

**Beretning til statsrevisorerne
om
revisionen af statsregnskabet
for 2003**

**November 2004
RB C602/04**



Rigsrevisionen

Indholdsfortegnelse

Side

I.	Resumé	5
II.	Indledning og erklæring.....	11
	A. Lovgrundlag	11
	B. Statsregnskabet	13
	C. Metode	20
	D. Erklæring.....	28
III.	De enkelte ministerområder.....	29
	A. Indledning	29
	B. § 5. Statsministeriet.....	30
	C. § 6. Udenrigsministeriet.....	34
	D. § 7. Finansministeriet, herunder § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån, § 41. Behold- ningsbevægelser mv. samt § 42. Afdrag på statsgælden (netto)...	50
	E. § 8. Økonomi- og Erhvervsministeriet.....	56
	F. § 9. Skatteministeriet, herunder § 34. Arbejdsmarkedsfond og § 38. Skatter og afgifter	63
	G. § 11. Justitsministeriet	68
	H. § 12. Forsvarsministeriet.....	73
	I. § 15. Socialministeriet	81
	J. § 16. Indenrigs- og Sundhedsministeriet	88
	K. § 17. Beskæftigelsesministeriet.....	95
	L. § 18. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration	102
	M. § 19. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling.....	107
	N. § 20. Undervisningsministeriet	113
	O. § 21. Kulturministeriet	125
	P. § 22. Kirkeministeriet	138
	Q. § 23. Miljøministeriet.....	153
	R. § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.....	156
	S. § 28. Trafikministeriet	161
IV.	Tværgående bidrag	174
	A. Statens Lønssystem (SLS)	174
	B. Årsrapporter	192
	C. Ministeriernes administration af statens refusioner til kommu- nerne.....	210
Bilag:		
1.	Oversigt over bedømmelser, som de enkelte revisioner har givet anledning til for hver virksomhed.....	224

Beretning om revisionen af statsregnskabet for 2003

I. Resumé

Kap. II. Indledning og erklæring

1. Denne beretning om revisionen af statsregnskabet for 2003 afgives til statsrevisorerne efter rigsrevisorlovens § 17, stk. 1 (lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997). Det fremgår heraf, at rigsrevisor skal afstemme statsregnskabet med særregnskaberne og sammenholde bevillings- og regnskabs-tal.
2. Rigsrevisionen har revideret det af finansministeren af-lagte statsregnskab for finansåret 2003. Revisionen af stats-regnskabet er udført i overensstemmelse med rigsrevisorlo-vens §§ 3 og 17, stk. 1.
3. Drifts-, anlægs- og udlånsregnskabet for 2003 udviser et overskud på godt 12,4 mia. kr. Det er 0,5 mia. kr. mere end det budgetterede overskud på 11,9 mia. kr.
4. Rigsrevisionen har tilrettelagt og udført revisionen i over-ensstemmelse med God Offentlig Revisionsskik. Formålet med revisionen har været at opnå en begrundet overbevis-ning om, at statsregnskabet er rigtigt, og at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstem-melse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.
5. Revisionen af statsregnskabet for 2003 har afdækket en række svagheder ved regnskabsforvaltningen samt fejl i regnskaberne for enkelte virksomheder. Svaghederne og fej-lene har haft indflydelse på vurderingen af de enkelte mi-nisterområders og virksomheders regnskabsforvaltning og regnskaber, men har ikke haft en sådan karakter, at de har påvirket Rigsrevisionens samlede vurdering af statsregn-skabet for 2003.
6. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at statsregnskabet er rigtigt, og at dispositionerne generelt er i overensstemmel-

se med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

7. Rigsrevisionen betragter med denne beretning den finansielle revision af statsregnskabet for finansåret 2003 som afsluttet.

Kap. III. De enkelte ministerområder

8. Rigsrevisionens omtale af den udførte revision og resultaterne heraf er opdelt på ministerområder.

Første del af redegørelsen under de enkelte ministerområder er en kort beskrivelse af ministerområdet, revisionens dækningsgrader, Rigsrevisionens bedømmelse givet ved de enkelte revisioner samt Rigsrevisionens samlede vurdering af ministerområdets regnskabsforvaltning. Anden del er en omtale af resultaterne af de revisioner, som Rigsrevisionen har fundet anledning til at fremhæve på grund af deres principielle interesse eller beløbsmæssige størrelse.

9. Ved revisionen anvender Rigsrevisionen bedømmelser på en skala med 4 kategorier, der går fra "Ikke tilfredsstillende" til "Meget tilfredsstillende". Kriterierne for bedømmelsen er nærmere omtalt i kap. II.C.

Ved den afsluttende revision og bevillingskontrollen vurderer Rigsrevisionen alene, om revisionen giver anledning til bemærkninger. Skalaen anvendes derfor ikke ved disse 2 typer revisioner.

10. På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsforvaltningen samlet set var tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende på alle ministerområderne.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne for ministerområderne var rigtige, og at dispositionerne generelt var i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Rigsrevisionen konstaterede dog fejl i regnskaberne for enkelte virksomheder.

De enkelte revisioner under ministerområderne

11. Statsregnskabet for 2003 omfattede 18 ministerområder, der var opdelt i 189 virksomheder. Derudover revider-

rede Rigsrevisionen et antal virksomheder uden for statsregnskabet. Disse er selvejende institutioner, der modtager statsmidler fra tilskudskonti på finansloven.

Rigsrevisionen har for finansåret 2003 udført 183 afsluttende revisioner, foretaget bevillingskontrol for 1.302 hovedkonti på statsregnskabet og gennemført 253 andre finansielle revisioner.

Endvidere har Rigsrevisionen behandlet en række andre sager vedrørende finansåret 2003. Baggrunden for behandlingen kan være anmodninger fra statsrevisorerne eller Rigsrevisionens ønske om at undersøge en sag nærmere.

Rigsrevisionen tilkendegav i notat til statsrevisorerne af 19. marts 2004 at ville følge 9 sager fra statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002 i beretningen vedrørende 2003, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 339, pkt. 61. Sagerne er omtalt i pkt. 91, 95, 120, 192, 232, 245, 319, 322 og 328.

12. Af de 254 finansielle revisioner fik hovedparten bedømmelsen "Tilfredsstillende". Det drejede sig om 195 revisioner, svarende til 77 %.

Af de resterende revisioner fik 27 revisioner eller 11 % bedømmelsen "Meget tilfredsstillende". Halvdelen af disse revisioner vedrørte virksomhedernes løn- og personaleforvaltning.

Andre 27 revisioner fik bedømmelsen "Ikke helt tilfredsstillende". Hovedparten af disse revisioner var it-revisioner, hvor it-anvendelsens muligheder for at kunne understøtte aflæggelsen af et korrekt regnskab undersøges.

4 revisioner eller 2 % resulterede i bedømmelsen "Ikke tilfredsstillende".

13. I denne beretning er en række af de udførte revisioner omtalt. Alle revisioner, som resulterede i bedømmelsen "Meget tilfredsstillende", er fremhævet som eksempler på bedste praksis. Endvidere er de revisioner, som resulterede i bedømmelsen "Ikke tilfredsstillende" og hovedparten af revisionerne med bedømmelsen "Ikke helt tilfredsstillende" omtalt. Endvidere er omtalt 22 af de afsluttende revisioner, 15 bemærkninger fra bevillingskontrollen samt en række andre enkeltsager.

De udvalgte revisioner

14. Rigsrevisionen finder, at en række af de sager, der er omtalt under de enkelte ministerområder, er af særlig interesse. Nedenfor er kriterierne for udvælgelsen af disse sager beskrevet, hvorefter sagerne er anført.

- Revisioner med bedømmelsen ”Meget tilfredsstillende” udvælges, hvis disse i særlig grad illustrerer de styrker, som Rigsrevisionen har konstateret ved regnskabsforvaltningen.
- Revisioner med bedømmelsen ”Ikke helt tilfredsstillende” omtales, såfremt der i større virksomheder er konstateret grundlæggende og/eller vedvarende problemer med regnskabsaflæggelsen på driftsområdet, i tilskudsforvaltningen etc.
- Alle 4 revisioner med bedømmelsen ”Ikke tilfredsstillende” er nævnt.
- Bemærkninger fra afsluttende revision medtages, hvis regnskabet indeholder væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler, eller hvis Rigsrevisionen på grund af mangelfulde bogholderimæssige afstemninger og kontroller ikke har mulighed for at vurdere, om virksomhedens regnskabsaflæggelse generelt er forsvarlig.
- Bemærkninger fra bevillingskontrollen nævnes, hvis der er tale om principielle forhold.
- Andre sager af særlig interesse.

Meget tilfredsstillende

- Revision i årets løb ved Rigsombudet på Færøerne, jf. pkt. 79
- Revision af Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond udført af Nationalbankens revision, jf. pkt. 110
- Lønrevision ved Socialministeriets departement, Børnenævnet, Psykolognævnet og Institut for Pensions- og Ældrepolitik, jf. pkt. 182
- Tilskudsrevision ved Skov- og Naturstyrelsen, jf. pkt. 294.

Ikke helt tilfredsstillende

- Tilskudsrevision ved Udenrigstjenesten, jf. pkt. 94
- It-revision ved Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Handelshøjskolen i Århus og Danmarks Farmaceutiske Universitet, jf. pkt. 233
- Udvidet gennemgang af årsrapporterne for Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger samt IT- og Telestyrelsen, jf. pkt. 234
- Revision i årets løb og afsluttende revision ved Undervisningsministeriets departement, jf. pkt. 244
- It-revision ved Danmarks Fiskeriundersøgelser, jf. pkt. 310
- Lønrevision ved BornholmsTrafikken og Vejdirektoratet, jf. pkt. 325 og 326
- Bygge- og anlægsrevision af Banedanmarks anlægsprojekt ”Ringbanen”, jf. pkt. 329.

Ikke tilfredsstillende

- Revision i årets løb og afsluttende revision ved Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder, jf. pkt. 97 og 98
- Revision i årets løb og afsluttende revision ved Ankestyrelsen, jf. pkt. 181
- It-revision ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, jf. pkt. 233
- Revision i årets løb ved Informationscenter for dansk kunsthåndværk (Danish Crafts), jf. pkt. 265.

Afsluttende revision

- Afsluttende revision og bevillingskontrol af Personalestyrelsen vedrørende § 36. Pensionsvæsenet, jf. pkt. 108
- Afsluttende revision af Konkurrencestyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Danmarks Statistik og Energistyrelsen, jf. pkt. 119
- Afsluttende revision af Det Danske Filminstitut samt Det Danske Filminstituts garanti for leasingkontrakt indgået af Det Danske Filmstudie, jf. pkt. 264.

Bevillingskontrol

- Bevillingskontrol, tilskudsrevision og afsluttende revision ved Udenrigsministeriet vedrørende tilsagn på tilskudsområder uden for udviklingsbistandens område, jf. pkt. 93
- Bevillingskontrol af Undervisningsministeriets departement, jf. pkt. 245 og 246
- Bevillingskontrol af § 21.21.47. Kunstrådet under Kunststyrelsen, jf. pkt. 262.

Andre sager

- Statistisk stikprøverevision af driftsindtægter og driftsudgifter ekskl. løn på Beskæftigelsesministeriets område, jf. pkt. 204
- Revision af Arbejdsformidlingen (intern revision), jf. pkt. 210-212
- Gennemgang af folkekirkens Fællesfonds regnskab, jf. pkt. 278
- Kirkeministeriets udbetaling af fratrædelsesgodtgørelse til pressesekretær, jf. pkt. 279
- Kirkeministeriets oprykning af 6 præster i 2004, jf. pkt. 280-286
- Banedanmarks styring af økonomi og produktion, jf. pkt. 328.

Kap. IV. Tværgående emner

15. Rigsrevisionen har gennemført følgende 3 tværgående undersøgelser:

- Statens Lønssystem (SLS), jf. pkt. 330-360
- Årsrapporter, jf. pkt. 361-397
- Ministeriernes administration af statens refusioner til kommunerne, jf. pkt. 398-424.

II. Indledning og erklæring

A. Lovgrundlag

16. Denne beretning om revisionen af statsregnskabet for 2003 afgives til statsrevisorerne efter rigsrevisorlovens § 17, stk. 1 (lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997). Det fremgår heraf, at rigsrevisor skal afstemme statsregnskabet med særregnskaberne og sammenholde bevillings- og regnskabstal.

17. Finansministeren har i overensstemmelse med grundlovens § 47, stk. 1, og lov nr. 131 af 28. marts 1984 om statens regnskabsvæsen mv. (statsregnskabsloven), § 1, stk. 1, den 15. april 2004 forelagt statsregnskabet for finansåret 2003 for Folketinget.

18. Statsregnskabet skal i sin opstilling følge det pågældende års finans- og tillægsbevillingslove og skal omfatte samtlige statens indtægter og udgifter i det forløbne finansår samt statens aktiver og passiver og bevægelserne heri i årets løb.

19. Finansministeriet fastsætter regler om statens regnskabsvæsen. Dette er sket ved bekendtgørelse nr. 188 af 18. marts 2001 om statens regnskabsvæsen mv. (statsregnskabsbekendtgørelsen).

Regnskabsvæsenet skal bidrage til en effektiv økonomiforvaltning på alle niveauer i statsforvaltningen. Gennem regnskabsvæsenet skal tilvejebringes de fornødne oplysninger til brug for den løbende interne regnskabsopfølgning, den periodiske regnskabsaflægning samt den årlige udfærdigelse af statsregnskabet. Endvidere skal regnskabsvæsenet bidrage til udarbejdelsen af årsrapporterne.

Ministeriernes departementer tilrettelægger regnskabsvæsenet inden for deres områder, fører kontrol med overholdelsen af reglerne for regnskabsvæsenet og sikrer tilvejebringelsen af de nævnte oplysninger.

Ved årsafslutningen godkender virksomhederne deres årsregnskab over for departementerne. En virksomhed er betegnelsen for en forvaltningsenhed inden for et ministerområde, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssig ansvarlig for en eller flere hovedkonti på bevillingslovene.

Departementerne godkender ministeransvarsområderegnskabet (særregnskabet) over for Økonomistyrelsen.

Som led i regnskabsgodkendelsen skal der føres kontrol med, om forbruget af givne bevillinger samt aktiver og passiver er opgjort korrekt. Herunder vurderes det, om forbruget af bevillingerne forekommer rimeligt under hensyntagen til aktiviteterne i den forløbne periode, og om aktiver og passiver har en rimelig størrelse.

Selvejende institutioner mv. skal, hvis de er omfattet af statsregnskabslovens § 2, stk. 2, som minimum over for tilskudsydende statsinstitution udarbejde et årsregnskab bestående af en balance, en resultatopgørelse, en redegørelse for anvendt regnskabspraksis, en opgørelse over bevægelserne i egenkapitalen samt noter.

20. Rigsrevisionen reviderer statsregnskabet i overensstemmelse med rigsrevisorlovens §§ 3 og 17, stk. 1. Rigsrevisionen reviderer dog ikke statsregnskabet § 3. Folketinget, da Folketingets regnskab revideres ved foranstaltning af Folketingets Præsidium, jf. rigsrevisorlovens § 2, stk. 4.

21. De enkelte afsnit i denne beretning har i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 17, stk. 3, i udkast været forelagt for de relevante ministerier, og ministeriernes bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

B. Statsregnskabet

22. Statsregnskabet er sammensat af 3 særskilte regnskaber: Driftsudgiftsregnskabet, anlægsregnskabet og indtægtsregnskabet. Herudover indeholder statsregnskabet en balance med aktiver og passiver.

Statsregnskabets hovedtal for 2003 er gengivet i tabel 1 og 2.

23. Ministeransvarsområderegnskaberne (særregnskaberne) fremkommer ved en edb-teknisk overførsel af regnskabsdata fra virksomhedernes lokale økonomisystemer, som fx Navision Stat, til Statens Centrale Regnskabssystem (SCR). Ministerierne godkender kvartalsvis ministeransvarsområderegnskaberne og kontrollerer i den forbindelse bl.a., at der er overensstemmelse mellem de lokale systemer og SCR. Ministerierne afgiver endvidere en regnskabserklæring vedrørende det afsluttende regnskab (årsregnskabet), hvor ministeriet erklærer, at regnskabet efter ministeriets opfattelse er udarbejdet på baggrund af statsregnskabsbekendtgørelsens bestemmelser.

Rigsrevisionen kontrollerer i forbindelse med produktet ”Revision i årets løb”, at der er overensstemmelse mellem virksomhedernes lokale økonomisystemer og SCR, og at virksomhederne løbende foretager denne afstemning.

24. Statsregnskabet genereres fra statens budgetsytem. De regnskabsmæssige ultimosaldi for indtægter og udgifter samt data vedrørende bevillingsafregning overføres edb-teknisk fra SCR til statens budgetsytem, mens statens status med tilhørende specifikation manuelt opstilles ud fra saldiene på beholdningskontiene i SCR, hvorefter disse opstillinger overføres til statens budgetsytem. Regnskabs-tallene til såvel statsregnskabet som særregnskaberne stammer fra de samme registreringer i SCR.

25. For at sikre at de af ministerierne godkendte særregnskaber stemmer med statsregnskabet, foretager Finansministeriet (Økonomistyrelsen) en manuel afstemning af særregnskaberne med et rapportudtræk fra statens budgetsytem.

Dette gøres ved at afstemme udgifter og indtægter på hovedkontoniveau. Til afstemning af beholdninger udtræk-

kes data fra SCR, som ligeledes sammenholdes med særregnskaberne.

26. Rigsrevisionen har i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 17, stk. 1, afstemt statsregnskabet med særregnskaberne.

Rigsrevisionen har

- gennemgået Økonomistyrelsens afstemninger mellem statsregnskabet og særregnskaberne af udgifter og indtægter samt beholdninger
- foretaget en afstemning mellem hovedoversigten i det trykte statsregnskab og SCR.

Endvidere har Rigsrevisionen sammenholdt bevillings- og regnskabstal i forbindelse med udførelsen af produktet ”Bevillingskontrol”.

27. **Tabel 1** viser drifts-, anlægs- og udlånsregnskabet (DAU) for 2003 sammenholdt med bevillingen specificeret på finanslovparagraffer.

Tabel 1. Drifts-, anlægs- og udlånsregnskabet for 2003

		Bevilling			Regnskab		
		Driftsregnskab		Anlægs- regnskab	Driftsregnskab		Anlægs- regnskab
		Udgift	Indtægt		Udgift	Indtægt	
		----- Mio. kr. -----					
§ 1.	Dronningen	58,5			58,1		
§ 2.	Medlemmer af det kongelige hus...	7,9			7,9		
§ 3.	Folketinget	788,3			763,4		
§ 5.	Statsministeriet	124,2			123,3		
§ 6.	Udenrigsministeriet	12.518,9	80,0	10,0	12.478,9	79,8	÷3,4
§ 7.	Finansministeriet.....	2.606,8	1.825,8	111,4	2.567,4	1.819,2	÷86,8
§ 8.	Økonomi- og Erhvervsministeriet...	5.579,9	3.372,1		4.047,2	3.330,2	0,0
§ 9.	Skatteministeriet	3.620,3	125,3		3.619,2	113,4	
§ 11.	Justitsministeriet	10.540,7	2.706,8	263,1	10.682,6	2.431,0	190,6
§ 12.	Forsvarsministeriet.....	18.035,3	25,7	964,3	17.744,0	26,7	1.006,2
§ 15.	Socialministeriet.....	96.358,6	32,0		96.866,2	17,0	
§ 16.	Indenrigs- og Sundhedsministeriet	39.997,2	9,8	÷4,6	38.760,5	11,1	44,3
§ 17.	Beskæftigelsesministeriet.....	83.217,6	÷133,6		85.541,6	÷125,6	
§ 18.	Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration	5.299,9		10,0	4.923,5		26,6
§ 19.	Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling	12.412,9	285,0	68,9	12.001,7	285,0	31,9
§ 20.	Undervisningsministeriet	29.845,1	30,8	24,2	29.636,8	22,8	÷8,8
§ 21.	Kulturministeriet	4.006,9	76,5	63,3	3.917,2	76,5	101,6
§ 22.	Kirkeministeriet	436,5		13,4	432,8		13,4
§ 23.	Miljøministeriet.....	2.002,7	36,0	45,1	1.745,0	39,2	47,0
§ 24.	Ministeriet for Fødevarer, Land- brug og Fiskeri	2.969,5		÷22,5	2.741,3	0,3	÷42,2
§ 28.	Trafikministeriet.....	8.235,2	729,4	2.694,9	8.355,2	730,4	2.582,0
§ 34.	Arbejdsmarkedsfond		81.373,0			79.921,3	
§ 35.	Generelle reserver	4.970,0			4.971,8		
§ 36.	Pensionsvæsenet.....	11.460,4			11.723,2		
I alt		355.093,3	90.574,6	4.241,5	353.708,6	88.778,1	3.902,4
§ 37.	Renter.....	42.005,1	7.731,5	÷36,1	41.452,1	8.842,6	÷36,0
§ 38.	Skatter og afgifter	26.001,6	340.869,0		25.466,1	339.311,9	
I alt		423.100,0	439.175,1	4.205,4	420.626,7	436.932,6	3.866,4
Overskud			16.075,1	÷4.205,4		16.305,9	÷3.866,4
Drifts-, anlægs- og udlånsregn- skabet (DAU).....			11.869,7			12.439,5	
§ 40.	Genudlån	13.368,8			752,1		
§ 41.	Beholdningsbevægelser.....		÷7.573,4			÷4.790,8	
§ 42.	Afdrag på statsgælden (netto)	÷9.962,2			6.896,6		
Total		3.406,6	4.296,3	889,7	7.648,7	7.648,7	

28. Det fremgår af tabel 1, at drifts-, anlægs- og udlånsregnskabet for 2003 udviser et overskud på godt 12,4 mia. kr. Dette er 0,5 mia. kr. mere end det budgetterede overskud på 11,9 mia. kr.

Driftsudgiftsregnskabet udviser et mindreforbrug på knap 2,5 mia. kr. i forhold til de bevilgede udgifter på i alt 423,1 mia. kr.

Under indtægtsregnskabet er der mindreindtægter på godt 2,2 mia. kr. i forhold til de forventede indtægter på 439,2 mia. kr.

Anlægsregnskabet udviser et mindreforbrug på godt 0,3 mia. kr. i forhold til bevillingen på 4,2 mia. kr.

29. På driftsudgiftsregnskabet er afvigelsen på 2,5 mia. kr. sammensat af såvel merforbrug som mindreforbrug. De væsentligste afvigelser kan henføres til Økonomi- og Erhvervsministeriet med et mindreforbrug på 1,5 mia. kr., Indenrigs- og Sundhedsministeriet med et mindreforbrug på 1,2 mia. kr. samt Beskæftigelsesministeriet med et merforbrug på 2,3 mia. kr.

Mindreforbruget på Økonomi- og Erhvervsministeriets område skyldes hovedsageligt mindreudgifter og merindtægter vedrørende driftsstøtte til visse skibstyper på 0,7 mia. kr. (netto) og merindtægter fra Landsbyggefonden på 0,8 mia. kr.

Mindreforbruget på Indenrigs- og Sundhedsministeriets område stammer primært fra mindreudgifter til udligning af kommunernes og amtskommunernes udgifter til moms.

Merforbruget på Beskæftigelsesministeriets område skyldes hovedsageligt merudgifter på 3,8 mia. kr. til dagpenge og efterløn samt mindreudgifter på 2,2 mia. kr. til aktiv arbejdsmarkedspolitik.

30. For så vidt angår indtægtsregnskabet kan mindreindtægten på 2,2 mia. kr. især henføres til, at indtægterne fra "Skatter og afgifter" blev 1,6 mia. kr. mindre end budgetteret.

31. Afvigelsen på 0,3 mia. kr. på anlægsregnskabet kan primært henføres til Finansministeriet med et mindreforbrug på 0,2 mia. kr. og Trafikministeriet med et mindreforbrug på 0,1 mia. kr.

Mindreforbruget på Finansministeriets område er primært begrundet i merindtægter fra Slots- og Ejendomsstyrelsen – kontorejendomme. Mindreforbruget på Trafikministeriets områder stammer hovedsageligt fra mindreudgifter til anlæg af hovedlandeveje mv.

32. **Tabel 2** viser statens balance pr. ultimo 2003.

Tabel 2. Statens balance ultimo 2003

	Primo 2003	Ultimo 2003	Nettotilgang
	----- Mio. kr. -----		
AKTIVER			
Anlægsaktiver:			
Ejendomme og anlæg.....	96.901,4	103.019,9	6.118,5
Udlån og tilgodehavender	126.251,1	126.505,9	254,8
Værdipapirer.....	20.095,5	23.456,3	3.360,8
Emissionskurstab mv., statslån mv.	4,5	÷3.266,7	÷3.271,2
	243.252,5	249.715,4	6.462,9
Omsætningsaktiver:			
Driftsaktiver	246,1	233,9	÷12,2
Lagerbeholdninger	98,1	149,7	51,6
Debitorer	106.232,7	121.216,2	14.983,5
Mellemværender med Danmarks Nationalbank .	45.952,3	40.451,1	÷5.501,2
Likvidbeholdninger.....	2.119,8	÷4.166,5	÷6.286,3
	154.649,0	157.884,4	3.235,4
Andre aktiver:			
Aktiver for særlige fonde.....	147.746,3	147.940,9	194,6
	147.746,3	147.940,9	194,6
Aktiver i alt.....	545.647,8	555.540,7	9.892,9
PASSIVER			
Egenkapital:			
Balancekonto.....	÷461.901,7	÷445.303,3	16.598,4
Opskrivningshenlæggelser, værdipapirer	-	3.017,9	3.017,9
	÷461.901,7	÷442.285,4	19.616,3
Langfristet gæld:			
Indenlandsk statsgæld.....	561.509,4	543.605,7	÷17.903,7
Udenlandsk statsgæld	83.729,4	83.904,9	175,5
Prioritetsgæld	29,9	30,6	0,7
Anden langfristet gæld.....	35.069,0	36.201,2	1.132,2
Donationer.....	34,2	30,5	÷3,7
	680.372,0	663.772,9	÷16.599,0
Kortfristet gæld:			
Indenlandsk statsgæld.....	63.404,0	67.347,0	3.943,0
Udenlandsk statsgæld	0,7	÷2,0	÷2,7
Periodiserede renter på statsgælden	9.258,6	6.699,8	÷2.558,8
Afgivne tilsagn	75.269,1	74.020,8	÷1.248,3
Mellemregning med særlige fonde.....	407,6	246,2	÷161,4
Anden kortfristet gæld (kreditorer)	30.943,3	37.663,4	6.720,1
Feriepengeforpligtelser mv.	147,8	137,1	÷10,7
	179.431,2	186.112,3	6.681,1
Andre passiver:			
Kapitaler for særlige fonde.....	147.746,3	147.940,9	194,6
	147.746,3	147.940,9	194,6
Passiver i alt.....	545.647,8	555.540,7	9.892,9

33. Primobeholdningen for 2003 er i forhold til ultimobeholdningen for 2002 i alt korrigeret med netto 12,7 mia. kr.

Forsøgsordningen med omkostningsbaserede regnskaber medførte en positiv primoregulering af balancekontoen på i alt 15,2 mia. kr. Primoreguleringerne omfattede reguleringer på 0,5 mia. kr. vedrørende "Ejendomme og anlæg" samt 14,9 mia. kr. vedrørende "Værdipapirer" (opskrivning af aktier i statslige aktieselskaber mv.). Samtidig blev passiverne forøget med 0,2 mia. kr. vedrørende "Donationer" og "Feriepengeforpligtelser mv.".

Forsøgsordningen med omkostningsbaserede regnskaber indebærer, at institutionerne skal opføre sine aktiver og forpligtelser til den værdi, disse har for institutionen. Hidtil har disse i statens status fortrinsvis været optaget til det beløb, der oprindeligt var investeret. Forsøgsordningen medfører desuden, at en række forpligtelser, der hidtil ikke er medtaget i statens status, nu medtages. Det drejer sig fx om hensættelser til feriepenge og udtrykker den forpligtelse, som institutionen har over for de medarbejdere, der får udbetalt løn under deres ferie.

Primoreguleringer, som ikke er en konsekvens af forsøgsordningen med omkostningsbaserede regnskaber, vedrørte hovedsageligt "Ejendomme og anlæg" og bestod af en tilbageførsel på 3,3 mia. kr. af en primoværdiregulering foretaget af Vejdirektoratet i 2002 samt en forøgelse på 0,4 mia. kr. primært vedrørende Slots- og Ejendomsstyrelsen.

34. Det fremgår af tabel 2, at statens aktiver og passiver er steget med 9,9 mia. kr. fra primo 2003 til ultimo 2003.

35. Stigningen i aktiverne er primært sammensat af stigninger på "Ejendomme og anlæg" på 6,1 mia. kr., "Værdipapirer" 3,4 mia. kr. og "Debitorer" på 15 mia. kr. samt fald i "Emissionskurstab mv., statslån mv." på 3,3 mia. kr., "Mellemværender med Danmarks Nationalbank" på 5,5 mia. kr. og "Likvidbeholdninger" på 6,3 mia. kr.

Stigningen vedrørende "Ejendomme og anlæg" fordeler sig på Vejdirektoratets anlægsaktiver med 3,9 mia. kr., Banestyrelsens baneanlæg med 1,1 mia. kr. samt forsvarets bygninger og transportmateriel med henholdsvis 0,4 og 0,6 mia. kr.

Stigningen vedrørende "Debitorer" fordeles sig på Beskæftigelsesministeriet med 18,3 mia. kr., Finansministeriet med 4,7 mia. kr. samt Økonomi- og Erhvervsministeriet med 3,6 mia. kr. Modsat fragår en regulering på 11,2 mia. kr. vedrørende Skatteministeriet, der skyldes korrektion af en manglende udligning af en mellemregning ultimo 2002. Stigningen vedrørende Beskæftigelsesministeriet skyldes, at Arbejdsmarkedsstyrelsen i supplementsperioden 2003 modtog refusion af et udlæg fra Arbejdsdirektoratet. Stigningen vedrørende Finansministeriet vedrører primært manglende udligninger af en række posteringer i Personalestyrelsen. Både stigningerne i Beskæftigelsesministeriet og Finansministeriet påvirker kreditorerne ("Anden kortfristet gæld") med tilsvarende beløb. Såfremt beløbene havde været udlignet, ville både debitorer og kreditorer have været tilsvarende mindre. Den manglende udligning har således ikke driftsmæssige konsekvenser for statsregnskabet.

Stigningen i "Værdipapirer" på 3,4 mia. kr. vedrører primært opskrivningen af årets overskud i statslige aktieselskaber som følge af ændret regnskabsprincip i forbindelse med forsøgsordningen med omkostningsbaserede regnskaber. Denne opskrivning påvirker ligeledes posten "Opskrivningshenlæggelser, værdipapirer" under "Egenkapital".

Faldet vedrørende "Emissionskurstab mv., statsslån mv." skyldes, at statsobligationer ofte sælges til en kurs over pari, hvilket medfører, at det samlede emissionskurstab nu udgør en gevinst.

Faldet i "Likvidbeholdninger" skyldes hovedsageligt en bogholderiteknisk udligning af de positive udeståender, som kommuner og amter har i Statens Koncern Betalingssystem.

36. Ændringerne i passiverne vedrører hovedsageligt forbedringer på "Egenkapitalen" på 19,6 mia. kr., stigning på "Anden kortfristet gæld (kreditorer)" på 6,7 mia. kr. samt et fald i "Indenlandsk statsgæld" på i alt 14 mia. kr.

C. Metode

37. Rigsrevisionen efterprøver i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 3, om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endvidere foretages en vurdering af, hvorvidt der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de midler og driften af de virksomheder, der er omfattet af regnskabet.

38. Rigsrevisionen gennemgår i overensstemmelse med rigsrevisorlovens §§ 4 og 5 tillige regnskaberne fra en række tilskudsmodtagende institutioner, fonde mv. samt regnskaber fra amtskommuner og kommuner vedrørende virksomhed og aktiviteter, for hvilken der skal ske afregning over for staten.

Ved gennemgangen af regnskaberne bliver navnlig påset, at regnskaberne er underkastet betryggende revision, at vilkårene for tilskud mv. er opfyldt, at midlerne er anvendt i overensstemmelse med givne bestemmelser, og at der i øvrigt er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af midlerne, jf. rigsrevisorlovens § 6.

39. De interne revisioner, der er etableret i henhold til rigsrevisorlovens § 9, reviderer ca. $\frac{1}{6}$ af driftsudgiftsregnskabet, $\frac{3}{4}$ af indtægtsregnskabet og $\frac{1}{2}$ af anlægsregnskabet. Derudover reviderer de interne revisioner en række selvejende institutioner, hvis regnskab ikke indgår i statsregnskabet.

Rigsrevisionen baserer således en del af revisionen på samarbejde og tilsyn med interne revisioner og påser herunder, at principperne for God Offentlig Revisionsskik bliver fulgt af de interne revisioner.

Det er Rigsrevisionen, der har ansvaret for revisionen også i de tilfælde, hvor der er indgået aftaler i henhold til rigsrevisorlovens § 9.

40. Vejledningen om God Offentlig Revisionsskik fra november 1998 præciserer forudsætninger og indhold af begrebet God Offentlig Revisionsskik. Hensigten med vejledningen er at fastlægge en norm for revisorers arbejde, så der er klarhed hos alle implicerede parter – ministerier,

institutioner, borgere og revisorer – med hensyn til, hvad begrebet dækker.

Revisionsopgaven under God Offentlig Revisionsskik er i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 3 defineret som både finansiell revision og forvaltningsrevision. Vejledningen beskriver målsætning, planlægning, gennemførelse af revisionen, samt hvordan og hvorledes revisor rapporterer om den udførte revision og resultaterne heraf.

God Offentlig Revisionsskik udtrykker forudsætningerne og betingelserne for udførelsen og indholdet af revision af statsregnskabet, offentlige institutioner mv. eller regnskaber for institutioner og virksomheder, hvor staten har ydet tilskud, garanti m.m.

Vejledningen kan ses på www.rigsrevisionen.dk.

41. Revisionen er gennemført i overensstemmelse med God Offentlig Revisionsskik som finansiell revision og forvaltningsrevision.

Ved forvaltningsrevisionen undersøger Rigsrevisionen, om der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de bevilgede midler. I praksis omfatter forvaltningsrevisionen sparsommelighed, produktivitet, effektivitet og økonomistyring. Forvaltningsrevisionen udføres primært i forbindelse med større undersøgelser, men indgår tillige ved den finansielle revision, bevillingskontrollen og de tværgående undersøgelser, som er omtalt i kap. IV i denne beretning.

42. Rigsrevisionen anvender 4 kategorier af bedømmelser ved den finansielle revision og de tværgående undersøgelser:

- Meget tilfredsstillende
- Tilfredsstillende
- Ikke helt tilfredsstillende
- Ikke tilfredsstillende.

43. Bedømmelserne foretages med udgangspunkt i væsentlighed og risiko på 2 forskellige niveauer:

- Virksomhed
- Ministerområde.

44. Den finansielle revision udføres gennem en række forskellige revisionsprodukter. Hvert revisionsprodukt består af en række forretningsområder. Fx består revisionsproduktet "Revision i årets løb" bl.a. af forretningsområderne "Forvaltning af udgifter", "Forvaltning af indtægter" og "Regnskabsmæssig registrering".

For hvert forretningsområde har Rigsrevisionen opstillet en række standarder for forvaltningen. En standard for forretningsområdet "Forvaltning af udgifter" er fx dokumentation i forbindelse med indkøb.

Rigsrevisionen undersøger, i hvilket omfang virksomheden har levet op til disse standarder. Standarderne indgår med forskellig vægt i den samlede bedømmelse, og der tages endvidere hensyn til, om den enkelte standard er særlig vigtig i relation til den konkrete virksomhed. Ved produktet "Revision i årets løb" vægtes standarden for forretningsområdet "Administration af betalingsforretninger" eksempelvis særlig højt i virksomheder med store likvide beholdninger og bevægelser, mens standarden for forretningsområdet "Administration af indtægter" vægtes lavt, hvis virksomheden kun har beskedne indbetalinger.

På grundlag af en sammenvejning af virksomhedens opgavevaretagelse i relation til de enkelte forretningsområder med tilhørende standarder foretager Rigsrevisionen en samlet bedømmelse af virksomheden i relation til produktet.

45. Hvis bedømmelsen "Meget tilfredsstillende" gives, har virksomheden opfyldt alle væsentlige standarder, og der er alene basis for mindre forbedringer af ordensmæssig karakter.

Ved bedømmelsen "Tilfredsstillende" har virksomheden opfyldt hovedparten af de væsentlige standarder, men der er enkelte områder, hvor der er basis for forbedringer.

Bedømmelsen "Ikke helt tilfredsstillende" gives, hvis virksomheden ikke har opfyldt flere af de væsentlige standarder. Der bør foretages forbedringer.

Hvis bedømmelsen "Ikke tilfredsstillende" gives, har virksomheden ikke opfyldt hovedparten af de væsentligste standarder. Der skal snarest foretages forbedringer.

46. Rigsrevisionen foretager en samlet vurdering af de enkelte ministerområders regnskabsforvaltning. Vurderingen af ministerområderne bygger på en sammenvejning af revi-

sionsresultaterne fra den finansielle revision, bevillingskontrollen, de tværgående undersøgelser og eventuelle større undersøgelser, der vedrører regnskabsaflæggelsen for 2003. Ved vurderingen tages der hensyn til de reviderede områders væsentlighed i forhold til det samlede ministerområde.

Rigsrevisionen vurderer endvidere, om regnskabet for ministerområdet samlet set er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Finansiel revision og bevillingskontrol

47. Det overordnede formål med den finansielle revision og bevillingskontrollen er at få en begrundet overbevisning om, at statsregnskabet er rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler, og at bevillingerne er overholdt. Da statsregnskabet udgøres af en række virksomheders regnskaber, bygger den begrundede overbevisning på kvaliteten af mange enkeltvirksomheders regnskaber og interne kontroller.

Revisionen udføres med udgangspunkt i væsentlighed og risiko. Rigsrevisionen søger ved den stikprøvevis udvælgelse af virksomheder til revision at opnå den bedst mulige dækning af statsregnskabet.

48. Rigsrevisionen anvender systemanalytisk revision som det overordnede revisionsprincip. Herudover anvender Rigsrevisionen substansrevision.

Systemanalytisk revision har til formål at konstatere, om der i virksomheden er etableret en række hensigtsmæssige forretningsgange og interne kontroller. Dette undersøges bl.a. ved interview. Ved stikprøvevis gennemgang af bilag undersøges, om forretningsgangene og de interne kontroller har virket i den reviderede periode. Dette kontrolleres ved gennemgang af bilagenes beløb, kontering, attestation/godkendelse samt eventuelle underliggende kontrakter mv. Den systemanalytiske revision omfatter således også elementer af substansrevision.

Hvis Rigsrevisionen vurderer, at virksomhedens forretningsgange og interne kontroller ikke fungerer hensigtsmæssigt, foretager Rigsrevisionen ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko yderligere revision, fx i form af substansrevision med gennemgang af et større antal bilag.

Formålet med substansrevision er at verificere indholdet af konkrete regnskabsposter og/eller enkeltbilag og at vurdere, om dispositionerne har været i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

49. Rigsrevisionen har for statsregnskabet 2003 som supplement til revisionen af de enkelte virksomheder udført statistisk stikprøverevision på 8 samlede ministerområder.

På 3 ministerområder er der udført stikprøverevision vedrørende lønudgifter. Revisionen har omfattet alle lønninger på standardkonto 11. Løn, som er anvist over SCL/SLS eller Forsvarsministeriets Lønssystem. Forsvarsministeriet, Undervisningsministeriet og Kulturministeriet har været omfattet af revisionen.

På 5 ministerområder er der udført stikprøverevision vedrørende alle øvrige driftsudgifter og indtægter (dvs. standardkontiene 14-29). Det drejer sig om Økonomi- og Erhvervsministeriet, Justitsministeriet, Socialministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

De statistiske stikprøver omfattede ca. 150 regnskabsposter pr. ministerium. Posterne blev ved revisionen undersøgt for beløbsmæssige fejl. Beløbsmæssige fejl optræder, hvis det bogførte beløb afviger fra det korrekte beløb.

Resultaterne af stikprøverevisionerne for de enkelte ministerområder har sammen med resultatet af den øvrige revision dannet baggrund for Rigsrevisionens erklæring om ministerområdets regnskab.

I kap. III er resultatet af stikprøverevisionerne nærmere beskrevet under hvert af de 8 ministerområder.

50. Revisionen udføres gennem en række forskellige revisionsprodukter. Visse revisionsprodukter udføres hvert år, mens andre produkter udføres med større mellemrum i henhold til en planlagt turnus og på grundlag af en vurdering af væsentlighed og risiko.

Revisionen vedrørende statsregnskabet for 2003 blev udført gennem 11 revisionsprodukter, hvis formål fremgår af nedenstående korte beskrivelse.

Revision i årets løb

51. Formålet med revision i årets løb er at vurdere, om regnskabsaflæggelsen er rigtig. Det undersøges, om forretningsgange og interne kontroller opfylder de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning og dermed medvirker til at sikre regnskabets rigtighed. Med udgangspunkt i en stikprøvevis gennemgang af bilag undersøges det tillige, om dispositionerne er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Tilsyn med interne revisioner

52. Tilsyn med interne revisioner har til formål at efterprøve, om Rigsrevisionen kan basere sin revision på den interne revisions arbejde, herunder at føre tilsyn med, at den interne revision løser og har mulighed for at løse opgaverne som forudsat i den indgåede § 9-aftale.

Lønrevision

53. Lønrevision har til formål at vurdere, om regnskabet er rigtigt på lønområdet, herunder om forretningsgange og interne kontroller medvirker til at sikre, at reglerne for disponering, godkendelse, beregning og registrering overholdes.

Tilskudsrevision

54. Formålet med tilskudsrevision er at efterprøve, om tilskudsyders regnskab på tilskudsområdet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af tilskudsyders regnskabsaflæggelse, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Det vurderes desuden, om tilskudsyder i nødvendigt omfang har opstillet mål og resultatkrav til den tilskudsfinansierede virksomhed, og om tilskudsyder følger op på, om tilskudsmodtager lever op til disse mål og resultatkrav. Endelig undersøges det, om tilskudsyder påser, at tilskudsmodtagers regnskab er undergivet betryggende revision, at vilkårene for ydelse af tilskud er opfyldt, at tilskudsmodtager har anvendt midlerne til det formål, de er givet til, og at tilskudsmodtager har taget skyldige økonomiske hensyn ved anvendelsen af tilskudsmidlerne.

It-revision

55. Formålet med it-revision er at undersøge, om it-anvendelsen kan understøtte aflæggelsen af et korrekt regnskab. Det vurderes bl.a., om it-kontrollerne kan sikre, at virksomheden har den nødvendige system-, data- og driftssikkerhed.

Bygge- og anlægsrevision

56. Formålet med bygge- og anlægsrevision er at vurdere, om byggeadministrationerne er tilfredsstillende, og om bygge- og anlægsprojekter samt større renoveringsarbejder gennemføres tilfredsstillende.

Revision og gennemgang af kommunal afregning

57. Kommunal afregning omfatter statens refusion af kommunalt afholdte udgifter til sociale ydelser til kontanthjælp, pensioner m.m.

Revision og gennemgang af kommunal afregning foregår henholdsvis i ministerierne og i kommunerne.

Formålet med revisionen af kommunal afregning i ministerierne er at efterprøve, om ministeriets regnskab på området er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af ministeriets regnskabsaflæggelse, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Det vurderes desuden, om ministeriet påser, at kommunernes regnskab er undergivet betryggende revision, at vilkårene for modtagelsen af statsrefusionen er opfyldt, samt at kommunerne har anvendt midlerne til det formål, de er givet til.

Formålet med gennemgangen i kommunerne er at vurdere, om kommunens regnskab er undergivet betryggende revision, at vilkårene for modtagelsen af statsrefusionen er opfyldt, samt at midlerne er anvendt i overensstemmelse med givne bestemmelser.

Gennemgang af regnskaber for fonde mv.

58. Formålet med gennemgang af regnskaber for fonde mv. er at vurdere, om fondens regnskab er undergivet betryggende revision, og om fondens midler er forvaltet i overensstemmelse med givne bestemmelser. Desuden undersøges det, om ressortministeriet fører det nødvendige tilsyn med fonden.

Afsluttende revision

59. Den afsluttende revision har til formål at få en overbevisning om, at regnskabet ikke indeholder væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler, herunder om virksomheden foretager basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller.

Udvidet gennemgang af årsrapporter

60. Formålet med udvidet gennemgang af årsrapporter er at undersøge kvaliteten af årsrapportens indhold og påse, om oplysningerne i årsrapporten er pålidelige og dokumenterede. Ved gennemgangen vurderes de opstillede mål og afrapporteringen vedrørende mål, aktiviteter og resultater. Gennemgangen har ikke til formål at foretage en generel vurdering af institutionens økonomistyring, herunder om denne sikrer, at kravene til udvikling i produktivitet og effektivitet på sigt bliver opnået.

Bevillingskontrol

61. Formålet med bevillingskontrol er at konstatere, om bevillingerne på de enkelte hovedkonti i bevillingslovene og statsregnskabet er overholdt. Som led i bevillingskontrollen undersøger Rigsrevisionen, om der er væsentlige afvigelser mellem mål og opnåede resultater eller mellem bevillings- og regnskabstal, og om der i givet fald er redegjort tilfredsstillende for disse afvigelser.

Tværgående undersøgelser

62. Rigsrevisionen har foretaget tværgående undersøgelser af følgende 3 emner:

- Statens Lønssystem (SLS)
- Årsrapporter
- Ministeriernes administration af statens refusioner til kommunerne.

Resultaterne af undersøgelserne fremgår af kap. IV.

Større undersøgelser

63. Rigsrevisionen har i beretningsåret 2003 afgivet 14 beretninger om dele af den statslige forvaltning. Beretningerne behandlede emner af økonomisk eller principiel betydning og relaterede sig kun i mindre omfang specifikt til kvaliteten af regnskabsaflæggelsen i statsregnskabet for 2003.

D. Erklæring

64. Rigsrevisionen har revideret det af finansministeren af-lagte statsregnskab for finansåret 2003.

Den udførte revision

65. Rigsrevisionen har tilrettelagt og udført revisionen i overensstemmelse med God Offentlig Revisionsskik. Formålet med revisionen har været at opnå en begrundet overbevisning om, at statsregnskabet er rigtigt, og at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Under revisionen har Rigsrevisionen ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko efterprøvet grundlaget og dokumentationen for de i statsregnskabet anførte beløb og øvrige oplysninger. Revisionen er udført ved stikprøvevise undersøgelser.

Konklusion

66. Revisionen af statsregnskabet for 2003 har afdækket en række svagheder ved regnskabsforvaltningen samt fejl i regnskaberne for enkelte virksomheder. Disse svagheder og fejl har haft indflydelse på vurderingen af de enkelte ministerområders regnskabsforvaltning og regnskaber, men har ikke haft en sådan karakter, at de har påvirket Rigsrevisionens samlede vurdering af statsregnskabet for 2003.

67. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at statsregnskabet er rigtigt, og at dispositionerne generelt er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

68. Rigsrevisionen betragter med denne beretning den finansielle revision af statsregnskabet for finansåret 2003 som afsluttet.

Rigsrevisionen, den 25. november 2004

Kirsten Leth-Nissen
fg.

/John Bæk Rasmussen

III. De enkelte ministerområder

A. Indledning

69. Rigsrevisionen redegør i kap. III for den udførte revision og resultaterne heraf, opdelt på ministerområder.

Første del af redegørelsen indeholder en kort beskrivelse af ministerområdet, herunder antallet af virksomheder, de samlede udgifter og indtægter, dækningsgraden for den udførte revision samt Rigsrevisionens bedømmelse givet ved de enkelte revisioner. I forlængelse heraf bringes Rigsrevisionens samlede vurdering af ministerområdets regnskabsforvaltning.

