imødekommes ifølge ministeren også Statsrevisorernes bemærkninger om, at der skal udarbejdes risikovurderinger som grundlag for fokuseret kontrol. Fremover vil alle behandlingssteder (virksomheder) således have en principiel risiko for at blive udtaget til kontrol.

Til Statsrevisorernes bemærkning om, at myndighederne ikke ved, om kontrollen medfører øget regelefterlevelse, eller om sanktionerne medfører ændret adfærd hos virksomhederne, oplyser sundhedsministeren, at der som led i Styrelsen for Patientsikkerheds arbejde med det risikobaserede tilsyn bliver taget stilling til, hvordan kortsigtede og langsigtede mål for effekten af det risikobaserede tilsyn fastsættes og måles, ligesom der også bliver taget stilling til, hvordan og i hvilket omfang sanktionernes virkning skal måles og evalueres.

Med hensyn til Statsrevisorernes bemærkning om, at myndighederne med fordel kan samarbejde om kontrollen på tværs, da myndighederne står over for en række ensartede problemstillinger i forbindelse med at tilrettelægge en effektiv kontrol, oplyser sundhedsministeren, at Styrelsen for Patientsikkerhed udvikler en it-understøttet analysetilgang, der skal sikre bedst mulig inddragelse af relevante data i risikovurderingen af risikopersoner, behandlingssteder og behandlingsområder. Ministeren tilføjer, at dette også vil kunne omfatte data fra andre myndigheder end Styrelsen for Patientsikkerhed, i det omfang persondatareglerne m.m. giver mulighed for det.

Opsummering

10. Overordnet finder Rigsrevisionen ministrenes redegørelser tilfredsstillende. Rigsrevisionen kan konstatere, at ministerierne generelt har taget godt imod beretningens konklusioner og anbefalinger og har iværksat eller vil iværksætte initiativer med henblik på at imødekomme disse og dermed udvikle og effektivisere kontrollen.

Rigsrevisionen har herudover hæftet sig ved, at alle ministre generelt er positive over for Statsrevisorernes bemærkning om, at myndighederne med fordel kan samarbejde om kontrollen på tværs, da myndighederne står over for en række ensartede problemstillinger i forbindelse med at tilrettelægge en effektiv kontrol, og at flere ministre i deres redegørelse erklærer sig parate til at tage del i et sådant samarbejde eller at få undersøgt mulighederne for et sådant samarbejde nærmere.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om de tværgående initiativer blandt ministerierne, som måtte blive taget med henblik på et øget samarbejde på tværs i relation til såvel deling af data om virksomheder og kontrolresultater som samarbejde om metoder og systemer. Endvidere vil Rigsrevisionen følge ministeriernes arbejde med at sikre et bedre kendskab til kontrollens effekt. Rigsrevisionen finder, at dette arbejde med fordel kan inddrages i et eventuelt tværgående samarbejde.

Lone Strøm