De samlede udgifter og indtægter er opgjort brutto svarende til opgørelsen af aktivitet i alt i statsregnskabets arts-oversigter for hvert ministerområde.

Dækningsgrader af revisionen er beregnet i forhold til henholdsvis lønudgifter, øvrige driftsudgifter, tilskud, bygge- og anlægsudgifter, overførsel til/fra kommuner samt bruttoindtægter og er opgjort inkl. revision udført af intern revision¹⁾. Bevillingskontrol og afsluttende revision indgår ikke i dækningsgraderne, da disse vedrører hele ministerområdets regnskab. It-revision, udvidet gennemgang af årsrapporter og gennemgang af regnskaber for fonde mv. er ligeledes udeladt i beregningen af dækningsgrader. Når Rigsrevisionen har udført fx en tilskudsrevision ved en virksomhed, betragtes alle tilskudsmidler og tilskudsordninger som omfattet af revisionen. Dette selv om revisionen udføres stikprøvevis på basis af en vurdering af væsentlighed og risiko.

I anden del omtales resultaterne af revisioner, som Rigsrevisionen har fundet anledning til at fremhæve på grund af deres principielle interesse eller beløbsmæssige størrelse. Alle revisioner, som resulterede i bedømmelsen ”Meget tilfredsstillende”, er fremhævet som eksempler på bedste praksis. Endvidere er de revisioner, som resulterede i bedømmelsen ”Ikke tilfredsstillende” og hovedparten af re-

¹⁾ Ved beregningen af dækningsgraderne er statsregnskabets standardkonti henført til de enkelte revisionsprodukter. Standardkonto 11 er knyttet til ”Lønrevision”, kontiene 31, 32, 41 og 42 til ”Bygge- og anlægsrevision”, kontiene 51-55 til ”Tilskudsrevision” og kontiene 72 og 77 til ”Revision og gennemgang af kommunal afregning”, mens de øvrige standardkonti er knyttet til ”Revision i årets løb”.

visionerne med bedømmelsen "Ikke helt tilfredsstillende" omtalt.

B. § 5. Statsministeriet

70. Statsministeriet bestod i 2003 af i alt 3 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Rigsombudet i Grønland og Rigsombudet på Færøerne.

Statsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 3**.

Tabel 3. Statsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	48
Øvrige driftsudgifter.....	45
Tilskud	32
Bruttoudgifter i alt.....	125
Bruttoindtægter	2

71. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Statsministeriets område derudover gennemført i alt 5 revisioner.

72. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 4**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 4. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	81
Øvrige driftsudgifter.....	88
Tilskud	99
Bruttoindtægter	42

73. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevil-

linger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet.

74. I **tabel 5** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 5. Revisionen for 2003 på Statsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	3					0
Afsluttende revision	3					0
Revision i årets løb	2	2				
Lønrevision	1	1				
Tilskudsrevision	1		1			
It-revision	1		1			
Revisioner i alt	11	3	2	0	0	0

75. Alle 5 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til bemærkninger.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Statsministeriets område samlet set har været meget tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Statsministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

76. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Revision i årets løb ved departementet
- Lønrevision ved departementet

- Revision i årets løb ved Rigsombudet på Færøerne.

77. Ved revisionen i årets løb ved departementet gennemgik Rigsrevisionen dels departementets regnskabsforvaltning og forretningsgange mv., dels departementets udbetaling af statsydelse til dronningen samt årpenge til medlemmerne af kongehuset.

Revisionen viste, at regnskabsaflæggelsen var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. med enkelte undtagelser var korrekte, og at dispositionerne generelt var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller var meget tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabets rigtighed.

Ved vurderingen lagde Rigsrevisionen særlig vægt på, at forvaltningen af udgifter og indtægter, herunder disponering og godkendelse, samt registrering og regnskabsaflægelse fungerede meget tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede tillige, at departementet i vidt omfang havde tilrettelagt forretningsgangene i overensstemmelse med Rigsrevisionens anbefalinger fra tidligere revisionsbesøg.

78. Lønrevisionen ved departementet viste, at forretningsgange og interne kontroller på løn- og personaleområdet var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet. Forretningsgangene på området var således velfungerende, og der blev konstateret en sikker og hensigtsmæssig løn- og personaleadministration på væsentlige områder som forvaltning af overenskomster og aftaler, indrapportering og godkendelse, uddatabehandling samt variable ydelser.

79. Revisionen i årets løb ved Rigsombudet på Færøerne viste, at regnskabsaflæggelsen var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. var korrekte, og at dispositionerne var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller fungerede meget tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. For-

retningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabet's rigtighed.

Rigsrevisionen konstaterede en sikker og hensigtsmæssig forvaltning vedrørende disponering, godkendelse, registrering, betaling mv. Ved vurderingen lagde Rigsrevisionen endvidere vægt på, at Statsministeriets tilsyn og samarbejde med Rigsombudet på Færøerne omkring regnskabsaflæggelsen var velfungerende. Rigsrevisionen konstaterede tillige, at Rigsombudet på Færøerne i vidt omfang havde tilrettelagt forretningsgangene i overensstemmelse med Rigsrevisionens anbefalinger fra tidligere revisionsbesøg.

C. § 6. Udenrigsministeriet

80. Udenrigsministeriet bestod i 2003 af i alt 2 virksomheder, Udenrigstjenesten og Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder. Ministeriet er i henhold til lov om Udenrigstjenesten organiseret som en enhedsorganisation, hvor Udenrigsministeriet i København og repræsentationerne udgør én fælles tjeneste og er én myndighed. Udenrigstjenesten bestod af Udenrigsministeriet i København samt 66 ambassader, 11 generalkonsulater, 24 handelskontorer, 3 repræsentationskontorer og 7 multilaterale repræsentationer i udlandet og ca. 450 honorære konsulater.

Udenrigsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 6**.

Tabel 6. Udenrigsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	692
Øvrige driftsudgifter.....	2.615
Tilskud	10.572
Bygge- og anlægsudgifter	15
Bruttoudgifter i alt.....	13.894
Bruttoindtægter	1.498

81. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Udenrigsministeriets område derudover gennemført i alt 7 revisioner.

82. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 7**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 7. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter	11
Øvrige driftsudgifter.....	100
Tilskud	100
Bygge- og anlægsudgifter	0
Bruttoindtægter	98

83. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til Udenrigsministeriet og Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder. Revisionerne gav anledning til en række bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer. Udenrigsministeriet har herunder udarbejdet en handlingsplan med henblik på en yderligere styrkelse af kvaliteten i økonomiforvaltningen og regnskabsaflæggelsen.

84. I **tabel 8** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 8. Revisionen for 2003 på Udenrigsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	2					4
Afsluttende revision	2					2
Revision i årets løb	2		1		1	
Lønrevision	1			1		
Tilskudsrevision	1			1		
It-revision	1		1			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		1	1		
Revisioner i alt	11	0	3	3	1	6

85. I alt 3 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende, 3 blev bedømt som ikke helt tilfredsstillende, og 1 blev bedømt som ikke tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav anledning til i alt 6 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Udenrigsministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Ved vurderingen er der lagt særlig vægt på den udvikling, som ministeriet har iværksat gennem en række initiativer med henblik på effektivisering og forbedring af regnskabs- og tilskudsforvaltningen.

Ved revisionen er der konstateret nogle væsentlige forhold, der kræver ministeriets opmærksomhed med henblik på at øge effektiviteten og kvaliteten i forvaltningen. Ministeriet har ikke foretaget korrekte regnskabsmæssige registreringer af de samlede forpligtelser for tilsagnsordninger på tilskudsområdet, idet der er foretaget regnskabsmæssig registrering af udgifterne, men ikke af de afgivne tilsagn. Revisionen viste, at ministeriets forvaltning af tilskudsordninger uden for udviklingsbistandens område ikke var helt tilfredsstillende, idet tilskudsadministrationen ikke fuldt ud levede op til principperne for god statslig tilskudsforvaltning. Endelig viste revisionen ved Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder, at forretningsgange og interne kontroller ikke var tilfredsstillende, og at regnskabet ikke var rigtigt.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Udenrigsministeriets regnskab i øvrigt er rigtigt, og at dispositionerne i det væsentligste har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

86. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Bevillingskontrol af Udenrigstjenesten vedrørende Program- og Projektorientering
- Bevillingskontrol af Udenrigstjenesten vedrørende rådgivende enheder
- Bevillingskontrol af Udenrigstjenesten vedrørende tilvejebringelse af hjemmel inden disponeringen

- Revision i årets løb ved Udenrigstjenesten
- Den endelige afregning af EU-formandskabet
- Udvidet gennemgang af Udenrigsministeriets årsrapport for 2003
- Bevillingskontrol, tilskudsrevision og afsluttende revision ved Udenrigstjenesten vedrørende tilsagnsordninger
- Tilskudsrevision ved Udenrigstjenesten
- Opfølgning på sagen vedrørende udviklingen inden for ministeriets tilskudsforvaltning
- Revision i årets løb, afsluttende revision og lønrevision ved Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder.

87. Det fremgår af Akt 187 25/6 2003, at der sammen med den styrkede prioritering af udviklingsbistanden på finansloven vil ske en styrkelse af den efterfølgende kontrol med bevillingernes anvendelse gennem et nyt format for Program- og Projektorientering (PPO). PPO udarbejdes bl.a. for at informere Folketingets Finansudvalg om status på projekter og programmer. Rigsrevisionen konstaterede ved *bevillingskontrollen*, at oplysninger i PPO om forbrug på de enkelte programmer adskilte sig fra de tilsvarende oplysninger i ministeriets økonomisystem UM-Finans. Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at programmer og projekter var anført som afsluttet i PPO, før behørig regnskabsafslutning og endelig afregning havde fundet sted. Oplysningerne i PPO stammer fra ministeriets program- og projektdatabase (PDB), der fødes af data fra UM-Finans. Uanset at ministeriet i 2003 har arbejdet med implementeringen af en ny version af PDB og herved sikret overensstemmelse til det totale forbrug i UM-Finans, har ministeriet ikke udført en hensigtsmæssig kontrol af de tal fra PDB, der blev bragt i PPO om de enkelte programmer.

Ministeriet oplyste, at de konstaterede uoverensstemmelser skyldes manglende registreringer og fejloprettelser på de enkelte programmer i PDB. Ministeriet oplyste endvidere, at der i forbindelse med de månedlige afstemninger af PDB er iværksat en ekstra indsats, som skal sikre, at der fremover afrapporteres præcist til Finansudvalget. Ministe-

riet vil give PDB-afstemningen særlig opmærksomhed før udarbejdelsen af PPO 2004. Ministeriet vil desuden sikre, at projekter ikke fremgår som afsluttet i PPO, før endelig afregning har fundet sted.

Rigsrevisionen finder det væsentligt, at de oplysninger, som ministeriet videregiver til Finansudvalget, er korrekte og retvisende. Ministeriet var enig heri.

88. Rådgivende enheder er tilknyttet repræsentationer eller hjemmetjenesten og supplerer ministeriets administrative kompetencer på områder, der forudsætter specialviden om administration af bistandsmidler. I forbindelse med *bevillingskontrollen for 2002 og 2003* blev det konstateret, at ministeriet havde problemer med at oplyse forbruget for de rådgivende enheder, og at der i øvrigt var et merforbrug i forhold til ministeriets interne budgetter. Ministeriet ville på denne baggrund præcisere ansvaret for bevillings- og budgetstyring i nye retningslinjer for økonomistyringen, herunder nye beregningsprincipper for enhedernes udgifter. Ministeriet har i sommeren 2004 haft drøftelser med Finansministeriet om beregningsprincipperne for rådgivende enheder. Ministeriet har endnu ikke afsluttet arbejdet med beregningsmodellen og retningslinjerne.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet har taget initiativ til at få tilvejebragt et entydigt grundlag for ministeriets fremtidige budgettering og opgørelse af de faktiske udgifter forbundet med de rådgivende enheder.

89. Bevillingen under § 06.34.06.21. FN's Fredsbevarende operationer bliver bl.a. anvendt til de udgifter, der efter regler fastsat af OECD's udviklingskomité kan medregnes som officiel udviklingsbistand. Udmøntningen sker i overensstemmelse med tekstanmærkning nr. 6 ved forelæggelse for Folketingets Finansudvalg af bevillinger over 20 mio. kr. Rigsrevisionen konstaterede ved *bevillingskontrollen*, at dispositionerne vedrørende § 06.34.06.21. FN's Fredsbevarende operationer løbende i 2003 var ført til udgift på § 06.22.01.10. De Forenede Nationer, og at et beløb på 87,8 mio. kr. først i regnskabsperiode 13 blev omkonteret til § 06.34.06.21. FN's Fredsbevarende operationer.

Ministeriet oplyste, at forelæggelse for Finansudvalget først fandt sted ved Akt 75 1/12 2003, og at dette var bag-

grunden for, at omkonteringen mellem de 2 konti ikke ske te løbende.

Rigsrevisionen fandt, at ministeriet inden disponeringen burde have tilvejebragt hjemmel på § 06.34.06.21. FN's Fredsbevarende operationer, da der ikke var bevillingsmæssig dækning på § 06.22.01.10. De Forenede Nationer.

På baggrund af Rigsrevisionens bemærkninger har Udenrigsministeriet oplyst, at ministeriet har forelagt spørgsmålet om den fremtidige hjemmel for Finansministeriet.

90. Rigsrevisionen har foretaget revision i årets løb ved Udenrigsministeriet i København samt ved 11 repræsentationer i henholdsvis Reykjavik, Riga, Stockholm, Tallinn, NATO, Bryssel, Sao Paulo, Santiago, Brasilia, Kathmandu og New Delhi.

Revisionen i årets løb ved ministeriet og repræsentationerne viste, at regnskabsaflæggelsen var rigtig. De stikprøvevise gennemgange af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. med enkelte undtagelser var korrekte, og at dispositionerne samlet set var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller var tilfredsstillende ved *Udenrigsministeriet i København og ved repræsentationerne i Reykjavik, Stockholm, Tallinn, NATO, Santiago, Brasilia, Kathmandu og New Delhi* og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabernes rigtighed.

Ved *revisionen i årets løb ved ambassaden i Riga, ambassaden og den danske EU-repræsentation i Bryssel samt generalkonsulatet i Sao Paulo* fandt Rigsrevisionen, at de gennemgåede forretningsgange og interne kontroller samlet set ikke fungerede helt tilfredsstillende, idet de ikke fuldt ud opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed ikke til at sikre regnskabernes rigtighed.

Revisionen viste nogle generelle problemer med regnskabsforvaltningen på visse af ministeriets repræsentationer. Fx var der enten ved den daglige økonomiforvaltning eller i aflørsituationer ikke etableret funktionsadskillelse mellem kasse og bogholderi. Rigsrevisionen konstaterede, at ministeriet i visse tilfælde havde givet dispensation fra

reglerne om personadskillelse. Rigsrevisionen anbefalede, at der i afløssituationer samt ved manglende personadskillelse bliver ført øget kontrol fra ledelsens side eller etableret lignende kompenserende kontrolforanstaltninger. Ministeriet har i marts 2004 udsendt retningslinjer vedrørende adskillelse mellem kasse- og bogholderifunktionen på repræsentationerne til alle repræsentationer. Dette finder Rigsrevisionen positivt.

Rigsrevisionen konstaterede videre, at der var repræsentationer, hvor flere brugere – herunder personer i regnskabsafdelingen – var oprettet som superbrugere i regnskabssystemet Rep-Finans, hvilket er en svaghed i de interne kontroller. Endvidere var tildeling af forskellige brugerprofiler i Rep-Finans ikke indført på repræsentationerne, og fratrådte medarbejdere var ikke slettet i brugerregistret.

Rigsrevisionen har i flere år anbefalet, at ministeriet foretager en oprydning i registrerede brugeradgange, og at der tildeles brugerprofiler, der kan medvirke til at styrke den interne kontrol. Ministeriet oplyste i september 2002, at der var udviklet brugerprofiler i Rep-Finans med forskellige rettigheder, og at implementeringen ville blive foretaget i løbet af 2003. Ministeriet har senere oplyst, at Rep-Finans endnu ikke havde forskellige brugerprofiler, men at der var udarbejdet en model til dette, som forventes implementeret inden udgangen af 2004.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at ministeriets arbejde med implementeringen af brugerprofiler til styrkelse af den interne kontrol er væsentligt forsinket.

91. Rigsrevisionen foretog *en opfølgning på den endelige afregning af EU-formandskabet*, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 330, pkt. 4.

Rigsrevisionen modtog i marts 2004 et endeligt regnskab for det danske EU-formandskab i 2002. Regnskabsredegørelsen omfattede den samlede bevilling på 331 mio. kr. på § 06.11.02. Regeringens fællesudgifter vedrørende EU-formandskabet. Det fremgik, at Udenrigsministeriets udgifter til det danske formandskab havde udgjort i alt 322,5 mio. kr. Mindreforbruget på 8,5 mio. kr., svarende til 2,6 %, bortfaldt ved bevillingsafregningen, så det akkumulerede overskud til videreførelse ultimo 2003 på § 06.11.02 var 0 kr.

Rigsrevisionen foretog en gennemgang af regnskabet og udgifter afholdt i 2003. Revisionen viste bl.a., at ministeriet på grund af Rigsrevisionens spørgsmål til henføringen af udgifter til regeringens fællesudgifter i 2002 havde omposteret en række udgifter i 2003 fra regeringens fællesudgifter til § 06.11.01. Udenrigstjenesten (forstærkningsbevillingen), da der havde været tvivl om udgiftshenføringen. På grundlag af gennemgangen var det Rigsrevisionens vurdering, at regnskabet var rigtigt.

92. *Den udvidede gennemgang af Udenrigsministeriets årsrapport for 2003* viste, at ministeriet har aflagt en tilfredsstillende årsrapport. Det var Rigsrevisionens vurdering, at der var en tilfredsstillende sammenhæng mellem ministeriets mål- og resultatstyring og årsrapporten, at der var en tilfredsstillende tilrettelæggelse af målinger og registreringer, samt at dokumentationen generelt var tilfredsstillende. Der var dog fortsat behov for forbedringer af årsrapporten på en række områder, bl.a. en forbedring af målopstillingen samt rapporteringen om mål og resultater, herunder sammenhængen mellem de faglige og økonomiske forhold.

Der er Rigsrevisionens vurdering, at Udenrigsministeriets årsrapport for 2003 er forbedret i forhold til årsrapporten for 2002. Rigsrevisionen har ved bedømmelsen af årsrapporten for 2003 også lagt vægt på, at ministeriet gennem moderniseringsprocessen har iværksat en række tiltag, der har medvirket til styrkelse af ministeriets mål- og resultatstyring.

93. Ved 3 forskellige revisioner konstaterede Rigsrevisionen, at der i ministeriet var problemer med at følge de ændrede budget- og regnskabsprincipper for statslige tilsagnsordninger, jf. Akt 212 10/5 2000, der trådte i kraft den 1. januar 2001.

Bevillingskontrollen og tilskudsrevisionen uden for udviklingsbistandens område viste, at tilsagn fejlagtigt ikke blev udgiftsført ved afgivelse af tilsagnet, men først ved udbetalingen. Ministeriet oplyste, at de ændrede principper som udgangspunkt bliver anvendt for de konti i ministeriet, der er omfattet af tilsagnsstyring. I praksis er udbetalingerne i visse tilfælde bogført i regnskabet som udgifter,

mens de faktisk afgivne tilsagn alene er registreret i de centrale tilskudsadministrative systemer.

Den afsluttende revision viste, at der vedrørende tilsagn til regionale miljøindsatser fejlagtigt var hensat 28,3 mio. kr. for meget, og at der vedrørende tilsagn om tilskud til eksportfremme var hensat 6 mio. kr. for lidt. Ministeriet var selv opmærksom på fejlen vedrørende de 6 mio. kr. og har efterfølgende korrigeret herfor. Rigsrevisionen konstaterede, at det på bl.a. naboskabsprogrammer ikke var muligt at foretage afstemning af hensættelsesbeløbet på i alt 141 mio. kr.

På baggrund af de 3 revisioner kan Rigsrevisionen sammenfattende konstatere, at der ikke var sket korrekt registrering af hensættelser af afgivne tilsagn, og at der ikke var foretaget løbende afstemninger af hensættelserne, som ultimo 2003 udgjorde 1.929,6 mio. kr. Rigsrevisionen finder, at det giver en væsentlig usikkerhed om regnskabsrigtighed, når de ændrede budget- og regnskabsprincipper for statslige tilsagnsordninger ikke anvendes for de ordninger, hvor ministeriet yder tilsagn.

Rigsrevisionen fandt derfor, at ministeriet burde sikre, at de ændrede budget- og regnskabsprincipper for statslige tilsagnsordninger bliver implementeret for de ordninger, hvor ministeriet yder tilsagn, samt at der bliver udarbejdet forretningsgange på området. Ministeriet oplyste, at der er afsat øgede ressourcer med henblik på at få foretaget de korrekte regnskabsmæssige registreringer, samt at der i efteråret 2004 afholdes kursus i tilsagnsstyring for alle involverede enheder. Ministeriet vil endvidere udarbejde en vejledning for regnskabsføring på tilsagnsområdet gældende for alle ministeriets tilsagnsordninger.

Rigsrevisionen finder dette positivt.

94. Der er foretaget tilskudsrevision ved ambassaderne i New Delhi og Kathmandu under § 6.3. Bistand til udviklingslandene. Endvidere blev der foretaget tilskudsrevision af tilskudsordninger under § 6.1. Udenrigstjenesten m.v., § 6.2. Internationale organisationer og § 6.4. Danmarks Eksportråd, som alle bliver administreret uden for udviklingsbistandens område. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at tilskudsforvaltningen i 2003 ikke var helt tilfredsstillende.

Tilskudsadministrationen på de 2 ambassader fungerede samlet set tilfredsstillende. Revisionen gav dog anledning til bemærkninger vedrørende tilskudsforvaltningen ved de decentralt regnskabsførende projekter, der på revisionstidspunktet blev vurderet som ikke helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen påpegede vigtigheden af, at ministeriet snarest får fastlagt og etableret nødvendige procedurer til sikring af og kontrol med den tilskudsforvaltning, der finder sted ved decentrale enheder. Ministeriet har oplyst, at opfølgning har fundet sted, bl.a. i form af nye retningslinjer for decentralt regnskabsførende enheder.

Tilskudsadministrationen og regnskabsaflæggelsen på tilskudsområdet uden for udviklingsbistandens område blev vurderet som ikke helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen lagde ved denne vurdering især vægt på, at Rigsrevisionens tidligere anbefalinger og henstillinger i forbindelse med at sikre, at tilskudsforvaltningen lever op til god statslig tilskudsforvaltning, ikke var blevet fulgt uden for udviklingsbistandens område. Rigsrevisionen har understreget, at det er væsentligt, at konstaterede mangler på ét tilskudsområde giver anledning til, at manglerne generelt afhjælpes på øvrige tilskudsområder.

Rigsrevisionen har i flere år anbefalet ministeriet at implementere tilskudsmodellen for god statslig tilskudsforvaltning på alle tilskudsområder, jf. Finansministeriets publikation "Forvaltning af tilskud" fra 1996. Rigsrevisionen kunne konstatere, at regelsæt og retningslinjer, herunder krav til regnskab, revision mv., ikke var gjort tilgængelige for ministeriets decentrale enheder. Herudover var der ikke udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser/sagsbehandlervejledninger, hvor opgaver og ansvar i forbindelse med behandling af ansøgninger, afgivelse af tilsagn, udbetalinger samt opfølgning og behandling af tilskudsmodtagers rapportering i regnskab og revisionsprotokol var præciseret.

Ministeriet har ikke implementeret revisionsinstrukser, der lever op til vejledende retningslinjer for revision af statsstøttede institutioner mv. (jf. Rapport fra udvalget om et udredningsarbejde på § 4-området, 2. udgave, marts 2000 (§ 4-rapporten)). Hertil kommer, at ministeriet ikke generelt har sikret, at der er kendskab til § 4-rapporten og de modelinstrukser, der er for henholdsvis drifts- og projekttilskud.

Rigsrevisionen kunne konstatere, at der ikke i alle tilfælde blev ført et tilstrækkeligt tilsyn med regnskabsafleggelsen. I de tilfælde hvor ministeriet havde modtaget et regnskab, lå der generelt ikke dokumentation for, at regnskabet var gennemgået, og tilskudsregnskaberne blev ikke registreret i ministeriets tilskudsregnskabssystem.

Ministeriet havde ikke på alle områder foretaget en formaliseret opfølgning af, om formålet med tilskuddene var blevet opfyldt. Rigsrevisionen fandt, at aktivitets- og formålsbeskrivelserne på finansloven uden for udviklingsbistandens område bør udbygges, således som det også er hensigten for tilskudsordninger inden for udviklingsbistandens område, jf. Akt 187 25/6 2003.

En stikprøve viste, at ministeriet ved indgåelse og opfølgning af en række kontrakter ikke havde taget skyldige økonomiske hensyn.

I ministeriets regnskabsinstruks var der ikke henvisning til eller en beskrivelse af forretningsgange og procedurer for tilskudsforvaltningen, herunder oplysninger om tilsagnsgivning og den væsentlige indtægtsforvaltning, der finder sted i forbindelse med tilbagebetaling af tilskudsmidler og renteindtægter.

Rigsrevisionen fandt det tilfredsstillende, at der på baggrund af Økonomistyrelsens undersøgelse af ministeriets tilskudsadministration fra september 2003 var etableret en controllerenhed, og at ministeriet dermed lægger vægt på, at udviklingen med effektivisering og modernisering på tilskudsområdet fortsætter også uden for udviklingsbistandens område. Rigsrevisionen finder det ligeledes tilfredsstillende, at Danmarks Eksportråd i arbejdet med at forbedre tilskudsforvaltningen nu har fokus på resultatopfølgning og sparsommelig forvaltning.

Ministeriet har i 2004 etableret en fælles tilskudsportal på intranettet for at styrke videndelingen i ministeriet. Ministeriet har endvidere besluttet at styrke forvaltningen uden for udviklingsbistandens område ved tilførsel af en regnskabsmedarbejder, der skal medvirke til at sikre den fornødne regnskabsmæssige opfølgning og kontrol. Herudover har ministeriet i oktober 2004 på baggrund af Økonomistyrelsens undersøgelse fra 2003 iværksat en kortlægning af tilskudsområderne uden for udviklingsbistandens område med henblik på at bidrage til en styrkelse af den økonomi- og regnskabsrelaterede opgavevaretagelse. I for-

bindelse hermed vil ministeriet sikre, at der bliver udarbejdet de fornødne regler og retningslinjer, herunder forretningsgangsbeskrivelser og sagsbehandlervejledninger. Endvidere vil modelrevisionsinstrukserne for henholdsvis drifts- og projektilskud blive gjort tilgængelige via ministeriets intranet. Ministeriet har oplyst, at regnskabsinstruksen ændres, så der bliver henvisninger til forretningsgange og procedurer for tilskudsforvaltning.

Rigsrevisionen anbefaler, at ministeriet via kortlægningen afdækker, hvordan ministeriet varetager ansvaret for opgavetilrettelæggelsen, og at ministeriet på denne baggrund formulerer de initiativer, der skal tages for at fremme effektivitet og kvalitet på området. Rigsrevisionen anbefaler også, at det bliver vurderet, om der er behov for andre effektiviserings- og kvalitetstiltag for at sikre en tilfredsstillende tilskudsforvaltning.

95. Rigsrevisionen foretog i juli 2004 en opfølgning på ministeriets bestræbelser på at nedbringe antallet af uafsluttede tilskudsregnskaber (ikke-modtagne regnskaber), jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 331, pkt. 8.

Rigsrevisionen kunne konstatere, at antallet af uafsluttede tilskudsregnskaber for udbetalinger foretaget *før* 1. oktober 1999 var reduceret til 12. De 12 tilskudsregnskaber vedrørte især FN og Verdensbanken. Afslutning af disse regnskaber vil medføre tilbagebetaling af overskydende midler og renter på ca. 16 mio. kr. Ministeriet forventer, at afslutning, med undtagelse af et enkelt tilskudsregnskab, kan finde sted ultimo 2004.

For perioden *efter* 1. oktober 1999 viste ministeriets registreringer i tilskudsregnskabssystemet, at der pr. 13. juli 2004 var 1.399 tilskudsregnskaber (heraf 1.190 i 2003), hvor fristen for aflæggelse af regnskab var overskredet. Ministeriet kan stadig ikke oplyse, hvorvidt regnskaberne er udestående fra tilskudsmodtagere, eller om de er under behandling i ministeriet, jf. pkt. 108 i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

Rigsrevisionen kan således konstatere, at der ifølge ministeriets registreringer stadig er et stort antal regnskaber i ministeriet, hvor modtagelse og gennemgang ikke har fundet sted rettidigt. Det fremgår endvidere af ministeriets

kortlægningsrapport fra august 2004 (kortlægning foretaget i februar-april 2004 på baggrund af Økonomistyrelsens undersøgelse fra september 2003), at der inden for udviklingsbistandens område mangler registrering af flere regnskaber fra perioden 1999-2002. Hertil kommer, at Rigsrevisionen har konstateret, at udestående tilskudsregnskaber uden for udviklingsbistanden ikke er registreret i tilskudsregnskabssystemet. Videre har Rigsrevisionen konstateret, at tilskudsregnskabssystemet, der blev ibrugtaget i marts 2002, ifølge ministeriets oplysninger fra august 2004 ikke kan anvendes optimalt efter decentraliseringen af tilskudsforvaltningen til ambassaderne. Ministeriet er derfor i færd med at udarbejde kravspecifikation for et nyt tilskudsstyringsmodul i UM-Finans. Rigsrevisionen finder disse forhold uheldige.

Rigsrevisionen finder det positivt, at ministeriet har fastholdt det ledelsesmæssige fokus på området. Ministeriet har foretaget en kortlægning af tilskudsområderne inden for udviklingsbistandens område, jf. kortlægningsrapporten fra august 2004. Kortlægningen viste, at der fortsat er et behov for en styrkelse af den økonomi- og regnskabsrelaterede opgavevaretagelse i tilknytning til tilskudsforvaltningen, herunder behov for en harmonisering af procedurer og regelsæt, en forenkling af sagsgange, en styrket it-understøttelse, en entydig ansvarsfordeling af budgetstyringen og en styrkelse af regnskabsforvaltningen. Ministeriet har i en handlingsplan opstillet nødvendige og væsentlige forslag til en styrkelse af tilskudsforvaltningen.

Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at Udenrigsministeriet i 2004 har iværksat nødvendige tiltag og har taget initiativer med henblik på at forbedre tilskudsforvaltningen inden for udviklingsbistandens område.

96. Rigsrevisionen har foretaget revision i årets løb, afsluttende revision og lønrevision ved Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder (DCISM). Disse vil blive omtalt nedenfor.

DCISM blev oprettet den 1. januar 2003 som et resultat af en sammenlægning af 5 institutioner og blev samlet geografisk i oktober 2003. Virksomheden er på det regnskabsmæssige og organisatoriske område stadig under opbygning, og en række tiltag på områderne er endnu ikke afsluttet. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at personalet i DCISM

har varetaget deres opgaver på betryggende måde, men at der har manglet en samlet overordnet styring ved sammenlægningen. Rigsrevisionen er opmærksom på, at det kræver en stor indsats at få integreret 5 institutioner med meget forskellige kulturer i en samlet helhed og med fælles opgavevaretagelse på regnskabsområdet.

Rigsrevisionen anerkender, at der er taget en række initiativer fra DCISM's side med henblik på at rette op på de forhold, som Rigsrevisionen konstaterede ved revisionen af regnskabet for 2003.

97. *Revisionen i årets løb ved DCISM* viste, at de gennemgåede forretningsgange og interne kontroller ikke var tilfredsstillende og ikke opfyldte de krav, der kan stilles til en god og pålidelig forvaltning omkring disponering, godkendelse, registrering, betaling og regnskabsaflæggelse mv. Regnskabet var på revisionstidspunktet ikke rigtigt, fx var regnskabsaflæggelsen mangelfuld vedrørende registrering af indtægter, opgørelse af afsluttede projekter samt afstemning af statusposter. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at der i forbindelse med godkendelse af eksterne bilag manglede underliggende dokumentation, og at der var uklare attestationsforhold.

Revisionen afdækkede en række svagheder i DCISM's forretningsgange og interne kontroller. Der var efter Rigsrevisionens opfattelse behov for en øget ledelsesmæssig fokus og ressourceindsats på områderne, så forvaltningen snarest kunne blive normaliseret i den samlede virksomhed.

Revisionen viste bl.a., at der var svagheder ved forvaltning af interne bilag, herunder især manglende oprydning af lønkonti samt manglende opfølgning og rykkerprocedurer ved afregning af tjenesterejser. Der blev konstateret mangelfuld regnskabsaflæggelse, især vedrørende registrering af indtægter, opgørelse af afsluttede projekter samt afstemning af statusposter.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at DCISM havde udbetalt tilskud uden bevillingsmæssig hjemmel på finansloven. Det fremgik ikke af anmærkningerne i finansloven for 2003, at DCISM havde bevilling til at yde tilskud. Ifølge centrets bogføring var der indtil november 2003 udbetalt tilskud for ca. 15,9 mio. kr., bl.a. til internationale projekter i Malawi og Rwanda. DCISM har efterfølgende oplyst, der på tillægsbevillingsloven for 2004 og

forslag til finanslov for 2005 vil blive søgt om hjemmel til at bevilge tilskud i 2004 og 2005.

Rigsrevisionens bemærkninger har været forelagt DCISM's bestyrelse. Rigsrevisionen fandt det tilfredsstillende, at bestyrelsen havde truffet beslutning om en række foranstaltninger til afhjælpning af de kritiserede forhold og iværksættelse af Rigsrevisionens anbefalinger. Der var desuden nedsat en projektgruppe, der skulle gennemgå centrets administrative procedurer og forretningsgange og analysere organiseringen af arbejdet i administrationen og økonomiforvaltningen med henblik på restrukturering. Centret har i 2004 udarbejdet regnskabsinstruks og sikkerhedsinstruks.

98. Ved den afsluttende revision af DCISM konstaterede Rigsrevisionen, at der i statsregnskabet indgik statusposter vedrørende "Euro-Mediterranean Human Rights Network" (EMHRN). EMHRN var oprindeligt et projekt under Dansk Center for Menneskerettigheder, der var 1 af de 5 institutioner, der blev sammenlagt til DCISM. Statusposterne bestod af aktiver på i alt 20,6 mio. kr., gæld på i alt 8,2 mio. kr. og egenkapital på 12,4 mio. kr.

DCISM oplyste, at EMHRN er en uafhængig, selvstændig NGO, som alene har en aftale om levering af visse serviceydelser fra staten (DCISM).

Rigsrevisionen fandt, at EMHRN ikke var en statslig selvejende institution, og at statusposter for EMHRN ikke skulle indgå i statsregnskabet. Mellemværendet på 12,4 mio. kr. burde derfor være opført som et tilgodehavende for staten, der ved ordningen reelt har ydet et rente- og afdragsfrit lån til EMHRN.

DCISM oplyste, at der ikke var søgt om hjemmel til ydelse af rente- og afdragsfri kredit til EMHRN, idet det aldrig har været intentionen at yde en sådan kredit. DCISM oplyste videre, at uheldige omstændigheder beklageligvis havde medført, at udligning af mellemværendet ikke var sket. DCISM har iværksat tiltag med henblik på at få udlignet det skyldige beløb samt at forhindre gentagelser. Ministeriet har oplyst, at DCISM har anmodet EMHRN om at foretage en overførsel af det udestående beløb, hvilket har fundet sted.

Rigsrevisionen fandt det uheldigt, at ministeriet og DCISM ikke havde sikret en korrekt afstemning mellem

DCISM's regnskab og statsregnskabet, samt at der ikke var indgået en aftale om afvikling af tilgodehavendet. Ministeriet har oplyst, at det forud for regnskabsafslutningen for 2004 vil skærpe overvågningen af DCISM's bidrag til statsregnskabet med henblik på at sikre den fornødne kvalitet i regnskabsaflæggelsen.

99. *Lønrevisionen ved DCISM* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig. Lønrevisionen viste dog, at forretningsgangene og de interne kontroller på løn- og personaleområdet ikke var helt tilfredsstillende, navnlig for så vidt angik områderne personalepolitik, overenskomster og aftaler, variable ydelser samt ferie og andet fravær. Der var dermed en risiko for, at regnskabet på lønområdet ikke blev rigtigt. Der blev dog ikke konstateret beløbsmæssige fejl ved den stikprøvevise revision.

DCISM var på det løn- og personaleadministrative område stadig under opbygning på revisionstidspunktet, og en række tiltag på området var endnu ikke afsluttet. Rigsrevisionen anbefalede en øget indsats på dette område.

DCISM har oplyst, at en række initiativer på området nu er iværksat. DCISM har således udarbejdet en løninstruks, der beskriver arbejdsgangene inden for lønadministration og fraværsregistrering. Vedrørende fraværsregistrering er der påbegyndt central registrering af ferie og fravær. Endvidere har DCISM vedtaget en fælles personalepolitik, der er ved at blive udmøntet i et sæt personalepolitiske retningslinjer.

DCISM har oplyst, at Rigsrevisionens opfordring om en øget indsats er fulgt, og at der til personale- og lønadministration samt fraværsregistrering pr. 1. januar 2004 samlet er blevet tilført 1,4 årsværk, hvilket svarer til en ressource-tilgang på 70 % set i forhold til 2003.

D. § 7. Finansministeriet, herunder § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån, § 41. Beholdningsbevægelser mv. samt § 42. Afdrag på statsgælden (netto)

100. Finansministeriet bestod i 2003 af i alt 5 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Økonomistyrelsen, Finansstyrelsen, Personalestyrelsen samt Slots- og Ejendomsstyrelsen.

Økonomistyrelsen og Finansstyrelsen fusionerede ultimo 2003, men den regnskabsmæssige sammenlægning skete først pr. 1. januar 2004. Finansstyrelsen og Økonomistyrelsen har således aflagt selvstændige regnskaber for 2003.

Finansministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 9**.

Tabel 9. Finansministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	589
Øvrige driftsudgifter.....	3.689
Tilskud	5.392
Bygge- og anlægsgudgifter	266
Bruttoudgifter i alt.....	9.936
Bruttoindtægter	9.275

Derudover afholdt Finansministeriet i 2003 under finanslovens §§ 35-37 og 40-42 bruttoudgifter for i alt 386.408 mio. kr., hvoraf afdrag på statsgælden udgjorde 272.516 mio. kr. Desuden oppebar ministeriet indtægter for i alt 306.699 mio. kr., hvoraf lånoptag udgjorde 265.619 mio. kr.

101. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, der giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevilningskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Finansministeriets område derudover gennemført i alt 20 revisioner.

102. Den interne revision i Finansstyrelsen udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskaberne for Finansstyrelsen, mens Nationalbankens revi-

sion i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale udfører revision af regnskaberne for Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond. Nationalbankens revision består ud over bankens interne revision af bankens 2 statsautoriserede revisorer. Den interne revision i Finansstyrelsen har vedrørende regnskabet for 2003 udført afsluttende revision, revision i årets løb, tilskudsrevision og it-revision. Nationalbankens revision har vedrørende regnskabet for 2003 udført afsluttende revision og revision i årets løb.

Rigsrevisionens tilsyn med de interne revisioner viste, at revisionen udført af de interne revisioner havde et dækkende omfang, og at dokumentation og arbejds papirer havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejds papirer, revisionsprotokollater og revisionspåtegninger for 2003 var klar, ligesom rapporteringen om det udførte arbejde havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at de interne revisioners rapportering var anvendelig for ledelsen i Finansstyrelsen og i Finansministeriet ved vurderingen af økonomiforvaltningen, ligesom ledelserne fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at de interne revisioners arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på deres arbejde.

Det er de interne revisioners vurdering, at regnskaberne for Finansstyrelsen, Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond er rigtige. På baggrund af tilsynet med de interne revisioner er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne er rigtige.

103. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 10**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 10. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter	54
Øvrige driftsudgifter.....	99
Tilskud	33
Bygge- og anlægsudgifter	76
Bruttoindtægter	91

104. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionen gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

105. I **tabel 11** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 11. Revisionen for 2003 på Finansministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	5					1
Afsluttende revision	4					1
Revision i årets løb	3		3			
Løn- og pensionsrevision	2	1	1			
Tilskudsrevision	1		1			
It-revision	1		1			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	1		1			
Bygge- og anlægsrevision	1		1			
Revision af regnskaber med intern revision	2	1	1			
Revisioner i alt	20	2	9	0	0	2

106. 9 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende, mens 2 områder blev bedømt som meget tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav anledning til i alt 2 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Finansministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Finansministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

107. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Afsluttende revision og bevillingskontrol af Personalestyrelsen vedrørende § 36. Pensionsvæsenet
- Lønrevision ved Slots- og Ejendomsstyrelsen
- Revision af Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond udført af Nationalbankens revision.

108. *Den afsluttende revision af Personalestyrelsen* viste, at der var en række fejl på statuskontiene på den del af § 36. Pensionsvæsenet, som Økonomistyrelsen administrerede. Fejlene bestod i, at statuskontiene enten ikke var udlignet eller stod i forkert side. Fejlene var opstået i forbindelse med en omlægning af pensionsberegningssystemet, og den manglende udligning bevirkede, at debitorer i statsregnskabet status var 4,4 mia. kr. for høj, mens kreditorer var 4,5 mia. kr. for høj.

Rigsrevisionens *bevillingskontrol af § 36. Pensionsvæsenet* viste, at manglende forretningsgange og interne kontroller havde medført et antal fejlkonteringer i regnskabet. Finansministeriet oplyste i de regnskabsmæssige forklaringer, at der var tale om registrering på forkerte underkonti inden for en hovedkonto (23 mio. kr.), ligesom der i 2 tilfælde var registreret beløb i det forkerte finansår. I 2003 var der således indtægtsført 6 mio. kr., der vedrørte 2002. Omvendt manglede registrering af udgifter for 12 mio. kr., som ved en fejl var blevet henført til 2004. Fejlene konstateret ved bevillingskontrollen påvirkede driftsregnskabet.

Personalestyrelsen havde det overordnede bevillings- og regnskabsansvar for hele § 36, mens den løbende administration af de enkelte hovedkonti under § 36 var delt mellem Personalestyrelsen og Økonomistyrelsen. Den afsluttende revision og bevillingskontrollen viste, at Personalestyrelsen og Økonomistyrelsen ikke i tilstrækkelig grad hav-

de sikret en korrekt regnskabsaflæggelse, herunder foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller ved godkendelsen af regnskabet for § 36. Dette medførte, at en række hovedkonti i statsregnskabet indeholdt væsentlige fejl.

Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen ikke i tilstrækkelig grad har gjort Personalestyrelsen opmærksom på omfanget af fejl og mangler i regnskabet. Rigsrevisionen har lagt vægt på, at Økonomistyrelsen ifølge virksomhedsinstruksen er forpligtet til at informere Personalestyrelsen om forhold, som kan give anledning til tvivl om, hvorvidt regnskabsaflæggelsen er korrekt eller ej, samt oplyse, hvordan Økonomistyrelsen vil rette op på forholdene. Rigsrevisionen finder det videre uheldigt, at der ikke foreligger en opdateret administrationsaftale mellem Personalestyrelsen og Økonomistyrelsen om varetagelse af anvisnings- og beregningsopgaver for § 36, samt at der mangler en forretningsgangsbeskrivelse på området.

Økonomistyrelsen har efterfølgende taget initiativ til at afklare problemerne og forventer at have foretaget de nødvendige omposterings og udlignet eventuelle mellemregningsforhold mellem bogføringskredsene ved regnskabsaflæggelsen for 3. kvartal 2004.

Finansministeriet har supplerende oplyst, at de regnskabsmæssige problemer, som var afledt af overgangen fra et pensionsberegningssystem til et andet, løbende har været drøftet mellem Personalestyrelsen og Økonomistyrelsen. En arbejdsgruppe nedsat mellem Økonomistyrelsen og Personalestyrelsen skal overveje, om virksomhedsinstruksen for § 36 skal justeres, samt gennemgå, hvilke bestemmelser der skal optages i henholdsvis Økonomistyrelsens og Personalestyrelsens regnskabsinstrukser vedrørende arbejds gange, konteringsbestemmelser mv. I forbindelse hermed vil der tillige blive tilvejebragt et beslutningsgrundlag for, om der skal udarbejdes en egentlig administrationsaftale om Økonomistyrelsens økonomiforvaltningsopgaver i forbindelse med § 36. Arbejdsgruppen forventer at afslutte sit arbejde inden årets udgang.

109. *Lønrevisionen ved Slots- og Ejendomsstyrelsen* viste, at forretningsgange og interne kontroller på løn- og personaleområdet i styrelsen var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet. Der

blev konstateret en sikker og hensigtsmæssig løn- og personaleadministration på væsentlige områder som forvaltning af overenskomster og aftaler, indrapportering og godkendelse, uddatabehandling samt variable ydelser.

110. Nationalbankens revision vurderede, at regnskabsaflæggelsen for *Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond* var meget tilfredsstillende. Nationalbankens revision konstaterede således, at disse finansteknisk ret komplekse områder, der administreres ved hjælp af specialudviklede it-systemer, havde en klar ansvars- og arbejdsdeling, en stærk funktionsadskillelse samt forretningsgangsbeskrivelser med gode og velfungerende interne kontroller. Det er Nationalbankens revisions vurdering, at disse elementer har været medvirkende til en god administration af områderne og en regnskabsaflæggelse, der alene har givet anledning til mindre bemærkninger uden væsentlig betydning for regnskabsaflæggelsen.

Rigsrevisionen er enig i den interne revisions vurderinger.

E. § 8. Økonomi- og Erhvervsministeriet

111. Økonomi- og Erhvervsministeriet bestod i 2003 af i alt 11 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Konkurrencestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Patent- og Varemærkestyrelsen, Forbrugerstyrelsen, Finanstilsynet, Erhvervs- og Byggestyrelsen (tidligere Erhvervs- og Boligstyrelsen), By og Byg, Danmarks Statistik, Energistyrelsen og Søfartsstyrelsen.

Økonomi- og Erhvervsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 12**.

Tabel 12. Økonomi- og Erhvervsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	1.085
Øvrige driftsudgifter.....	1.250
Tilskud	5.027
Overførsler til/fra kommuner.....	459
Bruttoudgifter i alt.....	7.821
Bruttoindtægter	7.104

112. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Økonomi- og Erhvervsministeriets område derudover gennemført i alt 15 revisioner.

113. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 13**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 13. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	29
Øvrige driftsudgifter.....	65
Tilskud	4
Overførsler til/fra kommuner.....	100
Bruttoindtægter	93

114. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder og til departementet. Revisionerne gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

115. I **tabel 14** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 14. Revisionen for 2003 på Økonomi- og Erhvervsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	11					0
Afsluttende revision	11					5
Revision i årets løb	4		4			
Lønrevision	4	1	2	1		
Tilskudsrevision	1		1			
It-revision	3		3			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Revision og gennemgang af kommunal afregning	1		1			
Revisioner i alt	37	1	13	1	0	5

116. I alt 14 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende og 1 område som ikke helt tilfredsstillende. Bevillingskontrollen gav ikke anledning til bemærkninger, mens den afsluttende revision gav anledning til 5 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

117. Rigsrevisionen har ud over de nævnte revisioner gennemført statistisk stikprøverevision af driftsindtægter og

driftsudgifter ekskl. løn for det samlede ministerområde, jf. pkt. 49. Stikprøven omfattede 141 bilag. Der blev ikke konstateret beløbsmæssige fejl i bilagene. Resultatet af stikprøverevisionen understøtter derfor Rigsrevisionens vurdering af, at oplysningerne om driftsudgifter og driftsindtægter i ministeriets regnskab er rigtige.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Økonomi- og Erhvervsministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Økonomi- og Erhvervsministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

118. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager.

- Afsluttende revision af Konkurrencestyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Danmarks Statistik og Energistyrelsen
- Afsluttende revision af Søfartsstyrelsen og opfølgning på sagen vedrørende styrelsens afstemninger, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 331, pkt. 11
- Lønrevision ved departementet
- Lønrevision ved Erhvervs- og Selskabsstyrelsen
- Lønrevision ved By og Byg
- Revision og gennemgang af kommunal afregning ved Erhvervs- og Byggestyrelsen.

[Afsluttende revision af Konkurrencestyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Danmarks Statistik og Energistyrelsen](#)

119. Økonomi- og Erhvervsministeriet samlede med virkning fra 1. juli 2003 hovedparten af ministerområdets økonomiforvaltning i Koncernøkonomi (KØ). Enheden er organisatorisk placeret under departementet, og opgaverne i KØ vedrører bl.a. bogholderi og regnskab, lønadministration, rejsebestilling og -afregning samt fælles indkøb. Oprettelsen af KØ ændrede ikke ved den overordnede regnskabsmæssige ansvarsfordeling på ministerområdet. Ministerom-

rådets virksomheder har fortsat ansvaret for at sikre, at regnskaberne er rigtige, dvs. uden væsentlige fejl og mangler, og at dispositioner er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og forudsætninger, hvorunder bevillingen er givet, selv om de betjenes af KØ.

Rigsrevisionen foretog i anledning af oprettelsen af KØ en udvidet gennemgang af de regnskabsmæssige afstemninger for virksomhederne under ministeriet. Revisionen viste, at ledelserne i Konkurrencestyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Danmarks Statistik og Energistyrelsen ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at der var foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger, inden regnskabet blev godkendt. Rigsrevisionen konstaterede, at virksomhederne manglede at afstemme væsentlige statuskonti, og at KØ i flere tilfælde havde problemer med at levere de nødvendige afstemninger til brug for virksomhedernes afslutning af regnskabet for 2003.

Rigsrevisionen fandt det uheldigt, at KØ ikke har kunnet levere de nødvendige afstemninger til brug for afslutningen af regnskabet for 2003. Rigsrevisionen fandt det tillige uheldigt, at ledelserne i de 4 virksomheder ikke i tilstrækkelig grad havde oplyst om de manglende afstemninger i forbindelse med godkendelsen af regnskabet. De manglende afstemninger af regnskabet indebærer en risiko for, at aktiver og passiver ikke var opgjort korrekt. Rigsrevisionen fandt dog ikke væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i regnskaberne for 2003.

KØ oplyste, at der i 2004 har været fokus på at udbedre afstemningerne af de statuskonti, der var problemer med ultimo 2003. KØ har endvidere gennemført en tilpasning af organisationen, der indebærer, at KØ internt har fastlagt afstemningsopgaven og fordelt ansvaret for, at de regnskabsmæssige afstemninger bliver udført.

Konkurrencestyrelsen oplyste, at den sammen med KØ havde vurderet, at de manglende afstemninger ikke havde betydning for driftsresultatet, hvorfor de ikke blev nævnt. Departementet har oplyst styrelsen om, at dette er en misforståelse, og at manglende afstemninger skal oplyses i erklæringen om godkendelsen af regnskabet.

Erhvervs- og Byggestyrelsen oplyste, at man ved godkendelsen af regnskabet ikke var opmærksom på, at afstemningerne var mangelfulde. Styrelsen vil afklare, hvori manglerne bestod.

Danmarks Statistik oplyste, at KØ havde oplyst om manglende afstemninger, og at regnskabet blev godkendt med udeståender for 4 konti, men at Rigsrevisionens gennemgang efterfølgende havde vist, at denne beskrivelse ikke var udtømmende.

Departementet oplyste, at det generelt var indskærpet over for styrelserne, at erklæringen om godkendelsen af regnskabet skal indeholde oplysninger om eventuelle problemer i regnskabet. Derudover vil departementet bede KØ og de 4 styrelser om at afgive en skriftlig status for løsnin-gen af de udestående afstemningsproblemer i 2004.

Rigsrevisionen finder departementets tiltag tilfredsstillende.

120. Rigsrevisionen har foretaget en *opfølgning på sagen vedrørende Søfartsstyrelsens afstemninger*, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 331, pkt. 11.

Ifølge Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002 indskærpede økonomi- og erhvervsministeren, at udredningsarbejdet skulle afsluttes senest den 1. maj 2004. Søfartsstyrelsen har oplyst, at afstemningsarbejdet var blevet forsinket, da opgaven havde et større omfang end først antaget. Status for udredningsarbejdet var medio oktober 2004, at samtlige igangværende bankkonti, øvrige likvide konti og en lukket bankkonto nu var afstemt, og at der forelå efterposteringslister med dokumentation. Udredningsarbejdet for en anden lukket bankkonto udestår, og der re-sterer en nettodifference på knap 0,25 mio. kr. Styrelsen vurderede, at udredningsarbejdet var nået så langt, som det er muligt, og vil efter aftale med departementet og Økonomistyrelsen postere nettodifferencen som en ekstraordinær indtægt.

Rigsrevisionen konstaterede, at Søfartsstyrelsen har øget indsatsen på afstemningsområdet samt styrket forretnings-gange og interne kontroller. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede videre, at Søfartsstyrelsen havde foretaget et stort og nødvendigt arbejde med at gennemgå de udestående posterings i regnska-berne for perioden 1999-2002.

Rigsrevisionen fulgte op på afstemningerne ved den *afsluttende revision af Søfartsstyrelsens regnskab for 2003*. Rigsrevisionen gennemgik alle virksomhedens afstemnin-ger af statuskonti. Revisionen viste, at der ikke var udestå-

ende poster, som vedrørte regnskabet for 2003, idet de udestående posteringer vedrørte regnskaberne fra før 2003. Revisionen viste endvidere, at ledelsen i Søfartsstyrelsen havde sikret, at der var foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller ved godkendelsen af regnskabet for 2003, og der blev ikke konstateret væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i regnskabet for 2003.

121. *Lønrevisionen ved departementet* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig. Revisionen viste dog, at forretningsgangene og de interne kontroller på løn- og personaleområdet ikke var helt tilfredsstillende på områderne organisation og regnskabsinstruks, overenskomster og aftaler samt ansættelse og indplacering. Ved den stikprøvevise revision blev der konstateret flere beløbsmæssige fejl i de anviste lønninger. Rigsrevisionen vurderede på grundlag af fejlenes størrelse og karakter, at de ikke påvirkede det samlede regnskab med væsentlige beløb, men Rigsrevisionen fandt det ikke helt tilfredsstillende, at der var så stor usikkerhed i lønforvaltningen.

Departementet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har oplyst, at der er iværksat initiativer for at få udarbejdet ensartede og systematiske forretningsgange for sagsbehandlingen af løn- og personalesager.

122. *Lønrevisionen ved Erhvervs- og Selskabsstyrelsen* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig, og at forretningsgangene og de interne kontroller på løn- og personaleområdet var tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet. Ved lønrevisionen i 2002 blev området vurderet til ikke tilfredsstillende.

Der var således sket en forbedring i 2003, idet Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har rettet op på de forhold, der gav anledning til bemærkninger i 2002.

123. *Lønrevisionen ved By og Byg* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig. Forretningsgangene på løn- og personaleområdet var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet. Forretningsgangene på området var velfungerende, og der blev konstateret en hensigtsmæssig og veltilrettelagt løn- og personaleadministration på væsentlige delområder som

forvaltning af ansættelse og indplacering, indrapportering og godkendelse, variable ydelser samt uddatabehandling.

124. Ved revisionen og gennemgangen af kommunal afregning ved Erhvervs- og Byggestyrelsen var det Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabet var rigtigt, at ministeriets administration af refusioner var tilfredsstillende, og at dispositionerne omfattet af regnskabsaflæggelsen var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Revisionen af ministeriernes administration af statens refusioner til kommunerne er nærmere omtalt i kap. IV.C.

F. § 9. Skatteministeriet, herunder § 34. Arbejds- markedsfond og § 38. Skatter og afgifter

125. Skatteministeriet bestod i 2003 af i alt 3 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Landsskat-teretten og ToldSkat. ToldSkat omfattede Told- og Skatte-
styrelsen og 8 regionale told- og skattemyndigheder (om-
rådekontorer) med 26 underliggende regioner (regionskon-
torer).

Skatteministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 15**.

Tabel 15. Bruttoudgifter og -indtægter i 2003 for § 9, § 34 og § 38

	§ 9	§ 34	§ 38	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Lønudgifter	1.992			1.992
Øvrige driftsudgifter	1.563	1	1.631	3.195
Tilskud	219		25.466	25.685
Bruttoudgifter i alt	3.774	1	27.097	30.872
Bruttoindtægter	268	79.923	340.943	421.134

126. Revisionen af ministerområdet er udført som plan-
lagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et
tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltnin-
gen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget be-
villingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhe-
derne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle
virksomheder. Der blev på Skatteministeriets område der-
udover gennemført i alt 7 revisioner.

127. Den interne revision i ToldSkat udfører i overens-
stemmelse med en indgået § 9-aftale revision af ToldSkat.
Den interne revision har vedrørende regnskabet for 2003
bl.a. udført revision af skatter og afgifter og it-revision.
Rigsrevisionen har foretaget revision i årets løb ved Told-
Skat.

Rigsrevisionens tilsyn med den interne revision viste, at
revisionen udført af den interne revision havde et dækken-
de omfang, og at dokumentation og arbejdsoplysninger havde en
tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejds-
oplysninger, revisionsrapporter og den samlede beretning om
den udførte revision var klar, ligesom rapporteringen om
det udførte arbejde havde en tilstrækkelig høj informati-
onsværdi. Rigsrevisionen fandt, at den interne revisions

rapportering var anvendelig for ToldSkats ledelse ved vurderingen af økonomiforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at den interne revisions arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dens arbejde.

Det er den interne revisions vurdering, at regnskaberne for ToldSkat er rigtige. På baggrund af tilsynet med den interne revision og den gennemførte revision i årets løb er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at ToldSkats regnskaber er rigtige.

128. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 16**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 16. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	100
Øvrige driftsudgifter.....	100
Tilskud	49
Bruttoindtægter	100

129. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionerne gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

130. I **tabel 17** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 17. Revisionen for 2003 på Skatteministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	3					0
Afsluttende revision	2					0
Revision i årets løb	3		3			
Lønrevision	3	1	2			
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	12	1	6	0	0	0

131. Alle 7 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til bemærkninger.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Skatteministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Skatteministeriets område er rigtige, og at dispositionerne generelt har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

132. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Lønrevision ved departementet
- Bemærkninger i tidligere års revisionsberetninger
- Ledelsesinformation i ToldSkat
- Indkøbsfunktionen på Skatteministeriets område.

133. *Lønrevisionen ved departementet* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig, og at forretningsgangene og de interne kontroller på løn- og personaleområdet

var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet.

Forretningsgangene på området var velfungerende, og der blev konstateret en sikker og hensigtsmæssig løn- og personaleadministration på væsentlige områder som forvaltning af overenskomster og aftaler, indrapportering og godkendelse, uddatabehandling samt variable ydelser.

134. Den interne revision i ToldSkat vurderede, at *ToldSkats* regnskabsforvaltning i al væsentlighed var tilfredsstillende. Den interne revisions opfølgning af *bemærkninger i tidligere års revisionsberetninger* viste dog, at 6 sager om differencer i it-systemer, regnskabsregistreringen og afstemninger konstateret ved revisionen for 2000 og 2001 endnu ikke var blevet afklaret.

Selv om der ikke er tale om væsentlige beløb, finder såvel den interne revision som Rigsrevisionen det uheldigt, at differencer konstateret ved revisionen for 2000 og 2001 endnu ikke var blevet afklaret i maj 2004, da den interne revision afgav sin beretning for 2003.

135. Statsrevisorerne kritiserede, som omtalt i pkt. 181 i statsrevisorernes beretning nr. 16/00 om revisionen af statsregnskabet for 2000, at *ledelsesinformationen i ToldSkat* havde været mangelfuld, så direktionen ikke havde haft tilstrækkeligt overblik over styrelsens økonomiske dispositioner.

Skatteministeren redegjorde den 12. februar 2002 for de initiativer, som Told- og Skattestyrelsen havde gennemført for at forbedre økonomistyringen, og rigsrevisor anførte, at han fandt Told- og Skattestyrelsens initiativer tilfredsstillende, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2000, s. 184-185, pkt. 12.

Den interne revision i ToldSkat gennemførte i 2003 en opfølgende undersøgelse af Told- og Skattestyrelsens økonomistyring og konkluderede i sin rapport om undersøgelsen, at indholdet og detaljeringsgraden i de månedlige rapporter til direktionen om ToldSkats økonomi var relevant og tilfredsstillende.

Rigsrevisionen er enig i den interne revisions konklusion og vurdering og finder det positivt, at Told- og Skattestyrelsens initiativer har haft den tilsigtede effekt.

136. Med henblik på at effektivisere *indkøbsfunktionen på Skatteministeriets område* indgik Skatteministeriets departement og Told- og Skattestyrelsen en resultatkontrakt for 2003, hvor styrelsen fik ansvar for at formulere ministeriets koncernindkøbspolitik og for at organisere indkøbsopgaven for ministeriets institutioner.

Told- og Skattestyrelsen etablerede herefter en central indkøbsfunktion i styrelsen.

Den interne revision i ToldSkat gennemførte i 2003 en undersøgelse af indkøbsstyringen i ToldSkat og konkluderede i sin rapport om undersøgelsen, at den centrale indkøbsfunktion i samarbejde med de øvrige enheder i Skatteministeriet havde gennemført implementeringen af en fælles indkøbspolitik, som på systematisk vis bidrog til fortsat professionalisering og effektivisering af indkøb i ToldSkat. Den interne revision konstaterede tillige, at den centrale indkøbsfunktion til stadighed arbejdede med tiltag, der kunne rationalisere indkøbsprocessen og give besparelser ved indkøb.

Rigsrevisionen er enig i den interne revisions konklusion og vurdering og finder det positivt, at der er taget initiativ til at effektivisere indkøbsfunktionen på Skatteministeriets område.

G. § 11. Justitsministeriet

137. Justitsministeriet bestod i 2003 af i alt 9 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Civilretsdirektoratet, Sekretariatet for Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser, Retslægerådet, Sekretariatet for Retsinformation, Datatilsynet, Rigspolitichefen, Direktoratet for Kriminalforsorgen og Domstolsstyrelsen.

Justitsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 18**.

Tabel 18. Justitsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	7.775
Øvrige driftsudgifter.....	2.824
Tilskud	706
Bygge- og anlægsgudgifter	203
Bruttoudgifter i alt.....	11.508
Bruttoindtægter	3.066

138. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Justitsministeriets område derudover gennemført i alt 12 revisioner.

139. Den interne revision i Rigspolitiet udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskaberne for Rigspolitiet og de 56 politikredse. Den interne revision har vedrørende regnskabet for 2003 udført revisioner ved samtlige politikredse, Rigspolitiet og anklagemyndigheden enten i form af revision af et eller flere månedssregnskaber, en eller flere tværgående undersøgelser, kasseeftersyn eller en kombination heraf.

Den interne revision afgiver ikke en samlet erklæring for Rigspolitiets regnskab. For at bringe den interne revisions arbejde i overensstemmelse med de nugældende standarder har Rigsrevisionen taget initiativ til at forny § 9-aftalen.

Rigsrevisionens løbende tilsyn med den interne revisions dokumentation for den udførte revision viste, at der var god sammenhæng mellem arbejdspapirer, revisionsrapporter og breve, og at rapporteringen om det udførte arbejde havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionens gennemgang af den interne revisions rapporter viste, at de påpegede forhold ikke havde en karakter, der medførte væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i regnskabet. Hertil kom, at gennemgangen viste, at de reviderede myndigheder løbende rettede de fejl og mangler, som den interne revision påpegede. Den interne revisions arbejde er samlet set af en sådan kvalitet, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på den interne revisions arbejde.

På baggrund af det udførte tilsyn og gennemgangen af den interne revisions rapporter er det Rigsrevisionens vurdering, at der ikke er væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i Rigspolitiets regnskaber.

140. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 19**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 19. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter	67
Øvrige driftsudgifter.....	99
Tilskud	58
Bygge- og anlægsudgifter	0
Bruttoindtægter	100

141. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder. Revisionerne gav anledning til en række bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

142. I **tabel 20** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 20. Revisionen for 2003 på Justitsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	9					0
Afsluttende revision	8					1
Revision i årets løb	4	3	1			
Lønrevision	2		2			
Tilskudsrevision	1	1				
It-revision	2	1	1			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	29	5	7	0	0	1

143. Alle 12 områder blev ved revisionen bedømt som meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende. Den afsluttende revision gav anledning til 1 bemærkning, som var så væsentlig, at den vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

144. Rigsrevisionen har ud over de nævnte revisioner gennemført statistisk stikprøverevision af driftsindtægter og driftsudgifter ekskl. løn for det samlede ministerområde, jf. pkt. 49. Stikprøven omfattede 151 bilag. Revisionen viste, at 2 bilag havde beløbsmæssige fejl, der dog var uvæsentlige. Resultatet af stikprøverevisionen understøtter derfor Rigsrevisionens vurdering af, at oplysningerne om driftsudgifter og driftsindtægter i ministeriets regnskab er rigtige.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Justitsministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Justitsministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

145. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Revision i årets løb ved departementet
- Tilskudsrevision ved departementet
- Revision i årets løb ved Retslægerådet
- Afsluttende revision af Direktoratet for Kriminalforsorgen
- It-revision ved Direktoratet for Kriminalforsorgen
- Revision i årets løb ved Domstolsstyrelsen.

146. *Revisionen i årets løb ved departementet* viste, at departementets regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevis gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering, godkendelse mv. var korrekte, og at dispositionerne var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller var meget tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabet rigtighed.

Vurderingen var særlig baseret på områderne brugeradministration af Navision Stat, regnskabsmæssig registrering og aflæggelse af regnskab.

147. *Tilskudsrevisionen ved departementet* omfattede alle departementets tilskudsordninger og viste, at tilskudsforvaltningen samlet set var meget tilfredsstillende. Regnskabsforvaltningen var tilfredsstillende, og selve administrationen af tilskuddene var meget tilfredsstillende. Dispositionerne var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen har ved denne vurdering især lagt vægt på, at ministeriet påser, at tilskudsmodtagers regnskab er undergivet betryggende revision, at tilskudsmodtager har anvendt midlerne til det formål, de er givet til, og at der er taget skyldige økonomiske hensyn.

148. *Revisionen i årets løb ved Retslægerådet* viste, at Retslægerådets regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevis gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering, godkendelse mv. var korrekte. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller var meget tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabet rigtighed.

Vurderingen var særlig baseret på områderne forvaltning af udgifter, betalingsforretninger og diverse regnskabsområder.

149. *Den afsluttende revision af Direktoratet for Kriminalforsorgen* viste, at ledelsen i direktoratet ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at der var udført basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller vedrørende de underliggende institutioner, inden regnskabet blev godkendt. De manglende afstemninger indebærer en risiko for, at aktiver og passiver ikke er opgjort korrekt. Rigsrevisionen finder dette uheldigt. Rigsrevisionen konstaterede dog ikke væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i regnskabet.

Direktoratet har efterfølgende oplyst, at det har besluttet, at der bl.a. indkaldes afstemninger for et antal statuskonti hvert kvartal, og at der indkaldes yderligere afstemninger i forbindelse med årsafslutningen.

150. *It-revisionen ved Direktoratet for Kriminalforsorgen* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set var meget tilfredsstillende.

Rigsrevisionen vurderede, at både ledelsens og it-medarbejdernes sikkerhedsmæssige engagement var højt. Desuden var dokumentationen for it-sikkerheden af høj kvalitet.

151. *Revisionen i årets løb ved Domstolsstyrelsen* omfattede 14 retter, Landsretten i Grønland samt Sø- og Handelsretten. Revisionen viste, at Domstolsstyrelsens regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering, godkendelse mv. var korrekte, og at dispositionerne samlet set var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller var meget tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabets rigtighed.

Vurderingen var særlig baseret på, at der forelå en hensigtsmæssig og ajourført regnskabsinstruks. De gennemgåede forretningsgange på områderne forvaltning af eksterne udgifter, forvaltning af indtægter, betalingsforretninger og regnskabsmæssig registrering fungerede meget tilfredsstillende.

H. § 12. Forsvarsministeriet

152. Forsvarsministeriet bestod i 2003 af i alt 9 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Forsvarsministeriets regnskabssekretariat, Forsvarets Interne Revision, Forsvarskommandoen, Hjemmeværnet, Forsvarets Bygningstjeneste, Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste, Farvandsvæsenet samt Forsvarsministeriets særstatusområder.

Forsvarsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 21**.

Tabel 21. Forsvarsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter	9.977
Øvrige driftsudgifter.....	8.278
Tilskud	338
Bygge- og anlægsudgifter	1.114
Bruttoudgifter i alt.....	19.707
Bruttoindtægter	983

153. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevilgningsskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Forsvarsministeriets område derudover gennemført i alt 13 revisioner.

154. Forsvarets Interne Revision udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskaberne for Forsvarskommandoen, Hjemmeværnet, Forsvarets Bygningstjeneste og Farvandsvæsenet. Forsvarets Interne Revision har vedrørende regnskaberne for 2003 udført revision i årets løb, it-revision, bygge- og anlægsrevision, afsluttende revision og revision af materielanskaffelsesprojekter. Rigsrevisionen har i samarbejde med Forsvarets Interne Revision foretaget revision i årets løb, afsluttende revision og udvidet gennemgang af Farvandsvæsenets årsrapport.

Rigsrevisionens tilsyn med Forsvarets Interne Revision viste, at revisionen udført af Forsvarets Interne Revision

havde et dækkende omfang, og at dokumentation og arbejds papirer havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejds papirer, revisionsrapporter og årsberetninger for 2003 var klar, ligesom rapporteringen om det udførte arbejde havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at Forsvarets Interne Revisions rapportering var anvendelig for virksomhedernes ledelse ved vurderingen af økonomiforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Forsvarets Interne Revisions arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dens arbejde.

Det er Forsvarets Interne Revisions vurdering, at regnskaberne for Forsvarskommandoen, Hjemmeværnet, Forsvarets Bygningstjeneste og Farvandsvæsenet er rigtige. På baggrund af tilsynet med den interne revision er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at Forsvarskommandoen, Hjemmeværnets, Forsvarets Bygningstjenestes og Farvandsvæsenets regnskaber er rigtige.

155. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 22**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 22. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	94
Øvrige driftsudgifter.....	100
Tilskud	50
Bygge- og anlægsgudgifter	96
Bruttoindtægter	99

156. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Revisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionerne gav anledning til en række bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på revisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

157. I **tabel 23** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 23. Revisionen for 2003 på Forsvarsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	9					0
Afsluttende revision	6					0
Revision i årets løb	5		5			
Lønrevision	2	1	1			
Tilskudsrevision	1			1		
Udvidet gennemgang af årsrapporter	1		1			
Revision af regnskaber med intern revision	4		4			
Revisioner i alt	28	1	11	1	0	0

158. 12 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, og 1 område blev bedømt som ikke helt tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til bemærkninger.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

159. Rigsrevisionen har ud over de nævnte revisioner gennemført statistisk stikprøverevision for det samlede ministerområde af alle lønninger på standardkonto 11. Løn, som er anvist over Forsvarsministeriets lønsystem, jf. pkt. 49. Stikprøven omfattede 149 medarbejderlønninger. Revisionen viste, at der i 2 af medarbejderlønningerne var beløbsmæssige fejl, der dog var uvæsentlige. Resultatet af stikprøverevisionen understøtter derfor Rigsrevisionens vurdering af, at oplysningerne om lønudgifter i ministeriets regnskab er rigtige.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Forsvarsministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Forsvarsministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

160. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Afsluttende revision af Forsvarskommandoen, Hjemmeværnet, Forsvarets Bygningstjeneste og Farvandsvæsenet (intern revision)
- Lønrevision ved departementet
- It-revision ved Forsvarskommandoen samt en række underliggende myndigheder, Hjemmeværnet og Farvandsvæsenet (intern revision)
- Revision af materielanskaffelsesprojekter ved 2 materielkommandoer under Forsvarskommandoen (intern revision)
- Regnskabsforvaltning vedrørende forsvarets indsats i Irak.

161. Ved den afsluttende revision af Forsvarskommandoen, Hjemmeværnet, Forsvarets Bygningstjeneste og Farvandsvæsenet konstaterede Forsvarets Interne Revision ved afstemningen af DeMars (det koncernfælles lokale økonomisystem) til Statens Centrale Regnskabssystem (SCR), at der i november 2003 som følge af en forkert systemopsætning blev ændret konteringsforudsætninger for nogle konti i DeMars, så disse konti på standardkontoniveau blev forskellige fra SCR. Konsekvensen kan være, at sammenligning over år går tabt, så fremtidige regnskabsanalyser mv. kan være misvisende. Forsvarskommandoen havde af ressourcemæssige grunde ikke gennemgået alle berørte konti for at afklare eventuel usikkerhed om rigtigheden af fordelingen af posteringerne på standardkontoniveau.

Rigsrevisionen er enig med Forsvarets Interne Revision i, at det er uheldigt, at Forsvarskommandoen i løbet af året ændrer i konteringsforudsætninger, uden at de berørte konti gennemgås for at sikre, at posteringerne var korrekte og

i overensstemmelse med definitionen af kontienes indhold. Forsvarsministeriet er enig i, at det er uheldigt at ændre konti midt i året.

162. *Lønrevisionen ved departementet* viste, at regnskabs-aflæggelsen på lønområdet var rigtig. Forretningsgangene på løn- og personaleområdet var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet. Forretningsgangene på området var således velfungerende, og der blev konstateret en hensigtsmæssig og veltilrettelagt løn- og personaleadministration på væsentlige områder som forvaltning af overenskomster og aftaler, indrapportering og godkendelse, uddatabehandling samt variable ydelser.

163. *It-revisionen ved Forsvarskommandoen samt en række underliggende myndigheder, Hjemmeværnet og Farvandsvæsenet* blev udført af Forsvarets Interne Revision. It-revisionen blev udført bl.a. med det formål at undersøge, om it-anvendelsen hos myndighederne kan understøtte aflæggelsen af et korrekt regnskab. Den udførte it-revision viste, at it-anvendelsen systemmæssigt understøttede aflæggelsen af regnskaberne for forsvaret på en sådan måde, at de ikke indeholder væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler. Rigsrevisionen er enig heri. Imidlertid medførte administrationen af brugeradgange til DeMars tilfælde af sammenblanding af roller, der ikke fulgte de midlertidigt gældende bestemmelser og retningslinjer for brugeradgange og dermed ikke sikrede tilstrækkelig funktionsadskillelse. Forsvarets Interne Revision har under de udførte revisioner ikke konstateret misbrug i forbindelse med mangler i funktionsadskillelser ved de gennemførte stikprøver.

I sin redegørelse af 17. februar 2004, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 303, har forsvarsministeren oplyst, at de midlertidige autorisationsbestemmelser snarest ville blive udsendt som endelige koncernfælles bestemmelsesgrundlag. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Forsvarskommandoen nu har udgivet et nyt koncernfælles bestemmelsesgrundlag for DeMars' autorisationsstyring.

164. *Revisionen af materielanskaffelsesprojekter ved 2 materielkommandoer under Forsvarskommandoen* blev udført

af Forsvarets Interne Revision. Revisionen viste bl.a., at bodsbetalinger, som materielkommandoerne modtog i forbindelse med leveringsforsinkelser, blev indtægtsført, uden at indtægterne fremgik af de interne projektregnskaber for aktstykkefinansierede projekter. Forsvarsministeriet har oplyst, at opdatering af økonomihåndbogen for så vidt angår bodsbetaling nu er gennemført, så der i fremtiden kan aflægges korrekte projektregnskaber.

Rigsrevisionen finder, at Forsvarskommandoens samlede regnskabsaflæggelse var rigtig. De fejl, Forsvarets Interne Revision har påpeget i de interne projektregnskaber, har ikke i væsentlig omfang vanskeliggjort Forsvarskommandoens samlede styring af midlerne til anskaffelse af materiel. Rigsrevisionen finder det dog tilfredsstillende, at Forsvarskommandoen nu vil sikre mere retvisende projektregnskaber for de projekter, der igangsættes efter Finansudvalgets godkendelse af aktstykker.

Regnskabsforvaltning vedrørende forsvarets indsats i Irak

165. Folketinget besluttede i 2003 at indsætte danske styrker i Irak, og samtidig gav Forsvarsministeriet et skøn over de merudgifter i forsvaret, der ville være forbundet hermed. Rigsrevisionen har gennemgået folketingsbeslutningerne med det formål at vurdere de faktiske merudgifter i 2003 i forhold til de skønnede merudgifter. Endvidere har Rigsrevisionen vurderet, om regnskabsforvaltningen var tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab for indsatsen i Irak.

166. Forsvarets aktiviteter i Irak i 2003 hvilede på en række folketingsbeslutninger. Forsvarsministeriets skøn over størrelsen af merudgifterne forbundet med styrkebidragene fremgår af bemærkningerne til folketingsbeslutningerne.

Ved folketingsbeslutning B118 af 21. marts 2003, der vedrørte dansk militær deltagelse i en multinational indsatsstyrke i Irak, blev merudgifterne i bemærkningerne skønnet at udgøre ca. 60 mio. kr.

Ved de efterfølgende beslutninger om dansk deltagelse i en multinational sikringsstyrke (B165 af 15. maj 2003, B1 af 10. oktober 2003 og B56 af 2. december 2003) blev merudgifterne skønnet til ca. 400 mio. kr., hvoraf en del ved-

rørte 2004. Reduceret herfor udgjorde den skønnede merudgift i 2003 til sikringsstyrkerne 208,3 mio. kr.²⁾

Den samlede budgetterede merudgift til indsatsen i Irak i 2003 var dermed 268,3 mio. kr.

167. Forsvarsministeriet har i overensstemmelse med aftale om forsvarets ordning 2000-2004 budgetteret og opgjort udgifterne som forsvarets merudgifter ved de pågældende operationer. Merudgifter til løn er opgjort som de samlede lønudbetalinger til udsendt personel fratrasket hjemmelønnen til fastansat personel, mens merudgifter vedrørende øvrig drift er opgjort som missionsspecifikke udgifter som byggematerialer til lejre, leje af materiel, forplejning mv. Brug af materiel (transportkøretøjer, våben mv.), der i øvrigt indgår i forsvarets kapacitet og almindelige drift, medregnes ikke.

168. De samlede merudgifter til forsvarets indsat i Irak i 2003 er opgjort til 241,9 mio. kr. Heraf udgør merudgiften til indsatsstyrken 44,1 mio. kr. (mod budgetteret 60 mio. kr.) og merudgiften til sikringsstyrken 197,7 mio. kr. (mod budgetteret 208,3 mio. kr.).

De samlede merudgifter ved operationerne i Irak i 2003 har dermed været 26,4 mio. kr. – eller knap 10 % – mindre end det budgetterede beløb på 268,3 mio. kr.

169. Udgifterne vedrørende forsvarets indsættelse af styrken i Irak er afholdt af regnskabsførende myndigheder i Danmark og af forsvarets udsendte enheder i Irak. De administrative opgaver i Irak varetages af et nationalt støtteelement. Registrering mv. sker i henhold til supplerende konteringsvejledninger for de udsendte enheder samt økonomibestemmelser fra Hærens Operative Kommando og Det Danske Internationale Logistik Center (DANILOG).

Rigsrevisionen konstaterede, at alle lokalindkøb for håndsgodkendes af DANILOG for dermed at sikre vurdering af udgifterne ved lokalindkøb i forhold til udgifterne ved indkøb i Danmark og transport til Irak. Videre konstaterede Rigsrevisionen, at der som led i regnskabsaflæggel-

²⁾ Folketingsbeslutning B56 af 2. december 2003 opererer med en udgift på 230 mio. kr. til videreførsel af forsvarets aktiviteter i Irak i yderligere 6 måneder. Rigsrevisionen har henført 1/6 af denne udgift til 2003.

sen månedligt blev foretaget forbrugskontrol med henblik på at sikre, at regnskaberne kun indeholdt missionsspecifikke merudgifter i overensstemmelse med aftalen herom. I Irak foretog de enkelte sektionschefer kontrol af forbrug af materiel og reservedele, mens DANILOG gennemførte forbrugskontrol af de samlede merudgifter til øvrig drift.

Rigsrevisionen har gennemgået konteringsvejledninger, økonomibestemmelser samt udvalgte regnskabsbilag for at vurdere, om regnskabsaflæggelsen i Irak understøttede en korrekt regnskabsaflæggelse. Videre har Rigsrevisionen gennemgået udvalgte bilag vedrørende lokalindkøb i 2003 for at vurdere, om der blev taget skyldige økonomiske hensyn ved afgørelsen af, om forsyninger skal anskaffes lokalt eller via det traditionelle forsyningssystem i Danmark. Endelig har Rigsrevisionen gennemgået eksempler på forbrugsgodkendelser for at vurdere, om der blev foretaget en tilstrækkelig kontrol i forbindelse med den månedlige regnskabsaflæggelse.

Rigsrevisionen vurderer, at regnskabsforvaltningen ved forsvarrets indsats i Irak såvel for udgifter afholdt i lokalområdet som udgifter afholdt i Danmark var tilfredsstillende, og at forretningsgange og interne kontroller medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab vedrørende indsatsen i Irak.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at regnskabet for indsatsen er rigtigt, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med aftalen herom.

I. § 15. Socialministeriet

170. Socialministeriet bestod i 2003 af i alt 9 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig bl.a. om Ankestyrelsen, Den Sociale Sikringsstyrelse og Socialforskningsinstituttet. Samtlige virksomheder under ministerområdet fremgår af bilag 1.

Socialministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 24**.

Tabel 24. Socialministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter	361
Øvrige driftsudgifter.....	406
Tilskud	2.008
Overførsler til/fra kommuner	102.640
Bruttoudgifter i alt.....	105.415
Bruttoindtægter	8.566

171. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevilningskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Socialministeriets område derudover gennemført i alt 15 revisioner.

172. Den interne revision på Kofoeds Skole udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskabet for Kofoeds Skole. Den interne revision har vedrørende regnskabet for 2003 udført revision i årets løb, forvaltningsrevision, afsluttende revision og it-revision.

Rigsrevisionens tilsyn med den interne revision viste, at revisionen udført af den interne revision havde et dækkende omfang, og at dokumentation og arbejdspapirer havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejdspapirer, revisionsprotokollat og revisionspåtegning for 2003 var klar, ligesom rapporteringen om det udførte arbejde havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at den interne revisions rapportering var anvendelig for Kofoeds Skoles ledelse ved vurderingen af øko-

nomiforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at den interne revisions arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dens arbejde.

Det er den interne revisions vurdering, at regnskabet for Kofoeds Skole er rigtigt. På baggrund af tilsynet med den interne revision er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skoles regnskab er rigtigt.

173. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 25**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 25. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	32
Øvrige driftsudgifter.....	80
Tilskud	99
Overførsler til/fra kommuner.....	100
Bruttoindtægter	100

174. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionerne gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

175. I **tabel 26** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 26. Revisionen for 2003 på Socialministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	9					2
Afsluttende revision	9					1
Revision i årets løb	3		2		1	
Lønrevision	4	4				
Tilskudsrevision	1		1			
It-revision	2		2			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Revision og gennemgang af kommunal afregning	1		1			
Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	1		1			
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	33	4	10	0	1	3

176. 14 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, mens 1 område blev bedømt som ikke tilfredsstillende.

Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav anledning til i alt 3 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

177. Rigsrevisionen har ud over de nævnte revisioner gennemført statistisk stikprøverevision af driftsindtægter og driftsudgifter ekskl. løn for det samlede ministerområde, jf. pkt. 49. Stikprøven omfattede 139 bilag. Revisionen viste, at 1 bilag havde en beløbsmæssig fejl, der dog var uvæsentlig. Resultatet af stikprøverevisionen understøtter derfor Rigsrevisionens vurdering af, at oplysningerne om driftsudgifter og driftsindtægter i ministeriets regnskab er rigtige.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Socialministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Socialministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

178. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Bevillingskontrol af departementet
- Bevillingskontrol af Socialforskningsinstituttet
- Revision i årets løb og afsluttende revision ved Ankestyrelsen
- Lønrevision ved departementet, Børnerådet, Psykolognævnet og Institut for Pensions- og Ældrepolitik
- Revision og gennemgang af kommunal afregning ved departementet.

179. I forbindelse med *bevillingskontrollen af departementet* konstaterede Rigsrevisionen et væsentligt merforbrug på 71,5 mio. kr., svarende til 44 % af bevillingen på § 15.29.01. Forskudsvis udbetaling af børnebidrag m.v., som er en lovbunden bevilling.

Socialministeriet var ikke i stand til at give en fyldestgørende forklaring på merforbruget. Ministeriet oplyste i de regnskabsmæssige forklaringer, at statens udgifter til forskudsvis udbetalte bidrag er steget betydeligt i de senere år, men Kommune Data, der varetager den edb-mæssige drift, var på nuværende tidspunkt ikke i stand til at belyse årsagen til udviklingen i kommunernes udgifter.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at det ikke umiddelbart er muligt at vurdere, om de seneste års vækst i niveauet skyldes en stigning i antallet af bidragspligtige debitorer, en stigning i niveauet for bidragsgælden pr. debitor eller en kombination.

Rigsrevisionen finder, at budgetteringsgrundlaget for kontoen snarest bør tilpasses, og der bør skaffes klarhed om årsagen til udgiftsudviklingen.

Kommune Data har på foranledning af bl.a. Socialministeriet iværksat en modernisering af underholdsbidragssy-

sternerne i kommunerne på både debitor- og kreditorsiden, som forventes implementeret i løbet af 2005. Systemet forventes at forbedre statens muligheder for at følge udgiftsudviklingen på kontoen.

180. Ved *bevillingskontrollen af Socialforskningsinstituttet* bemærkede Rigsrevisionen, at instituttet havde foretaget en regnskabsmæssig berigtigelse efter bevillingsafregningen for 2003 vedrørende statsregnskabets § 15.13.01. Socialforskningsinstituttet. Instituttet har i årsrapporten nærmere redegjort for, at man ved en forglemmelse ikke har foretaget de årlige slutposterings inden regnskabsårets afslutning. Berigtigelsen omfattede ompostering af forskningsmedarbejdernes lønudgifter, der i løbet af året udelukkende var blevet konteret på ordinær virksomhed, til henholdsvis indtægtsdækket og tilskudsfinansieret virksomhed. Endvidere var der foretaget en ompostering fra tilskudsfinansieret virksomhed til ordinær virksomhed af de øvrige udgifter, der på samfinansierede projekter skulle dækkes af finanslovmidler. Korrektionerne til slutposterings har ingen betydning for det samlede regnskab på Socialforskningsinstituttets hovedkonto, men regnskabet på underkontoniveau mellem ordinær virksomhed, indtægtsdækket virksomhed henholdsvis tilskudsfinansieret virksomhed er ændret.

Rigsrevisionen finder, at instituttet løbende burde have foretaget omposterings mellem underkontiene, og finder det tillige uheldigt, at der ikke inden regnskabsårets afslutning blev foretaget de nødvendige omposterings. Rigsrevisionen finder tillige, at departementet i forbindelse med regnskabsgodkendelsen burde have været opmærksom på forholdet.

Socialministeriet har taget bemærkningerne til efterretning og oplyst, at instituttet for at undgå gentagelse vil udbyde procedurebeskrivelsen for årsafslutningen. Endvidere forventer instituttet at iværksætte kvartalsvise omposterings mellem underkontiene.

Rigsrevisionen finder dette hensigtsmæssigt.

181. *Revisionen i årets løb ved Ankestyrelsen* viste, at de gennemgåede forretningsgange og interne kontroller samlet set ikke fungerede tilfredsstillende og ikke fuldt ud opfyldte de krav, der kan stilles til en god og pålidelig regn-

skabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed ikke til at sikre regnskabet rigtighed. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. med enkelte undtagelser var korrekte, og at dispositionerne generelt var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

Ved vurderingen af forretningsgange og interne kontroller lagde Rigsrevisionen særlig vægt på, at styrelsen i tidligere år havde haft en utilfredsstillende regnskabsafklæggelse, ligesom styrelsen fortsat ikke havde foretaget regelmæssige beholdningsafstemninger og opfølgninger. Endvidere viste revisionen bl.a., at der var differencer mellem regnskabsallene i Navision Stat og SCR for en række konti, ligesom der bl.a. var uklarhed om størrelsen af tilgodehavender.

Økonomistyrelsen foretog efterfølgende omkørsel af enkelte regnskabsperioder for at korrigere for tekniske fejl, ligesom Socialministeriets departement ydede assistance med henblik på at rette fejlene m.m. samt etablere hensigtsmæssige rutiner i styrelsen. Styrelsen har som led i opstramningen udarbejdet en ny regnskabsinstruks samt en intern vejledning vedrørende ansvars- og kompetenceforhold i forbindelse med regnskabsføringen.

Ankestyrelsen oplyste, at de ville iværksætte et udredningsarbejde med henblik på at udrede fejlene i bogføringen fra tidligere år.

I forbindelse med den *afsluttende revision* af Ankestyrelsen konstaterede Rigsrevisionen, at Ankestyrelsen havde foretaget korrektioner, så regnskabet for 2003 var rigtigt.

Imidlertid var der fortsat uafklarede mellemværender m.m. fra tidligere finansår, som Ankestyrelsen fortsat arbejder med at afklare. Rigsrevisionen konstaterede, at en primosaldo pr. 1. januar 2002 på ca. 14 mio. kr. på kontoen for tilgodehavender ikke var blevet fuldt afstemt. Eventuelle tilgodehavender konstateret ved afstemningen ville blive søgt inddrevet. Endvidere var der i regnskabet registreret et beløb vedrørende en nu lukket bankkonto i Danmarks Nationalbank på ca. 46 mio. kr., og på kontoen for årsafslutningsdifferencer henstod et beløb på ca. 11 mio. kr. fra 2002 og tidligere år, som ikke var blevet udlignet.

Socialministeriet har oplyst, at ministeriet løbende følger sagen, og det er forventet, at arbejdet med kontoen for

tilgodehavender samt udligningen af kontoen for årsafslutningsdifferencer vil blive afsluttet i regnskabsåret 2004.

Rigsrevisionen forventer, at de resterende differencer bliver afklaret.

182. *Lønrevisionen ved departementet* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig, og at forretningsgangene og de interne kontroller på løn- og personaleområdet var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet.

Forretningsgangene på området var velfungerende, og der blev konstateret en sikker og hensigtsmæssig løn- og personaleadministration på væsentlige områder som forvaltning af overenskomster og aftaler, indrapportering, uddatakontrol samt variable ydelser.

Socialministeriets departement varetager desuden lønanvisningen for en række af ministeriets mindre og mellemstore virksomheder. Departementets opgaver omfatter indrapportering og kontrol af lønordrer fra virksomhederne samt for nogle virksomheders vedkommende også uddatakontrol. Virksomhederne varetager løn- og personaleadministrationen i øvrigt. Der blev blandt disse foretaget *lønrevision ved Børnerådet, Psykolognævnet og Institut for Pensions- og Ældrepolitik*. Det var Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet for de 3 virksomheder var rigtig, og at forretningsgangene og de interne kontroller på løn- og personaleområdet var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet.

På baggrund af den foretagne revision er det Rigsrevisionens opfattelse, at der ved Socialministeriets departement er etableret en velfungerende og sikker lønanvisningsenhed.

183. Ved *revisionen og gennemgangen af kommunal afregning ved departementet* var det Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabet var rigtigt, at ministeriets administration af refusioner var tilfredsstillende, og at dispositionerne omfattet af regnskabsaflæggelsen var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Revisionen af ministeriernes administration af statens refusioner til kommunerne er nærmere omtalt i kap. IV.C.

J. § 16. Indenrigs- og Sundhedsministeriet

184. Indenrigs- og Sundhedsministeriet bestod i 2003 af i alt 12 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig bl.a. om Sundhedsstyrelsen, Lægemiddelstyrelsen og Statsamterne. Samtlige virksomheder under ministerområdet fremgår af bilag 1.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 27**.

Tabel 27. Indenrigs- og Sundhedsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	1.449
Øvrige driftsudgifter.....	1.218
Tilskud	54.567
Bygge- og anlægsgudgifter	67
Bruttoudgifter i alt.....	57.301
Bruttoindtægter	18.507

185. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Indenrigs- og Sundhedsministeriets område derudover gennemført i alt 19 revisioner.

186. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 28**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 28. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	30
Øvrige driftsudgifter.....	75
Tilskud	100
Bygge- og anlægsgudgifter	0
Bruttoindtægter	98

187. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionerne gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

188. I **tabel 29** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 29. Revisionen for 2003 på Indenrigs- og Sundhedsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	12					1
Afsluttende revision	12					1
Revision i årets løb	7		6	1		
Lønrevision	3	1	2			
Tilskudsrevision	1		1			
It-revision	6	1	5			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Revisioner i alt	43	2	16	1	0	2

189. 18 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, mens 1 blev bedømt som ikke helt tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav anledning til i alt 2 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Indenrigs- og Sundhedsministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Indenrigs- og Sundhedsministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

190. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Tilskudsrevision ved departementet
- Bevillingskontrol af Sundhedsstyrelsen
- Afsluttende revision af Sundhedsstyrelsen
- Lønrevision ved Lægemiddelstyrelsen
- It-revision ved Lægemiddelstyrelsen
- It-revision ved Statsamterne.

191. *Tilskudsrevisionen ved departementet* omfattede ud over partistøtten til Folketingets partier bl.a. tilskud til Hovedstadens Sygehusfællesskab og tilskud til uddannelse af praksisreservelæger, som begge blev vurderet som tilfredsstillende. Revisionen viste, at tilskudsforvaltningen samlet set var tilfredsstillende.

Rigsrevisor har ved en lovændring vedrørende partistøtten til Folketingets partier fået adgang til at kræve regnskabsmaterialet vedrørende ydede tilskud fra 2002 og fremefter til gennemsyn direkte fra tilskudsmodtager med henblik på at undersøge, om betingelserne for tilskud er opfyldt, og om tilskuddet er anvendt i overensstemmelse med lovgivningen. Lovændringen giver ikke rigsrevisor adgang til at foretage forvaltningsrevision hos tilskudsmodtager.

Tilskudsrevisionen af partistøtten til Folketingets partier viste, at denne tilskudsadministration var meget tilfredsstillende. Revisionen viste, at partistøtten var beregnet korrekt, og at regnskabet for den udbetalte partistøtte var rigtigt. Revisionen viste endvidere, at departementets dispositioner var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m., og at sagsbehandlingen i udstrakt grad var informerende over for de enkelte partier. Revisionen omfattede en gennemgang af det materiale, partierne havde indsendt, og departementets behandling af dette. Det indsendte materiale omfattede ansøgninger fra partiformændene om tildeling

af partistøtte, erklæringer fra de enkelte partier om, hvilke udgifter der mindst påregnes afholdt til politisk arbejde her i landet i det kalenderår, tilskuddet vedrører, og en erklæring fra partierne om, hvilke udgifter der mindst er afholdt i det seneste kalenderår før ansøgningsåret. Sidstnævnte erklæring skal være attesteret af en statsautoriseret eller registreret revisor. Endelig skal partierne have indsendt en kopi af det seneste regnskab, som partiet er forpligtet til at aflægge efter partiregnskabsloven. Partiregnskaberne skal være underskrevet af partiets ledelse og indeholde en erklæring om, at partiet ikke har haft andre indtægter end anført i regnskabet. Revisionen viste, at departementet havde påset, at de krævede ansøgninger, erklæringer og regnskaber var indsendt i rette tid, og at departementet havde gennemgået og vurderet materialet.

Da revisionen af partistøtten viste, at den var beregnet korrekt, at departementet havde foretaget kontrol af, at de fornødne erklæringer mv. var modtaget, og havde vurderet, at der ikke var grund til at foretage yderligere undersøgelser, fandt Rigsrevisionen ikke anledning til at kræve regnskabsmateriale til gennemsyn fra tilskudsmodtagerne.

192. Ved *bevillingskontrollen af Sundhedsstyrelsen* konstaterede Rigsrevisionen, at styrelsen havde et mindreforbrug på 18,1 mio. kr., og at styrelsens akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 2003 i alt udgjorde 132,1 mio. kr. Rigsrevisionen har konstateret, at Sundhedsstyrelsens opsparing er sket i overensstemmelse med de gældende bevillingsretlige regler.

Rigsrevisionen undersøgte i efteråret 2003 årsagerne til og udviklingen i Sundhedsstyrelsens opsparing, jf. pkt. 198-209 i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002. Indenrigs- og Sundhedsministeriet redegjorde i den forbindelse for årsagerne til og udviklingen i Sundhedsstyrelsens opsparing. Samtidig oplyste ministeriet, at der for 2003 forventedes et merforbrug på 7 mio. kr.

Den 17. februar 2004 oplyste indenrigs- og sundhedsministeren i sin redegørelse til statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002, at Sundhedsstyrelsen nu forventede et mindreforbrug på 18,1 mio. kr., så opsparingen ultimo 2003 ville stige yderligere til i alt 132,1 mio. kr., jf. Endelig betænkning over stats-

regnskabet for 2002, s. 305. Ministeren redegjorde i hovedtræk for årsagerne til ændringen i skønnet over det endelige resultat.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i september 2004 oplyst, at forventningen medio november 2003 om et merforbrug på 7 mio. kr. var baseret på en økonomimodel, hvor budgetteringen af de enkelte aktiviteter var "flad" i den forstand, at budgettet var ligeligt fordelt på året og dermed ikke indeholdt information om forbrugets forløb i de enkelte måneder. Sundhedsstyrelsen har efterfølgende styrket økonomistyringen, så regnskabsopfølgningen i dag baseres på en mere tidstro budgettering.

Sundhedsstyrelsen forventer at anvende 28 mio. kr. til opfølgning på regeringens handlingsplan på diabetesområdet, 15 mio. kr. til en yderligere forstærkning af indsatsen på forebyggelsesområdet samt 13 mio. kr. til medfinansiering af en sundheds- og sygelighedsundersøgelse under Statens Institut for Folkesundhed. Herudover forventer Sundhedsstyrelsen at anvende ca. 16 mio. kr. på 5 mindre projekter. I alt har Sundhedsstyrelsen på driftssiden afsat ca. 72 mio. kr. ud af den samlede opsparing på 132 mio. kr. til konkrete initiativer. Af de resterende ca. 60 mio. kr. kan ca. 10 mio. kr. henføres til tilskudsfinansierede aktiviteter, ca. 9 mio. kr. til evaluering og medicinsk teknologivurdering, 5 mio. kr. til strålehygiejne, 4 mio. kr. til forebyggelse samt ca. 3 mio. kr. til indtægtsdækket virksomhed. Herefter er der ca. 30 mio. kr. vedrørende den almindelige virksomhed, hvor forbruget ikke er specificeret nærmere. Det fremgår ikke af redegørelsen, hvornår de nævnte initiativer forventes iværksat, ligesom opgørelsen af udgifterne er behæftet med en vis usikkerhed.

Rigsrevisionen må således konstatere, at de iværksatte initiativer til forbedring af Sundhedsstyrelsens økonomistyring endnu ikke har haft den forventede effekt. Rigsrevisionen finder, at der er behov for, at Sundhedsstyrelsen viderefører arbejdet med en forbedret, tidstro budgetplanlægning og budgetopfølgning. Rigsrevisionen er opmærksom på, at resultaterne af dette arbejde først fuldt ud vil kunne aflæses i 2004.

Rigsrevisionen anbefaler, at der udarbejdes en konkret handlingsplan for, hvorledes der skal disponeres over opsparingen i de kommende år.

193. Den afsluttende revision af Sundhedsstyrelsens regnskab for 2003 viste, at ledelsen i Sundhedsstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at der var udført basale regnskabsmæssige afstemninger, inden regnskabet blev godkendt. Der forelå bl.a. ikke dokumentation for afstemninger af en række statuskonti. De manglende afstemninger indebærer en risiko for, at aktiver og passiver ikke er opgjort korrekt. Rigsrevisionen finder dette uheldigt. Rigsrevisionen konstaterede dog ikke væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i regnskabet.

Sundhedsstyrelsen har oplyst, at man fremover vil udarbejde løbende afstemninger af relevante statuskonti samt sikre dokumentation herfor.

194. Lønrevisionen ved Lægemiddelstyrelsen viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig. Forretningsgangene på løn- og personaleområdet var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet. Der blev konstateret en sikker og veltilrettelagt løn- og personaleadministration på væsentlige delområder som forvaltning af ansættelse og indplacering, indrapportering og godkendelse, variable ydelser samt uddatabelhandling.

195. It-revisionen ved Lægemiddelstyrelsen i foråret 2003 viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set ikke var tilfredsstillende. Den udførte revision viste, at der på flere områder var forhold i relation til it-styring og sikring af et tilstrækkeligt it-sikkerhedsniveau, der kunne udgøre en væsentlig risiko for kvaliteten i regnskabsaflæggelsen og afviklingen af styrelsens aktiviteter i øvrigt.

Styrelsens it-strategi omfattede ikke alle vigtige områder, og styrelsen havde ikke placeret ansvaret for it-anvendelsen (herunder strategi og sikkerhedspolitik) entydigt. Styrelsen havde ikke foretaget en risikovurdering af sin it-anvendelse og havde ikke gennemført en it-sikkerhedspolitik. Styrelsen havde heller ikke et samlet aktuelt overblik over sine it-ressourcer.

Rigsrevisionen foretog en opfølgende it-revision i efteråret 2003 og konstaterede, at styrelsen havde taget mange initiativer på de nævnte områder. Rigsrevisionen vurderede, at styrelsen nu havde etableret en god ramme for den videre it-anvendelse, men at der manglede praktisk udmønt-

ning af flere af de iværksatte aktiviteter. På baggrund af de iværksatte aktiviteter og den øgede ledelsesmæssige bevågenhed på it-området vurderede Rigsrevisionen på dette tidspunkt, at den generelle it-sikkerhed nu samlet set var tilfredsstillende. Systemerne skønnedes nu samlet set at kunne understøtte aflæggelsen af et korrekt regnskab samt afviklingen af styrelsens aktiviteter i øvrigt.

196. *It-revisionen ved Statsamterne* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set var meget tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede, at der var tilrettelagt tilfredsstillende forretningsgange på væsentlige områder, fx driftsovervågning, sikkerhedskopiering og system- og data-ajourføring, og at disse blev fulgt.

K. § 17. Beskæftigelsesministeriet

197. Beskæftigelsesministeriet bestod i 2003 af i alt 7 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Arbejdstilsynet, Arbejdsmiljøinstituttet, Arbejdsmiljørådets Service Center, Arbejdsskadestyrelsen, Arbejdsdirektoratet og Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Beskæftigelsesministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 30**.

Tabel 30. Beskæftigelsesministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter	1.387
Øvrige driftsudgifter.....	2.885
Tilskud	53.303
Overførsler til kommuner.....	29.528
Bruttoudgifter i alt.....	87.103
Bruttoindtægter, inkl. overførsler fra kommuner	1.436

198. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevilningskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Beskæftigelsesministeriets område derudover gennemført i alt 15 revisioner.

199. Den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskaberne for Arbejdsformidlingen. Den interne revision har vedrørende regnskabet for 2003 udført revision i årets løb, afsluttende revision samt forvaltningsrevision.

Rigsrevisionens tilsyn med den interne revision viste, at revisionen udført af den interne revision havde et dækkende omfang, og at dokumentation og arbejdspapirer havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejdspapirer og revisionsberetninger/-rapporter for 2003 var klar, ligesom rapporteringen om den udførte revision havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at den interne revisions rapportering var anvendelig for Arbejdsmarkedsstyrelsens ledelse ved vurderingen af økono-

miforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at den interne revisions arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dens arbejde.

Det er den interne revisions vurdering, at regnskaberne for Arbejdsformidlingen er rigtige. På baggrund af tilsynet med den interne revision er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at Arbejdsformidlingens regnskaber er rigtige.

200. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 31**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 31. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	63
Øvrige driftsudgifter.....	88
Tilskud	98
Overførsler til kommuner.....	100
Bruttoindtægter, inkl. overførsler fra kommuner.....	32

201. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionerne gav anledning til en række bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

202. I **tabel 32** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 32. Revisionen for 2003 på Beskæftigelsesministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	7					2
Afsluttende revision	7					0
Revision i årets løb	3		3			
Lønrevision	2		2			
Tilskudsrevision	2		1	1		
It-revision	3		1	2		
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Revision og gennemgang af kommunal afregning	1		1			
Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	1		1			
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	29	0	12	3	0	2

203. 12 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende, mens 3 blev bedømt som ikke helt tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav anledning til i alt 2 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

204. Rigsrevisionen har ud over de nævnte revisioner gennemført statistisk stikprøverevision af driftsindtægter og driftsudgifter ekskl. løn for det samlede ministerområde, jf. pkt. 49. Revisionen viste, at der var beløbsmæssige fejl i 7 af de 131 posteringer. Det samlede fejlbeløb i stikprøven udgjorde netto ca. 8 mio. kr. Resultatet af stikprøven understøtter således ikke resultaterne af de øvrige revisioner på ministerområdet, da fejlandelen er for stor.

En analyse af de konstaterede fejl i stikprøven peger på, at fejlene i det væsentlige kan henføres til årsafslutningen for 2002 i Arbejdsmarkedsstyrelsen, hvor en række udgifter fejlagtigt ikke blev medtaget i regnskabet for 2002. Udgifterne er derfor registreret i regnskabet for 2003. Beskæftigelsesministeriet har på baggrund af resultaterne af stik-

prøvere revisionen indskærpet over for ministeriets virksomheder, at udgiftskrav skal opgøres, så de medregnes i det finansår, de vedrører.

Efter Rigsrevisionens opfattelse indikerer stikprøven, at det samlede antal fejl i Arbejdsmarkedsstyrelsens regnskab for 2002 har været relativt stort. Rigsrevisionen finder, at Arbejdsmarkedsstyrelsen burde have redegjort for berigtigelsen af disse fejl i årsrapporten for 2003.

Rigsrevisionen har i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002, pkt. 218, redegjort for en række andre problemer i Arbejdsmarkedsstyrelsens regnskabsforvaltning i 2002.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Beskæftigelsesministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Den statistiske stikprøve revision har vist, at fejlandelen i ministeriets driftsindtægter og driftsudgifter ekskl. løn er stor, navnlig på grund af periodiseringsfejl i Arbejdsmarkedsstyrelsens regnskab. Da disse indtægter og udgifter kun udgør en mindre del af ministeriets samlede regnskab, er det dog Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Beskæftigelsesministeriets område samlet set er rigtige. Endelig finder Rigsrevisionen, at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

205. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Bevillingskontrol af Arbejdsdirektoratet vedrørende §§ 17.32.01 og 17.33.01
- Bevillingskontrol af Arbejdsdirektoratet vedrørende § 17.48.01
- It-revision ved Arbejdstilsynet
- Revision og gennemgang af kommunal afregning ved Arbejdsmarkedsstyrelsen
- Afsluttende revision af AF-region Bornholm (intern revision)
- Forvaltningsrevision af AF-region Sønderjylland (intern revision)
- Tværgående bemærkning vedrørende AF-regionerne (intern revision).

206. *Bevillingskontrollen af Arbejdsdirektoratet* viste, at der var betydelige merudgifter på § 17.32.01. *Statsanerkendte arbejdsløshedskasser, dagpengeudgifter og § 17.33.01. Efterløn.* En del af merforbruget skyldtes, at direktoratet ved udarbejdelse af finanslovforslaget ikke havde taget hensyn til, at der i 2003 var 53 udbetalingsuger mod normalt 52. Dette betød en underbudgettering på henholdsvis 422 mio. kr. vedrørende dagpengeudgifter og 438 mio. kr. vedrørende efterløn. Arbejdsdirektoratet vil fremover ved budgetteringen tage højde for, at der i nogle år optræder en 53. udbetalingsuge.

207. *Bevillingskontrollen af Arbejdsdirektoratet* viste endvidere, at der på § 17.48.01. *Aktivering af personer under 30 år, visitations- og mellemp perioder* var et væsentligt merforbrug på 111,2 mio. kr., svarende til ca. 84 % af bevillingen. Ministeriet har oplyst, at antallet af personer i visitations- og mellemp perioden faldt fra 1997 og frem til 2001, hvorefter antallet er accelereret fra 2. kvartal 2002 og frem. Budgetteringen for 2003 skete på grundlag af kommunernes refusionsanmeldelser til og med 2. kvartal 2002 samt på grundlag af statistiske oplysninger for 2001. De statistiske oplysninger om aktivitetsstigningen i 2. kvartal 2002 var først tilgængelige i marts 2003 og påvirkede først kommunernes refusionsanmeldelser ved forskudsansøgningen for 2. kvartal 2003. Ifølge ministeriet var det derfor ikke muligt på budgetteringstidspunktet at tage højde for aktivitetsstigningen. Rigsrevisionen finder, at ministeriet bør overveje metoder til fremskaffelse af mere aktuelle data til anvendelse ved budgetteringen.

208. *It-revisionen ved Arbejdstilsynet* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set ikke var helt tilfredsstillende. Den udførte revision gav således anledning til omtale af forhold, som burde rettes, fordi de kunne påvirke regnskabsaflæggelsen. Arbejdstilsynet havde således ikke helt placeret ansvar for it-anvendelsen efter de ændrede forhold, som fulgte af etableringen af Beskæftigelsesministeriets it-enhed. Rigsrevisionen konstaterede, at der var mange medarbejdere med systemadministratorrettigheder i tilsynet og i Beskæftigelsesministeriets it-enhed og et ukendt antal hos eksterne it-konsulenter. Dette indebar risiko for fejl ved systemarbejde på grund af utilstrækkelig koordi-

nation og risiko for spredning af password, som giver adgang til alle it-ressourcer. Endvidere konstaterede Rigsrevisionen, at der var flere fjern- og hjemmearbejdspladser, som ikke var sikret mod angreb via internettet, hvilket indebar risiko for kompromittering af det generelle sikkerhedsniveau. Dog vurderede Rigsrevisionen, at tilsynet generelt håndterede mange it-sikkerhedsmæssige spørgsmål fornuftigt, fx havde man en god driftsaftale med et privat firma.

209. Ved revisionen og gennemgangen af kommunal afregning ved Arbejdsmarkedsstyrelsen var det Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabet var rigtigt, at ministeriets administration af refusioner var tilfredsstillende, og at dispositionerne omfattet af regnskabsaflæggelsen var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Revisionen af ministeriernes administration af statens refusioner til kommunerne er nærmere omtalt i kap. IV.C.

210. Ved den afsluttende revision af Arbejdsformidlingen konstaterede den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen, at der i *AF-region Bornholm* på ny fandtes uafregnede forskud til tjenesterejser. De ældste af disse poster vedrørte tjenesterejser, der havde fundet sted knap 12 måneder tidligere end den afsluttende revision. Tilsvarende forhold i regionen er omtalt i pkt. 219 i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002.

Den interne revision fandt forholdet så alvorligt, at Arbejdsmarkedsstyrelsens direktion på ny blev orienteret om sagen. Arbejdsmarkedsstyrelsen har herefter foretaget yderligere tiltag over for regionen med henblik på at sikre, at tjenesterejser fremover afregnes i overensstemmelse med regionens regnskabsinstruks.

Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

211. Ved *forvaltningsrevisionen* af Arbejdsformidlingen konstaterede den interne revision, at der i *AF-region Sønderjylland* var et betydeligt behov for, at regionens skriftlige grundlag for forvaltningen af bevillinger til projekter blev præciseret. Manglerne ved dette forvaltningsgrundlag afspejlede sig i regionens konkrete bevillingsanvendelse, hvor der var et betydeligt behov for en kvalitetssikring af sagsbehandlingen. Den interne revision vurderede, at for-

valtningen af et af de gennemgåede projekter var kritisabel, navnlig fordi regionen uden lovhjemmel havde delegeret beslutnings- og bevillingskompetencen vedrørende projektet til et vejledningscenter i amtet.

Den interne revision fandt, at det var en skærpende omstændighed, at administrationen ikke havde rettet op på den mangelfulde forvaltning af projekter, selv om revisionen allerede i 2000 havde påtalt manglerne. Rigsrevisionen er enig i den interne revisions vurdering.

Regionen har med sin besvarelse af beretningen oplyst, at man har iværksat de nødvendige initiativer med henblik på kvalificering af regionens forvaltningsgrundlag. Regionen har herunder hjemtaget beslutnings- og bevillingskompetencen fra ovennævnte vejledningscenter.

212. Den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen kunne også i 2003 konstatere, at regionerne i en række tilfælde anvendte aktiveringsbevillingen (§ 17.47.01) til udgifter på det vejledningsfaglige område, selv om de pågældende udgifter burde være afholdt af driftsbevillingen (§ 17.45.01) eller af andre institutioners bevillinger. Denne registreringspraksis skyldtes efter den interne revisions opfattelse i et vist omfang, at der ikke fra centralt hold var udarbejdet egentlige retningslinjer for Arbejdsformidlingens finansiering af samordningen af vejledningsindsatsen. Den interne revision har over for Arbejdsmarkedsstyrelsens direktion peget på behovet for udarbejdelse af sådanne retningslinjer. Ministeriet har oplyst, at der i den nye vejledning om driftsbevillingens og aktivbevillingens anvendelsesområde nu er foretaget en nærmere regulering af vejledningsindsatsen.

Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

L. § 18. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration

213. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (Integrationsministeriet) bestod i 2003 af i alt 3 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet. Revisionen har endvidere omfattet Dansk Røde Kors, Asylafdelingen.

Integrationsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 33**.

Tabel 33. Integrationsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	264
Øvrige driftsudgifter.....	896
Tilskud	342
Bygge- og anlægsgudgifter	35
Overførsler til/fra kommuner.....	3.440
Bruttoudgifter i alt.....	4.977
Bruttoindtægter	27

214. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Integrationsministeriets område derudover gennemført i alt 11 revisioner.

215. Den interne revision i Dansk Røde Kors, Asylafdelingen (DRKA) udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskaberne for DRKA. Den interne revision har vedrørende regnskabet for 2003 udført revision i årets løb, afsluttende revision samt forvaltningsrevision.

Rigsrevisionens tilsyn med den interne revision viste, at revisionen udført af den interne revision havde et dækkende omfang, og at dokumentation og arbejdspapirer havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejdspapirer, revisionsprotokollater og revisionspåtegning for 2003 var klar, ligesom rapporteringen om det udførte arbejde havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at den interne revisions rapportering var anven-

delig for DRKA's ledelse ved vurderingen af økonomiforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at den interne revisions arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dens arbejde.

Det er den interne revisions vurdering, at regnskabet for DRKA er rigtigt. På baggrund af tilsynet med den interne revision er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at DRKA's regnskab er rigtigt.

216. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 34**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 34. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter	96
Øvrige driftsudgifter.....	100
Tilskud	45
Bygge- og anlægsudgifter	0
Overførsler til/fra kommuner	100
Bruttoindtægter	68

217. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionen gav anledning til en enkelt bemærkning, og virksomheden har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

218. I **tabel 35** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 35. Revisionen for 2003 på Integrationsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	3					0
Afsluttende revision	3					1
Revision i årets løb	3	1	2			
Lønrevision	2		2			
Tilskudsrevision	1		1			
It-revision	2		2			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	1		1			
Revision og gennemgang af kommunal afregning	1		1			
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	17	1	10	0	0	1

219. Alle 11 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende. Bevillingskontrollen gav ikke anledning til bemærkninger, men den afsluttende revision gav anledning til 1 bemærkning, som var så væsentlig, at den vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Integrationsministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Integrationsministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

220. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Afsluttende revision af Udlændingestyrelsen
- Revision i årets løb ved Flygtningenævnet
- Revision og gennemgang af kommunal afregning ved departementet.

221. Rigsrevisionen fulgte ved den *afsluttende revision af Udlændingestyrelsen* op på nogle spørgsmål, som Rigsrevisionen havde konstateret ved revisionen i årets løb for 2003 vedrørende status for YdelsesBeregningsSystemet (YBS). Systemet beregner den kontante ydelse, som skal udbetales til den enkelte asylansøger for en given periode, samt det samlede beløb, der skal overføres fra Udlændingestyrelsen til det pågældende asylcenter til dækning af udbetalingerne. Efter hver beregningskørsel bliver der dannet en fil i YBS, som bliver indlæst i styrelsens økonomisystem.

Ved ibrugtagningen af YBS i sommeren 2003 blev der konstateret systemmæssige og brugergenererede fejl, som medførte, at banksaldi i YBS ikke kunne afstemmes med de faktiske beholdninger. Dette gav usikkerhed om rigtigheden af regnskabet.

Udlændingestyrelsen bad derfor et privat revisionsfirma om dels at bistå med afstemningsarbejdet, dels at analysere YBS og de tilknyttede forretningsgange med henblik på at give konkrete anbefalinger af både regnskabs- og systemmæssig karakter.

Udlændingestyrelsen oplyste primo marts 2004, at årsafslutningen var forløbet planmæssigt med afstemning af såvel drift og beholdninger, og at regnskabsaflæggelsen for 2003 derfor blev anset for at være korrekt. Herudover var forretningsgangene i forbindelse med udbetalingerne løbende blevet forbedret, og styrelsen forventede en stabil driftssituation i løbet af 1. halvår 2004.

Udlændingestyrelsens afstemningsarbejde havde herudover ikke givet anledning til at antage, at der skulle være asylansøgere, der ikke retmæssigt havde modtaget deres kontante ydelser, da fejlene alene vedrørte registreringerne i YBS.

På baggrund af revisionen og gennemgangen af rapporten fra revisionsfirmaet var Rigsrevisionen enig i, at regnskabsaflæggelsen for 2003 kunne anses for at være korrekt også for så vidt angik de kontante enkelttydelser.

222. *Revisionen i årets løb ved Flygtningenævnet* viste, at Flygtningenævnets regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. var korrekte, og at dispositionerne var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. De gennemgåede forretningsgange og interne kontrol-

ler var meget tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabet rigtighed.

Vurderingen var særlig baseret på, at der gennem en klar aftale mellem departementet og en lille virksomhed var tilrettelagt et hensigtsmæssigt samarbejde, der sikrede en tilfredsstillende og sikker tilrettelæggelse af de regnskabsmæssige opgaver, herunder regnskabsmæssig registrering og aflæggelse af regnskab.

223. Ved *revisionen og gennemgangen af kommunal afregning ved departementet* var det Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabet var rigtigt, at ministeriets administration af refusioner var tilfredsstillende, og at dispositionerne omfattet af regnskabsaflæggelsen var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Revisionen af ministeriernes administration af statens refusioner til kommunerne er nærmere omtalt i kap. IV.C.

M. § 19. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling

224. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (Videnskabsministeriet) bestod i 2003 af 26 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig bl.a. om Forskningsstyrelsen, IT- og Telestyrelsen, Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger, 11 universiteter og Forskningscenter Risø. Samtlige virksomheder under ministerområdet fremgår af bilag 1.

Revisionen har endvidere omfattet de selvejende universiteter Danmarks Tekniske Universitet og Danmarks Pædagogiske Universitet, hvis regnskaber ikke indgår i statsregnskabet.

Videnskabsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 36**.

Tabel 36. Videnskabsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter	7.367
Øvrige driftsudgifter.....	7.085
Tilskud	3.330
Bygge- og anlægsudgifter	589
Bruttoudgifter i alt.....	18.371
Bruttoindtægter	6.622

225. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Videnskabsministeriets område derudover gennemført i alt 28 revisioner.

226. Den interne revision (institutionsrevisor) ved Danmarks Tekniske Universitet (DTU) udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskabet for DTU. Institutionsrevisor har vedrørende regnskabet for 2003 udført afsluttende revision, revision i årets løb, it-revision og forvaltningsrevision.

Rigsrevisionens tilsyn med institutionsrevisor viste, at revisionen udført af institutionsrevisor havde et dækkende

omfang, og at dokumentation og arbejdspapirer havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejds-papirer, revisionsprotokollat og revisionspåtegning for 2003 var klar, ligesom rapporteringen om det udførte arbejde havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at institutionsrevisors rapportering var anvendelig for DTU's ledelse ved vurderingen af økonomiforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at institutionsrevisors arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dennes arbejde.

Det er institutionsrevisors vurdering, at regnskabet for DTU er rigtigt. På baggrund af tilsynet med institutionsrevisor er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at DTU's regnskab er rigtigt.

227. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 37**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 37. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	18
Øvrige driftsudgifter.....	38
Tilskud	30
Bygge- og anlægsgudgifter	82
Bruttoindtægter	36

228. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder og departementet. Revisionerne gav anledning til en række bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

229. I **tabel 38** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 38. Revisionen for 2003 på Videnskabsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	24					0
Afsluttende revision	25					1
Revision i årets løb	8		8			
Lønrevision	7		7			
Tilskudsrevision	1		1			
It-revision	6		1	4	1	
Udvidet gennemgang af årsrapporter	4		2	2		
Bygge- og anlægsrevision	1		1			
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	77	0	21	6	1	1

230. I alt 21 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende, mens 6 områder blev bedømt som ikke helt tilfredsstillende og 1 område som ikke tilfredsstillende. Bevillingskontrollen gav ikke anledning til bemærkninger, mens afsluttende revision gav anledning til 1 bemærkning, som var så væsentlig, at den vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Videnskabsministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Videnskabsministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

231. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Afsluttende revision af Danmarks Pædagogiske Universitet og opfølgning på forhold omtalt i Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 333-334, pkt. 29

- It-revision ved Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Handelshøjskolen i Århus, Danmarks Farmaceutiske Universitet samt Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole
- Udvidet gennemgang af årsrapporter for Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger samt IT- og Telestyrelsen.

232. Ved den afsluttende revision af Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) fulgte Rigsrevisionen op på de forhold, der var omtalt i Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 333-334, pkt. 29.

Rigsrevisionen modtog godkendte årsrapporter for 2003 fra DPU og Learning Lab Denmark rettidigt og med revisorerklæringer uden forbehold. Rigsrevisionen modtog også en opdateret regnskabsinstruks. Rigsrevisionen konstaterede, at mellemværenderne med Centrene for Videregående Uddannelser var nedbragt væsentligt fra 53,5 mio. kr. ultimo 2002 til 13,3 mio. kr. ultimo 2003, og at der i januar 2004 yderligere var indbetalt 11,9 mio. kr., så mellemværenderne herefter var 1,4 mio. kr. Rigsrevisionen konstaterede videre, at opfølgningen på projekterne var forbedret, og at statstilskuddene til den tidligere selvejende institution Danmarks Pædagogiske Højskole, der var en del af DPU's åbningsbalance, var udlignet.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at DPU har reageret tilfredsstillende på alle de omtalte forhold.

233. *It-revisionen ved Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Handelshøjskolen i Århus og Danmarks Farmaceutiske Universitet* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set ikke var helt tilfredsstillende. Den udførte revision gav anledning til omtale af forhold, som burde rettes, fordi de kunne påvirke regnskabsaflæggelsen.

It-revisionen ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set ikke var tilfredsstillende. Den udførte revision gav anledning til omtale af forhold, som kunne udgøre en væsentlig risiko for kvaliteten i regnskabsaflæggelsen.

Rigsrevisionen konstaterede generelt for de 5 universiteter, at der manglede en tilfredsstillende overordnet it-styring, herunder en samlet risikovurdering og it-sikkerheds-

politik i forbindelse med hele virksomhedens it-anvendelse. Det blev konstateret, at virksomhedernes ledelse havde stillet krav til den centrale administrative anvendelse, men ikke – eller alene i begrænset omfang – havde stillet krav til styring og sikkerhedsniveau i forhold til fakulteter, centre mv. Det medførte varierende it-sikkerhedsniveauer inden for samme virksomhed, hvilket ofte gav anledning til it-sikkerhedsmæssige svagheder. Bl.a. konstaterede Rigsrevisionen:

- At der var mulighed for decentral opkobling på internet via modem uden om virksomhedernes firewall, hvilket indebar risiko for kompromittering af det ønskede sikkerhedsniveau, hacking mv.
- At der manglede retningslinjer i forbindelse med medarbejdernes adgang til virksomhedernes net fra bærbare arbejdspladser og hjemmearbejdspladser, hvilket indebar risiko for, at brug af de pågældende arbejdspladser kompromitterede det generelt tilsigtede sikkerhedsniveau. Dette indebar tillige en risiko for, at dataenes integritet og fortrolighed ikke kunne opretholdes, ligesom tilgængeligheden til systemer og data kunne svigte.
- At medarbejdere havde adgang til såvel driftsdata som alle udgaver af sikkerhedskopier, hvilket indebar risiko for, at alle data kunne gå tabt ved en fejl eller ved bevidste/ubevidste handlinger.

Ministeriet har oplyst, at de 5 universiteter har taget Rigsrevisionens anbefalinger til efterretning og vil følge dem. Ministeriet har endvidere redegjort for de initiativer, som universiteterne har iværksat i 2004. Fx har Københavns Universitet nedsat et it-sikkerhedsudvalg, der skal udarbejde forslag til en overordnet sikkerhedspolitik og anvise rammer for den fremtidige organisering af it-sikkerhedsarbejdet og implementeringen af sikkerhedspolitikken, mens Danmarks Farmaceutiske Universitet har iværksat en risikoanalyse og en risikovurdering og herefter revideret og udbygget den skriftlige it-sikkerhedspolitik til en samlet dokumentation af it-sikkerhedsniveauet, ansvarsfordelingen og it-sikkerhedsprocedurer. På Handelshøjskolen i Århus er der bl.a. vedtaget en overordnet it-strategi som grundlag for udarbejdelsen af en it-risikovurdering og en it-sikker-

hedspolitik. På Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole er der iværksat et arbejde med henblik på at opnå en tilfredsstillende it-sikkerhed, men der mangler selve implementeringen af de sikkerhedsforanstaltninger, som risikoanalysen har fundet nødvendige.

234. *Den udvidede gennemgang af årsrapporter for Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger (SFoU) samt IT- og Telestyrelsen* viste, at de samlet set ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen vurderede, at målopstillingen og afrapporteringen i begge virksomheder ikke var helt tilfredsstillende. I begge styrelser manglede der balancering i målopstillingen mellem mål for effekt, produktion, produktivitet og udvikling samt kvalitet og service. Der var ikke i fornødent omfang udarbejdet realistiske og selvkritiske analyser i forbindelse med afrapporteringen af mål og resultater. Rigsrevisionen anbefalede, at virksomhederne så vidt muligt redegjorde realistisk og selvkritisk for målopfyldelsesgraderne, herunder for koblingen mellem de faglige og økonomiske resultater.

SFoU havde ikke i tilstrækkeligt omfang opstillet operationelle resultatmål. Rigsrevisionen anbefalede, at SFoU i større omfang anvendte milepæle og succeskriterier i årsrapport og resultatkontrakt for at operationalisere resultatmålene.

IT- og Telestyrelsen manglede vægtning af de opstillede mål. Rigsrevisionen anbefalede, at styrelsen så vidt muligt vægtede de opstillede mål.

Rigsrevisionen vurderede, at dokumentationen for virksomhedernes årsrapporter var tilfredsstillende med en klar sammenhæng mellem årsrapportens oplysninger og registreringerne i økonomi- og statistiksystemerne og med beskrivelser af de anvendte opgørelsesmetoder og fordelingsnøgler.

Ministeriet oplyste, at SFoU løbende arbejder på at forbedre målstyringen ved udvikling bl.a. af resultatkontrakten og årsrapporten. Endvidere oplyste ministeriet, at IT- og Telestyrelsen var i dialog med departementet om, at resultataftalen for 2005 udarbejdes i henhold til Finansministeriets anbefalinger om, at der skal indgå mål for brugerrettede opgaver.

N. § 20. Undervisningsministeriet

235. Undervisningsministeriet bestod i 2003 af i alt 10 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om SUstyrelsen, Rådet for Uddannelses- og Erhvervsvejledning (R.U.E), Statens Pædagogiske Forsøgscenter, Sorø Akademis Skole, Danmarks Journalisthøjskole, Danmarks Evalueringsinstitut, UNI-C Danmarks IT-center for Uddannelse og Forskning, Center for Information og Rådgivning om Internationale Uddannelses- og Samarbejdsinitiativer (CIRIUS) og Dansk Center for Undervisningsmiljø.

Revisionen har endvidere omfattet 75 selvejende institutioner, hvoraf 72 er godkendt efter lov om Centre for Videregående Uddannelse og andre selvejende institutioner for videregående uddannelser mv. (CVU'er mv.) Disse regnskaber indgår ikke i statsregnskabet.

Undervisningsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 39**.

Tabel 39. Undervisningsministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter	657
Øvrige driftsudgifter.....	5.428
Tilskud	32.733
Bygge- og anlægsudgifter	23
Bruttoudgifter i alt.....	38.841
Bruttoindtægter	9.236

236. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Undervisningsministeriets område derudover gennemført i alt 16 revisioner.

237. Den interne revision i de 72 selvejende CVU'er mv. (institutionsrevisorerne) udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskaberne for CVU'er mv. Institutionsrevisorerne har revideret og påtegnet CVU'ernes årsregnskaber for 2003. Rigsrevisionen har stikprøvevis gennemgået årsrapporter og revisionsprotokollater samt ligele-

des stikprøvevis ved besøg hos den interne revision gennemgået dokumentation og arbejds papirer for det udførte arbejde for regnskabsåret 2003.

Rigsrevisionens tilsyn med den interne revision viste, at revisionen udført af den interne revision havde et dækkende omfang, og at dokumentation og arbejds papirer havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejds papirer, revisionsprotokollater og revisionspåtegninger for 2003 var samlet set klar, ligesom rapporteringen om det udførte arbejde havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at den interne revisions rapportering var anvendelig for CVU'ernes ledelse ved vurderingen af økonomiforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at den interne revisions arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dens arbejde.

Det er den interne revisions vurdering, at regnskaberne for CVU'erne er rigtige. På baggrund af tilsynet med den interne revision er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at CVU'ernes regnskaber er rigtige.

238. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 40**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 40. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	24
Øvrige driftsudgifter.....	60
Tilskud	100
Bygge- og anlægsudgifter	0
Bruttoindtægter	46
Note: I øvrige driftsudgifter indgår studielån mv., som er revideret som led i tilskudsrevisionen i SUstyrelsen.	

239. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt

til departementet. Revisionerne gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

240. I **tabel 41** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 41. Revisionen for 2003 på Undervisningsministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	10					2
Afsluttende revision	13					5
Revision i årets løb	4		1	3		
Lønrevision	3		2	1		
Tilskudsrevision	2		2			
It-revision	3		3			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	1		1			
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	39	0	12	4	0	7

241. I alt 12 områder blev vurderet som tilfredsstillende, mens 4 områder blev vurderet som ikke helt tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav anledning til i alt 7 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

242. Rigsrevisionen har ud over de nævnte revisioner gennemført statistisk stikprøverevision for det samlede ministerområde af alle lønninger på standardkonto 11. Løn, som er anvist over SCL/SLS, jf. pkt. 49. Stikprøven omfattede 144 medarbejderlønninger. Revisionen viste, at der i 6 af medarbejderlønningerne var beløbsmæssige fejl, der dog var uvæsentlige. Resultatet af stikprøverevisionen un-

derstøtter derfor Rigsrevisionens vurdering af, at oplysningerne om lønudgifter i ministeriets regnskab er rigtige.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Undervisningsministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Baggrunden for vurderingen er, at tilskudsforvaltningen i departementet og Sustyrelsen, som repræsenterer en meget væsentlig del af Undervisningsministeriets udgiftsområde, er vurderet som tilfredsstillende. Det er desuden Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Undervisningsministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

243. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Revision i årets løb og afsluttende revision ved departementet
- Bevillingskontrol af departementet vedrørende tilsagnsregistrering
- Bevillingskontrol af departementet vedrørende Trænings-skolen for unge
- Tilskudsrevision ved departementet
- Revision i årets løb og afsluttende revision ved Nævnet vedrørende EU-oplysning
- Afsluttende revision af Danmarks Evalueringsinstitut
- Afsluttende revision af UNI-C Danmarks IT-center for Uddannelse og Forskning
- Lønrevision ved Center for Information og Rådgivning om Internationale Uddannelses- og Samarbejdsinitiativer (CIRIUS)
- Revision i årets løb og afsluttende revision ved Dansk Center for Undervisningsmiljø.

244. *Revisionen i årets løb ved departementet* viste, at ministeriets regnskabsaflæggelse var rigtig, og at dispositionerne samlet set var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Derimod fandt Rigsrevisionen, at de gen-

nemgåede forretningsgange og interne kontroller samlet set ikke fungerede helt tilfredsstillende, idet de ikke fuldt ud opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed ikke til at sikre regnskabet rigtighed.

Manglerne i forretningsgangene og de interne kontroller vedrørte navnlig områderne regnskabsmæssig registrering samt aflæggelse af regnskab, der begge blev vurderet som ikke tilfredsstillende. Rigsrevisionen bemærkede således ved den stikprøvevise gennemgang af bilag, at regnskabet for 2003 indeholdt et større antal fejlregistreringer som følge af svigtende interne kontroller i regnskabsfunktionen. Fejlene var dog ikke beløbsmæssigt væsentlige. Det blev endvidere konstateret, at der i en længere periode ikke var foretaget afstemninger af statuskonti.

Tilsvarende mangler gjorde sig gældende i ministeriets regnskabsaflæggelse for 2002, jf. pkt. 264ff i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002. Som følge af problemerne i 2002 tog ministeriet i foråret 2003 initiativ til styrkelse af økonomiforvaltningen. Disse initiativer blev iværksat parallelt med udførelsen af revisionen i 2003 og havde derfor endnu ikke haft den ønskede virkning. Ministeriet tog Rigsrevisionens bemærkninger vedrørende revisionen i 2003 til efterretning.

Ved *den afsluttende revision af departementets* regnskab for 2003 konstaterede Rigsrevisionen, at ministeriet ikke som lovet havde udarbejdet samtlige afstemninger pr. ultimo 2003 af beholdningskonti, inden regnskabet blev afsluttet og godkendt af ministeriets ledelse. Den afsluttende revision viste endvidere, at ministeriet i juni 2004 stadig ikke havde afsluttet de regnskabsmæssige afstemninger vedrørende 2003.

Rigsrevisionen fandt det uheldigt, at ledelsen i Undervisningsministeriet ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at der var foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger, inden regnskabet blev godkendt. De manglende afstemninger ved godkendelsen indebar en risiko for, at aktiverne og passiverne ikke var opgjort korrekt. Rigsrevisionen konstaterede imidlertid ikke ved revisionen væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i ministeriets regnskab.

Undervisningsministeriet har tilkendegivet, at afstemning af aktiver og passiver vil blive udført, inden regnskabet for 2004 bliver godkendt.

245. Som omtalt i pkt. 266 i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002 indeholdt ministeriets regnskab for 2002 en række fejl i registreringen af afgivne tilsagn om tilskud. Fejlene skyldtes systemfejl i ministeriets interne edb-system og mangelfulde interne kontroller.

I de regnskabsmæssige forklaringer til *bevillingskontrollen* for 2003 redegjorde ministeriet for forløbet af genopretningen af disse fejl. Det fremgik heraf, at genopretningen for enkelte konti først ville ske i 2004, da der ikke ved tillægsbevillingen for 2003 var overført tilstrækkelige midler til disse konti. I 2003 var der ifølge ministeriet opstået yderligere fejl på 2 hovedkonti, bl.a. på § 20.29.05. IT, medier og folkeskolen. Kontoen viste et mindreforbrug på 28,4 mio. kr., hvilket skyldtes, at projekter for i alt 47,3 mio. kr. ikke var udgiftsført i overensstemmelse med gældende retningslinjer for tilsagnsregistreringer. Omvendt var der på kontoen udgiftsført udbetalinger på 18,9 mio. kr., som vedrørte tilsagn, der allerede var udgiftsført i 2002.

Ministeriet har oplyst, at reorganiseringen af ministeriets økonomiforvaltning er fuldt etableret fra og med foråret 2004, hvorfor ministeriet forventer en væsentlig bedre styring af bevillingerne og en korrekt udgifts- og tilsagnsregistrering.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at der også i 2003 var fejl i ministeriets tilsagnsregistrering.

246. Træningsskolen for unge er en selvejende institution, som finansieres ved tilskud fra staten. Revisionen af skolens regnskab varetages af en privatpraktiserende revisor. Skolen, der overgik i 2001 fra Beskæftigelsesministeriet til Undervisningsministeriet, blev indtil 2004 bevillingsmæssigt behandlet som en statsinstitution. Fra 2004 behandles skolen som en ægte selvejende institution med taxameterfinansiering.

Bevillingerne til skolens drift var til og med 2003 opført på 2 hovedkonti, § 20.72.51. Træningsskolen for unge og § 20.72.52. Forsøg med Voksen-TAMU. Desuden ad-

ministrerede Træningsskolen statens tilskud på § 20.93.23. Deltagerstøtte vedrørende TAMU-aktiviteten.

Ved bevillingskontrollen af Undervisningsministeriets *departement* konstaterede Rigsrevisionen, at Træningsskolens regnskab for 2003 ikke svarede til statsregnskabet for så vidt angik de 3 ovennævnte hovedkonti. Skolens udgifter var således i alt 28,1 mio. kr. højere end anført i statsregnskabet. Skolen havde endvidere indtægter på i alt 23,8 mio. kr., som ikke fremgik af statsregnskabet. Baggrunden for differencerne var, at Undervisningsministeriet ved en fejl havde registreret de udbetalte tilskud og ikke skolens faktiske forbrug på de 3 hovedkonti. Tilsvarende problemer gjorde sig gældende i 2002.

Fejlene i statsregnskabet betød, at bevillingsafregningen for 2003 heller ikke var korrekt. Efter korrektion for de ovennævnte fejl var der for de 3 hovedkonti samlet set et uhjemlet merforbrug på 7,0 mio. kr. i 2003 og et akkumuleret underskud på i alt 11,4 mio. kr.

Det fremgik af skolens årsrapport, at skolens regnskabs-tal ikke var sammenlignelige med statsregnskabet, men Undervisningsministeriet havde hverken i påtegningen på årsrapporten eller i de regnskabsmæssige forklaringer kommenteret dette. Ministeriet har efterfølgende over for Rigsrevisionen oplyst, at bemærkningen blev indsat i årsrapporten på ministeriets foranledning, men ministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at ministeriet burde have kommenteret afvigelserne.

Ministeriet har beklaget, at der ikke var opnået tilstrækkelig klarhed over skolens regnskabsmæssige forhold ved afgivelsen af de regnskabsmæssige forklaringer. Denne klarhed blev først mulig, efter at Træningsskolen i juli 2004 havde indsendt et revisorattesteret årsregnskab til ministeriet.

Undervisningsministeriet har oplyst, at man vil kræve, at skolen tilbagebetaler 5,6 mio. kr. af det samlede akkumulerede underskud på 11,4 mio. kr. Derimod mener ministeriet ikke, at skolen kan pålægges at tilbagebetale de resterende 5,8 mio. kr. Det skyldes, at skolen fejlagtigt havde haft den opfattelse, at en indtægtsbevilling, som var optaget på finanslovens § 20.93.23. Deltagerstøtte vedrørende TAMU-aktiviteten, repræsenterede en yderligere forbrugsmulighed og ikke en bevilling, der ved bevillingsafregningen modregnes det akkumulerede overskud. Ministeriet var

ved udarbejdelsen af finansloven heller ikke opmærksom på dette forhold. Ministeriet vil kontakte Finansministeriet med henblik på at få afklaret, hvorledes det resterende underskud skal udlignes.

Ministeriet har oplyst, at det har været uklart både for institutionen og for medarbejdere i ministeriet, hvilken status institutionen har haft, og hvilke regler institutionen har skullet følge i 2002 og 2003. De opståede misforståelser og fejltagelser må tilskrives denne uklarhed, hvilket ministeriet har beklaget.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at ministeriet først mere end 2 år efter, at skolen overgik til ministeriets ressort, fik klarhed over skolens bevillings- og regnskabsmæssige status. Dette har medvirket til, at statsregnskabet og bevillingsafregningen for 2003 for de ovenfor nævnte hovedkonti er behæftet med fejl, og at bevillingerne er overskredet.

247. *Tilskudsrevisionen ved departementet* omfattede forvaltningen af tilskud til frie kostskoler og tilskud til institutioner for erhvervsrettet uddannelse. Rigsrevisionen fandt samlet set, at ministeriets tilskudsforvaltning fungerede tilfredsstillende. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede til at sikre, at tilskud beregnes og udbetales korrekt, at der aflægges et rigtigt regnskab på tilskudsområdet, og at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

Forvaltningen af tilskud til driften af *frie kostskoler* blev samlet vurderet som tilfredsstillende. Ministeriets behandling af ansøgninger om oprettelse af nye skoler blev vurderet som meget tilfredsstillende, og behandlingen af ansøgninger om og beregning af tilskud blev vurderet som tilfredsstillende. Afstemningen af de registrerede beløb i det lokale tilskudssystem med Navision Stat var derimod ikke helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen har tidligere kritiseret ministeriets regnskabsgennemgang på området, jf. statsrevisorernes beretning nr. 7/99 om tilskud til frie skoler. Ved denne tilskudsrevision konstaterede Rigsrevisionen, at Undervisningsministeriet havde forbedret regnskabsgennemgangen, og at samtlige regnskaber nu var gennemgået 1 år efter modtagelsen. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Ministeriets forvaltning af tilskud til *institutioner for erhvervsrettet uddannelse* blev ligeledes samlet set vurderet som tilfredsstillende.

På baggrund af erfaringerne fra tidligere års revisioner af tilskudsområdet valgte Rigsrevisionen i 2003 at fokusere på udvalgte problemstillinger, heriblandt ministeriets gennemgang af revisorerklæringer. Disse erklæringer er dokumentation for, at institutionerne er berettigede til de udbetalte tilskud, og kontrollen med erklæringerne er derfor et vigtigt element i ministeriets tilskudsforvaltning. Ministeriets gennemgang af revisorerklæringer har tidligere givet Rigsrevisionen anledning til kritik, jf. pkt. 365 i statsrevisorernes beretning nr. 18/01 om revisionen af statsregnskabet for 2001.

Ved revisionen i 2003 konstaterede Rigsrevisionen, at administrationen af revisorerklæringer for 2002 og 2003 var forsinket. Ministeriet havde således gennem længere tid undladt at rykke institutionerne for indsendelse af manglende revisorerklæringer, og behandlingen af de modtagne erklæringer var ikke ajour.

Ministeriet oplyste medio juli 2004, at man nu havde rykket for alle revisorerklæringer. Ministeriet manglede på daværende tidspunkt at modtage i alt 12 revisorerklæringer for 2002 og 44 revisorerklæringer for 2003. Medio oktober 2004 havde ministeriet modtaget alle erklæringer på nær 2 for 2002 og 7 for 2003.

På baggrund af den udførte revision vurderede Rigsrevisionen, at departementets administration af revisorerklæringerne ikke var helt tilfredsstillende.

Forvaltningen på de fleste andre delområder, som blev gennemgået ved tilskudsrevisionen, fungerede tilfredsstillende.

248. *Revisionen i årets løb ved Nævnet vedrørende EU-oplysning* viste, at nævnets regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering mv. var korrekte, og at dispositionerne samlet set var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Derimod fandt Rigsrevisionen, at de gennemgåede forretningsgange og interne kontroller samlet set ikke fungerede helt tilfredsstillende, idet de ikke fuldt ud opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forret-

ningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed ikke til at sikre regnskabet rigtighed.

Rigsrevisionen konstaterede bl.a., at den foreliggende regnskabsinstruks for nævnets sekretariat var utilstrækkelig og i øvrigt ikke godkendt af nævnets medlemmer. Endvidere bemærkede Rigsrevisionen, at grundlæggende krav til dokumentation i bogføringssystemet ikke var opfyldt.

Nævnet har forbedret flere procedurer og forhold under og efter Rigsrevisionens besøg i september 2003. Nævnet har i marts 2004 fremsendt en godkendt regnskabsinstruks og har oplyst, at økonomisystemet Navision Stat anvendes til bogføringen fra 2004.

Den afsluttende revision viste, at nævnets udgifter på 1,4 mio. kr. til sekretariatsbetjening, som udgjorde en væsentlig del af nævnets samlede udgifter, ikke var medtaget i årsregnskabet. Det samme gjaldt Undervisningsministeriets tilskud på 1,4 mio. kr. til disse udgifter. Baggrunden var, at udgifterne til sekretariatsbistand var dækket af en særskilt overførsel fra Undervisningsministeriet til Folkehøjskolernes Forening, der forestår nævnets sekretariatsbetjening. Rigsrevisionen fandt, at det samlede tilskud fra ministeriet og udgiften til sekretariatsbetjening burde fremgå af årsregnskabet.

Det var Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabet ikke herudover indeholdt væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler.

249. Ved *den afsluttende revision af Danmarks Evalueringsinstitut* konstaterede Rigsrevisionen, at regnskabet indeholdt væsentlige fejl som følge af, at instituttets beholdningskonti ikke fremgik af balancen. Instituttets debitorer og kreditorer indgik i stedet i regnskabet for Københavns Universitet, som varetager den løbende regnskabsføring for instituttet.

Rigsrevisionen konstaterede videre, at administrationsbidraget på 0,8 mio. kr. til Københavns Universitet, der udgjorde en væsentlig del af instituttets udgifter for 2003, ved en fejl var ført i regnskabet for 2004.

Rigsrevisionen havde tidligere gjort opmærksom på, at instituttets beholdningskonti burde fremgå af balancen, og Rigsrevisionen fandt det uheldigt, at instituttets ledelse heller ikke for 2003 havde sikret, at instituttet kunne aflægge et korrekt opstillet regnskab omfattende såvel drifts- som beholdningskonti.

250. Det fremgik af pkt. 269 i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002, at UNI-C's regnskab indeholdt væsentlige fejl som følge af, at centret gennem flere år havde anvendt beholdningskontiene forkert.

Ved den afsluttende revision for 2003 af UNI-C Danmarks IT-center for Uddannelse og Forskning konstaterede Rigsrevisionen, at centret i 2003 havde ændret konteringspraksis, så beholdningskontiene nu blev anvendt korrekt. Rigsrevisionen vurderede, at regnskabet for 2003 ikke indeholdt væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler.

251. *Lønrevisionen ved Center for Information og Rådgivning om Internationale Uddannelses- og Samarbejdsinitiativer (CIRIUS)* viste, at forretningsgangene på løn- og personaleområdet ikke var helt tilfredsstillende. Der var mangler på væsentlige delområder som organisation og regnskabsinstruks, overenskomster og aftaler, ansættelse og indplacering, indrapporteringen og godkendelse samt uddatabehandling. Ved den stikprøvevise revision blev der dog ikke konstateret væsentlige beløbsmæssige fejl.

Indrapportering og godkendelse samt uddatabehandling foretages af Undervisningsministeriet. Rigsrevisionen konstaterede, at der ikke forelå en beskrivelse af ansvars- og kompetencefordelingen samt forretningsgangene mellem CIRIUS og Undervisningsministeriet.

CIRIUS har oplyst, at der er iværksat ændringer og forbedringer på de nævnte områder.

252. *Revisionen i årets løb ved Dansk Center for Undervisningsmiljø* viste, at centrets regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. med enkelte undtagelser var korrekte, og at dispositionerne samlet set var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Derimod fandt Rigsrevisionen, at de gennemgåede forretningsgange og interne kontroller samlet set ikke fungerede helt tilfredsstillende, idet de ikke fuldt ud opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed ikke til at sikre regnskabet rigtighed.

Centrets betalings- og bogføringsopgaver varetages efter aftale af Undervisningsministeriets departement, men Rigs-

revisionen konstaterede, at centret selv modtog og forvaltede projektmidler uden om ministeriets regnskabs- og betalingsfunktion. Centrets officielle regnskab afspejlede derfor ikke disse aktiviteter. Prisen for udførelse af indtægtsdækket virksomhed blev fastsat skønsmæssigt og ikke ud fra en beregning af de forventede omkostninger, og de faktiske omkostninger var ikke korrekt fordelt mellem regnskaberne for den ordinære og den indtægtsdækkede virksomhed. Endelig bemærkede Rigsrevisionen, at centret ikke kontrollerede den regnskabsmæssige registrering udført af ministeriet, og at centrets månedsregnskaber ikke var godkendt af ledelsen.

Den afsluttende revision viste, at regnskabsmæssige afstemninger blev udarbejdet efter, at regnskabet var afsluttet og godkendt af ledelsen, og at fejlrettelser, der burde have været foretaget inden regnskabsafslutningen, først blev udført i 2004. De regnskabsmæssige afstemninger, som efterfølgende blev udarbejdet, var i øvrigt mangelfulde. Endelig konstaterede Rigsrevisionen, at debitorbeholdningen og resultatet var undervurderet med ca. 0,1 mio. kr.

Sammenfattende viste den afsluttende revision, at ledelsen af centret ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at der foretages basale regnskabsmæssige afstemninger, inden regnskabet blev godkendt. Dette indebærer en risiko for, at aktiverne og passiverne ikke var korrekt opgjort.

På den baggrund er det Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen for 2003 ikke var helt tilfredsstillende.

Undervisningsministeriet har efterfølgende oplyst, at man har justeret driftsaftalen mellem centret og ministeriet med henblik på at præcisere henholdsvis centrets og ministeriets opgaver i forbindelse med regnskabsaflæggelsen. Ministeriet forventer, at den justerede aftale vil bidrage til at sikre en tilfredsstillende regnskabsaflæggelse fremover.

O. § 21. Kulturministeriet

253. Kulturministeriet bestod i 2003 af i alt 44 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig bl.a. om Det Kongelige Teater og Kapel, Nationalmuseet, Det Kongelige Bibliotek, Biblioteksstyrelsen og Medie- og Tilskudssekretariatet. Samtlige virksomheder under ministerområdet fremgår af bilag 1.

Revisionen har endvidere omfattet Designskolen Kolding og Det Danske Filmstudie, hvis regnskaber ikke indgår i statsregnskabet.

Kulturministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 42**.

Tabel 42. Kulturministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter	1.626
Øvrige driftsudgifter.....	1.772
Tilskud	1.626
Bygge- og anlægsudgifter	87
Bruttoudgifter i alt.....	5.111
Bruttoindtægter	1.169

254. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Kulturministeriets område derudover gennemført i alt 37 revisioner.

255. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 43**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 43. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	22
Øvrige driftsudgifter.....	57
Tilskud	53
Bygge- og anlægsudgifter	80
Bruttoindtægter	61

256. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionerne gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

257. I **tabel 44** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 44. Revisionen for 2003 på Kulturministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	44					3
Afsluttende revision	44					1
Revision i årets løb	11		9	1	1	
Lønrevision	6	1	5			
Tilskudsrevision	3		3			
It-revision	5		4	1		
Udvidet gennemgang af årsrapporter	11		10	1		
Bygge- og anlægsrevision	1		1			
Revisioner i alt	125	1	32	3	1	4

258. 33 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, 1 område blev be-

dømt som ikke tilfredsstillende, og 3 områder blev bedømt som ikke helt tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav anledning til i alt 4 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

259. Rigsrevisionen har ud over de nævnte revisioner gennemført statistisk stikprøverevision for det samlede ministerområde af alle lønninger på standardkonto 11. Løn, som er anvist over SCL/SLS, jf. pkt. 49. Stikprøven omfattede 149 medarbejderlønninger. Der blev ikke konstateret beløbsmæssige fejl i medarbejderlønningerne. Resultatet af stikprøverevisionen understøtter derfor Rigsrevisionens vurdering af, at oplysningerne om lønudgifter i ministeriets regnskab er rigtige.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Kulturministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Kulturministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

260. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Bevillingskontrol af § 21.21.46. International kulturudveksling og § 21.22.18. Rytmske spillesteder under Kunststyrelsen
- Bevillingskontrol af § 21.21.47. Kunstrådet under Kunststyrelsen
- Bevillingskontrol af § 21.31.01. Biblioteksstyrelsen m.v.
- Afsluttende revision af Det Danske Filminstitut samt Det Danske Filminstituts garanti for leasingkontrakt indgået af Det Danske Filmstudie
- Revision i årets løb ved Informationscenter for dansk kunsthåndværk (Danish Crafts)
- Revision i årets løb ved Biblioteksstyrelsen

- It-revision ved Biblioteksstyrelsen
- Lønrevision ved Nationalmuseet
- Udvidet gennemgang af årsrapporter for 11 af Kulturministeriets virksomheder
- Revision af likvidationsregnskaberne for de selvejende institutioner Center for Dansk Billedkunst og Dansk Musikinformations Center.

261. Ved *bevillingskontrollen* konstaterede Rigsrevisionen, at der på § 21.21.46. *International kulturudveksling* og § 21.22.18. *Rytmiske spillesteder under Kunststyrelsen* manglede at blive overført bevilgede tipsmidler for henholdsvis 10,3 mio. kr. og 4,8 mio. kr., hvorved regnskabet for finansåret 2003 ikke blev korrekt.

Kulturministeriet har oplyst, at der bl.a. med baggrund i de konstaterede problemer med manglende indtægtsføring af bevilgede tipsmidler er foretaget en omlægning af Kunststyrelsens interne administration af tipsmidler, idet administrationen af tipsmidler, herunder indtægtsføring mv., ikke længere varetages decentralt, men i stedet er overført til en central økonomienhed.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at der ved overførsel af administrationen af tipsmidler til en central økonomienhed er sat fokus på området.

262. *Bevillingskontrollen af § 21.21.47. Kunstrådet under Kunststyrelsen* viste, at et akkumuleret overskud til videreførsel ultimo 2003 på 20,8 mio. kr. i nogen udstrækning kunne tilskrives, at en del af de afgivne tilsagn vedrørende 2003 først blev bogført i 2004.

Rigsrevisionen konstaterede, at enkelte af Kulturministeriets virksomheder ikke fulgte de nye tilsagnsregler vedrørende tilskud, som trådte i kraft den 1. januar 2001. Tilsagn blev ikke – som de burde – udgiftsført ved afgivelsen af tilsagnet, men først ved udbetalingen. Rigsrevisionen konstaterede i forbindelse med bevillingskontrollen for 2002 og 2001 tilsvarende problemer, jf. pkt. 279 i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002.

Kulturministeriet har tilsluttet sig Rigsrevisionens opfattelse og beklagede, at der også i 2003 havde været proble-

mer med korrekt bogføring af afgivne udestående tilsagn. Kulturministeriet har oplyst, at Kunststyrelsen bl.a. med henblik på en stadig forbedring af tilskudsadministrationen har anskaffet et nyt tilskudsadministrativt system.

Kulturministeriet har oplyst, at overgangen til det nye system vil betyde en markant understøttelse af bestræbelserne på at optimere tilskudsadministrationen, herunder korrekt bogføring af afgivne tilsagn.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at der i 2003 fortsat var institutioner, der ikke fulgte reglerne for udgiftsføring af tilsagn, og forventer, at Kulturministeriet nu sikrer, at tilskud registreres på tidspunktet for afgivelsen af tilsagnet for alle institutioner på ministerområdet.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet, for at sikre at problemet ikke gentager sig, fremover vil tage særskilt kontakt til de institutioner, der i 2003 fortsat havde problemer med korrekt bogføring af udestående tilsagn.

263. Rigsrevisionen konstaterede ved *bevillingskontrollen af § 21.31.01. Biblioteksstyrelsen m.v.*, at der på underkonto 98. Kultur for børn var et merforbrug på 9,4 mio. kr. Merforbruget skyldtes ifølge de regnskabsmæssige forklaringer, at Biblioteksstyrelsen havde tilbageført tidligere års videreførte beløb vedrørende indtægtsførte, men ikke forbrugte tips- og lottotilskud. Tilbageførslen var sket på standardkonto 29. Diverse driftsindtægter, der derved netto udviste en udgift på 2,6 mio. kr. Tilbageførslen skete i forbindelse med en ændret praksis for registrering af tilskudsfinansierede midler. Rigsrevisionen havde konstateret, at flere af Kulturministeriets institutioner havde foretaget en tilsvarende korrektion.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet i 2003 besluttede at ensrette konteringspraksis for modtagne tilskud til tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed og andre tilskudsfinansierede aktiviteter. Hidtil havde en del institutioner indtægtsført modtagne tilskud i statsregnskabet, når tilskuddet blev modtaget. I de tilfælde hvor hele tilskuddet ikke blev brugt i regnskabsåret, resulterede denne praksis i et positivt videreførselsbeløb på underkontiene vedrørende tilskudsfinansierede aktiviteter. Videreførselsbeløbene kunne i nogle tilfælde give et urealistisk indtryk af institutionens reelle driftssituation. I overensstemmelse med Finansministeriets regelsæt på området pålagde Kulturministeriet

alle sine institutioner fremover at bogføre modtagne tilskud på beholdningskonti og omkontere til indtægt i statsregnskabet, når tilskuddet forbruges til dækning af udgifter.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet ikke har overblik over, hvor mange institutioner der har foretaget ompostering til beholdningskonti af de videreførte indtægter, som ikke fandt anvendelse i løbet af 2003. Dog har Kulturministeriet oplyst, at der ved udgangen af 2003 fortsat var opført ikke-forbrugte tilskudsmidler på videreførselskonti med et samlet beløb på 16,3 mio. kr. fordelt på 17 institutioner. Heraf udgjorde videreførselsbeløbet for departementet 11,2 mio. kr.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet har taget initiativ til at ensrette procedurerne for den regnskabsmæssige registrering af modtagne tilskud på ministerområdet.

264. Ved den afsluttende revision for 2003 af *Det Danske Filminstitut* konstaterede Rigsrevisionen, at afstemningsmaterialet havde en tilfredsstillende kvalitet og derfor kunne anvendes ved revisionen. Den afsluttende revision viste således, at Filminstituttet havde forbedret afstemningsmaterialet i forhold til den vurdering, Rigsrevisionen foretog ved den afsluttende revision for 2002, jf. pkt. 282 i statsrevisorernes beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002.

a. Rigsrevisionen konstaterede dog, at der var differencer mellem Filminstituttets oplysninger om afgivne tilsagn og det faktisk hensatte beløb på statuskonto 97.95. Hensættelser vedrørende afgivne tilsagn. Filminstituttet havde beregnet, at den manglende hensættelse ved årets slutning udgjorde 14,7 mio. kr. Filminstituttet har oplyst, at årsagen hertil er en bogføringsfejl i forbindelse med oprettelsen af primosaldi for regnskabsåret 2000 i NYTSCR, og at den manglende hensættelse dækkede tilskud for perioden 1995-1999, som endnu ikke var udbetalt ved udgangen af 1999.

Filminstituttet har oplyst, at instituttet er i kontakt med Økonomitstyrelsen og Kulturministeriet vedrørende regulering af instituttets hensættelser.

b. Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at indtægter vedrørende DR og TV 2's medfinansiering af talentudviklings-

ordningen på i alt 8 mio. kr., som var fastlagt i filmforliget, ikke var indtægtsført på en indtægtskonto, men i stedet var modregnet på tilskudskonto 54 under finanslovens § 21.24.03.30. Tilskud vedrørende talentudvikling. Rigsrevisionen fandt, at overførslerne fra DR og TV 2 burde have været indtægtsført på en indtægtskonto i overensstemmelse med pkt. 1.2.5. Bruttokontering i Budgetvejledning 2001.

Filminstituttet har oplyst, at procedurene ændres, så de modtagne midler fra tv-stationerne fremover regnskabsmæssigt udelukkende vil blive behandlet som indtægter.

Kulturministeriet har tilsluttet sig Rigsrevisionens opfattelse.

c. Herudover konstaterede Rigsrevisionen, at Filminstituttet ikke havde optaget udgifter og indtægter vedrørende Media Desk Danmark i Filminstituttets driftsregnskab, men alene havde ført beløbene på en beholdningskonto. Media Desk Danmark, der er etableret under Filminstituttet, varetager opgaver vedrørende information og rådgivning om EU's audiovisuelle politik og programmer. Media Desk Danmark er ikke etableret som en selvstændig juridisk enhed, og Filminstituttet havde tegnet Media Desk Danmark ved indgåelse af aftaler med tredjepart. Rigsrevisionen fandt derfor, at indtægter og udgifter vedrørende Media Desk Danmark burde optages på bevillingslovene og indgå i Filminstituttets driftsregnskab, så bevillingsmyndighederne kunne få et korrekt billede af Filminstituttets samlede aktiviteter.

Kulturministeriet har tilsluttet sig Rigsrevisionens opfattelse.

d. Filminstituttet havde i 2000 garanteret for en finansiel leasingaftale indgået af Det Danske Filmstudie vedrørende udstyr til lydredigering for en værdi af 1 mio. kr. Aftalen udløb i 2003. Filminstituttet har efterfølgende oplyst, at instituttet yderligere har stillet en garanti for en leasingaftale på 0,3 mio. kr.

Filminstituttet har oplyst, at det ifølge § 2, stk. 2, i lov nr. 186 af 12. marts 1997 om film har hjemmel til at yde støtte til den selvejende institution Det Danske Filmstudie, og at dette også omfatter garantistillelse. Filminstituttet betragtede ikke den finansielle leasingaftale som et lån, men

som et alternativ til køb. Derfor havde garantien for leasingaftalen ikke været forelagt Filminstituttets bestyrelse, idet tilskudsrammerne fastlægges af bestyrelsen, mens de enkelte tilskud ikke behandles særskilt i bestyrelsen, men forelægges samlet i budgetopfølgningen.

Det var Rigsrevisionens opfattelse, at finansiel leasing var at ligestille med en form for lån, som var omfattet af reglerne for Det Danske Filmstudies lånoptagelse. Af den grund fandt Rigsrevisionen, at det ville have været mest korrekt og i overensstemmelse med vedtægterne for Det Danske Filmstudie, at leasingaftalen havde været forelagt Filminstituttets bestyrelse og Kulturministeriet.

Kulturministeriet har tilsluttet sig Rigsrevisionens opfattelse.

Rigsrevisionen har endvidere konstateret, at de afgivne garantier ikke var optaget på fortegnelsen over garantier i statsregnskabet. Rigsrevisionen blev opmærksom på garantien vedrørende leasingaftalen ved revisionen af Det Danske Filmstudie, der bliver revideret af Rigsrevisionen i henhold til særlig hjemmel.

Kulturministeriet har oplyst, at de af Filminstituttet afgivne garantier for Det Danske Filmstudies finansielle leasingaftaler vil blive optaget på fortegnelsen over garantier i statsregnskabet.

e. Sagerne viser samlet, at der på Filminstituttet er behov for et forbedret ledelsesmæssig fokus på kvaliteten i økonomiforvaltningen, herunder regnskabsaflæggelsen.

Filminstituttet har oplyst over for departementet, at instituttet i forlængelse af Rigsrevisionens kritik enten har fulgt op eller er ved at følge op på de påklagede forhold. Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet tilslutter sig Rigsrevisionens samlede afsluttende vurdering og vil følge sagen.

265. *Revisionen i årets løb ved Informationscenter for dansk kunsthåndværk (Danish Crafts)* viste, at de gennemgåede forretningsgange og interne kontroller ikke var tilfredsstillende, idet de ikke opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning og dermed gav usikkerhed om regnskabets rigtighed. På den baggrund var det ikke muligt at vurdere, om regnskabsaflæggelsen var rigtig. Bemærkningerne vedrørte primært indtægtsdækket virksomhed, debitorforvaltning og regnskabsaflæggelse.

Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste dog, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. var korrekte, og at dispositionerne generelt var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

Rigsrevisionen henstillede, at Danish Crafts fulgte reglerne om indtægtsdækket virksomhed ved prisfastsættelsen af varer og ydelser. Rigsrevisionen konstaterede, at retningslinjer for opfølgning på udestående fordringer ikke blev fulgt, samt at der var usikkerhed omkring ansvars- og kompetencefordelingen vedrørende debitorforvaltningen. Godkendelsen af regnskaber blev foretaget på baggrund af utilstrækkeligt regnskabsmateriale, da centret ikke foretog afstemninger af hovedparten af beholdningskontiene. Danish Crafts' efterfølgende udarbejdede afstemninger resulterede i afskrivninger på fordringer (0,1 mio. kr.). Afstemningerne viste desuden, at der på revisionstidspunktet var usikkerhed vedrørende ældre tilgodehavender for momsrefusion (0,2 mio. kr.).

Efter departementets drøftelse med centret har centret oplyst, at man på finanslovforslaget for 2005 ikke opretholder den indtægtsdækkede virksomhed. Endvidere vil afstemning af beholdningskonti samt debitorforvaltningen blive opprioriteret.

Departementet følger centrets regnskabsaflæggelse tæt i forlængelse af departementets drøftelse med centret.

266. *Revisionen i årets løb ved Biblioteksstyrelsen* viste, at styrelsens regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. var korrekte, og at dispositionerne generelt var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Derimod fandt Rigsrevisionen, at de gennemgaaede forretningsgange og interne kontroller samlet set ikke fungerede helt tilfredsstillende, idet de ikke fuldt ud opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed ikke til at sikre regnskabets rigtighed.

Rigsrevisionen konstaterede, at 6 af de 9 reviderede områder ikke fungerede helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen bemærkede bl.a., at der ikke var afholdt internt kasseeftersyn, samt at ikke alle de oprettede fuldmagtshavere i Jyske Bank var oprettet med korrekt brugerprofil, jf. Jyske Banks vejledning herom. Endvidere konstaterede Rigsrevisionen,

at styrelsen på revisionstidspunktet ikke umiddelbart kunne fremlægge specifikationer af alle beholdningskonti. Rigsrevisionen anbefalede i den forbindelse, at der løbende og altid i forbindelse med årsafslutningen foretages specifikation af samtlige beholdningskonti inden godkendelsen af regnskabet.

Ved den afsluttende revision konstaterede Rigsrevisionen dog ikke væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i styrelsens regnskab.

267. *It-revisionen ved Biblioteksstyrelsen* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set ikke var helt tilfredsstillende, idet den udførte revision gav anledning til omtale af forhold, som burde rettes, fordi de kunne påvirke regnskabsaflæggelsen. Rigsrevisionen konstaterede, at styrelsen ikke havde den nødvendige funktionsadskillelse, idet der bl.a. var tildelt vidtgående rettigheder til enkelte medarbejdere i it-sektionen. Styrelsen har oplyst, at det havde været svært fuldt ud at overholde funktionsadskillelse på grund af styrelsens beskedne størrelse. Styrelsen havde ikke etableret andre kompenserende kontroller som følge af den manglende funktionsadskillelse. Rigsrevisionen konstaterede dog, at styrelsen havde en it-strategi og -sikkerhedspolitik.

Kulturministeriet har tilsluttet sig Rigsrevisionens opfattelse og følger sagen.

268. *Lønrevisionen ved Nationalmuseet* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig. Forretningsgangene på løn- og personaleområdet var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet. Forretningsgangene på området var således velfungerende, og der blev konstateret en hensigtsmæssig og veltilrettelagt løn- og personaleadministration ved forvaltningen af overenskomster og aftaler, indrapportering og godkendelse, ud-databehandling samt variable ydelser.

269. Rigsrevisionen har foretaget *udvidet gennemgang af årsrapporter for 11 af Kulturministeriets virksomheder*. Det drejede sig om *Kunststyrelsen, Det Danske Filminstitut, Biblioteksstyrelsen, Det Kongelige Bibliotek, Kulturarvsstyrelsen, Danmarks Designskole, Det Kgl. Danske Musikkonservatorium, Det Jyske Musikkonservatorium, Vestjysk Musikkonservatorium, Det Fynske Musikkonservatorium og Nord-*

jysk Musikkonservatorium. Gennemgangen viste, at alle årsrapporterne samlet set var tilfredsstillende undtagen Kunststyrelsens årsrapport, som samlet set blev vurderet ikke helt tilfredsstillende. Gennemgangen omfattede ud over en vurdering af årsrapporterne tillige en gennemgang af resultatkontrakter indgået mellem departementet og institutionen.

Gennemgangen af resultatkontrakterne viste, at der var opstillet resultatmål inden for stort set alle institutionernes eksternt rettede hovedformål, men resultatmålene dækkede ikke i tilstrækkeligt omfang hovedmålene. Desuden skelnedes der ikke i resultatkontrakternes måloppstilling klart imellem, hvad der var delmål, og hvad der var slutmål. Rigsrevisionen fandt, at institutionerne i større udstrækning kunne have præciseret, under hvilke målbare betingelser succeskriterierne for delmålene ville have været opfyldt.

De manglende eksternt rettede resultatmål bevirkede, at årsrapporternes rapportering om mål og resultater ikke gav en dækkende redegørelse for resultaterne af institutionernes eksternt rettede hovedformål. Endvidere viste gennemgangen, at der var behov for en tydeligere kobling mellem de faglige resultater og ressourceforbruget.

Kulturministeriet har hertil oplyst, at ministeriet i 2002 indførte et nyt styringskoncept, som indebar en klarere strategisk fokusering og forankring af resultatstyringen. Kontrakten indeholdt således normalt kun mål inden for et mindre antal strategiske indsatsområder til dels på grundlag af en balanceret handlingsplan, der indeholdt mål for alle hovedformål. Det er indtil videre besluttet, at rapporteringen på handlingsplanen ikke skulle indgå i årsrapporten. Den store udfordring for resultatstyring af kulturinstitutionerne er at formulere gode mål på effekt- eller produktniveau og at undgå detailstyring gennem mål for opgaver, aktiviteter og ressourcer. Ministeriet opfatter dette som en løbende udviklingsopgave for departementet og institutionerne, og de eksisterende resultatkontrakter er et godt stykke fra idealet. Efter ministeriets vurdering ligger styringskonceptet langt hen ad vejen på linje med hovedprincipperne i Finansministeriets seneste vejledning om mål- og resultatstyring, jf. "Effektiv opgavevaretagelse i staten". Ministeriet tilføjer, at det indgår i ministeriets effektiviseringsstrategi, at styringskonceptet skal revideres i løbet af 2004 i lyset af Finansministeriets vejledning. Mi-

nisteriet finder det vigtigere, at kontrakten og rapporteringen har strategisk fokus, end at kontrakten er fuldt dækkende for institutionens eksternt rettede hovedformål. Ministeriet er opmærksom på anbefalingerne i Finansministeriets vejledning om mål- og resultatstyring om bl.a. dækkende mål og om strategisk forankring og vil som nævnt overveje styringskonceptet i lyset heraf.

Kulturministeriet har ikke hidtil skelnet systematisk mellem delmål og slutmål. Det fremgår implicit af handlingsplanen, hvad der er delmål, og hvad der er slutmål. Ministeriet vil overveje, om en markering af delmål i kontrakten kan være hensigtsmæssig.

Kulturministeriet har tidligere peget på vanskelighederne ved at foretage en kobling mellem resultatmål og resultater på den ene side og ressourcer på den anden side. Ministeriet er fortsat tvivlende overfor, om det styringsmæssige udbytte af en mere detaljeret registrering af ressourceanvendelsen på målrelaterede aktiviteter vil stå mål med udbyttet. Kulturministeriet er imidlertid indstillet på at følge Rigsrevisionens anbefaling om fortsat at arbejde på at synliggøre sammenhængen mellem ressourcer og resultater. Ministeriet har endvidere konkret forsøgt at få institutionerne til at foretage en kobling af ressourcer med grupper af resultatmål og forventer forbedringer heraf i årsrapporterne for 2004.

Rigsrevisionen finder Kulturministeriets initiativer tilfredsstillende.

270. I forbindelse med Kulturministeriets reorganisering af kunststøtten og etableringen af Kunstrådet i 2003 indgik Kunststyrelsen en aftale med 2 selvejende institutioner Center for Dansk Billedkunst (CDB) og Dansk Musik Informations Center (MIC) om overdragelsen af aktiviteter samt aktiver og passiver pr. 1. juli 2003. Aftalen betød, at Kunstrådet og Kunststyrelsen overtog tilskudsadministrationen af de kunststøttemidler, som tidligere blev varetaget af de nævnte centre.

I forbindelse med revisionen af Kunststyrelsen gennemgik Rigsrevisionen likvidationsregnskaberne for CDB og MIC. Rigsrevisionen bemærkede, at der havde været en del problemer i administrationen af centrene i perioden op til Kunststyrelsens overtagelse af aktiviteterne i 2003.

Rigsrevisionens regnskabs gennemgang viste, at CDB i løbet af 1. halvår 2003 havde en væsentlig budgetoverskridelse, hvilket bevirkede, at Kunstrådets tilskudsmidler på billedkunstområdet blev beskåret med 1,3 mio. kr.

Kunststyrelsen overtog centrenes aktiver og passiver pr. 1. juli 2003 og måtte i den forbindelse undlade at indtægtsføre debitortilgodehavender fra MIC og CDB, da de nævnte tilgodehavender var så mangelfuldt dokumenterede, at Kunststyrelsen ikke havde mulighed for at inddrive alle fordringerne.

I forbindelse med likvidationen af CDB overtog Kunststyrelsen endvidere driften af DCA-Gallery i New York. Rigsrevisionen konstaterede, at der i den forbindelse havde været usikkerhed om aftalegrundlaget for galleriets drift.

Kulturministeriet har tilsluttet sig, at der har været problemer af forskellig karakter i forbindelse med administrationen af de overtagne selvejende institutioner. Kulturministeriet har oplyst, at der fortsat forhandles om grundlaget for den videre drift af DCA-Gallery i New York.

P. § 22. Kirkeministeriet

271. Kirkeministeriet bestod i 2003 af departementet. Revisionen har endvidere omfattet folkekirkens Fællesfond, hvis regnskab ikke indgår i statsregnskabet.

Kirkeministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 45**.

Tabel 45. Kirkeministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	27
Øvrige driftsudgifter.....	12
Tilskud	830
Bruttoudgifter i alt.....	869
Bruttoindtægter	423

272. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under ministeriet, ligesom der er foretaget afsluttende revision af departementet. Der blev på Kirkeministeriets område derudover gennemført i alt 2 revisioner.

273. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 46**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 46. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	0
Øvrige driftsudgifter.....	100
Tilskud	100
Bruttoindtægter	100

274. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til departementet. Revisionerne

gav anledning til enkelte bemærkninger, og departementet har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

275. I **tabel 47** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 47. Revisionen for 2003 på Kirkeministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	1					0
Afsluttende revision	1					0
Revision i årets løb	1		1			
Tilskudsrevision	1		1			
Revisioner i alt	4	0	2	0	0	0

276. Begge områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til bemærkninger.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har ved revisionen af folkekirkens Fællesfond vurderet, at Kirkeministeriets forvaltning af Fællesfonden samlet set ikke var helt tilfredsstillende. Fællesfonden indgår ikke som en del af statsregnskabet.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen for den del af Kirkeministeriets område, som indgår i statsregnskabet, samlet set har været tilfredsstillende. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at dispositionerne generelt har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskabet på dette område er rigtigt.

Rigsrevisionen har i denne beretning medtaget 2 lønsager af væsentlig interesse. Den ene vedrører 2003 og den anden 2004, men har implikationer for tidligere år. Ministeriets håndtering af de 2 sager har vist en betydelig usikkerhed, manglende overblik og forståelse for administrative problemstillinger. Rigsrevisionen anbefaler, at ministeriet som

led i moderniseringen af ministeriets økonomistyring tilrettelægger en mere sikker forvaltning og moderniserer aflønnings- og aftalesystemet.

Rigsrevisionen vil i 2004 foretage en opfølgende revision af ministeriets løn- og personaleforvaltning.

277. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Gennemgang af folkekirkens Fællesfonds regnskab
- Kirkeministeriets udbetaling af fratrædelsesgodtgørelse til pressesekretær
- Kirkeministeriets oprykning af 6 præster i 2004.

278. Fællesfondens konsoliderede regnskab er udarbejdet på grundlag af årsregnskaberne for de enkelte stifter.

Revisionen i årets løb ved stifterne viste, at stifternes regnskabsaflæggelse var rigtig, og at dispositionerne samlet set var i overensstemmelse med indgåede kontrakter og aftaler mv. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller var tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre rigtigheden af det enkelte stifts årsregnskab.

Gennemgangen af Fællesfondens konsoliderede årsregnskab for 2003 viste imidlertid, at regnskabsaflæggelsen ikke var helt tilfredsstillende. Det konsoliderede årsregnskab levede ikke op til kravet om et fuldstændigt, informativt og retvisende regnskab. Regnskabet var således ikke i tilstrækkelig grad egnet til vurdering af opfyldelsen af den planlagte økonomiske udvikling.

Rigsrevisionen konstaterede, at det konsoliderede årsregnskab ikke fulgte klart fastsatte regnskabsstandarder, og at der ikke var redegjort fyldestgørende for anvendt regnskabspraksis. Fællesfondens regnskabspraksis blev ændret i løbet af 2003. Årsregnskabet indeholdt ikke oplysning om, at regnskabstallene for 2002 ikke var tilpasset. Den ændrede regnskabspraksis blev ikke gennemført fuldt ud i alle stifter. Årsregnskabet blev derfor ikke retvisende på dette punkt. Endvidere indeholdt det konsoliderede regnskab ikke samtlige regnskabsoplysninger fra stifternes årsregnskaber. Oplysninger om kirkernes og præsteembedernes

kapitaler (stiftsmidlerne), der bestyres af stiftsøvrigheden, fremgik således ikke af det konsoliderede regnskab. Regnskabsposten ”finansielle poster”, der primært består af renteprovenuet fra stiftsmidlerne, blev derved ikke tilstrækkeligt underbygget og forklaret.

Herudover burde regnskabspraksis for væsentlige regnskabsposter som ”folkekirkens it-projekter” og ”værdi af leasede aktiver” have været beskrevet. Rigsrevisionen konstaterede bl.a., at væsentlige leasingaftaler var indgået med variabel rente. Dette indebar en usikkerhed ved opgørelsen af den fremtidige leasingforpligtelse. Forholdet fremgik ikke af noterne.

Rigsrevisionen har ikke foretaget beregninger af de manglende korrektioner og konsekvenserne heraf for resultatopgørelsen og overskuddet eller balancen.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at det konsoliderede regnskab bør indeholde alle væsentlige informationer fra stifternes årsregnskaber. Det er ligeledes Rigsrevisionens opfattelse, at Kirkeministeriet, af hensyn til en styrkelse af økonomistyringen, bør fastsætte klare regnskabsprincipper for regnskabsaflæggelsen, og at disse bør fremgå af årsregnskabet.

Kirkeministeriet har oplyst, at Fællesfonden fra 2005 entydigt vil følge statens regnskabsregler med visse undtagelser i overensstemmelse med et forslag fra Finansministeriets rapport ”Udviklingen af økonomistyringen på Kirkeministeriets område”. Kirkeministeriet vil i forbindelse hermed udarbejde principper for det konsoliderede regnskab for Fællesfonden inkl. stiftsmidlerne.

Rigsrevisionen finder det væsentligt, at Kirkeministeriet klarlægger, hvilke regnskabsprincipper der skal anvendes ved aflæggelse af Fællesfondens regnskab, så ministeriet og stifterne kan anvende dem fra starten af 2005 ved den løbende regnskabsforvaltning.

[Kirkeministeriets udbetaling af fratrædelsesgodtgørelse til pressesekretær](#)

279. Kirkeministeriet ansatte i november 2002 en pressesekretær på en individuel kontrakt, som var udarbejdet på baggrund af standardvilkår for særlige rådgiveres ansættelsesbetingelser. Den pågældende blev aflønnet som specialkonsulent uden yderligere tillæg, og ansættelsesforholdet

var ud over bestemmelserne i kontrakten reguleret af overenskomsten for akademikere i staten.

I november 2003 opsagde pressesekretæren sin stilling med den begrundelse, at han mente, at en række dagbladsartikler om ham kunne være belastende for kirkeministerens virke som minister. Kirkeministeriet bekræftede i et brev hans fratræden, og at han fortsat i henhold til aftale ville modtage løn i 6 måneder efter sin fratræden.

Det fremgik af pressesekretærens ansættelseskontrakt, at ansættelsen ville ophøre ved ministerens afgang med 6 måneders varsel, og at han ville blive fritstillet i denne 6 måneders periode. Dette svarer til standardvilkårene for særlige rådgivere, jf. betænkning 1354 om forholdet mellem minister og embedsmænd. Derudover gjaldt der bestemmelser om opsigelse fra den ansattes side med det normale varsel på én måned, men kontrakten indeholdt ingen regler om ydelse af fratrædelsesgodtgørelse, når den ansatte selv opsagde stillingen. Efterfølgende er betænkning 1443 om embedsmænds rådgivning og bistand udkommet. Denne betænkning indeholder heller intet om fratrædelse efter eget ønske. Derimod foreslås det som noget nyt, at særlige rådgivere afskediges ved udskrivelse af folketingsvalg, og at der ydes 6 måneders løn.

Rigsrevisionen har undersøgt, om Kirkeministeriet havde hjemmel til at yde 6 måneders løn til medarbejderen, som selv havde opsagt sin stilling. Rigsrevisionen har i den forbindelse gennemgået dels sagsmateriale i Kirkeministeriet, dels de besvarelser som finansministeren og kirkeministeren har givet på spørgsmål stillet af Folketinget og Finansudvalget.

Kirkeministeren har i svarene til Folketinget ikke henvist til særlig hjemmel, men oplyst, at hun fandt det rimeligt og anstændigt at yde fratrædelsesgodtgørelse i det konkrete tilfælde.

Finansministeren har bl.a. svaret, at standardvilkårene for særlige rådgivere og overenskomsterne ikke indeholder regler om ydelse af fratrædelsesgodtgørelse til ansatte, der selv siger deres stilling op, og at Kirkeministeriet efter hans opfattelse burde have valgt en anden teknisk løsning. Finansministeren har endvidere oplyst til Finansudvalget, at det forekommer, at en medarbejder, der har opsagt sin stilling, fritstilles i perioden, indtil den pågældende skal fratræde, eller at der efter en konkret vurdering ydes engangs-

vederlag, hvilket er inden for rammerne af de aftaler og overenskomster, der er indgået på området. Disse situationer kan dog ikke betragtes som sædvanlige.

Finansministeren oplyste endvidere, at engangsvederlag ydes efter de fastsatte løn- og ansættelsesvilkår for ansatte i staten af de enkelte ansættelsesmyndigheder. Finansministeriet var derfor ikke bekendt med, om og i givet fald hvor mange personer der selv har opsagt deres stilling, og som har fået engangsvederlag af den nævnte størrelse inden for de seneste 5 år.

Det fremgik af ansættelsesbrevet, under hvilken betingelse medarbejderen havde krav på fratrædelsesgodtgørelse, nemlig ved ministerens fratræden. Dette var ikke tilfældet her. Heller ikke overenskomster og andre aftaler på området indeholdt mulighed for at udbetale fratrædelsesgodtgørelse ved medarbejderens egen opsigelse. Kirkeministeriet har oplyst, at spørgsmålet om fratrædelsesvilkår for den pågældende ikke blev forelagt Finansministeriet. Den pågældende havde efter Rigsrevisionens vurdering ikke krav på fratrædelsesgodtgørelse, og der var heller ikke hjemmel til at indgå en aftale om fratrædelsesgodtgørelse på 6 måneders løn til medarbejderen. Det er endvidere Rigsrevisionens opfattelse, at det ikke er sædvane at udbetale kompensation i tilfælde af ansøgt afsked.

Ifølge finansministeren kunne Kirkeministeriet i stedet for aftalen om 6 måneders løn have ydet et engangsvederlag. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at engangsvederlag ifølge overenskomsten alene kan ydes som honorering af særlig indsats som resultatløn eller som honorering af merarbejde, og at det kræver en konkret begrundelse.

I den konkrete sag har Kirkeministeriet efter Rigsrevisionens vurdering ikke haft den fornødne hjemmel til at indgå en aftale om fratrædelsesgodtgørelse på 6 måneders løn til medarbejderen. Det er ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at hvis Kirkeministeriet på grund af sagens særlige omstændigheder ønskede at yde en godtgørelse, burde ministeriet have forelagt spørgsmålet for Finansministeriet, inden ministeriet indgik en aftale.

Kirkeministeren har tilsluttet sig Rigsrevisionens vurdering og beklaget, at spørgsmålet om udbetaling af godtgørelse ikke blev forelagt Finansministeriet, inden aftalen blev indgået.

Kirkeministeriets oprykning af 6 præster i 2004

280. Kirkeministeriet blev i marts 2004 opmærksom på, at 6 sognepræster ikke var blevet oprykket til lønramme 34, selv om de opfyldte de gældende betingelser herfor. For at rette op på dette forhold, som ministeriet betragtede som en tidligere begået fejl, besluttede ministeriet herefter at iværksætte oprykningerne, uagtet ministeriet af økonomiske årsager i sommeren 2003 havde indført et udgifts- og ansættelsesstop, som gjaldt året ud. Ansættelsesstoppet, som også omfattede genanvendelse af lønramme 34 klassificeringer, blev videreført i februar 2004. Kirkeministerens ægtefælle var blandt de 6 præster, og der er derfor blevet rejst tvivl om kirkeministerens deltagelse i beslutningen om oprykning og om Kirkeministeriets myndighedshabilitet. Sagen har givet anledning til spørgsmål til kirkeministeren fra bl.a. Finansudvalget.

Spørgsmålet om habilitet er blevet undersøgt af Folketingets Ombudsmand og vil derfor ikke blive yderligere behandlet af Rigsrevisionen. Folketingets Ombudsmand og Rigsrevisionen har løbende haft kontakt om sagen. Det fremgår af ombudsmandens redegørelse af 1. november 2004, at det er hans opfattelse, at Kirkeministeriet som myndighed var inhabil i spørgsmålet om oprykning af sognepræst Peter Fergo til lønramme 34, og at ministeriet derfor burde have foranlediget, at sagen i det hele blev overført til afgørelse i et andet ministerium. At dette ikke skete var efter ombudsmandens opfattelse en fejl, og han anser af denne grund Kirkeministeriets behandling af sagen for beklagelig. Ombudsmanden har lagt til grund, at kirkeministeren ikke har deltaget personligt i sagsbehandlingen eller haft direkte indflydelse på sagen. Derfor er det udelukkende Kirkeministeriet som myndighed – og ikke ministeren personligt – der har overtrådt reglerne om inhabilitet. Ombudsmanden har af disse grunde ikke bedt Kirkeministeriet tage sagen op og behandle den på ny.

Rigsrevisionen er i det hele enig i ombudsmandens afgørelse, hvorefter Kirkeministeriet burde have ladet et andet ministerium træffe afgørelse i sagen. Det ville efter Rigsrevisionens opfattelse have været naturligt at overgive sagen til Finansministeriet. Undersøgelsen har vist, at uanset at ministeriet valgte selv at behandle sagen, opstod der en række problemer, som ministeriet efter Rigsrevisionens

vurdering burde have inddraget Finansministeriet i løsnin-gen af.

Rigsrevisionen har undersøgt Kirkeministeriets praksis vedrørende personlige genanvendelige klassificeringer, herunder oprykninger til lønramme 34 af præster i 2004, hjemlen hertil, bevillingsmæssige forhold og Kirkemini-steriets administration af personlige omklassificeringer.

Præsters aflønningsforhold

281. Præsters lønninger finansieres af Fællesfonden. 40 % af fondens udgifter hertil bliver dækket af staten via et år-ligt tilskud fra finanslovens konto 22.21.03. Provster og præster; udgifterne til pensionsbidrag bliver dækket fuldt ud af finanslovbevillingen. Præsterne starter lønmæssigt i lønramme 16 og slutter ved et normalt lønforløb efter 17 år i lønramme 31. En afvigelse fra dette forløb kan ske ved, at præsten undervejs bliver ansat i en stilling, der er klassi-ficeret i en højere lønramme end begyndelseslønrammen. Visse stillinger er således – bl.a. afhængig af sognets stør-relse og stillingens belastning – klassificeret i lønramme 34. Endelig kan der ske personlig omklassificering af præ-ster til lønramme 34.

Efter de gældende regler for løn- og personaleforvalt-ning i staten kan ministerier og styrelser oprette stillinger under chefniveau, fx stillinger i lønramme 34, forudsat at lønbevillingen kan overholdes. På Kirkeministeriets områ-de er der fortsat en normeringsmæssig begrænsning, der stammer fra lønnings- og klassificeringsloven, idet der ik-ke er indgået aftaler på området til afløsning af alle de gam-le bestemmelser.

Kirkeministeriets hidtidige administrationsgrundlag for præstestillingerne i lønramme 34 har været lønnings- og klassificeringslovens § 30, stk. 3. Kirkeministeriet har end-videre indgået en aftale med Præsteforeningen om, at fore-ningen indstiller præster til personlig omklassificering. Kir-keministeriet har oplyst, at denne aftale bl.a. var indgået af praktiske årsager, idet ministeriet ikke havde direkte og ubesværet adgang til de oplysninger om lønramme mv., der var nødvendige for at administrere omklassificeringer-ne. Kirkeministeriet har vedrørende aftalen henvist til et brev fra ministeriet af 25. september 1991 til biskopperne.

Kirkeministeriet råder over 203 stillinger til personlige omklassificeringer, og disse stillinger er genanvendelige.

124 af dem stammer fra tjenestemandereformen i 1969, og de resterende 79 klassificeringer er omklassificeringer fra 1987 og 1988 og har hjemmel i lønnings- og klassificeringslovens § 30, stk. 3.

Kirkeministeriet har oplyst, at ministeriets praksis for oprykning af præster til lønramme 34 har været følgende: Når en præst er nået på sluttrin, kan en oprykning fra lønramme 31 til lønramme 34 finde sted ved en personlig omklassificering. Det forudsætter, at der er en ledig stilling, at præsten i mindst 2 år har været på sluttrin i lønramme 31, og at hans tjenstlige forhold i enhver henseende har været tilfredsstillende. Som oftest er præster omkring 60 år, når de indstilles til personlig omklassificering, men denne aldersgrænse er ikke nogen betingelse. Stort set alle præster omklassificeres, men de har ikke krav på dette.

Det fremgår af et brev af 13. april 1999 fra ministeriet til biskopperne, at de aftalte kriterier for oprykning af en præst til lønramme 34 tilsigter, at præster, der har udført en lang og tro tjeneste i folkekirken, får en lønmæssig anerkendelse.

Omklassificering har også pensionsmæssig virkning. For præster, der er fyldt 60 år på tidspunktet for oprykningen, får oprykningen dog først pensionsmæssig virkning efter 2 år.

Rigsrevisionen har ved interview og gennemgang af materiale i Kirkeministeriet konstateret, at Kirkeministeriet følger den praksis, der er beskrevet.

[Oprykning af præster i 2004](#)

282. De 6 præster, der blev oprykket til lønramme 34 af Kirkeministeriet, havde været på sluttrin i mindst 2 år og var alle fyldt 60 år. Præsteforeningen havde kun indstillet én af de 6 præster; de 5 øvrige var ikke medlem af foreningen. Præsteforeningens begrundelse for ikke at have indstillet de 5 præster var, at foreningen ikke havde adgang til oplysninger om ikke-medlemmer. På baggrund af en tidligere klage til ombudsmanden fra en præst, der ikke var blevet indstillet tilbage i 1993, var det ellers efter Kirkeministeriets oplysninger aftalt med Præsteforeningen, at foreningen skulle indstille såvel medlemmer som ikke-medlemmer til oprykning.

Da Kirkeministeriet opfattede det som en fejl, at de 5 præster ikke var blevet indstillet til oprykning, besluttede ministeriet administrativt at gennemføre oprykningen af de

5 præster til lønramme 34 med tilbagevirkende kraft fra den 1. i den måned, hvor de fyldte 60 år. Beslutningen omfattede også den præst, der var blevet indstillet af Præsteforeningen, men ikke oprykket. Ministeriet ønskede med denne beslutning at sikre en lige behandling af medlemmer i forhold til ikke-medlemmer af Præsteforeningen. Ministeriet har ikke i tidligere sager om oprykning anvendt dette alderskriterium. Det blev af praktiske grunde indført i denne sag, fordi præster som nævnt oftest er nær ved de 60 år, når de oprykkes. Én af de 6 præster blev oprykket med virkning fra 1. marts 1995, en anden blev oprykket med virkning fra 1. juni 1996, men meddelte senere, at han kun ønskede at blive godtgjort for 5 år. En tredje har tilkendegivet, at han ikke ønskede oprykning med tilbagevirkende kraft. For en fjerde havde oprykningen kun pensionsmæssig virkning og stort set ingen lønmæssig betydning. Hun blev derfor først oprykket med virkning fra 1. januar 2003, selv om hun fyldte 60 år i 1998. De øvrige 2 præster blev oprykket på baggrund af den administrativt fastsatte regel om, at dette skete med tilbagevirkende kraft fra den 1. i den måned, hvor præsterne fyldte 60 år.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at det var berettiget, at Kirkeministeriet besluttede at yde de pågældende præster kompensation, da der var tale om en åbenbar fejl, idet de pågældende præster ikke var blevet stillet lige i forhold til medlemmer af Præsteforeningen.

Under hensyn til ligebehandlingsprincippet finder Rigsrevisionen dog, at Kirkeministeriet burde have behandlet sagerne individuelt. Således burde ministeriet have vurderet, hvornår hver enkelt præst mest sandsynligt ville være blevet oprykket, hvis vedkommende var blevet indstillet som forudsat. På denne baggrund ville oprykningstidspunktet for den enkelte præst kunne fastsættes individuelt.

Kirkeministeriet har i forbindelse med høringen oplyst, at ministeriet i stedet for en meget individuel behandling af de 6 fejlrettelsessager, der ville indebære en række særlige overvejelser, bl.a. om forældelse, valgte en praktisk løsning, der gjorde sådanne særlige overvejelser irrelevante. Ministeriet lagde endvidere megen vægt på, at den samme løsning (oprykning fra den 1. i den måned, hvor den pågældende præst fyldte 60 år) blev valgt i en tilsvarende sag fra 1993, der hverken gav Folketingets Ombudsmand anledning til kritik eller til en henstilling om, at ministeriet

skulle fastsætte oprykningstidspunktet på baggrund af en vurdering af, hvornår den pågældende præst mest sandsynligt ville være blevet oprykket, hvis vedkommende var blevet indstillet i overensstemmelse med normal procedure.

Med hensyn til sagen fra 1993 skal Rigsrevisionen henvises til ombudsmandens redegørelse, hvoraf det fremgår, at han ikke har taget stilling til spørgsmålet, men alene oplyst, at da klageren var blevet oprykket til lønramme 34, anså han klagen for bortfaldet.

Rigsrevisionen finder fortsat, at Kirkeministeriet burde have behandlet sagerne individuelt, så der ikke var tvivl om, at ligebehandlingsprincippet var overholdt. Det er efter Rigsrevisionens opfattelse ikke tilstrækkelig begrundelse for at vælge en generel regel, at man derved undgår en række særlige overvejelser bl.a. om forældelse. Endvidere var der tale om ganske få sager.

I et internt notat af 30. april 2004 fra Kirkeministeriet kan Rigsrevisionen konstatere, at der indgik overvejelser om, hvorvidt der var tale om retskrav, og om Kirkeministeriet kunne påberåbe sig forældelse.

Rigsrevisionen er enig med ombudsmanden, der i sin redegørelse anfører, at Kirkeministeriet, i forbindelse med ministeriets generelle beslutning om at lade oprykningerne ske med virkning fra det 60. år, undlod at tage udtømmende stilling til, i hvilket omfang ministeriet var retligt forpligtet hertil over for de pågældende. Ombudsmanden anførte endvidere, at ministeriet ikke i fuldt omfang synes at have taget konsekvenserne af det, der er anført i notatet om forældelse, idet oprykningerne i 2 tilfælde som udgangspunkt fik virkning mere end 5 år tilbage.

Efter Rigsrevisionens vurdering er spørgsmålet om forældelse især relevant i forbindelse med en domstolsafgørelse. I denne sag er præsterne blevet oprykket med baggrund i en forvaltningsretlig lighedsgrundsætning. Efter Rigsrevisionens opfattelse burde ministeriet forud for oprykningerne have taget klar stilling til, om der var tale om et retskrav, og om ministeriet ville gøre forældelse gældende. Hvis ministeriet var i tvivl om praksis på området, burde det efter Rigsrevisionens opfattelse have rådført sig med Finansministeriet.

En af præsterne, som var blevet oprykket med tilbagevirkende kraft for 8 år, meddelte som nævnt efterfølgende, at han kun ønskede at blive godtgjort for 5 år, således at

loven om forældelsesfrist var overholdt. Rigsrevisionen finder, at Kirkeministeriet i den anledning burde have oplyst den pågældende om, at ministeriet ikke ville påberåbe sig forældelse, idet ministeriet havde valgt en praktisk løsning med efterregulering fra det fyldte 60. år.

Det lov- og aftalemæssige grundlag for oprykningerne

283. Da der under Rigsrevisionens undersøgelse viste sig usikkerhed om, hvorvidt oprykningerne med tilbagevirkende kraft medførte, at rammen på de 203 stillinger blev overskredet i tidligere år, har Rigsrevisionen bedt Finansministeriet om en udtalelse.

Finansministeriet (Personalestyrelsen) udtalte, at efter tjenstemandslovens § 45, stk. 1, fastsættes løn og andre ansættelsesvilkår for tjenstemænd ved aftale mellem finansministeren og den pågældende centralorganisation. Det er endvidere i § 45, stk. 2, fastsat, at aftale, der alene angår ansættelsesvilkår under et enkelt ministerium, efter en nærmere bestemmelse af finansministeren kan indgås af vedkommende minister. Personalestyrelsen kan i medfør af de nævnte bestemmelser indgå aftale om (bemyndige Kirkeministeriet til at indgå aftale om) lønvilkår for sognepræster, herunder fx en permanent eller midlertidig forøgelse af rammen for genanvendelige lønramme 34-oprykninger.

Finansministeriet har videre oplyst, at ministeriet opfatter situationen således, at Kirkeministeriet har foretaget oprykningerne og givet dem tilbagevirkende kraft ud fra en følelse af retlig forpligtelse, hvilket også gælder skærings tidspunktet for den tilbagevirkende kraft. Videre har Finansministeriet oplyst, at hvis man lægger til grund, at oprykningerne er udtryk for opretning af en begået fejl, ville Finansministeriet have været indstillet på at tilvejebringe det fornødne aftalegrundlag, og de pågældende ville også i relation til den pensionsmæssige virkning af oprykningen blive stillet som om, oprykningen var sket på det valgte skæringstidspunkt.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at der var bevillingsmæssig hjemmel til at afholde udgiften til godtgørelse af præsterne.

Rigsrevisionen finder det efterfølgende godtgjort, at Kirkeministeriet rådede over ledige lønramme 34-klassificeringer i den relevante periode, så uanset at oprykningerne er sket med tilbagevirkende kraft, har Kirkeministeriet ik-

ke overskredet den stillingsmæssige ramme, som ministeriet har administreret ud fra.

Som nævnt ville Finansministeriet i givet fald have været indstillet på at tilvejebringe det fornødne aftalegrundlag.

Det er på den baggrund Rigsrevisionens opfattelse, at der har været stillingsmæssig hjemmel til oprykning med tilbagevirkende kraft.

Rigsrevisionen finder derfor, at der i det hele har været den fornødne hjemmel til oprykning af de 6 præster til lønramme 34 med tilbagevirkende kraft.

Efter Rigsrevisionens opfattelse burde Kirkeministeriet i denne sag have rådført sig med Finansministeriet, inden oprykningerne blev iværksat, idet ministeriet efter Rigsrevisionens vurdering ikke var klar over, om dispositionen krævede tilvejebringelse af supplerende aftaler.

Inden for staten har man forladt styring via stillingsmæssige normeringer af stillinger under chefniveau. Rigsrevisionen finder, at der er et behov for en modernisering af de aftaler, der ligger til grund for aflønningen af præster, og at ministeriet bør tage initiativ til at påbegynde dette arbejde.

Administration af indstillinger

284. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Kirkeministeriet burde have tilvejebragt et grundlag for at administrere personlige omklassificeringer. Ansvar for, at administrationen foregår korrekt, påhviler kun ministeriet. Rigsrevisionen har konstateret, at Kirkeministeriet har haft vanskeligheder med at opføre antallet af anvendte lønramme 34-klassificeringer, hvilket har gjort ministeriets styring på dette område meget usikker. Ministeriet har anført, at man har overladt administrationen af oprykningerne til Præsteforeningen, og at det er ministeriets opfattelse, at det er en fejl fra foreningens side, at de 5 ikke-medlemmer ikke blev indstillet. Rigsrevisionen skal gøre opmærksom på, at ministeriet ikke kan fraskrive sig ansvaret for sin forvaltning ved at overlade en del af denne til en privat forening. Det burde endvidere have været klart for ministeriet, at Præsteforeningen ikke har det fornødne grundlag for at indstille ikke-medlemmer. Ministeriets mangelfulde administration på dette område er særlig betænkelig under hensyn til, at der i 1993 var en konkret sag, hvor et ikke-medlem på tilsvarende vis ikke var blevet indstillet til oprykning.

Kirkeministeriet har oplyst, at der arbejdes på at ændre procedurerne.

Sammenfatning

285. Rigsrevisionens undersøgelse har vist:

- At Rigsrevisionen i det hele er enig i ombudsmandens afgørelse, hvorefter Kirkeministeriet burde have ladet et andet ministerium træffe afgørelse i sagen. Det ville efter Rigsrevisionens opfattelse have været naturligt at overgive sagen til Finansministeriet.
- At uanset at ministeriet valgte selv at behandle sagen, opstod en række problemer, som ministeriet efter Rigsrevisionens vurdering burde have inddraget Finansministeriet i løsningen af. Det gælder aftalegrundlaget, den pensionsmæssige virkning af oprykninger og spørgsmålet om forældelse.
- At Kirkeministeriet på tidspunktet for oprykningen ikke havde det fulde overblik over antallet af ledige lønramme 34-stillinger.
- At Kirkeministeriet ikke havde det fornødne grundlag for at administrere oprykninger.
- At det er Kirkeministeriets ansvar at sikre et korrekt grundlag for indstillingerne.
- At Kirkeministeriet burde have behandlet de 6 oprykningssager individuelt.
- At Kirkeministeriet burde have taget klar stilling til spørgsmålet om forældelse og oplyst præsterne om, at ministeriet ikke ville gøre krav om forældelse gældende.
- At ministeriet som led i moderniseringen af ministeriets økonomistyring bør tilrettelægge en mere sikker forvaltning og modernisere aflønnings- og aftalesystemet for præster.
- At det var berettiget, at Kirkeministeriet ydede kompensation til præsterne.
- At der i det hele har været den fornødne hjemmel til oprykning af de 6 præster til lønramme 34 med tilbagevirkende kraft.

286. Rigsrevisionen finder, at Kirkeministeriets håndtering af de 2 sager, fratrædelsesgodtgørelse til en pressesekretær og oprykning af sognepræster, har vist en betydelig usikkerhed, manglende overblik og forståelse for administrative problemstillinger. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Kirkeministeriet i begge sager burde have rådført sig med Finansministeriet. Ministeriet bør efter Rigsrevisionens opfattelse som led i moderniseringen af ministeriets økonomistyring tilrettelægge en mere sikker forvaltning og modernisere aflønnings- og aftalesystemet.

Q. § 23. Miljøministeriet

287. Miljøministeriet bestod i 2003 af i alt 8 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Nævn og Råd, Miljøstyrelsen, Danmarks Miljøundersøgelser, Forskningscentret for Skov & Landskab, Skov- og Naturstyrelsen, Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse og Kort- og Matrikelstyrelsen.

Miljøministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 48**.

Tabel 48. Miljøministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter	1.100
Øvrige driftsudgifter.....	978
Tilskud	752
Bygge- og anlægsudgifter	80
Bruttoudgifter i alt.....	2.910
Bruttoindtægter	1.157

288. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Miljøministeriets område derudover gennemført i alt 10 revisioner.

289. Revisionens dækningsgrader fremgår af **tabel 49**. Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 49. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter	6
Øvrige driftsudgifter.....	56
Tilskud	18
Bygge- og anlægsudgifter	0
Bruttoindtægter	56

290. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionerne gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

291. I **tabel 50** er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 50. Revisionen for 2003 på Miljøministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	8					0
Afsluttende revision	8					0
Revision i årets løb	4		4			
Lønrevision	1		1			
Tilskudsrevision	1	1				
It-revision	2		2			
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Revisioner i alt	26	1	9	0	0	0

292. Alle 10 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til bemærkninger.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Miljøministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Miljøministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

293. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sag:

- Tilskudsrevision ved Skov- og Naturstyrelsen.

294. *Tilskudsrevisionen ved Skov- og Naturstyrelsen* viste, at regnskabsaflæggelsen på tilskudsordningerne på konto 23.51.01.10.54. Tilskud til anden virksomhed og på konto 23.55.08.20.53. Tilskud til skovbrugsforanstaltninger iht. skovloven var rigtig, og at de dispositioner, der var omfattet af regnskabsaflæggelsen, var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen fandt, at tilskudsforvaltningen på de undersøgte områder samlet set var meget tilfredsstillende. Tilskudsforvaltningen levede op til de krav, der stilles til god statslig tilskudsforvaltning.

Rigsrevisionen har særlig lagt vægt på, at Skov- og Naturstyrelsen havde fastsat en målsætning for tilskudsordningerne og havde nedbrudt denne i præcise delmål. Rigsrevisionen fandt, at regnskabsforvaltningen, den foreliggende administrative instruks og anvendelse af et tilskudsadministrationssystem sikrede en god og betryggende forvaltning af tilskuddene.

Desuden var der en god publicering af ordningerne, hvor vejledninger og ansøgningsskemaer bl.a. var tilgængelige på internettet, og hvor tilskudsansøgere kunne følge sagens status online.

Gennemførelse af en stikprøvevis kontrol hos tilskudsmodtagerne var endvidere med til at sikre, at brugen af tilskudsmidlerne var foregået betryggende og efter hensigten, dvs. at tilskudsprojekterne var gennemført i henhold til ordningernes målsætninger og vejledningernes forskrifter.

295. Vurderingen af Skov- og Naturstyrelsens tilskudsforvaltning må ses i sammenhæng med Rigsrevisionens undersøgelse af Skov- og Naturstyrelsens Velfærdspulje, jf. statsrevisorernes beretning nr. 5/04 om Miljøministeriets forvaltning af Velfærdspuljen.

R. § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

296. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Fødevareministeriet) bestod i 2003 af i alt 10 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig om Direktoratet for FødevareErhverv, Plantedirektoratet, Fødevaredirektoratet, Danmarks Veterinærinstitut, Danmarks JordbrugsForskning, Fødevareøkonomisk Institut, Statens Skadedyrlaboratorium, Fiskeridirektoratet og Danmarks Fiskeriundersøgelser.

Fødevareministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 51**.

Tabel 51. Fødevareministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter.....	2.054
Øvrige driftsudgifter.....	1.565
Tilskud	10.433
Bygge- og anlægsudgifter	145
Bruttoudgifter i alt.....	14.197
Bruttoindtægter	11.498

297. Revisionen af ministerområdet er med mindre undtagelser udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Fødevareministeriets område derudover gennemført i alt 15 revisioner.

298. Den interne revision i Direktoratet for FødevareErhverv udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskabet for direktoratet. Den interne revision har vedrørende regnskabet for 2003 udført revision i årets løb, tilskudsrevision, bygge- og anlægsrevision og afsluttende revision.

Rigsrevisionens tilsyn med den interne revision viste, at revisionen udført af den interne revision havde et dækkende omfang, og at dokumentation og arbejdsrapporter havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejdsrapporter, revisionsrapporter og revisionserklæring for 2003 var klar, ligesom rapporteringen om det udførte arbejde

havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at den interne revisions rapportering var anvendelig for direktoratets ledelse ved vurderingen af økonomiforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at den interne revisions arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dens arbejde.

Det er den interne revisions vurdering, at regnskabet for Direktoratet for FødevareErhverv er rigtigt. På baggrund af tilsynet med den interne revision er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at Direktoratet for FødevareErhvervs regnskab er rigtigt.

299. Revisionens dækningsgrader fremgår af [tabel 52](#). Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 52. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter	23
Øvrige driftsudgifter.....	79
Tilskud	98
Bygge- og anlægsudgifter	71
Bruttoindtægter	96

300. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder samt til departementet. Revisionerne gav anledning til enkelte bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

301. I [tabel 53](#) er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 53. Revisionen for 2003 på Fødevareministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	10					0
Afsluttende revision	9					0
Revision i årets løb	5	1	4			
Lønrevision	2		2			
Tilskudsrevision	1	1				
It-revision	4	1	2	1		
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	34	3	11	1	0	0

302. 14 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, mens 1 blev bedømt som ikke helt tilfredsstillende. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til bemærkninger.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

303. Rigsrevisionen har ud over de nævnte revisioner gennemført statistisk stikprøverevision af driftsindtægter og driftsudgifter ekskl. løn for det samlede ministerområde, jf. pkt. 49. Stikprøven omfattede 200 bilag. Der blev ikke konstateret beløbsmæssige fejl i bilagene. Resultatet af stikprøverevisionen understøtter derfor Rigsrevisionens vurdering af, at oplysningerne om driftsudgifter og driftsindtægter i ministeriets regnskab er rigtige.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Fødevareministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Det er samtidig Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne på Fødevareministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

304. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Revision i årets løb ved departementet
- It-revision ved departementet
- Tilskudsrevision ved Plantedirektoratet
- Revision i årets løb ved Fødevaredirektoratet
- Lønrevision ved Danmarks Fiskeriundersøgelser
- It-revision ved Danmarks Fiskeriundersøgelser.

305. *Revisionen i årets løb ved departementet* viste, at departementets regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. med enkelte undtagelser var korrekte, og at dispositionerne generelt var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller var meget tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabet rigtighed.

Vurderingen var særlig baseret på områderne regnskabsmæssig registrering og betalingsforretninger, ligesom departementets afstemningsprocedurer og efterlevelsen heraf var meget tilfredsstillende.

306. *It-revisionen ved departementet* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set var meget tilfredsstillende. Ministeriet havde en samlet it-strategi for de enkelte institutioner og virksomheder samt etableret et godt tværgående samarbejde på it-området. Der var en klar fordeling af ansvarsområderne, ligesom der var et stærkt ledelsesengagement til stede. Rigsrevisionen konstaterede ligeledes, at der var flere ledelsesfora/udvalg, hvor it var på dagsordenen.

307. *Tilskudsrevisionen ved Plantedirektoratet* viste, at direktoratets regnskabsaflæggelse på de undersøgte tilskudsordninger var rigtig, og at de dispositioner, der var omfattet af regnskabsaflæggelsen, var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen fandt, at tilskudsforvaltningen på de undersøgte områder samlet set var meget tilfredsstillende. Rigsrevisionen har særlig lagt vægt på, at der var udformet dokumentations- og oplysningskrav

over for tilskudsmodtager, der gav tilskudsyder alle relevante oplysninger til brug for sagsbehandlingen, og at der var fastsat hensigtsmæssige procedurer for godkendelse og afgivelse af tilsagn. Rigsrevisionen fandt, at regnskabsforvaltningen sikrede en god og betryggende forvaltning af tilskuddene.

308. *Revisionen i årets løb ved Fødevarerdirektoratet* viste, at direktoratets regnskabsaflæggelse var rigtig. Den stikprøvevise gennemgang af bilag viste, at beløb, kontering og attestation/godkendelse mv. med enkelte undtagelser var korrekte, og at dispositionerne generelt var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. De gennemgåede forretningsgange og interne kontroller var tilfredsstillende og opfyldte generelt de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Forretningsgangene og de interne kontroller medvirkede dermed til at sikre regnskabet rigtighed.

Rigsrevisionen har med tilfredshed konstateret, at der i forhold til tidligere år er sket en generel forbedring af regnskabsforvaltningen, så den nu kan vurderes som samlet set tilfredsstillende.

309. *Lønrevisionen ved Danmarks Fiskeriundersøgelser* viste, at forretningsgangene på løn- og personaleområdet var tilfredsstillende. Der var således tale om en klar forbedring i forhold til 2001, hvor vurderingen var ikke helt tilfredsstillende.

310. *It-revisionen ved Danmarks Fiskeriundersøgelser* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set ikke var helt tilfredsstillende. Den udførte revision gav således anledning til omtale af forhold, som burde rettes, fordi de kunne påvirke regnskabsaflæggelsen.

Rigsrevisionen konstaterede, at Danmarks Fiskeriundersøgelser ikke havde foretaget en risikovurdering, som ledelsen kunne anvende i sit arbejde med it-sikkerhed. It-sikkerhedspolitikken gav it-afdelingen begrænsede muligheder for at opretholde et tilstrækkeligt sikkerhedsniveau. En decentral administration af sikkerheden på væsentlige områder, fx bærbare pc'er, sænkede det samlede sikkerhedsniveau. Dog konstaterede Rigsrevisionen, at institutionen havde flere velfungerende driftsområder, fx central licensstyring og en konkret firewall-politik.

S. § 28. Trafikministeriet

311. Trafikministeriet bestod i 2003 af i alt 17 virksomheder. Ud over departementet drejede det sig bl.a. om Vejdirektoratet, Statens Bilinspektion, Statens Luftfartsvæsen, Danmarks Meteorologiske Institut, Flyvesikringstjenesten, Kystdirektoratet, BornholmsTrafikken og Banedanmark (tidligere Banestyrelsen). Alle virksomheder under ministerområdet fremgår af bilag 1.

Trafikministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003 fremgår af **tabel 54**.

Tabel 54. Trafikministeriets bruttoudgifter og -indtægter i 2003

	Mio. kr.
Lønudgifter	2.615
Øvrige driftsudgifter.....	4.651
Tilskud	5.608
Bygge- og anlægsudgifter	3.189
Bruttoudgifter i alt.....	16.063
Bruttoindtægter	5.856

312. Revisionen af ministerområdet er udført som planlagt og med en dækningsgrad, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere regnskabsforvaltningen på ministerområdet. Rigsrevisionen har foretaget bevillingskontrol af samtlige hovedkonti under virksomhederne, ligesom der er foretaget afsluttende revision af alle virksomheder. Der blev på Trafikministeriets område derudover gennemført i alt 30 revisioner.

313. Den interne revision i Banedanmark udfører i overensstemmelse med en indgået § 9-aftale revision af regnskaberne for Banedanmark. Den interne revision har vedrørende regnskabet for 2003 udført revision i årets løb og afsluttende revision. Rigsrevisionen har foretaget bygge- og anlægsrevision af Banedanmarks anlægsprojekt "Ringbanen".

Rigsrevisionens tilsyn med den interne revision viste, at revisionen udført af den interne revision havde et dækkende omfang, og at dokumentation og arbejdsrapporter havde en tilfredsstillende kvalitet. Sammenhængen mellem arbejdsrapporter, revisionsprotokoller og revisionserklæring for 2003 var klar, ligesom rapporteringen om det udførte ar-

bejde havde en tilstrækkelig høj informationsværdi. Rigsrevisionen fandt, at den interne revisions rapportering var anvendelig for Banedanmarks ledelse ved vurderingen af økonomiforvaltningen, ligesom ledelsen fik mulighed for at tage de fornødne initiativer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at den interne revisions arbejde havde en kvalitet, som gør, at Rigsrevisionen kan basere sine vurderinger på dens arbejde.

Det er den interne revisions vurdering, at der fortsat er mangler i forretningsgange, interne kontroller og økonomistyringen, idet nogle af tidligere års observerede problemer fortsat henstod uløst i 2003. Det er dog den interne revisions vurdering, at årsrapporten for Banedanmark, under hensyntagen til den anvendte regnskabspraksis, er rigtig.

På baggrund af tilsynet med den interne revision er det ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at Banedanmarks årsrapport er rigtig.

314. Revisionens dækningsgrader fremgår af [tabel 55](#). Dækningsgraderne er opgjort ekskl. bevillingskontrol og afsluttende revision, som omfatter hele ministerområdets regnskab.

Tabel 55. Revisionens dækningsgrader fordelt på udgifter og indtægter

	%
Lønudgifter.....	61
Øvrige driftsudgifter.....	95
Tilskud	92
Bygge- og anlægsudgifter	88
Bruttoindtægter	89

315. Formålet med revisionen har været at vurdere, om regnskaberne er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. Rigsrevisionen afrapporterede resultaterne af revisionerne til de berørte virksomheder og til departementet. Revisionerne gav anledning til en række bemærkninger, og virksomhederne har som opfølgning på Rigsrevisionens bemærkninger oplyst, at man vil tage de nødvendige initiativer.

316. I [tabel 56](#) er anført de bedømmelser eller bemærkninger, som de enkelte revisioner gav anledning til.

Tabel 56. Revisionen for 2003 på Trafikministeriets område fordelt på bedømmelser mv.

	Revisioner i alt	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Bemærkninger
	----- Antal -----					
Bevillingskontrol	17					0
Afsluttende revision	16					3
Revision i årets løb	11		11			
Lønrevision	5	2	1	2		
Tilskudsrevision	3		3			
It-revision	6	1	4	1		
Udvidet gennemgang af årsrapporter	2		2			
Bygge- og anlægsrevision	2		1	1		
Revision af regnskaber med intern revision	1		1			
Revisioner i alt	63	3	23	4	0	3

317. I alt 26 områder blev ved revisionen bedømt som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, mens 4 områder blev bedømt som ikke helt tilfredsstillende. Bevillingskontrollen gav ikke anledning til bemærkninger, mens den afsluttende revision gav anledning til i alt 3 bemærkninger, som var så væsentlige, at de vil blive omtalt i det følgende.

En oversigt over bedømmelserne, som de enkelte revisioner gav anledning til, fremgår af bilag 1.

Rigsrevisionen har vurderet, at regnskabsforvaltningen på Trafikministeriets område samlet set har været tilfredsstillende. Ved vurderingen er der især lagt vægt på den udvikling, som ministeriet og flere virksomheder har iværksat gennem en række initiativer og tiltag med henblik på effektivisering og forbedring af regnskabsforvaltningen på væsentlige områder.

Revisionen for 2003 har dog også vist en række enkelt-sager, der kræver ministeriets opmærksomhed med henblik på at øge effektiviteten og kvaliteten i forvaltningen.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at regnskaberne for 2003 på Trafikministeriets område er rigtige, og at dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

318. Rigsrevisionen har fundet anledning til at omtale følgende sager:

- Opfølgning på departementets budget- og økonomistyring, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 335, pkt. 42
- It-revision ved departementet
- Afsluttende revision af Danmarks Meteorologiske Institut
- Afsluttende revision af Flyvesikringstjenesten og opfølgning på sagen vedrørende afstemninger af statuskonti, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 335-336, pkt. 44
- It-revision ved Flyvesikringstjenesten
- Afsluttende revision af BornholmsTrafikken
- Lønrevision ved BornholmsTrafikken
- Lønrevision ved Vejdirektoratet
- Lønrevision ved Statens Luftfartsvæsen og Danmarks Meteorologiske Institut
- Opfølgning på Banedanmarks styring af økonomi og produktion, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 336, pkt. 47
- Bygge- og anlægsrevision af Banedanmarks anlægsprojekt "Ringbanen".

319. Rigsrevisionen har foretaget en *opfølgning på departementets budget- og økonomistyring*, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 335, pkt. 42.

Rigsrevisionens opfølgning viste, at departementet i 2003 endnu ikke i fuldt omfang har fået implementeret de ønskede forretningsgange, kontroller, rapporter, afvigelsesforklaringer mv. til brug for den nye økonomiopfølgningsmodel.

Ministeriet oplyste, at grunden til den manglende implementering var en række tekniske vanskeligheder bl.a. med bogføring og budgetnedbrydning på aktiviteter og opgaver samt dannelse af budgetopfølgningsrapporter. Ministeriet oplyste, at man forventer de nye modeller og procedurer fuldt implementeret inden udgangen af 2004.

320. *It-revisionen ved departementet* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set ikke var helt tilfredsstillende.

Den udførte revision gav således anledning til omtale af forhold, som burde rettes, fordi de kunne påvirke regnskabsaflæggelsen.

Rigsrevisionen konstaterede, at ministeriet har en målsætning om overgang til digital forvaltning. I dette lys var det Rigsrevisionens anbefaling, at den overordnede styring af it-området burde styrkes, og at ledelsens engagement på it-området burde blive mere synligt. Departementet manglede ajourføring af it-strategien og it-sikkerhedspolitikken samt diverse it-retningslinjer og vejledninger. Endvidere manglede departementet at udarbejde en risikovurdering, som udpeger de væsentligste risici for den fortsatte drift og udvikling af it-miljøet. Rigsrevisionen anbefalede, at man i koncernen tog initiativ til mere tværgående tilsyn med og koordinering af it-området.

Ministeriet tog Rigsrevisionens anbefalinger til efterretning og oplyste, at departementet har oprettet en arbejdsgruppe til udarbejdelse af en koncernfælles it-sikkerhedspolitik, ligesom man vil revidere den fælles it-strategi. Endvidere har departementet oprettet en arbejdsgruppe, som har til opgave at udarbejde et paradigme for kontrol af it-anvendelsen i Trafikministeriets koncern.

321. *Den afsluttende revision af Danmarks Meteorologiske Institut (DMI)* viste, at DMI's ledelse ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at der blev foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger, inden regnskabet blev godkendt. Rigsrevisionen konstaterede, at instituttets regnskabsafdeling først begyndte at afstemme statuskontiene under revisionsbesøgene. De manglende afstemninger før godkendelsen af regnskabet indebar en risiko for, at aktiver og passiver ikke var opgjort korrekt. Rigsrevisionen konstaterede imidlertid ikke væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i DMI's regnskab.

DMI oplyste, at ansvaret for afstemninger nu var forankret hos hovedbogholderen, og at procedurer for kontrol af afstemninger var præciseret i DMI's regnskabsinstruks.

Rigsrevisionen konstaterede videre, at der ultimo 2003 henstod en debetsaldo på 4,4 mio. kr. på en konto vedrørende tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed. DMI kunne ikke redegøre for kontoens indhold, men forklarede,

at saldoen var udtryk for det samlede nettotilgodehavende vedrørende tilskudsfinansieret forskning. Rigsrevisionen fandt det ikke tilfredsstillende, at DMI ikke kunne afstemme kontoen med en samlet opgørelse over alle de tilskudsfinansierede forskningsprojekter, herunder afsluttede projekter, samt områdets aktiver og passiver. Rigsrevisionen fandt det uheldigt, at en sådan opgørelse ikke forelå, og at DMI's bogholderi ikke var indrettet, så mellemregningen mellem driftsvirksomheden og den tilskudsfinansierede forskning umiddelbart fremgik heraf.

Debetsaldoen på de 4,4 mio. kr. er ifølge ministeriet efterfølgende specificeret og opløst så langt, det har været muligt. Dette resulterede i en manko på godt 0,7 mio. kr., som ikke kunne specificeres, men som vedrører fejl opstået før regnskabsåret 2001. Mankoen er bogført ultimo september 2004.

DMI oplyste om den fremadrettede konterings- og afstemningspraksis, at instituttet vil specificere postens fordeling på projekter, og man vil sikre, dels at det tilskudsfinansierede område kan holdes adskilt fra instituttets almindelige drift, dels at området, herunder enkelte projekter, separat kan afstemmes og specificeres.

322. Rigsrevisionen har i forbindelse med *den afsluttende revision af Flyvesikringstjenesten* foretaget en opfølgning på sagen vedrørende Flyvesikringstjenestens afstemninger af statuskonti, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 335-336, pkt. 44.

Revisionen viste, at der nu var rettet op på de områder, der gav anledning til bemærkninger ved de foregående revisioner. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Flyvesikringstjenesten har reageret tilfredsstillende på alle de omtalte forhold.

Den afsluttende revision for 2003 viste, at ledelsen i Flyvesikringstjenesten har sikret, at der var foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller ved godkendelsen af regnskabet. Rigsrevisionen har ved revisionen ikke konstateret væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i regnskabet for 2003.

323. *It-revisionen ved Flyvesikringstjenesten* viste, at den generelle it-sikkerhed samlet set var meget tilfredsstillende. Den udførte revision gav anledning til mindre bemær-

ninger dog uden væsentlig betydning for regnskabsaflæggelsen. Rigsrevisionen lagde ved vurderingen især vægt på, at man havde udarbejdet en risikoanalyse og -vurdering, og at de foretagne interview viste, at engagementet på it- og it-sikkerhedsområdet var stort, idet de interviewede medarbejdere havde høj fokus på it-sikkerhed.

324. *Den afsluttende revision af BornholmsTrafikken (BHT)* viste, at BHT's ledelse ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at der blev foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger, inden regnskabet blev godkendt. Rigsrevisionen konstaterede væsentlige, helt åbenlyse fejl og mangler i BHT's regnskab.

Ved revisionen konstaterede Rigsrevisionen bl.a., at en række konti af væsentlig størrelse og af central værdi for den samlede bedømmelse af regnskabet ikke forelå afstemt og specificeret i forbindelse med udarbejdelsen af årsregnskabet. BHT opløste, specificerede og afstemte herefter de konkrete konti. I august 2004 kunne det konstateres, at regnskabet for 2003 viste et overskud, der var 2,2 mio. kr. for højt. Fejlen skyldtes primært fejlagtig periodisering af indtægter.

Rigsrevisionen fandt det uheldigt, at BHT i forbindelse med årsafslutningen ikke fik foretaget de fornødne afstemninger inden aflæggelsen af årsregnskabet. Dette medførte, at BHT's aktiver og passiver ikke var opgjort korrekt.

BHT tog Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

325. *Lønrevisionen ved BornholmsTrafikken* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig. Lønrevisionen viste dog, at forretningsgangene på løn- og personaleområdet ikke var helt tilfredsstillende, navnlig for så vidt angik områderne organisation og regnskabsinstruks, ansættelse og indplacering samt indrapportering og godkendelse. Der var dermed en risiko for, at regnskabet på lønområdet ikke blev rigtigt. Ved den stikprøvevise revision blev der dog ikke konstateret væsentlige beløbsmæssige fejl.

Rigsrevisionen konstaterede væsentlige mangler i forretningsgange og interne kontroller. Der var ikke de fornødne adgangskontroller og funktionsbegrænsninger i det benyttede lønsystem. Alle medarbejdere med adgang til Navision Stat anvendte samme bruger-id (superbruger) og password. Dette betød, at også medarbejdere uden tilknytning til løn-

og personaleadministrationen havde mulighed for at komme ind i lønsystemet. Der var således ingen systemmæssig funktionsadskillelse mellem registrering og frigivelse, ligesom det ikke var muligt i systemet at kontrollere, hvem der havde indrapporteret, og hvem der havde frigivet. Regnskabsinstruksen var ikke opdateret, da BornholmsTrafikken var overgået til et nyt lønsystem og dertil hørende nye forretningsgange.

326. *Lønrevisionen ved Vejdirektoratet* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig. Lønrevisionen viste dog, at forretningsgange og interne kontroller på løn- og personaleområdet ikke var helt tilfredsstillende på områderne overenskomster og aftaler samt ansættelse og indplacering. Ved den stikprøvevise revision blev der konstateret både beløbsmæssige fejl og flere mangler. Rigsrevisionen vurderede på grundlag af fejlenes størrelse og karakter, at de ikke påvirkede det samlede regnskab med væsentlige beløb, men Rigsrevisionen fandt det ikke helt tilfredsstillende, at der var usikkerhed i lønforvaltningen.

Vejdirektoratet oplyste, at de fundne fejl er rettet.

327. *Lønrevisionen ved Statens Luftfartsvæsen og Danmarks Meteorologiske Institut* viste, at regnskabsaflæggelsen på lønområdet var rigtig. Forretningsgangene på løn- og personaleområdet var meget tilfredsstillende og medvirkede til at sikre et rigtigt regnskab på lønområdet. Forretningsgangene var velfungerende, og der blev konstateret en hensigtsmæssig og veltilrettelagt løn- og personaleadministration på væsentlige delområder som forvaltning af ansættelse og indplacering, indrapportering og godkendelse, variable ydelser samt uddatabehandling.

328. Rigsrevisionen foretog en *opfølgning på Banedanmarks styring af økonomi og produktion*, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 336, pkt. 47.

Trafikministeriets departement besluttede i sommeren 2003, bl.a. på grundlag af Rigsrevisionens foreløbige afrapportering af resultatet af revisionen af regnskabet for 2002, at Banedanmarks samlede problemkompleks skulle kortlægges af Banedanmark med hjælp fra et uafhængigt konsulentfirma, der skulle fungere som proces- og fagkonsulenter. Kortlægningen skulle tillige ses i forbindelse med

den forestående styrkelse af Banedanmarks organisation med en ny ledelse og en bestyrelse. Herudover var formålet med projektet:

- At kortlægge usikkerheder og udeståender på Banedanmarks område.
- At konkretisere produktionsvirksomhedens indre styringsbehov.
- At vurdere og konkretisere de forpligtelser og den usikre økonomistyring, som departementet selv havde konstateret efter Rigsrevisionens udmelding af de foreløbige resultater af revisionen vedrørende 2002.

Trafikministeriets departement har bl.a. ved kvartalsvise møder i 2003 orienteret Rigsrevisionen om undersøgelsens forløb. I januar 2004 afgav Banedanmark rapport til Trafikministeriet, der viste, at man havde igangsat 2 udviklingsprogrammer.

Det ene program "Plan for udvikling af Banedanmarks styringskoncept" omfattede den systematiske proces, virksomheden skal gennemløbe for at opbygge et konsolideret styringskoncept, der sætter den i stand til at agere som en professionel produktionsvirksomhed. Denne plan var ikke fastlagt endeligt, men skal detaljeres i tråd med udviklingen af de eksterne krav til virksomheden samt direktionens og bestyrelsens forventninger. Den overordnede tidshorisont for planens gennemførelse strækker sig godt ind i 2005.

Rigsrevisionen finder det nødvendigt og positivt, at Banedanmark til stadighed arbejder med videreudvikling af styringskonceptet.

Det andet program omfattede gennemførelsen af 15 "her & nu-projekter". Banedanmark har oplyst, at der er tale om centralt prioriterede, konsoliderede og risikovurderede projekter, som her og nu vil forbedre virksomhedens styring inden for de områder, der har givet anledning til kritik. Gennemførelsen af projekterne er iværksat og forventes afsluttet i løbet af 2004.

I relation til Banedanmarks rapport bad Trafikministeriet det samme konsulentfirma om at vurdere validiteten af Banedanmarks udsagn i rapporten og status for de enkelte projekter. Konsulentfirmaet afgav rapport i februar 2004, hvor firmaet havde efterprøvet udsagn inden for følgende

af de 15 "her & nu-projekter": Ledelsessystemet, Prioritering, Projektstyring, Asset Management, Entreprisestyring, Lager- og indkøbsstyring samt Økonomi og regnskabsafleggelse.

Konsulentfirmaet samt Banedanmarks interne revision gennemgik de 15 projekter og konstaterede, at det hidtidige problemkompleks var indeholdt heri, og at gennemførelsen af projekterne adresserede de væsentligste problemer i forhold til styring af økonomi og produktion. Den interne revision hæftede sig ved, at der i Banedanmark var tilrettelagt en opfølgningsprocedure på fremdriften i de 15 projekter.

Rigsrevisionen har tilsvarende vurderet, at de 15 "her & nu-projekter" tager højde for de rejste kritikpunkter i statsrevisorernes beretning nr. 14/01 om Banestyrelsen og kritik rejst i statsrevisorernes årlige beretninger om revisionen af statsregnskabet. Det var Rigsrevisionens vurdering, at de iværksatte initiativer var tilfredsstillende. Rigsrevisionen var i det væsentligste enig i konsulentfirmaets og Banedanmarks interne revisions observationer.

Rigsrevisionen modtog den 30. juni 2004 en orientering fra Banedanmark om delprojekternes status og færdiggørelsesgrad, der viste stor fremdrift i projekterne, herunder at flere var afsluttet. Banedanmark forventer at kunne konstatere effekten af tiltagene i løbet af 2004.

329. Rigsrevisionen har foretaget *bygge- og anlægsrevision af Banedanmarks anlægsprojekt "Ringbanen"*. Revisionen viste, at Banedanmarks administration af Ringbaneprojektet ikke var helt tilfredsstillende. Projektet er endnu ikke afsluttet og er stadig igangværende på strækningen Flintholm-Ny Ellebjerg. Revisionen har omfattet projektperioden 1999-2003 frem til indvielsen af Flintholm Station. Normalt udføres bygge- og anlægsrevision af Banedanmarks interne revision, men på grund af manglende ressourcer i den intern revision blev det aftalt, at Rigsrevisionen udførte revisionen af projektet. Det forventes, at revisionen af projektets sidste etape foretages af Banedanmarks interne revision.

Ringbaneprojektet blev gennemført i medfør af lov nr. 476 af 31. maj 2000 om anlæg af Ringbanen mellem Hellerup og Ny Ellebjerg og blev udført af Banedanmark på egne og interessenternes vegne. Som led i rammeaftalen

for jernbaneområdet af 26. november 1999 blev det besluttet at fremrykke den planlagte åbning af Ringbanen fra 2007 til 2005 for at tilpasse åbningen af Flintholm Station til metrobyggeriet, idet Metroen og Frederikssundbanen krydser Ringbanen på Flintholm Station. Anlægsudgiften blev fordelt mellem Banedanmark, DSB/DSB S-tog a/s, Frederiksbergbaneselskabet (Metro), Frederiksberg Kommune, Københavns Kommune og i mindre grad Gentofte Kommune. I anlægsloven var den samlede udgift anslået til 1.377 mio. kr. i prisniveau 2000, hvoraf 927 mio. kr. skulle afholdes af staten, mens 450 mio. kr. skulle afholdes af interessenterne. De statslige udgifter var fordelt, så DSB/DSB S-tog a/s skulle afholde 73 mio. kr. og Banedanmark 854 mio. kr. Projektering og anlæg strakte sig over en periode, hvor Banedanmark har haft generelle økonomistyringsproblemer, hvilket også afspejler sig i dette projekt.

Revisionen viste, at Banedanmark havde tilrettelagt en tilfredsstillende organisering af projektet, at der var en god tilrettelæggelse af udbud og licitation samt gode processer for indgåelse af entreprisekontrakter. Der var tilfredsstillende om end langsom intern økonomisk rapportering og et tilfredsstillende anlægsmæssigt resultat på trods af tegn på mangelfuld projektering og mangler i bestemmelserne om afleveringsforretninger.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere uklarheder og mangler vedrørende ledelsessystemet, som indeholdt en blanding af processer og faser, og dermed forekom vanskeligt tilgængeligt i forhold til praktisk og synlig styring.

Banedanmark har gjort udstrakt brug af rådgivere og ressourcepersoner. Banedanmark anførte, at ca. 25 % af de samlede anlægsudgifter omfatter udgifter til administrativ og teknisk styring af projektet samt til eksterne rådgivere og konsulenter. Det er Banedanmarks vurdering, at andelen ikke var større end i andre store infrastrukturprojekter, især ikke når der tages hensyn til, at projektet skulle gennemføres i bymæssig bebyggelse og med mange interessenter, som stiller krav om deltagelse i beslutningsprocessen. Rigsrevisionen anbefalede, at Banedanmark fastsatte en politik for brug af rådgivere og ressourcepersoner, så Banedanmark langsigtet og strategisk og under hensyntagen til gældende udbudsregler tog stilling til, hvilke ar-

bejdsopgaver der burde løses eksternt, samt ved hvilke opgaver sådanne vurderinger burde foretages løbende.

Rigsrevisionen konstaterede, at en aftale med en rådgiver med en kontraktsum på 1 mio. kr. for projektering af fase 1 og 2 blev forlænget til at omfatte de følgende faser og tillige fagtilsyn ved anlægsarbejdet. Aftalen medførte i perioden 2000-2003 betalinger for i alt ca. 39 mio. kr. Herved overskred værdien af det samlede indkøb af tjenesteydelser EU's tærskelværdi, som svarer til 20 mio. kr. set over en 4-årig periode (maksimalt 5 mio. kr. pr. år). Rigsrevisionen fandt det uheldigt, at EU's udbudsregler dermed ikke var overholdt. Rigsrevisionen fandt det videre betænkeligt, hvis en rådgiver påtog sig så mange forskelligartede opgaver, at det kunne føre til en interessekonflikt og tvivl om rådgiverens habilitet.

Projektets bogholderimæssige tilrettelæggelse sigtede mod entreprisstyring, dvs. anlægsteknisk og økonomisk styring af entrepriser. Rigsrevisionen finder, at bogholderiet burde have været tilrettelagt, så det var muligt at opgøre anlægsudgifternes fordeling på interessentandele, idet interessenterne, efter betaling af bidrag på ca. 500 mio. kr., ville blive de fremtidige ejere af en tilsvarende anlægsværdi. Da det ikke har været muligt at opgøre anlægsværdien korrekt fordelt på interessentandele på grundlag af bogholderiet, kan det efter Rigsrevisionens opfattelse ikke udelukkes, at den endelige fordeling af anlægsværdien resulterer i tab for Banedanmark.

Rigsrevisionen anbefalede, at Banedanmark og Trafikministeriet fremover giver oplysning på finansloven om Ringbaneprojektets økonomi i anlægsskemaer med detaljerede oplysninger om totaludgift, prisreguleringer mv. og særlige oplysninger om størrelsen af forventede og modtagne tilskud, herunder interessentbidrag, der afholdes af ikke-statslige bevillinger, så de samlede omkostninger ved projektet fremgår.

Banedanmark anførte, at Ringbaneprojektet var et stort, komplekst og til dels unikt infrastrukturanlæg i bymæssig bebyggelse (Flintholm Station), der – som følge af politiske ønsker og hensyn til Metroprojektet og dets tidsfrister – blev gennemført med krav om et forceret projektforsløb fra start til færdiggørelse. Anlægsprojektet har mange interessenter, hvor Banedanmark har forvaltet bygherrerollen inden for anlægslovens rammer. Der er endvidere forudsat

medfinansiering og efterfølgende overdragelse af dele af anlægget til interessenter.

Banedanmark oplyste, at på trods af anlæggets store omfang og kompleksitet blev anlægsloven vedtaget uden forudgående projekteringslov, hvilket har været medvirkende til omfattende anvendelse af rådgivere og konsulenter. Banedanmark har i flere måneder i 2004 arbejdet på at erstatte eksterne konsulenter og ressourcepersoner med fastansat, kvalificeret personale til projektledelse mv. for at realisere de potentielle økonomiske fordele herved.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende at Banedanmark har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har noteret sig, at hvis et fremtidigt anlægsprojekt skal etableres på tilsvarende økonomiske præmisser som Ringbanen, vil Banedanmark bl.a. sikre en efterlevelse af de forhold, som Rigsrevisionen har anført vedrørende bogholderiets tilrettelæggelse af specifikationsniveau og dimensioner.

IV. Tværgående bidrag

A. Statens Lønssystem (SLS)

Indledning

330. I 1. halvår af 2003 udskiftede hovedparten af statens institutioner lønssystemet SCL (Statens Centrale Lønssystem) med det nye lønssystem SLS (Statens Lønssystem). Rigsrevisionen har i beretning om revisionen af statsregnskabet for 2001, pkt. 731ff, belyst styringen af SLS-projektet og projektøkonomien. Det var Rigsrevisionens vurdering, at SLS-projektet på grund af en mangelfuld styring havde strakt sig over for lang tid – mere end 10 år – hvilket havde medvirket til at fordyre projektet betydeligt. I sin redøgørelse til beretningen medgav finansministeren, at der havde været tale om et meget langstrakt projektførløb. Ministeren oplyste, at programmet var færdigudviklet, og at implementeringen af SLS i statens institutioner forventedes tilendebragt den 1. juli 2003. Rigsrevisor anførte i sit notat til statsrevisorerne af 17. marts 2003, at han ville følge implementeringen af SLS, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2001.

Siden årsskiftet 2001/02 har der været nedsat en følgegruppe, som har haft til opgave at følge projektet, til det var gennemført som forudsat. Følgegruppen blev nedsat af finansministeren i forbindelse med ministerens besvarelse af finansudvalgsspørgsmål nr. 3 af 10. december 2001. Økonomistyrelsen har i kvartalsvise rapporter samt ved møder orienteret følgegruppen om status på projektet, og følgegruppen har afgivet en kvartalsvis statusrapport til finansministeren, der har sendt materialet til Finansudvalget vedlagt Økonomistyrelsens kvartalsrapport.

SLS er et system, der afvikles centralt hos en driftsope-
rator. En væsentlig ændring i forhold til det tidligere løn-
system er, at indrapporteringen til SLS foregår online, så
systemet bliver opdateret straks. En anden forskel er, at
SLS har en grafisk brugerflade og opslagsmuligheder. Sy-
stemets primære opgave er at beregne og anvise løn til
statsansatte, og denne lønberegning foregår ved særlige løn-
kørsler, der finder sted 2 gange om måneden.

Efter en udbudsforretning i 2003 varetager CSC med
virkning fra 1. januar 2004 såvel driftsafvikling som vide-
reudvikling og vedligeholdelse af SLS.

331. Rigsrevisionen har som led i opfølgningen på statsrevisorernes beretning nr. 18/01 om revisionen af statsregnskabet for 2001 foretaget en undersøgelse, hvis formål har været at vurdere:

- Om tidsplanen for implementeringen blev overholdt, og om implementeringen forløb tilfredsstillende.
- Om systemet har fået den forventede funktionalitet.
- Om projektøkonomien og driftsudgifterne har holdt sig inden for det budgetterede.

332. Rigsrevisionens undersøgelse bygger på rapporter og andet materiale modtaget fra Økonomistyrelsen samt på de kvartalsrapporter og statusrapporter, som henholdsvis Økonomistyrelsen og den ovennævnte følgegruppe har afgivet siden begyndelsen af 2002. Derudover har Rigsrevisionen ved møder og korrespondance indhentet supplerende oplysninger fra Økonomistyrelsen og ved interview med 9 statsinstitutioner af varierende størrelse undersøgt, hvordan systemets brugere opfatter det nye lønsystems funktionalitet og implementeringsforløbet. Disse brugerinterview har givet Rigsrevisionen et billede af forholdene omkring SLS, selv om der ikke har været tale om et repræsentativt udvalg af brugere. De seneste brugerinterview blev foretaget i april 2004.

333. SLS-systemet er ejet af Finansministeriet (Økonomistyrelsen), og Økonomistyrelsen er ansvarlig for såvel systemudvikling som driftsafvikling. Forsvarsministeriet, Post Danmark og politiet har indgået en særlig aftale med Økonomistyrelsen om anvendelsen af SLS, hvorefter de 3 områder selv indlægger oplysninger om lønkoder mv. Rigsrevisionens undersøgelse har ikke omfattet implementeringen af SLS på disse 3 områder.

Implementeringen af det nye lønsystem

334. Implementeringen af SLS blev som planlagt foretaget inden for det 1. halvår af 2003 og omfattede 352 lønadministrative enheder; en enhed svarer til en institution eller et løncenter, der varetager lønopgaver for flere institutioner. Én institution overgik dog først til SLS den 1. februar 2004.

Økonomistyrelsen har haft til opgave at forberede brugerne på overgangen til det nye lønsystem og yde support efter ibrugtagningen. Dette er bl.a. sket gennem afholdelse af kurser.

335. Nogle institutioner havde af Økonomistyrelsen fået opsat specielle konteringer på et antal eksisterende lønko-der i SCL. Institutionerne forventede – på baggrund af de oplysninger, de havde modtaget fra Økonomistyrelsen – at disse specialopsætninger automatisk ville blive videreført i det nye system. Da institutionerne var overgået til SLS, blev det imidlertid klart for dem, at specialopsætningerne ikke blev videreført, og resultatet var, at institutionerne med bistand fra Økonomistyrelsen måtte anvende omfattende ressourcer på at korrigere for den manglende videreførelse af aftalerne.

Økonomistyrelsen har oplyst, at specialopsætningerne ikke automatisk kunne videreføres i SLS på grund af en ændret konto- og nummerstruktur, og institutionerne skulle derfor enten give Økonomistyrelsen meddelelse om nye opsætninger eller selv foretage indrapporteringen i SLS. Økonomistyrelsen har videre oplyst, at styrelsen havde ud-sendt information herom i forskellige vejledninger, men er-kenker, at informationen var spredt og utilstrækkelig, hvor-ved de pågældende institutioner kunne få den opfattelse, at specialopsætningen automatisk ville blive videreført i det nye system.

336. De institutioner, Rigsrevisionen interviewede, havde meget forskellige vurderinger af Økonomistyrelsens sup-port, men har også haft forskellige behov for bistand. Med enkelte undtagelser tales der om stor imødekommenhed fra Økonomistyrelsens side, men de fleste har haft indtryk af en overbelastet supportfunktion, som ofte var svær at kom-me i kontakt med. Det er en generel opfattelse, at den blev betydeligt bedre omkring september 2003, hvor Økonomi-styrelsen gennemførte en omlægning, så alle henvendelser bliver registreret i et særligt system.

Økonomistyrelsen har siden da haft større overblik over henvendelserne, bedre muligheder for at prioritere og kun meget kort eller ingen ventetid i forbindelse med telefoni-ske forespørgsler. I 2003 blev der behandlet 24.185 hen-vendelser fra brugerne. Økonomistyrelsen har oplyst, at der

blev anvendt i alt 12 årsværk på lønsupporten, der sideløbende med supporten løser visse andre opgaver.

337. Rigsrevisionen konstaterer, at Økonomistyrelsen har overholdt tidsplanen for implementeringen af SLS, og Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsens forberedelse af brugere til det nye system via kurser mv. har været tilfredsstillende. Rigsrevisionen finder forløbet vedrørende videreførelse af specialaftaler uheldigt.

Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen burde have optimeret mulighederne for at yde support til brugerne allerede på det tidspunkt under det intensive implementeringsforløb, hvor der viste sig et massivt behov for bistand. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Økonomistyrelsen har fået supportfunktionen til at fungere hensigtsmæssigt.

Det nye lønsystems funktionalitet

Beregning og anvisning af løn

338. Systemets vigtigste formål er at beregne korrekt løn og at anvise den til tiden. Rigsrevisionen kan konkludere, at SLS løser denne opgave tilfredsstillende. Vurderingen er baseret på Rigsrevisionens lønrevision samt udtalelser fra såvel institutioner som Økonomistyrelsen.

En vigtig forskel mellem SLS og SCL er, at det i SCL var indbygget i systemet, at kun godkendte lønposter indgik i lønberegningerne. Denne forudsætning gælder ikke længere. Det er stadig et krav, at alle poster bliver godkendt ved en uafhængig kontrol, men dette er ikke en teknisk nødvendighed for, at lønposterne indgår i beregningen af løn.

Institutionerne har pligt til at foretage en kontrol af umiddelbart forestående lønudbetalinger og har mulighed for at standse dem, inden de bliver anvist. Derudover kan Økonomistyrelsen i forbindelse med større fejl foretage standsninger. Økonomistyrelsen har oplyst, at der i 2003 blev foretaget 2 større standsninger af lønudbetalinger på grund af fejl. Den første vedrørte beregning af udetillæg til visse medarbejdere i Udenrigsministeriet, og den anden vedrørte fejl i et tillæg til medarbejdere i Kirkeministeriet.

Procedurene vedrørende institutionernes standsning af lønanvisninger er omkring årsskiftet 2003/04 blevet forenk-

let, og de arbejdsgange, institutionerne skal udføre i forbindelse med en standsning, er blevet automatiseret.

Da sikkerheden i det nye lønsystem i høj grad er baseret på, at etablerede forretningsgange i institutionerne fungerer og overholdes, finder Rigsrevisionen det positivt, at institutionernes muligheder for at reagere på fejl, der opdaiges ved uddatakontrollen, er blevet forbedret.

Uddata og driftsstabilitet

339. Fra lønsystemet bliver der produceret uddata i form af fx lønsedler, lønstatistikker, standardrapporter til kontrolformål og dataudtræk til lokale databaser. Samtidig med ibrugtagningen af det nye lønsystem blev der etableret et centralt uddatavarehus, dvs. en database med kopi af relevante løndata. Oplysningerne i uddatavarehuset, der ligger til grund for dannelsen af rapporter mv., bliver opdateret efter lønberegningerne i forbindelse med de 2 månedlige lønkørsler.

Uddataområdet har givet anledning til ganske alvorlige problemer i SLS. I forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse oplyste brugerne bl.a. om problemer med sortering og distributionen samt fejl i uddata, fx manglende postnumre på uddata til forsendelse. Mange institutioner klagede over unødvendige, obligatoriske uddata, herunder uddata leveret i 2 eksemplarer, selv om der kun er behov for ét. Lønsedler blev udskrevet på flere sider end nødvendigt og lagt i flere kuverter til samme lønmodtager.

Til uddatavarehuset er der knyttet en række standardrapporter, som institutionerne kan trække efter behov. Rigsrevisionens brugerundersøgelse har på dette punkt generelt vist, at der er stor tilfredshed med, at der i forhold til det tidligere system er mange nye, meget anvendelige rapportmuligheder til rådighed, men at der stadig er potentiale for forbedringer. Desuden mangler der oversigter over rapporter og deres indhold. De største problemer er imidlertid, at rapportsystemet er lukket i flere dage i forbindelse med lønkørsler, at svartiderne ofte er meget lange, og at systemet ofte er utilgængeligt.

Økonomistyrelsens oprindelige intention var, at brugerne selv efter behov skulle kunne skræddersy udtræk fra uddatavarehuset, men dette har Økonomistyrelsen – indtil videre – måttet opgive. Institutionerne har dog mulighed for at rekvirere uddata på elektronisk medie og på basis heraf

udarbejde rapporter fra egne lokale databaser. Denne mulighed anvendes dog kun i meget begrænset omfang.

340. Med hensyn til driftsstabiliteten generelt har institutionerne i Rigsrevisionens interview peget på irritationsmomenter som lang logon-tid, lange svartider, at man bliver "smidt af" systemet, at systemet er nede. Der har været forsinkelser med lønkørsler, men dog ikke forsinkelser, der har ført til en overskridelse af udbetalingstidspunkterne. For visse brugere har den manglende tilgængelighed medført en forceret arbejdsproces op til lønkørslerne.

341. Et konsulentfirma, som efter ønske fra Økonomistyrelsen har gennemgået hele uddatasiden af SLS, pegede i en rapport fra september 2003 bl.a. på, at det var en ulempe, at de samme medarbejdere i Økonomistyrelsen var beskæftiget med såvel uddatadrift som vedligeholdelse og udvikling af uddata, hvilket resulterede i en manglete fokusering på uddatadrift. Arbejdet med nyudvikling af uddata var ifølge rapporten præget af manglende forretningsgange og manglende standarder for layout m.m. Der var en meget mangelfuld dokumentation af både analysen af uddata og af selve programmerne. Rettede uddata var undertiden sat i produktion uden test, hvorefter fejl først blev fundet i produktionen.

Sideløbende med gennemførelsen af denne undersøgelse bad Økonomistyrelsen et andet konsulentfirma om at foretage en mere dybtgående analyse af uddataproblemerne, herunder en vurdering af om det valgte rapporteringsværktøj på længere sigt er hensigtsmæssigt at anvende i forbindelse med SLS. Baggrunden for denne undersøgelse var, at Økonomistyrelsen oplevede, at værktøjerne til uddata var ustabile, havde svært ved at håndtere de store datamængder og funktionelt dårligt levede op til brugernes behov og it-mæssige krav.

Konsulentfirmaet skitserede i en rapport fra april 2004 2 grundlæggende forskellige muligheder for løsning af problemerne. Den første indebar en omstrukturering af uddatavarehuset og omlægning af samtlige rapporter til et nyt værktøj. Den anden løsning indebar, at uddatavarehuset og rapporteringsværktøjet bevares stort set uændret, men suppleres med et nyt værktøj, der anvendes til afvikling af en

række almene rapporter, hvorved det eksisterende rapportmiljø aflastes.

342. Økonomistyrelsen har i slutningen af februar 2004 som konsekvens af den første konsulentundersøgelse foretaget en omorganisering af Løncentret, der bl.a. har haft til formål at adskille udvikling og drift på uddataområdet og sørge for bedst mulig anvendelse af medarbejdere med stor specialistviden.

På baggrund af den anden konsulentrapport har Økonomistyrelsen udarbejdet en handlingsplan for løsning af uddataproblemerne. Handlingsplanen, der baserer sig på konsulentfirmaets løsning 2, indebærer:

- Omlægning af ca. 40 almene uddata, som herefter vil blive produceret med nye værktøjer, herunder redigeringsfaciliteten ”variabel uddata” (VU) fra SCL. Omlægningen forventes færdiggjort inden udgangen af 2004.
- Efterfølgende udvikles nyt værktøj til afløsning af VU, da denne redigeringsfacilitet bygger på en teknologi, herunder licenser, der ikke kan forventes opretholdt.
- Der udarbejdes et beslutningsgrundlag for øvrige tilpasninger og fremtidig udvikling af uddataløsningen. Heri indgår løsninger, der tager hensyn til den øgede digitalisering samt etableringen af administrative fællesskaber i staten.

343. Finansministeriet har i et orienterende aktstykke til Finansudvalget, nr. 130 af 2. april 2004, redegjort for handlingsplanen, dens baggrund mv. Det fremgår af aktstykket, at SLS-følgegruppen fortsætter sit arbejde, idet gruppens opgave især vil være koncentreret om at følge systemets driftsstabilitet og uddataløsning.

344. Følgegruppen har som nævnt haft til opgave at følge SLS-projektet, til det var gennemført som forudsat, og Økonomistyrelsen har kvartalsvist orienteret følgegruppen om projektets status.

Rigsrevisionen har gennemgået Økonomistyrelsens rapporter med henblik på at vurdere, om disse rummer fyldestgørende oplysninger om problemerne med uddata og driftsstabilitet.

I den første kvartalsrapport fra 2002 fra Økonomistyrelsen er uddataområdet ikke omtalt. I den anden kvartalsrapport blev nævnt, at der var problemer på uddatasiden. Økonomistyrelsen mente dog at have løst de tekniske problemer, og samtidig var området blevet tilført ekstra ressourcer. I den efterfølgende kvartalsrapport for 3. kvartal blev det bemærket, at den løsning, der var blevet etableret, ikke var tilstrækkelig til at løse uddataproblemerne. Området blev derfor ifølge Økonomistyrelsen replanlagt. I kvartalsrapporten for 4. kvartal 2002 fremgik, at visse rapporter tog betydeligt længere tid at afvikle end planlagt. Det blev videre oplyst, at dele af uddatavarehuset endnu ikke var færdiggjort til drift, og at der var planlagt et ekstra testforløb af det samlede uddatavarehus i januar 2003. Desuden blev det oplyst, at der var nedsat en ekspertgruppe, som arbejdede med tuning af de relevante uddata under programledelsens tætte bevågenhed.

I de 2 første kvartalsrapporter for 2003, dvs. under implementeringen af systemet, bemærkede Økonomistyrelsen, at der fortsat var behov for forbedring af enkelte rapporter, men at alle uddata, som var nødvendige for driften, var på plads. Status for løsningen af de ovennævnte problemer blev ikke omtalt. I den tredje kvartalsrapport, som blev afgivet primo oktober 2003, konstaterede Økonomistyrelsen, at problemerne med uddata havde vist sig væsentligt større end hidtil forudsat, og at årsagen til problemerne var det valgte rapporteringsværktøj. Samtidig blev det oplyst, at 2 konsulentfirmaer efter ønske fra Økonomistyrelsen ville gennemgå hele uddatasiden af SLS. I den fjerde kvartalsrapport for 2003 blev der peget på, at rapportgenereringsværktøjet sammen med struktureringen af databasen var uhensigtsmæssigt, og at forholdet burde rettes op, hvis der skulle opnås en stabil uddatadrift. Af kvartalsrapporten fremgik endvidere, at der var en tæt sammenhæng mellem uddataproblemerne og den manglende driftsstabilitet i SLS. Oplysningerne i aktstykke nr. 130 af 2. april 2004 er i overensstemmelse med de oplysninger, der er givet i rapporten for 1. kvartal 2004.

I forbindelse med høringen har Økonomistyrelsen oplyst, at problemerne med driften af SLS-uddata under implementeringsfasen i 1. halvår 2003 blev vurderet som et overgangsp problem, der kunne løses inden for det valgte uddatakoncept. Først efter at alle institutioner, der betjenes af

Økonomistyrelsen, var overgået til SLS, dvs. medio 2003, erkendte styrelsen, at der var tale om mere grundlæggende problemer i forhold til uddataløsningen i SLS, herunder anvendelsen af rapporteringsværktøjet. Økonomistyrelsen medgiver, at der i rapporteringen ikke tilstrækkelig tydeligt er skelnet mellem problemerne i forbindelse med på den ene side dannelse af uddata/rapporter og på den anden side driftsafvikling af disse.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at informationen i kvartalsrapporterne fra Økonomistyrelsen til SLS-følgegruppen om uddataproblemerne i et vist omfang ikke har været tilstrækkelig præcis.

345. På baggrund af brugerinterviews og konsulentrapporter kan Rigsrevisionen om problemerne med uddata og driftsstabilitet sammenfattende konstatere:

- Økonomistyrelsen har stort set udviklet de uddata, som er nødvendige for institutionernes lønadministration, men der er stadig potentiale for forbedringer.
- Uddata er generelt fejlfrit, men institutionerne har eller har haft administrative problemer med overflødige og usorterede uddata.
- Rapportsystemet har været lukket i flere dage i forbindelse med lønkørsler, svartiderne er ofte meget lange og systemet ofte utilgængeligt.
- Der er risici for fejl i uddata, fordi oplysningerne i uddatavarehuset ikke er organiseret hensigtsmæssigt, og fordi det er vanskeligt at overføre udviklede rapporter fra et testmiljø til produktionsmiljøet.
- Det er ressourcekrævende at udarbejde og ændre i standardrapporter.
- Udtræk af rapporter kræver et forbrug af maskinkraft, som er betydeligt større end forudset – ifølge konsulentrapporten fra april 2004 op til 6 gange større.
- Også andre problemer med produktionen af uddata er konstateret, og alle kan føres tilbage til konstruktionen af uddatavarehuset og valget af værktøj, der bliver anvendt til udtræk af rapporter.

- En konsekvens af problemer med uddata er ikke alene, at driften bliver forstyrret, men også at driften bliver betydelig dyrere, fordi der anvendes for stor datakraft til udtrækkene.

346. Rigsrevisionen finder, at det ville have været hensigtsmæssigt, at der forud for implementeringen af SLS var blevet foretaget en afprøvning af uddatavarehuset på et realistisk grundlag, dvs. med en tilstrækkelig belastning og et tilstrækkeligt datagrundlag, så de begrænsninger, der er knyttet til uddatavarehuset og rapporteringsværktøjet, kunne opdages, og initiativer iværksættes. Videre finder Rigsrevisionen det uheldigt, at der ikke var mulighed for – på baggrund af institutionernes uddatabehov – at konstruere en datastruktur, som kunne tilgodese disse behov.

Økonomistyrelsen var opmærksom på problemer med uddata allerede fra medio 2002, men styrelsen tog først på et meget sent tidspunkt (efteråret 2003) afgørende initiativ til at løse dem. Som nævnt er Økonomistyrelsens begrundelse for den sene reaktion, at man vurderede problemerne som overgangsproblemer. Rigsrevisionen finder det positivt, at uddataproblemerne nu er blevet kortlagt, og at der er lagt en handlingsplan, som Finansudvalget er blevet orienteret om.

Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at Økonomistyrelsen har foretaget organisatoriske ændringer i Løncentret med henblik på at adskille udvikling og drift.

347. Rigsrevisionen finder, at en mere udbredt anvendelse af lokale databaser i et vist omfang kunne have aflastet det centrale rapportmiljø og givet brugerne bedre muligheder for at udvikle uddata efter egne behov. Økonomistyrelsen har efter Rigsrevisionens opfattelse ikke formået at gøre disse faciliteter tilstrækkeligt brugervenlige.

Økonomistyrelsen har anført, at institutionerne er blevet tilbudt 2 koncepter til lokal rapportering, og at begge koncepter fordrer, at institutionerne selv råder over – eller køber – uddatakompetencer. På den baggrund har Økonomistyrelsen besluttet ikke at anvende ressourcer på at bistå institutionerne vedrørende opgaver, som de selv bør løse.

Rigsrevisionen har bemærket, at det i konsulentrapporten fra april 2004 er anført, at datastrukturen i de lokale uddatavarehuse er både for omfattende og for kompleks til

at kunne bruges direkte af brugerne. Videre anføres, at også personer med en it-baggrund har forståelsesproblemer, ikke mindst fordi der mangler en grundig dokumentation af datamodellen, og fordi begrebsapparatet er meget løn-teknisk. Rigsrevisionen er enig i denne vurdering.

Overførsel af lønforbrug til regnskabet

348. I SCL blev oplysninger om lønforbrug uden institutionernes medvirken overført direkte til "koncernsystemet", som danner udgangspunkt for udarbejdelsen af statsregnskabet. Det var Økonomistyrelsen, der havde ansvaret for, at oplysningerne i lønsystemet stemte overens med koncernsystemet.

Efter indførelsen af SLS er disse procedurer ændret, idet overførslen til koncernsystemet nu foregår via institutionernes lokale regnskabssystemer. Ifølge Økonomistyrelsen er det institutionernes ansvar, at bogføringen af lønudgifterne i statsregnskabet er korrekt. Styrelsen har i kraft af sin rolle som leverandør af lønsystemet ansvar for at hjælpe institutionerne til en så smidig arbejdsgang som muligt ved bogføring af lønudgifterne i det lokale økonomisystem.

Økonomistyrelsen udsendte i januar 2003 en vejledning om de betalings- og regnskabsmæssige forhold, der knytter sig til anvendelsen af SLS. Heri blev der redegjort for institutionernes ansvar for at sikre de systemmæssige sammenhænge. Desuden udsendte Økonomistyrelsen i marts 2004 en udvidet vejledning (en sammenskrivning af forskellige tidligere vejledninger), hvor det mere udførligt blev beskrevet, hvordan institutionerne skal løse forskellige problemer i forbindelse med overførslen af lønforbruget til regnskabet.

349. Rigsrevisionen har konstateret, at institutionerne i forbindelse med overførslen af oplysningerne fra SLS til de lokale regnskabssystemer har mulighed for at afstemme de modtagne lønposter til et særligt udtræk fra SLS. Når det gælder institutioner, der anvender Navision Stat som lokalt regnskabssystem, er det uden videre muligt at kontrollere, at lønforbruget i SLS svarer til lønforbruget i regnskabet. Hos andre institutioner har Rigsrevisionen konstateret, at der er sket en sammenblanding af det lønforbrug, der stammer fra SLS, og det lønforbrug, der er posteret manuelt

uden om lønsystemet, hvorved kontrol- og afstemningsmulighederne er blevet stærkt reduceret.

350. Rigsrevisionen har endvidere konstateret, at de nye procedurer for overførsel af lønforbrug til regnskabet i 2003 gav store problemer og var administrativt belastende for en række institutioner, bl.a. under Udenrigsministeriet, Videnskabsministeriet, Kirkeministeriet og Trafikministeriet. Selv om problemerne var meget generende, mens de stod på, var det overgangsfænomener, som nu stort set er løst.

351. Mange af problemerne vedrørende overførsel af lønforbrug til regnskabet har drejet sig om manglende sammenhæng mellem kontoplanerne i henholdsvis SLS og institutionernes lokale regnskabssystemer. Ønsket om en sådan sammenhæng mellem systemerne var en af begrundelserne for at påbegynde moderniseringen af SCL i 1991, men med overgangen fra det centrale regnskabssystem SCR til lokale økonomisystemer (Navision Stat mv.) er denne begrundelse ifølge Økonomistyrelsen ikke længere aktuel. Rigsrevisionen finder dog, at Økonomistyrelsen – når den tekniske udvikling giver mulighed for det – bør have for øje, at en bedre integration mellem løn- og regnskabssystemerne vil gøre administrationen på dette område både lettere og mere sikker.

Derudover bør Økonomistyrelsen – eventuelt via yderligere information – øge sikkerheden for, at lønforbruget også bliver overført korrekt til andre systemer end Navision Stat.

Rigsrevisionen finder, at en fyldestgørende vejledning om overførsel af lønforbrug til regnskabet burde have været udarbejdet, samtidig med at systemet blev implementeret.

Andre forhold vedrørende systemets funktionalitet

352. Institutionerne har under brugerinterviewene peget på en række forbedringsmuligheder i forhold til systemets funktionalitet. Det drejer sig om følgende:

- I SLS er der indbygget et løntestmodul, hvor lønmedarbejderen kan teste konsekvensen for lønnen af en indrapportering. Der afvikles løntest 2 gange dagligt. De

fleste brugere er tilfredse med løntestmodulet, men enkelte har bemærket, at det er uhensigtsmæssigt, at man ikke umiddelbart får svar på løntesten.

- Et meget anvendt værktøj i forbindelse med institutionernes indrapportering til det gamle lønsystem var det såkaldte ”opslagsværk” med diverse oversigter og beskrivelser af koder mv. Dette værktøj er p.t. kun delvist videreført i SLS, og uanset at SLS har en brugerflade med en del opslagsmuligheder, er en funktionalitet svarende til det gamle opslagsværk stærkt savnet af institutionerne.
- Det skærm billede, der anvendes ved kontrol og godkendelse af inddata, er ikke hensigtsmæssigt, så ofte må inddata printes ud til kontrolformål.
- Mange skærm billeder er små og derfor belastende at arbejde med.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at en sikker indrapportering og kontrol af de oplysninger, der danner baggrund for statens lønudbetalinger, forudsætter en velfungerende brugerflade med tilhørende informationsværktøjer. Selv om SLS på en række punkter er mere brugervenligt end SCL, må Rigsrevisionen konstatere, at der stadig er et betydeligt potentiale for forbedringer.

Rigsrevisionen finder, at forholdene omkring systemets funktionalitet bedst løses via en dialog mellem Økonomistyrelsen og systemets brugere. Det er i den forbindelse positivt, at der på flere niveauer er nedsat brugergrupper, som kan diskutere og fremsætte forslag til systemforbedringer.

353. SLS indeholder ikke værktøjer, som institutionerne kan anvende ved budgettering af de fremtidige lønudgifter og ved simulering af lønudgifterne under forskellige forudsætninger. Økonomistyrelsen har forklaret dette med, at institutionerne ikke længere er underlagt central årsværksstyring, og at forholdsvis få institutioner benyttede de frem skrivningsfaciliteter, der var knyttet til SCL. Økonomistyrelsen har videre anført, at det i et så omfattende system som SLS er en fordel at sondre mellem basisfunktionalitet og specialfunktionalitet, der alene efterspørges af få insti-

tutioner, samt at det ofte vil være mest hensigtsmæssigt, at disse institutioner i samarbejde med en privat aktør selv forestår løsning af sådanne specielle behov.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at det stadigt stigende fokus på økonomistyring i den statslige sektor giver de fleste institutioner behov for fx at kunne fremskrive lønudgifterne på helt kort sigt (finansåret) og længere sigt (fx en kontraktperiode) under hensyn til personaleafgang, anciennitetsstigninger, løndifferentiering mv. Et værktøj hertil kan næppe betegnes som en specialfunktionalitet, der alene efterspørges af få institutioner.

Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen i forbindelse med nyudviklingen af det statslige lønsystem burde have kortlagt brugernes behov for et styringsværktøj på løn- og personaleområdet, herunder undersøgt, i hvilket omfang Finansministeriets informationssystem om løn- og ansættelsesvilkår (ISOLA) kan opfylde behovet, og på den baggrund have truffet beslutning om sagen.

354. Rigsrevisionen har konstateret, at institutionerne i april 2004 – dvs. ¾ efter afslutningen af implementeringen af SLS – modtog en generel orientering fra Økonomistyrelsen om, at uddataproduktionen siden implementeringen ikke har været tilfredsstillende, og at der har været perioder med ustabil drift. Økonomistyrelsen har om den sene orientering oplyst, at man har fundet, at en generel orientering først kunne gives på det tidspunkt, hvor en løsning på problemerne var fundet, dvs. efter færdiggørelsen af konsulentrapporten fra april 2004 og valget af løsning, jf. det orienterende aktstykke fra april 2004.

Rigsrevisionen finder, at en hurtig og åben information over for brugerne er et kendetegn for en moderne servicevirksomhed, og at Økonomistyrelsen derfor på et langt tidligere tidspunkt skulle have orienteret institutionerne om, at der var konstateret problemer, og hvilke initiativer man i den forbindelse ville iværksætte.

Dette kunne eksempelvis være sket i september 2003, hvor Økonomistyrelsen som tidligere nævnt iværksatte en konsulentundersøgelse med den begrundelse, at man oplevede, at værktøjerne til uddata var ustabile, havde svært ved at håndtere de store datamængder og funktionelt dårligt levede op til brugernes behov og it-mæssige krav.

Projektøkonomi og driftsudgifter

355. En revideret projektplan for SLS-projektet blev vedtaget i efteråret 2001, og i april 2002 blev Finansudvalget orienteret om projektets budget og budgetforudsætninger. Budgettet udgjorde 425,7 mio. kr. (iberegnet en senere, mindre justering) og omfattede dels allerede afholdte udgifter i perioden 1991-2001, dels budgetterede udgifter frem til projektafslutningen ultimo 2003.

De samlede regnskabsførte udgifter til og med 2003 udgør 426,0 mio. kr. Projektet har med en overskridelse på mindre end 0,1 % dermed holdt sig inden for budgettet. En fordeling på udgiftskategorier viser, at udgifterne til drift, support og vedligeholdelse blev ca. 13 mio. kr. større end budgetteret, hvilket primært skyldes problemerne med uddata, der har resulteret i større forbrug af maskintid – og dermed større driftsudgifter – end antaget.

356. Økonomistyrelsen har i 2004 afsat 20 mio. kr. til udvikling af SLS. De 10 mio. kr. er reserveret til ordinære udviklingsopgaver, mens 10 mio. kr. er afsat til omlægningen af de ca. 40 almene uddata, jf. Akt 130 21/4 2004. På forslag til finanslov for 2005 er der for 2005 foreslået afsat 10 mio. kr. til ordinære udviklingsopgaver og 10 mio. kr. til det efterfølgende arbejde med uddataomlægningen, herunder udvikling af et nyt tidssvarende værktøj til rapportredigering, styring af print mv. Den ordinære udviklingsramme på 10 mio. kr. bliver videreført i budgetoverslagsårene, idet Økonomistyrelsen vurderer, at der gennemsnitlig vil være behov for årlige udviklingsaktiviteter i denne størrelsesorden.

Det er Økonomistyrelsens forventning, at omlægningen af de ca. 40 almene uddata, der forventes gennemført senest med udgangen af 2004, vil bidrage til at forbedre såvel systemets driftsstabilitet som driftsøkonomien i SLS. Videre vurderer Økonomistyrelsen, at omlægningen vil betyde, at det bliver lettere at vedligeholde de berørte uddata og at udvikle nye. Investeringen vil ikke med sikkerhed betyde, at anden rapportkørsel – dvs. kørsel af andre rapporter end de 40 omlagte rapporter – kommer til at fungere tilfredsstillende. Dertil kommer, at funktionaliteten med brugerdefineret uddata vil forudsætte yderligere investeringer.

Økonomistyrelsen skal i 2005 som grundlag for beslutningen om det videre arbejde med SLS-uddata udarbejde en handlingsplan. Den skal baseres på de erfaringer, styrelsen indhøster i forbindelse med omlægningen af de almene uddata/rapporter, og på de igangværende bestræbelser på øget digitalisering af den statslige forvaltning. Derudover skal planen tage hensyn til de scenarier, der er opstillet i konsulentrapporten fra april 2004, herunder den mulige nødvendighed af at omstrukturere uddatavarehuset, hvilket vil kræve en supplerende investering på skønsmæssigt 18 mio. kr.

357. Rigsrevisionen konstaterer i forhold til projektøkonomien, at der frem til projektafslutningen ultimo 2003 ikke blev anvendt flere midler end budgetteret på SLS. Rigsrevisionen kan som beskrevet ovenfor samtidig konstatere, at SLS ikke fuldt ud lever op til det planlagte. De grundlæggende krav til funktionaliteten er opfyldt, men der har været problemer med systemets driftsstabilitet, driftsudgifterne har været højere end forventet, ligesom SLS ikke lever op til den ønskede funktionalitet på uddataområdet, herunder funktionaliteten med brugerdefineret uddata, som ikke er etableret. Problemerne kan føres tilbage til den uddataløsning, som Økonomistyrelsen har valgt på SLS-området.

358. Rigsrevisionen konstaterer videre, at der i perioden 2004-2005 i tilgift til de 426 mio. kr., som projektudgiften har beløbet sig til, ekstraordinært skal investeres 20 mio. kr. i SLS til sikring af, at SLS fungerer med en rimelig driftsstabilitet, at driftsudgifterne kan nedbringes, og at uddataproduktion bibringes en bedre funktionalitet. Beløbet omfatter i modsætning til projektudgiften ikke interne udgifter i Økonomistyrelsen.

Driftsaftalen

359. SLS-projektperioden strakte sig frem til 1. januar 2004, hvor en driftsaftale med CSC trådte i kraft. Rigsrevisionens undersøgelse har ikke omfattet en nærmere belysning af driftsudgifterne efter udløbet af projektperioden. Rigsrevisionen har imidlertid konstateret, at de årlige systemudgifter vedrørende driften og vedligeholdelse af SCL fra 1999 og frem lå på omkring 15-16 mio. kr. (årets

priser), mens den tilsvarende udgift til SLS primo 2004 er budgetteret til 46,6 mio. kr.

360. Når systemudgifterne målt i årets priser er blevet tredoblet ved overgangen til SLS, er forklaringen ifølge Økonomistyrelsen, at en række af de fordele, som SLS besidder, er udgiftstunge. SLS er således baseret på online-opdatering, den nye grafiske brugerflade afvikles centralt via en særlig platform, og der er mulighed for lønfore-spørgsler 13 måneder tilbage i tid mod tidligere 2 måneder. Endvidere er den valgte uddataløsning baseret på Crystal Reports, som stiller krav om særlige servere. Hertil kommer, at problemerne på uddataområdet har medført en fordyrelse.

Økonomistyrelsen har ikke mulighed for at kvantificere de enkelte forholds betydning for stigningen. Økonomistyrelsen forventer, at drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne vil falde i takt med, at systemet bliver optimeret som led i den almindelige systemvedligeholdelse, herunder også tilpasning af uddataløsningen. Fx forventes handlingsplanens investering ifølge det nævnte aktstykke at medføre en udgiftsreduktion på ca. 9 mio. kr.

Sammenfatning

Rigsrevisionen konstaterer i undersøgelsen, at SLS som planlagt blev taget i brug i institutionerne i 1. halvår 2003. Hermed overholdt Økonomistyrelsen den tidsplan, der indgik i den reviderede projektplan fra 2001/2002. Implementeringen gav problemer for et betydeligt antal institutioner, bl.a. fordi særaftaler fra det tidligere lønsystem ikke blev videreført, og der var problemer med at overføre lønforbrug til det lokale regnskab. Økonomistyrelsens supportfunktion var overbelastet under implementeringen. Hjælpeværktøjer, fx et såkaldt opslagsværk og andre vejledninger, var ikke tilgængelige fra starten og er stadig kun delvist udarbejdet og implementeret.

Rigsrevisionen konkluderer i forhold til systemets funktionalitet, at SLS beregner og anviser løn på tilfredsstillende måde og rummer en række forbedringer i forhold til SCL. Der er fortsat potentiale for forbedring af systemets grundlæggende funktionalitet, og med hensyn til uddata og driftsstabilitet lider systemet af mangler.

Udgifterne har holdt sig inden for det budgetterede, men projektet blev ikke gennemført fuldt ud som forudsat i projektplanen. Manglerne vedrører primært den tekniske uddataløsning, den utilfredsstillende driftsstabilitet og driftsudgif-

ter, der er højere end forventet. Det har således vist sig nødvendigt at foretage yderligere investeringer efter projektets afslutning. Derudover har Rigsrevisionen konstateret, at udgifterne til drift og vedligeholdelse i 2004 ligger betydeligt højere end de tilsvarende udgifter til at drive det tidligere lønsystem.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Økonomistyrelsen har reageret sent på flere af de problematiske forhold, fx vedrørende organisatoriske tilpasninger, forbedringer af uddataproduktionen, ændring af supportfunktionen og udsendelse af vejledninger.

Rigsrevisionen finder det særdeles vigtigt, at Økonomistyrelsen snarest får løst problemerne vedrørende systemets stabilitet og uddata. Rigsrevisionen finder det positivt, at Økonomistyrelsen har fået uddataproblemerne kortlagt, og at der nu er lagt en handlingsplan, som Finansudvalget er blevet orienteret om. Økonomistyrelsen forventer, at de planlagte ændringer allerede ved udgangen af 2004 vil afhjælpe manglerne vedrørende uddata og driftsstabilitet.

B. Årsrapporter

Indledning og metode

361. Ordningen om årsrapporter blev indført ved Akt 63 11/12 2002. Årsrapporterne erstattede de tidligere virksomhedsregnskaber, der i en årrække havde fungeret som de statslige institutioners rapportering om faglige og økonomiske resultater. Ordningen var frivillig for regnskabsåret 2002, men blev obligatorisk for regnskabsåret 2003. Indførelsen af årsrapporter skal bl.a. ses i lyset af, at virksomhedsregnskaberne ofte var lange og mere beskrivende end analyserende og vurderende. Det, at virksomhedsregnskaberne skulle tilgodese mange interessenters behov for information, fx Folketinget, departementerne, Rigsrevisionen, offentligheden, private konkurrenter mv., medførte endvidere, at virksomhedsregnskaberne blev relativt uforkuserede. I kommissoriet til den nye ordning blev det derfor fremhævet, at den nye ordning skulle være enklere, kortere, mere regnskabsorienteret og tæt koblet til mål- og resultatstyringen.

I ordningen om årsrapporter er de primære brugere begrænset til ressortdepartementerne, Rigsrevisionen og Finansministeriet. Årsrapportens oplysninger tager udgangspunkt i disse interessenters behov for information om de statslige institutioner. For at gøre årsrapporten kortere end de tidligere virksomhedsregnskaber bygger rapporteringen kun på regnskabet hovedtal samt på de eksternt fastsatte mål, oftest fastsat gennem indgåelse af resultatkontrakt.

362. Rigsrevisionen har undersøgt:

- Udviklingen fra virksomhedsregnskab til årsrapport, herunder om intentionerne med Akt 63 11/12 2002 er blevet indfriet.
- Departementernes rolle og brug af årsrapporter, herunder departementernes syn på årsrapporten, måloppstillingen, styringsdialogen mellem departement og institution samt departementernes rolle i forbindelse med udarbejdelse af årsrapporterne.

363. Undersøgelsen af udviklingen fra virksomhedsregnskab til årsrapport bygger på en gennemgang af 10 udvalgte institutioners virksomhedsregnskaber og årsrapporter for

regnskabsåret 2001-2003. Undersøgelsen af departementernes rolle bygger på udsendelse af spørgeskemaer til 16 af de 18 departementer. Statsministeriet og Kirkeministeriet indgår ikke i undersøgelsen, da de ikke har institutioner, som har aflagt virksomhedsregnskaber/årsrapporter for hele perioden. Undersøgelsen er suppleret med opfølgende interview med Beskæftigelsesministeriet, Videnskabsministeriet og Fødevareministeriet. Undersøgelsens primære fokus har været årsrapportens afsnit om målrapportering.

Fra virksomhedsregnskaber til årsrapporter

364. Ved Akt 63 11/12 2002 blev ordningen om virksomhedsregnskaber justeret på en række områder, og navnet blev ændret til årsrapporter. Formålet med de nye årsrapporter var primært at skabe en rapportering, som var kortere, mere regnskabsorienteret og tættere koblet til institutionernes mål- og resultatstyring. For at vurdere om årsrapporterne lever op til dette formål, har Rigsrevisionen gennemgået 10 institutioners virksomhedsregnskaber og årsrapporter for 2001, 2002 og 2003. Gennemgangen har belyst udviklingen i forhold til omfang, dækning, struktur, fokus på mål og resultater, kvalitet af analyser og vurderinger, brug af tidsserier samt sammenhæng mellem økonomi og resultater.

De udvalgte virksomhedsregnskaber og årsrapporter vedrører Arbejdsdirektoratet, Arbejdsskadestyrelsen, Energistyrelsen, Fiskeridirektoratet, Fødevaredirektoratet, Handelshøjskolen i København, IT-Universitetet, Personalestyrelsen, Socialforskningsinstituttet og Statens Luftfartsvæsen.

Årsrapporternes omfang

365. Rapporternes omfang blev som følge af det nye koncept mere end halveret. Det gennemsnitlige antal sider (ekskl. bilag) i de gennemgåede rapporter er således faldet fra 41 sider i 2001 til 18 sider i 2003.

Halvdelen af virksomhederne (Statens Luftfartsvæsen, IT-Universitetet, Fiskeridirektoratet, Arbejdsskadestyrelsen og Arbejdsdirektoratet) har rapporteret inden for aktstykkets anbefalede længde på 10-15 sider. Handelshøjskolen i Københavns årsrapport for 2003 er derimod med 35 sider

kun nogle få sider kortere end virksomhedsregnskabet for 2001, der var på 39 sider.

Ud fra en samlet betragtning må det siges, at intentionen om at gøre årsrapporterne kortere end virksomhedsregnskaberne er lykkedes.

Årsrapportens struktur

366. Årsrapporten er struktureret i 3 afsnit: beretning, målrapportering og regnskab. Årsrapportens afsnit om målrapportering er inddelt i 2 dele. Del 1 indeholder en oversigt (ofte skematisk) over målopfyldelsen af samtlige eksterne mål. Del 2 indeholder uddybende analyser og vurderinger af udvalgte strategisk væsentlige (samt ikke opfyldte) mål. Det er Rigsrevisionens vurdering, at årsrapporterne giver et godt overblik over mål og resultater, og at overblikket er blevet forbedret i forhold til de tidligere virksomhedsregnskaber. I virksomhedsregnskabsordningen var resultatanalysen (målrapporteringen) disponeret efter finanslovens hovedformålsoversigt. Det medvirkede til, at rapporteringen blev både detaljeret og omfangsrig, samtidig med at det strategiske overblik over årets opstillede mål og opnåede resultater meget let gik tabt for læseren.

Oversigt over samtlige mål og resultater

367. Det fremgår af regelsættet, at målrapporteringens del 1 skal indeholde en rapportering om opfyldelsen af samtlige eksternt aftalte resultatmål. De fleste institutioner vælger at afrapportere målopfyldelsen i tabelform. Det er imidlertid kun 6 af årsrapporterne, der indeholder en rapportering om de konkrete resultater i forhold til målene. De 4 øvrige institutioner har alene angivet, om målet er opfyldt eller ej, og det er derfor ikke muligt for læserne at vurdere målopfyldelsen ud fra sammenhængen mellem mål og resultat.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at årsrapporterne generelt har en mere klar og ensartet struktur i rapporteringen om målopfyldelsen, end virksomhedsregnskaberne havde. Rigsrevisionen skal anbefale, at oversigtstabellerne indeholder en kort angivelse af de fastsatte mål, de opnåede resultater og vurdering af, om målet er opfyldt.

Finansministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at angivelse af konkrete resultater i forhold til fastsatte mål er med til at forbedre grundlaget for vurdering af målopfyl-

delsen. I den vejledning, der skal gælde fra og med finansåret 2005, vil Finansministeriet anbefale, at institutionerne medtager oplysninger om opnåede resultater i oversigtstabellerne i målrapporteringens del 1.

368. Rigsrevisionen har konstateret, at et stigende antal institutioner anvender kategorien delvist opfyldt. Med denne kategori ønsker institutionerne at fortælle, at målet ikke blev opfyldt, men at man er godt på vej. Ved målformuleringen er det i de fleste tilfælde lagt fast, hvad der skal til, for at et mål er opfyldt. Det er imidlertid Rigsrevisionens indtryk, at kun enkelte institutioner på forhånd har fastlagt, hvornår et mål er henholdsvis delvist opfyldt eller ikke opfyldt.

Rigsrevisionen skal anbefale, at der i forbindelse med indgåelsen af resultatkontrakt e.l. formuleres klare kriterier for, hvornår et mål er henholdsvis opfyldt/delvist opfyldt/ikke opfyldt, hvilket fx kendes fra Økonomi- og Erhvervsministeriets område.

Uddybende analyser og vurderinger af væsentlige og strategiske mål

369. I virksomhedsregnskabsordningen blev der lagt op til, at der skulle gives et dokumenteret billede af virksomhedens resultater, hvilket indebar, at alle væsentlige forhold, såvel positive som negative, skulle afspejles. Ifølge vejledningen skulle et godt virksomhedsregnskab primært fokusere på de strategisk væsentlige resultater nået i årets løb. Dvs. resultater, der var af afgørende betydning for, hvorvidt institutionen kunne opfylde sin overordnede målsætning i relation til mission og vision. Principielt adskiller årsrapporten sig ikke væsentligt fra dette koncept, men den kraftige reduktion i sidetallet har medført en mere kortfattet rapportering, hvor institutionen i målrapporteringens del 2 skal udvælge et begrænset antal væsentlige og strategiske (samt ikke opfyldte) mål til uddybende analyser og vurderinger.

370. Det er Rigsrevisionens vurdering, at det i årsrapporterne i højere grad end i virksomhedsregnskaberne er lykkedes for institutionerne at fokusere på de væsentlige og strategiske resultater. Nogle institutioner begrundes i årsrapporten, hvorfor de har valgt bestemte mål ud til uddy-

bende analyse og vurdering, hvilket Rigsrevisionen finder positivt.

Arbejdsskadestyrelsen har udvalgt 2 resultatmål til uddybende analyser og begrundet, hvorfor man har valgt at fokusere på netop sagsbehandlingstider samt kvaliteten af sagsbehandlingen, samtidig med at man herved får analyseret de ikke opfyldte mål. Arbejdsdirektoratet har udvalgt 5 strategiske fokusområder, der retter sig mod direktoratets brugere, og analyseret på disse i tilknytning til delmål i resultatkontrakten. Direktoratet har andre steder i årsrapporten redegjort for udskydelse af en række resultatmål. Handelshøjskolen i København har (som led i slutrapporteringen på en 4-årig resultatkontrakt og efter anbefaling fra Videnskabsministeriets departement) analyseret på 14 mål, mens Energistyrelsen har udtaget 11 af institutionens 13 mål til analyse.

Som det fremgår, er det meget forskelligt, hvor mange mål institutionerne har udtaget til uddybende analyser og vurderinger. I henhold til aktstykket skal alle ikke opfyldte mål udtages til uddybende analyse og vurdering. Rigsrevisionen finder derudover, at det er bedre at udtage nogle få væsentlige og strategiske mål, hvor der gives en uddybende analyse og vurdering af resultatet, frem for at udtage så mange mål, at der ikke er plads til egentlige analyser.

Kvaliteten af analyserne

371. Det er Rigsrevisionens vurdering, at analyserne i de fleste af de udvalgte årsrapporter fra 2003 fortsat er for overordnede og beskrivende. Der savnes gode analyser af sammenhængene mellem årsag og virkning og refleksion over, hvad der gik godt henholdsvis mindre godt.

Arbejdsskadestyrelsens årsrapport er efter Rigsrevisionens vurdering et eksempel på en god udnyttelse af målrapporteringens del 2. Udviklingen vedrørende kvalitet og sagsbehandlingstid analyseres grundigt, tidsserierne inddrages aktivt i analysen, og det belyses, hvilke faktorer der har influeret på resultaterne som eksempelvis tilgang af nyt personale, anerkendelsesprocenter, samt hvor "tunge" sagerne er mv. Styrelsen har dog ikke inddraget ressourceforbruget i analysen.

Rigsrevisionen skal anbefale, at kvaliteten af analyserne styrkes, så læseren får et klart billede af, hvilke faktorer der har haft positiv eller negativ indflydelse på årets fagli-

ge og økonomiske resultat, hvorfor målet i givet fald ikke blev nået, samt hvilke ændringer i strategi m.m. resultaterne eventuelt har givet anledning til.

Kvaliteten af vurderingerne

372. Årsrapporten er det sted, hvor institutionerne skal vurdere, om deres indsats og resultaterne af denne er tilfredsstillende. Rigsrevisionens gennemgang af de udvalgte årsrapporter har vist, at der er flere årsrapporter, der ikke indeholder en vurdering af den samlede målopfyldelse. Endvidere er vurderingerne af resultaterne i målrapporteringens del 2 i flere tilfælde mangelfulde.

Bl.a. Handelshøjskolen i København, Arbejdsdirektoratet, Fiskeridirektoratet samt Fødevarerdirektoratet har givet klare vurderinger af, hvorvidt resultaterne findes tilfredsstillende.

373. Rigsrevisionen anser det for væsentligt, at virksomhederne angiver, i hvilket omfang den samlede målopfyldelse er tilfredsstillende. Hvis der er foretaget en vægtning af målene i institutionens resultatkontrakt, kan denne vægtning efterfølgende inddrages i relation til vurderingen af årets samlede målopfyldelse. Ligeledes er det væsentligt at få en vurdering af opfyldelsen af de enkelte eksternt fastsatte mål. Vurderingerne bør selvsagt uddybes for de mål, der udtages til uddybende analyse og vurdering i målrapporteringens del 2.

Udvikling (tidsserier)

374. Der er i modsætning til virksomhedsregnskabsordningen ikke for årsrapporten stillet krav til opstilling af tidsserier tilknyttet rapporteringen om mål og resultater. Det har betydet, at mange institutioner er gået bort fra anvendelsen af tidsserier. Enkelte virksomheder, der i årsrapporten for 2002 udelod tidsserier, er igen begyndt at anvende tidsserier i 2003.

Fiskeridirektoratet havde således i årsrapporten for 2002 valgt at udelade tidsserier, men har igen i 2003 inddraget disse, som man også kendte fra direktoratets virksomhedsregnskaber. Arbejdsskadestyrelsen har valgt at anvende tidsserier i målrapporteringens 2. del, hvor de anvendes i de uddybende analyser og vurderinger til at forklare ud-

viklingen i sagstilgang, kvalitet, produktivitet og sagsbehandlingstid samt sammenhængen mellem disse.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at anvendelsen af tids-serier over ikke-finansielle forhold giver årsrapporten et betydeligt løft. Endvidere kan tidsserier bidrage til, at læ-serne får en bedre forståelse af virksomhedens vurderinger af årets faglige og økonomiske resultater.

Sammenhæng mellem økonomi og faglige resultater

375. Det har været et krav til både virksomhedsregnskaber og årsrapporter, at sammenhængen mellem ressourceforbruget og de opnåede resultater skal synliggøres. Det er et af de områder, der traditionelt har voldt institutionerne store problemer. Efter Rigsrevisionens vurdering opfyldte kun 2 af de 10 institutioners virksomhedsregnskaber denne sammenhæng i 2001. Årsrapporten har tilsyneladende ikke afhjulpet dette, idet kun Energistyrelsen efter Rigsrevisionens vurdering fuldt ud levede op til dette i årsrapporten for 2003.

Energistyrelsen har i 2003 som den eneste af de 10 udvalgte institutioner foretaget en direkte kobling mellem ressourceforbruget og de enkelte mål. Der er for hvert enkelt mål angivet budget og regnskab med hensyn til ressourceanvendelsen i hovedoversigten, og i de uddybende analyser og vurderinger er der forklaret sammenhængen mellem ressourceanvendelse og de opnåede resultater. For virksomheder, hvor det ikke er muligt at redegøre for økonomi og ressourceanvendelse i tilknytning til de enkelte mål, anbefales det, at økonomien ses i sammenhæng med grupper af mål. Fx har Fødevaredirektoratet i 2003 koblet ressourceforbruget til grupper af mål og vist opgørelser over udviklingen i enhedsomkostningerne for kødkontrol-len.

Sammenhængen mellem økonomi og resultater bør vægtes højt, og det er Rigsrevisionens overbevisning, at institutionerne ved at følge de nye retningslinjer, der er udstukket i "Effektiv opgavevaretagelse i staten", fremover vil have lettere ved at skabe denne sammenhæng. Dette skal bl.a. ses på baggrund af Finansministeriets anbefaling af, at virksomhedens omkostninger ("på længere sigt") fuldt ud fordeles på de aktiviteter, produkter, ydelser mv., der indgår i resultatkontrakten. Ligeledes vil de omkostningsbaserede regnskaber kunne bidrage til en tydeliggørelse af

denne sammenhæng, idet datagrundlaget herved antages at blive styrket.

Finansministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at retningslinjerne i ”Effektiv opgavevaretagelse i staten” og indførelse af omkostningsbaserede regnskaber i staten vil gøre det lettere for de statslige virksomheder at skabe sammenhæng mellem faglige og økonomiske resultater. Finansministeriet har oplyst, at der er igangsat et projekt i Økonomistyrelsen med det formål at forberede en fremtidig revision af vejledningsmaterialet vedrørende omkostningsfordelinger.

Departementernes rolle og brug af årsrapporten

376. Rigsrevisionen har undersøgt departementernes syn på årsrapporten, målopstillingen, styringsdialogen mellem departement og institution samt departementernes rolle i forbindelse med udarbejdelse af årsrapporterne. Undersøgelsen er gennemført som en spørgeskemaundersøgelse og har omfattet 16 departementer.

Departementernes syn på årsrapporten

377. Indførelsen af årsrapporter har bl.a. haft til hensigt i højere grad end virksomhedsregnskaberne at tilgodesee de primære interessenters informationsbehov, dvs. departementernes, Finansministeriets og Rigsrevisionens. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at departementerne finder, at årsrapporterne bedre end virksomhedsregnskaberne imødekommer deres informationsbehov. 10 af departementerne finder, at årsrapporterne bedre eller meget bedre end de gamle virksomhedsregnskaber tilgodeser deres informationsbehov, mens 5 har svaret ”det samme”. Kun ét departement mener, at ordningen er blevet dårligere til at tilgodesee departementernes informationsbehov. Rigsrevisionen finder det positivt, at en så stor del af departementerne vurderer, at det nye koncept for årsrapporter er en forbedring i forhold til virksomhedsregnskaberne, specielt når det tages i betragtning, at 2003 er det første år, det har været obligatorisk at udarbejde årsrapporter for.

378. Rigsrevisionens undersøgelse viser endvidere, at departementerne generelt vurderer, at fordelene ved den nye ordning langt overstiger ulemperne.

Stort set alle de adspurgte departementer finder, at ordningen om årsrapporter har sikret en rapportering, der er kortere, enklere og mere fokuseret end den gamle virksomhedsregnskabsordning. En stærkt medvirkende årsag til dette er den enklere struktur med hensyn til rapporteringen og den mindre målgruppe. Flere departementer har endvidere oplyst, at den øgede fokusering på mål og resultatkrav og kobling til virksomhedernes resultatkontrakter er bedre i overensstemmelse med ministeriernes koncernstyringskoncept.

Flere departementer har dog påpeget, at formkravene til sidetal og målrapportering let kan fremtvinge en lidt for simplificeret og kortfattet afrapportering, og at det specielt for store institutioner kan være svært at overholde det normerede sidetal, hvis der skal rapporteres om de væsentligste områder af institutionens virksomhed. Enkelte departementer har derfor accepteret en mere omfangsrig rapportering end de 15 sider.

Flere af departementerne finder, at det i forhold til virksomhedsregnskaberne er en svaghed ved årsrapporterne, at der kun i meget begrænset omfang kan medtages tidsserier til belysning af udviklingen over tid i mål og resultater. Ligeledes har enkelte departementer nævnt, at de tidligere virksomhedsregnskaber var et godt "værktøj" dels i det daglige arbejde til opslag/samling af faglige og finansielle resultater, dels i relation til arbejdet omkring genforhandlinger af resultatkontrakter, hvor udviklingstendenser mv. spiller en central rolle ved fastsættelse af nye mål.

Udenrigsministeriet har endvidere påpeget, at en af svaghederne ved årsrapporterne er, at der lægges for lidt vægt på benchmarking og interne procesmål, herunder omkostningseffektivitet, som må anses for vigtige parametre ved bedømmelsen af al offentlig aktivitet.

379. Rigsrevisionen finder det meget tilfredsstillende, at alle departementer vurderer, at det er lykkedes at gøre rapporteringen kortere, enklere og mere fokuseret. Rigsrevisionen er enig i, at kravet til sidetal kan medføre en simplificeret og lidt for kortfattet rapportering for store institutioner med en bred opgaveportefølje, og at den reducerede brug af tidsserier gør det sværere at vurdere udviklingen i institutionernes resultater. Rigsrevisionen er endvidere enig i, at benchmarking og mål for omkostningseffektivitet kan

være gode redskaber i tilrettelæggelsen af ministeriernes styring. Såfremt der i fx resultatkontrakt er opstillet resultatmål for disse forhold, vil de naturligt kunne indgå i årsrapporten. Finansministeriet er opmærksom på de indholdsmæssige begrænsninger, som følger af sideantalsbegrænsningen. Finansministeriet vil i forbindelse med udformning af vejledningen for aflæggelse af årsrapport fra og med 2007 overveje, om der skal ændres på sidetalsbegrænsningen.

380. Under den gamle ordning blev det fremført, at udarbejdelsen af virksomhedsregnskaberne var meget ressourcekrævende. Rigsrevisionen har derfor undersøgt, hvordan departementerne vurderer udbyttet af årsrapporten i forhold til ressourceindsatsen. 15 af departementerne har svaret, at udbyttet af årsrapporten er godt eller passende i forhold til ressourceindsatsen. 5 af departementerne har endvidere eksplicit tilkendegivet, at ressourceindsatsen er faldet i forhold til virksomhedsregnskabsordningen. Hovedparten af departementerne har forholdt sig til ressourceforbruget i både departementet og i de underliggende institutioner. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at man med det nye koncept har sikret sig en rapportering, hvor udbyttet står mål med ressourceindsatsen.

381. Enkelte departementer har for 2003 frivilligt udarbejdet årsrapport for de departementale opgaver. Udenrigsministeriet har tilkendegivet, at en af ordningens svagheder er, at departemental virksomhed ikke er omfattet af de samme obligatoriske rapporteringskrav, som stilles til styrelser og direktorater. Rigsrevisionen er enig i dette synspunkt og skal anbefale, at flere departementer redegør for deres opgavevaretagelse gennem udarbejdelse af årsrapporter.

Måloppstilling

382. Rigsrevisionens gennemgang af årsrapporter og virksomhedsregnskaber over en årrække har vist, at brugen af resultatkontrakter medvirker til en klart forbedret mål- og resultatstyring samt en bedre rapportering om opnåede resultater i årsrapporten.

Rigsrevisionens undersøgelse viser, at hovedparten af departementerne i stort omfang har indgået resultatkontrakter eller andre aftaler med sine institutioner.

8 af departementerne har svaret, at de har indgået resultatkontrakt e.l. med alle institutioner på deres ministerområde, 4 af departementerne har svaret, at der bortset fra enkelte institutioner er indgået resultatkontrakter eller andre aftaler med alle ministeriets institutioner, mens 4 af departementerne har svaret, at der kun er enkelte institutioner, hvor der er indgået resultatkontrakt. For de institutioner, der ikke havde nogen resultatkontrakt, blev det oplyst, at grundlaget for rapporteringen blev aftalt mellem departementet og institutionen.

Rigsrevisionen skal anbefale, at ministerierne overvejer, om der bør indgås resultatkontrakter for de institutioner, der endnu ikke er omfattet af en sådan.

383. Rigsrevisionen har undersøgt, hvilken rolle departementerne har haft i formuleringen af resultatkontrakterne. 14 af departementerne har fastsat en procedure, hvor departementet udstikker rammerne for kontrakternes indhold. Institutionerne udarbejder på grundlag heraf første oplæg til kontrakten, herunder formulering af mål, der fungerer som udgangspunkt for de videre forhandlinger. Undersøgelsen har vist, at 6 af departementerne har udarbejdet en egentlig vejledning for udarbejdelse af kontrakter på ministerområdet. Enkelte departementer er endvidere undervejs med udviklingen af en vejledning efter de retningslinjer, der er angivet i ”Effektiv opgavevaretagelse i staten”.

De fleste departementer har udarbejdet en overordnet ramme for formulering af mål, der skal dække bestemte områder. Flere departementer nævner, at det særlig er strategisk væsentlige områder, specielle emner eller særlige politiske prioriteringer, som departementerne ønsker medtaget i institutionernes resultatkontrakter. Nogle departementer stiller krav om, at der skal anvendes fx Balanced Scorecard eller Excellencemodel. De fleste departementer har endvidere fastsat koncernmål, der indgår i alle kontrakter på ministerområdet. Typiske koncernmål vedrører mål for digitalisering og personalepolitiske forhold.

384. Rigsrevisionen finder departementernes meget aktive deltagelse i udformningen af resultatkontrakter m.m. tilfredsstillende. Rigsrevisionen finder det i den forbindelse meget tilfredsstillende, at enkelte departementer har udarbejdet en vejledning til udarbejdelse af resultatkontrakter.

Efter Rigsrevisionens opfattelse kan dette sikre, at processen for udarbejdelse af resultatkontrakter forløber mere hensigtsmæssigt, og at kontrakterne bliver mere ensartede. Rigsrevisionen vil anbefale, at de øvrige departementer udarbejder en sådan vejledning til brug for kontrakternes udformning.

385. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at departementerne lægger vægt på følgende forhold i forbindelse med tilblivelsen af resultatkontrakterne:

- At de væsentligste af institutionens formål/aktivitetsområder er omfattet af resultatkontrakterne.
- At kontrakterne som helhed er balancerede, og at der således er balance mellem mål for fx økonomi, aktivitet, produktivitet, effekt og kvalitet.
- At der er klare og præcise succeskriterier for både kvantitative og kvalitative mål.
- At der i lyset af de hidtidige resultater og målopfyldelsesgrader mv. fastsættes realistiske og ambitiøse mål.

386. Departementerne har over for Rigsrevisionen kort redegjort for, hvorledes de i forbindelse med udarbejdelse af resultatkontrakter på forskellig vis inddrager disse forhold. Alle departementer oplyser, at de stiller krav om, at de væsentligste af institutionens formål/aktivitetsområder er omfattet af resultatkontrakten. Flere departementer har endvidere nævnt, at udmøntning af effektiviseringsstrategien, herunder institutionens udarbejdelse af deres opgavehierarki, fremover vil understøtte arbejdet med, at de væsentligste formål/aktiviteter bliver medtaget i resultatkontrakterne.

Ifølge departementerne lægges der vægt på, at kontrakterne er balancerede. Balancen mellem forskellige typer af mål skal sikre, at der ikke opstår en skævvridning af institutionens opgavevaretagelse. En række departementer nævner, at man anbefaler eller stiller krav om, at institutionerne anvender en tillempet Balanced Scorecard model, så det sikres, at institutionerne opstiller mål for både økonomi, aktivitet, produktivitet, effekt og kvalitet. Trafikministeriet nævner fx, at hensigten med deres model er at sikre en balance mellem økonomi, brugerrelationer, produktion og hu-

man resources. Ligeledes kan modellen bidrage til, at der sikres balance mellem kortsigtede og mere langsigtede mål.

Hovedparten af departementerne angiver, at der bør være klare og præcise succeskriterier for institutionernes mål, og det tillægges væsentlig betydning i forbindelse med udarbejdelse af kontrakterne. Flere departementer giver udtryk for, at det for de kvalitative mål ofte er svært at opstille klare og præcise succeskriterier. Forsvarsministeriet nævner i den forbindelse, at der lægges vægt på, at det klart fremgår, hvad der er lagt til grund for en eventuel skønsmæssig opgørelse af målopfyldelsen. Skatteministeriet nævner ligeledes, at der er opstillet indholdsmæssige krav til brug for vurdering af de kvalitative mål.

387. Rigsrevisionen finder det positivt, at hovedparten af departementerne lægger vægt på, at målene i kontrakterne skal vedrøre de væsentligste af institutionernes aktivitetsområder, at kontrakterne er balancerede, og at målene er klare og præcise samt fastsat realistisk og ambitiøst.

[Styringsdialogen mellem institutionen og departementet](#)

388. Som en del af departementernes koncernledelsesopgaver har de en forpligtelse til at følge fremdriften i institutionernes resultater. Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan departementerne i praksis løser denne opgave.

De fleste departementer angiver, at institutionerne foretager enten en kvartalsvis eller halvårlig rapportering til departementet om udviklingen i målopfyldelsen. Dette sker som regel i forbindelse med afgivelse af rammeredegørelserne og revidering af resultatkontrakterne. Der er endvidere en tendens til, at de større institutioner foretager en hyppigere rapportering end de små institutioner. Ligeledes bliver der for institutioner, som har haft økonomistyringsproblemer, stillet krav om en hyppigere rapportering. Enkelte departementer foretager dog ikke nogen decideret opfølgning. Fx angiver Undervisningsministeriet, at man ikke følger systematisk op på institutionernes målopfyldelse, men forventer at institutionerne melder ind, hvis der opstår problemer med målopfyldelsen e.l. Undervisningsministeriet har i deres høringsvar oplyst, at man er af den opfattelse, at man via den løbende kontakt får et dækkende billede af institutionens økonomi og resultater. Undervisningsministe-

riet har dog ud fra et ønske om at gøre denne kontakt mere ”formaliseret” besluttet fra og med 2005 at foretage en løbende halvårlig opfølgning på institutionens økonomi samt de fastsatte mål og resultatkrav.

Det er meget forskelligt, om der er fastsat en møderække i forbindelse med de modtagne statusrapporter. En række departementer angiver, at der kun holdes møder med institutionerne, hvis der er behov herfor, fx ved forventning om manglende målopfyldelse. Enkelte departementer oplyser, at de indkalder institutionerne én gang årligt i forbindelse med revidering af resultatkontrakterne, mens andre har fastlagt en møderække i løbet af året, hvor fx afdelingschefer i departementet, fagkontorchefer og institutionens direktion deltager.

389. Rigsrevisionen har undersøgt, hvilke initiativer departementerne forventer fra institutioner, der har problemer med målopfyldelsen, og hvilke styringstiltag departementet iværksætter i tilfælde af, at det i løbet af året konstateres, at en institution ikke vil kunne opnå en tilfredsstillende målopfyldelsesgrad.

Hovedparten af departementerne oplyser, at det er institutionerne selv, der har initiativforpligtelsen, hvis de i løbet af året får problemer med målopfyldelsen. Institutionerne skal selv redegøre for eller foreslå korrigerende foranstaltninger/mulige omprioriteringer m.m. Herefter vil departementet ofte indgå i en dialog med institutionen om udarbejdelse af en handlingsplan, så det sikres, at de højest prioriterede opgaver løses. Fx nævner Justitsministeriet, at der forventes en rapportering til departementet, der bl.a. indeholder en redegørelse for, hvorledes problemer skal håndteres. Løsningsmodellen drøftes med departementet, og i de tilfælde, hvor departementet vurderer, at der fortsat er en betydelig usikkerhed om, hvorvidt målopfyldelsen bliver tilfredsstillende, vil departementet følge udviklingen tæt. Dette vil typisk ske ved, at institutionen pålægges en hyppigere rapportering om fremdriften i målopfyldelsen.

390. Efter Rigsrevisionens opfattelse er det en forudsætning for tidssvarende styring, at departementerne modtager relevant periodisk ledelsesinformation og anvender denne aktivt. Omfanget og frekvensen af rapportering og mødeaktivitet bør ske under hensyntagen til områdets størrelse

og kompleksitet samt den konkrete tilrettelæggelse af styringen. Rigsrevisionen finder endvidere, at periodiske møder mellem departement og institution med status for mål-opfyldelse som et fast punkt på dagsordenen kan medvirke til, at departementerne får den nødvendige indsigt i, hvad der foregår på deres ministerområde.

391. Ifølge aktstykket har fokuseringen på eksternt fastsatte mål i årsrapporten det formål, at rapporteringen kommer til at afspejle den faktiske styring af institutionen og dermed kan bruges i styringsdialogen mellem departement og institution. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at årsrapporten ifølge departementerne indgår som et integreret og naturligt element i styringsdialogen mellem institutionen og departementet. Fx anfører Kulturministeriet, at de fra 2004 har indført en procedure for et samlet resultatopfølgingsforløb, hvor der i 1. kvartal pågår udarbejdelse af årsrapporter, gennemførelse af virksomhedsmøder med udgangspunkt i årsrapporter samt gennemførelse af ledersamtaler. Årsrapporten indgår i denne sammenhæng som et centralt element i styringsdialogen mellem institution og departement.

Hovedparten af departementerne anfører endvidere, at årsrapporten giver departementerne et godt indblik i institutionernes mål- og resultatstyring. Fx anfører Undervisningsministeriet, at arbejdet med årsrapporten og fastsættelse af mål og resultatkrav giver ministeriet indblik i institutionernes måde at arbejde på, herunder deres mulighed for opfølgning. Der er ikke tale om nogen ny udvikling i forhold til virksomhedsregnskaberne, der også gav departementerne et godt indblik i institutionernes styring. Der er dog en mindre forbedring i kraft af, at regelsættet for årsrapporter omfatter flere institutioner, end regelsættet for virksomhedsregnskaber gjorde. Fx anfører Justitsministeriet, at det kun er for de institutioner, der ikke tidligere af lagde virksomhedsregnskab, at årsrapporten har bidraget til at styrke departementets fokus på institutionernes mål- og resultatstyring, da virksomhedsregnskaberne i høj grad indeholdt de samme informationer som årsrapporten.

392. Rigsrevisionen finder det positivt, at hovedparten af departementerne har tilkendegivet, at årsrapporterne indgår som et integreret og naturligt element i styringsdialo-

gen mellem departement og institution, samt at årsrapporten giver departementerne et godt indblik i institutionernes mål- og resultatstyring.

393. Virksomhedsregnskaberne indeholdt en række oversigter og tidsserier, der havde til formål at give et billede af udviklingen i en række faglige aktiviteter. Forenklingen af konceptet har bl.a. medført, at disse oversigter ikke er medtaget i årsrapporten.

7 af departementerne har oplyst, at de ud over årsrapporterne beder institutionerne udarbejde supplerende aktivitetsoversigter og tidsserier, der indeholder oplysninger, som tidligere var i virksomhedsregnskaberne.

Fx beder Kulturministeriet institutionerne indberette nøgletal for økonomi, aktiviteter, effektivitet og produktivitet. Dette sker med henblik på en mere systematisk vurdering af de enkelte institutioners drift samt benchmarking mellem sammenlignelige institutioner. En række af disse nøgletal indgår ikke i årsrapporterne, men indgik tidligere i virksomhedsregnskaberne.

Det, at relativt mange departementer indkalder supplerende oplysninger, der tidligere indgik i virksomhedsregnskaberne, giver efter Rigsrevisionens opfattelse anledning til overvejelser om, hvordan man i årsrapporterne på en kortfattet måde kan indarbejde disse oplysninger. Flere af departementerne har peget på, at en af de største mangler ved de nuværende årsrapporter er mangel på tidsserier for institutionernes gennemførte produktion og aktiviteter. Efter Rigsrevisionens opfattelse giver regelsættet allerede nu mulighed for at medtage tidsserier over mål og resultater i målrapporteringen. Rigsrevisionen vil anbefale, at institutionerne i højere grad udnytter denne mulighed, da brugen af relevante tidsserier er ønskelig til belysning af udviklingen over tid.

Finansministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at brugen af tidsserier i forhold til mål og resultatkrav, som er sammenlignelige over tid, kan være med til at højne kvaliteten af analyserne i målrapporteringens 2. del. Finansministeriet vil i den vejledning, der skal gælde fra og med finansåret 2005, præcisere denne mulighed

Departementernes rolle i forbindelse med udarbejdelse af årsrapporten

394. Udarbejdelse af årsrapporterne sker som et samarbejde mellem den enkelte institution og departementet. Institutionen står for selve udarbejdelsen af årsrapporten, mens departementet fungerer som sparringspartner og kvalitets-sikrer af årsrapporten. Departementet påtager sig endvidere et formelt ansvar ved at påtegne årsrapporten, idet departementet skriver under på, at årsrapporten giver et retvisende billede af virksomhedens økonomiske og faglige resultater.

395. Rigsrevisionens undersøgelse viser, at departementerne generelt har fastlagt procedurer for gennemgang og kvalitetssikring af årsrapporten. Stort set alle departementer lægger vægt på følgende forhold ved deres gennemgang af årsrapporterne:

- Omfanget af årsrapporten.
- Overholdelse af formkrav (beretning, regnskab, bilag mv.).
- Sammenhæng mellem faglige og økonomiske forhold.
- Afrapporteringen skal vedrøre de væsentlige og strategiske mål samt mål, hvor der har været en lav målopfyldelse.
- Analyser og vurderinger af målopfyldelsen.

396. De 2 sidstnævnte forhold tillægges særlig stor vægt, mens sammenhængen mellem de faglige og økonomiske forhold er det punkt, som departementerne prioriterer lavest i deres gennemgang. Flere departementer nævner i den forbindelse, at det er meget svært at foretage en direkte kobling mellem de faglige og økonomiske resultater. Kulturministeriet angiver fx, at man fortsat finder det vanskeligt at gennemtvinge en brugbar beskrivelse af sammenhængen mellem faglige og økonomiske forhold, og at det især skyldes, at institutionernes konterings- og registreringspraksis normalt ikke muliggør opgørelse af, hvilke ressourcer der medgår til arbejdet med realisering af de enkelte resultatmål. Enkelte departementer har forventninger om, at disse forhold fremover vil blive forbedret. Fx forventer Forsvarsministeriet, at der i højere grad vil være

fokus på sammenhængen mellem faglige og økonomiske resultater med årsrapporterne for 2004, idet anvendelsen af opgavehierarkier vil forbedre mulighederne for at fordele omkostninger på produkter og ydelser og dermed sammenholde faglige resultater og omkostninger forbundet med at opnå resultaterne.

397. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at hovedparten af departementerne har fastlagt rammer og retningslinjer for deres gennemgang af årsrapporterne, foretager kvalitetskontrol af de oplysninger, der indgår i årsrapporterne, og lægger vægt på de samme ting ved gennemgang af årsrapporterne. Rigsrevisionen er enig i, at det i mange tilfælde er vanskeligt at koble ressourceforbruget til opfyldelsen af de enkelte resultatmål. Det er imidlertid vigtigt, at sammenhængen mellem ressourceforbrug og opnåede resultater afspejles i årsrapporterne, og at der fortsat arbejdes på at synliggøre denne sammenhæng. Det kan ske på forskellig vis, afhængig af hvor veludviklet institutionens økonomistyring er og afhængig af målenes karakter. For institutioner, hvor der ikke opgøres budget og regnskabstal for de enkelte resultatmål, kan det fx give mening at koble ressourcer på grupper af mål eller at have resultatmål, der vedrører udviklingen i produktivitet eller effektivitet.

Sammenfatning

Rigsrevisionens undersøgelse har vist:

- At ordningen om årsrapporter har gjort institutionernes rapportering enklere, kortere og tættere koblet til den administrative mål- og resultatstyring.
- At der er behov for, at institutionerne fortsat arbejder på at styrke redegørelserne for sammenhængen mellem årets faglige og økonomiske resultater.
- At institutionerne i højere grad bør anvende tidsserier til belysning af udviklingen i mål og resultater over tid.
- At udbyttet af årsrapporterne er passende i forhold til ressourceforbruget ved udarbejdelsen, at fordelene ved ordningen overstiger ulemperne, og at årsrapporterne tilgodeser departementernes informationsbehov.
- At hovedparten af departementerne har indgået resultatkontrakter e.l. aftaler med deres institutioner, og at der er en god sammenhæng mellem resultatkontrakterne og årsrapporterne.

C. Ministeriernes administration af statens refusioner til kommunerne

Indledning

398. Staten yder refusion til kommunerne på en lang række områder. I 2003 havde staten udgifter hertil på 134 mia. kr., svarende til 32 % af de samlede nettoudgifter på statsregnskabet.

Refusionsordningerne vedrører især de sociale områder og omfatter udgifter til flygtninge og indvandrere, kontanthjælp, aktivering, sygedagpenge, folkepension, førtidspension samt udgifter til byfornyelse mv. Refusionsordningerne omfatter meget forskellige udgiftsformål, men har det fællestræk, at ordningerne primært vedrører lovbundne udgifter administreret af primærkommunerne med fuld eller delvis statslig finansiering. Kommunernes administration sker efter regler og bestemmelser fastsat af staten, der omfatter krav til kommunernes sagsbehandling, regnskabsafleggelse samt revisionen.

Ressortomlægninger mellem ministerierne i 2001 medførte, at ansvaret for en række refusionsordninger blev flyttet fra især Socialministeriet. På denne baggrund blev det aftalt mellem Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet, at sidstnævnte ministerium fortsat skulle varetage visse registrerings- og kontrolopgaver i forbindelse med ansøgning om og udbetaling af refusioner, og der blev i september 2002 indgået en driftsaftale med virkning fra regnskabsåret 2002. I december 2002 indgik Socialministeriet og Integrationsministeriet en tilsvarende driftsaftale med virkning fra regnskabsåret 2003, og i februar 2004 indgik Socialministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet en lignende aftale med virkning fra regnskabsåret 2003.

399. Rigsrevisionen har som led i revisionen af regnskabet for de kommunale refusioner undersøgt og vurderet ministeriernes administration af området. Det overordnede formål med undersøgelsen var at vurdere, om regnskaberne på området var rigtige, og om dispositioner omfattet af regnskabsaflæggelsen var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m. I denne forbindelse har Rigsrevisionen vurderet:

- Om ministeriernes organisation og samlede styring af kommunale refusionsordninger var tilfredsstillende.
- Om indgåede driftsaftaler mellem Socialministeriet og øvrige ministerier bidrog til en sikker udbetaling og regnskabsaflæggelse.
- Om ministeriernes tilsyn med de overførte statslige midler til kommunerne var tilstrækkeligt.

Revisionen omfattede de i **tabel 57** angivne refusions- og tilskudsordninger administreret i Økonomi- og Erhvervsministeriet, Socialministeriet, Beskæftigelsesministeriet samt Integrationsministeriet.

Tabel 57. Refusionsordninger revideret i 2003

Refusionsordninger	Regnskab 2003
	Mio.kr.
Økonomi- og Erhvervsministeriet:	
Byfornyelse.....	170,2
Helhedsorienteret byfornyelse.....	29,0
Socialministeriet:	
Refusion vedrørende Grundtakstreform	6.005,6
Almindelig førtidspension.....	4.606,7
Beskæftigelsesministeriet:	
Kontanthjælp	4.522,3
Aktivering.....	3.116,6
Revalidering.....	2.175,8
Integrationsministeriet (inkl. ATP):	
Introduktionsydelse.....	822,3
Grundtilskud	1.132,1

400. Revisionen blev gennemført som systemrevision af det samlede forløb fra ministeriernes modtagelse af kommunernes anmodninger om forskudsrefusion til den endelige restafregning bliver foretaget. Revisionen omfattede posteringer for 2. og 3. kvartal 2003 samt den endelige restafregning for 2002.

Vurderingen af ministeriernes behandling af de kommunale revisionsberetninger blev foretaget for regnskabsåret 2001, idet det på revisionstidspunktet var det seneste regnskabsår, hvor ministerierne ved udsendelse af decisionskrivelser havde meddelt kommunerne resultatet af deres gennemgang af de kommunale revisionsberetninger. Der

blev ikke foretaget gennemgang i Beskæftigelsesministeriet, idet Socialministeriet på baggrund af tidspunktet for ressortomlægningerne afsluttede regnskabsåret 2001.

Ministeriernes organisation og styring af refusionsordningerne

Organisation

401. Frem til udgangen af 2001 var ansvaret for de fleste refusionsordninger til kommunerne på det sociale område placeret i Socialministeriet. Efterfølgende ressortomlægninger indebar, at kontanthjælp, aktivering mv. blev overført fra Socialministeriet til Beskæftigelsesministeriet, mens boligstøtten blev overført fra det nu nedlagte By- og Boligministerium til Socialministeriet.

Socialministeriet har mange års erfaring med administrationen af refusioner til kommunerne og har opbygget elektroniske registrerings- og afregningssystemer. På denne baggrund er der oprettet et administrativt servicefællesskab og indgået driftsaftaler mellem Socialministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Integrationsministeriet samt Økonomi- og Erhvervsministeriet, jf. pkt. 398.

402. Driftsaftalerne omfatter en fordeling af følgende opgaver mellem ministerierne:

- Udarbejdelse af skemaer til brug for indberetning af refusioner
- Ministeriernes kontrol af kommunernes indberetninger
- Ministeriernes kontakt til kommunerne
- Udveksling af oplysninger mellem ministerierne
- Godkendelse og frigivelse af anviste tilskud
- Udbetaling af refusioner.

Det enkelte fagministerium har det overordnede ansvar for administrationen af refusionsordningerne, herunder ansvar for regnskabsaflæggelse, bevillingsafregning og regnskabsmæssige forklaringer. Socialministeriet er ansvarlig for udbetaling af refusionerne og foretager registrering af kommunernes refusionsanmodninger, der indgår som en del af budgetteringsgrundlaget for de øvrige ministerier.

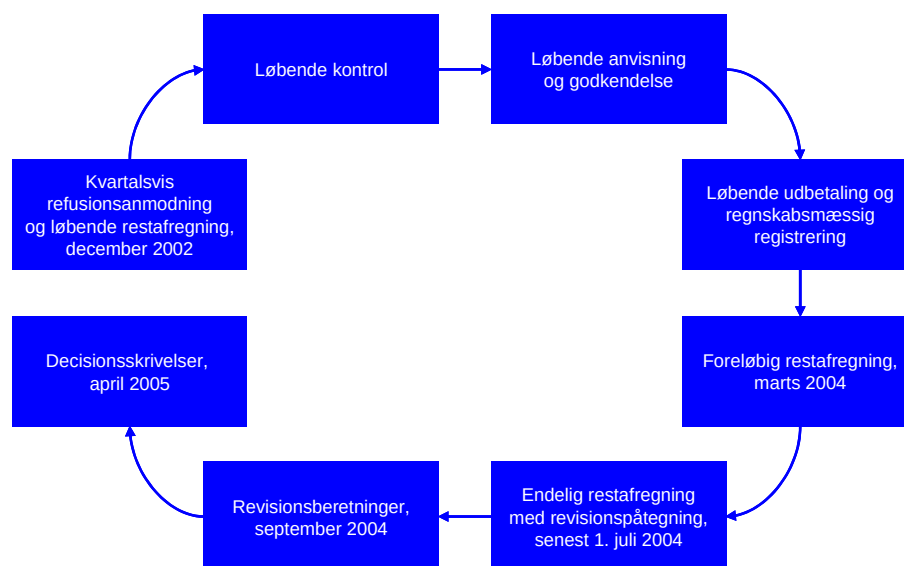
Det er endvidere fagministeriernes ansvar at føre tilsyn med kommunernes administration af lovgivningen på om-

råder med statsrefusion, herunder gennemgang af revisionsberetninger, udarbejdelse af decisionsskrivelser til kommunerne samt orientering af kommunerne om ændringer med refusionsmæssig betydning.

403. I **figur 1** er vist det samlede forløb fra ministerierne påbegynder forskudsudbetalinger på baggrund af kommunernes refusionsanmodninger og frem til ministerierne for et givent regnskabsår meddeler deres afgørelse (decisionsskrivelse) om gennemgangen af de lovpligtige revisionsberetninger til kommunalbestyrelserne. I figuren er regnskabsåret 2003 anvendt som eksempel, hvor forløbet startede i december 2002 på grundlag af kommunernes refusionsanmodning for 1. kvartal 2003. Under forudsætning af at der ikke er sager, der skal følges op på, slutter forløbet i april 2005, hvor det enkelte fagministerium meddeler deres afgørelse til kommunerne og disses revisorer.

De enkelte delprocesser er yderligere beskrevet i de følgende afsnit.

Figur 1. Forløb af ministeriernes refusionsadministration



404. I Integrationsministeriet er den økonomiske forvaltning mv. af refusionsordninger placeret i departementets økonomi- og analysekontor, der har ansvaret for driftsaftalen med Socialministeriet og ligeledes forestår gennemgangen af revisionsberetningerne.

I Beskæftigelsesministeriet har departementet en overordnet koordinerende funktion i forhold til ministeriets samlede administration af refusionsordningerne, mens Arbejdsmarkedsstyrelsen har ansvaret for alle aktive ordninger (rettet mod beskæftigelse), og Arbejdsdirektoratet har ansvaret for alle passive ordninger (rettet mod forsørgelse).

405. I Socialministeriets økonomisk-statistiske kontor er der etableret en refusionsenhed. Denne forestår udbetalingerne til kommunerne vedrørende alle refusionsordningerne, har ansvaret for drift og udvikling af elektroniske systemer til indrapportering og behandling af kommunernes refusionsansmeldelser og restafregning samt foretager anvisningen af refusioner.

Økonomisk-statistisk kontor har endvidere ansvaret for budgetteringen af refusionsordningerne på Socialministeriets område, mens ansvaret for gennemgang af de kommunale revisionsberetninger på revisionstidspunktet var placeret i departementets Socialpolitisk-Juridisk Center.

406. Undersøgelsen viste, at ministerierne havde organiseret administrationen af refusioner til kommunerne på forskellig måde, der primært er begrundet i forskellige organisationsprincipper og ikke ud fra særlige overvejelser i relation til administrationen af refusionsordninger.

Rigsrevisionen fandt, at der internt i ministerierne var etableret en velfungerende arbejdsdeling mellem de enheder, der varetog opgaverne med udbetalinger af refusion, gennemgik revisionsberetninger mv.

407. På baggrund af udtagne posteringer for 17 udvalgte kommuner gennemgik og testede Rigsrevisionen de forretningsgange og interne kontroller, der var etableret i ministerierne på baggrund af opgavebeskrivelserne i driftsaftalerne, jf. pkt. 402.

Undersøgelsen viste, at de etablerede forretningsgange samlet omfattede alle nødvendige arbejdshandlinger og sikrede en klar arbejdsdeling mellem Socialministeriet og de øvrige ministerier ved administrationen af refusionerne. Endvidere viste undersøgelsen, at driftsaftalerne sikrede et ensartet kontrolniveau, hvor Socialministeriet på baggrund af automatiske og maskinelle kontroller udvalgte kommuner til manuel kontrol.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at ministerierne i den undersøgte periode i al væsentlighed havde administreret i overensstemmelse med kravene i driftsaftalerne, men der blev dog konstateret enkelte forhold ved udbetalingen af refusionerne, jf. afsnittet om udbetaling.

Budgettering

408. Ministeriernes budgettering tog udgangspunkt i bestemmelserne i Finansministeriets Økonomisk Administrative Vejledning. Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet havde i særlige budgetinstrukser beskrevet tidsplan for finanslovarbejdet og kravene til indholdet i budgetnotater.

Alle ministerier havde specificeret de anvendte budgetforudsætninger i budgetnotater, hvoraf det fremgik, at budgetteringen af de lovbundne områder bl.a. sker på baggrund af faktuelle statistiske oplysninger, den forventede konjunkturudvikling, eventuelle lovændringer og kommunernes skøn i forbindelse med forskudsansmeldelser, restafregninger mv. Antalsoplysningerne er dog generelt forsinkede i forhold til udgiftsoplysningerne, hvilket vanskeliggør skønnet over udgifternes forventede størrelse.

409. Undersøgelsen viste, at ministerierne havde overholdt fastlagte retningslinjer og procedurer for budgetudarbejdelsen på de udvalgte refusionsordninger, og at de anvendte budgetforudsætninger var baseret på dokumenterede beregninger og overvejelser om de anvendte data.

Det var Rigsrevisionens vurdering, at ministerierne havde etableret tilfredsstillende budgetprocedurer, og at anvendte budgetforudsætninger var relevante og aktuelle.

Udbetaling

410. Ifølge driftsaftalerne varetager Socialministeriet udbetalingerne til kommunerne for såvel egne områder som for Beskæftigelsesministeriets og Integrationsministeriets områder.

411. Kommunernes forskudsansmeldelse til Socialministeriet af de skønnede udgifter på de enkelte refusionsordninger sker via elektronisk internetbaserede indberetningsskemaer. Socialministeriet overfører de anmeldte kvartalsbe-

løb til et internt edb-system (SAS-systemet), hvor alle indrapporterede data vedrørende anmeldte refusioner bliver opsamlet og systematiseret. Systemet danner grundlaget for anvisningen af udbetalingen på alle refusionsordninger til de enkelte kommuner. Det er endnu ikke muligt at benytte digital signatur i forbindelse med den elektroniske indberetning af refusionsanmeldelserne, hvorfor kommunerne fortsat skal fremsende en underskrevet kvitteringsdel af refusionsskemaet til Socialministeriet.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriernes anvendelse af et fælles indberetnings-, registrerings- og udbetalingssystem for refusionsordningerne medfører en ensartet, løbende opfølgning og kontrol med kommunernes forskudsanmeldelser. Endvidere giver et fælles system gode muligheder for at kunne foretage tværgående analyser på landsplan og identificere eventuelle specifikke problemer med administrationen af refusionsordninger i enkelte kommuner.

412. Socialministeriet foretager en række maskinelle og manuelle afstemninger. Bl.a. bliver beløbene for de respektive refusionsområder i SAS-systemet afstemt med beløbene i kommunernes fremsendte kvittering inden udbetalingen. Herudover gennemfører Socialministeriet en række maskinelle og manuelle kontroller. Bl.a. bliver der foretaget en vurdering af den procentvise stigning i forhold til den seneste anmodning for den enkelte kommune. Endvidere vurderes udviklingen på landsplan på respektive refusionsområder.

Ud fra forudbestemte kriterier vedrørende henholdsvis stigningsprocent og beløbsstørrelse foretager Socialministeriet en detaljeret analyse af den/de berørte refusionsområder på kontoniveau. Udvælgelseskriterierne fastsættes overordnet hvert år. Til brug for kontrol af forskudsrefusioner og tilskud for årets første kvartal udarbejder Integrationsministeriet og Beskæftigelsesministeriet en vurdering af den forventede stigning eller fald i tilskud. Ved væsentlige udsving i refusionsanmodninger retter Socialministeriet henvendelse til den pågældende kommune og anmoder om en nærmere begrundelse samt dokumentation for afvigelsen.

Undersøgelsen viste, at der ikke i alle tilfælde forelå dokumentation for afvigelserne, men alene en mundtlig op-

lysning om, at kommunen havde anmeldt for lidt i refusion i de tidligere kvartaler. I flere tilfælde medførte Socialministeriets kontrol, at kommunerne efterfølgende ændrede i refusionsbeløbene i ministeriets favør.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ministerierne bør fastsætte ensartede krav til kommunernes dokumentation, eksempelvis ved et krav om fremsendelse af udskrifter fra kommunens økonomisystem. Ministerierne har oplyst, at de undersøger mulighederne for at kræve ensartet dokumentation fra kommunerne for væsentlige udsving i deres refusionsanmeldelser.

413. Undersøgelsen viste endvidere, at der var meget få personer involveret i kontrollen af kommunernes refusionsanmodninger, og at Socialministeriet ikke havde udarbejdet beskrivelser af forretningsgangene ved vurdering og kontrol af rigtigheden af refusionsanmodningerne fra kommunerne. Ministeriet har oplyst, at der vil blive udarbejdet beskrivelser af forretningsgange i forbindelse med kontrol af refusionsanmeldelser.

414. De udførte kontroller i Socialministeriet bliver dokumenteret i resultatskemaer samt for Socialministeriets egne refusionsområder tillige i interne notater. Resultatskemaerne indeholder oplysninger om de kontaktede kommuner med angivelse af aftalte beløbsændringer samt eventuelle begrundelser fra kommunerne for ikke at ville ændre det forskudsanmeldte beløb.

Socialministeriet fremsender resultatskemaerne med supplerende oplysninger om sammenligningsgrundlag, kontrolresultater samt eventuelle yderligere oplysninger og kommentarer om kontrollen til Beskæftigelsesministeriet og Integrationsministeriet.

Forud for frigivelse af de anviste tilskud og statsrefusioner fremsender Socialministeriet en opgørelse over beløbene, der skal anvises over Integrationsministeriets og Beskæftigelsesministeriets konti til godkendelse i de 2 ministerier. Når godkendelsen er meddelt, anvises beløbene til de aftalte udbetalingsfrister.

Beskæftigelsesministeriet og Integrationsministeriet foretager på baggrund af opgørelsen fra Socialministeriet bogføring på de relevante regnskabskonti i statsregnskabet.

415. Rigsrevisionen konstaterede, at ministerierne havde fulgt de etablerede forretningsgange og gennemført de interne kontroller for udbetalinger til kommunerne såvel internt i ministerierne som i relation til driftsaftalerne. Dog konstaterede Rigsrevisionen, at Socialministeriet ikke i hele perioden havde efterlevet en forretningsgang om mundtlig overdragelse af password ved frigivelse af udbetalingen til kommunerne. Denne forretningsgang er aftalt mellem ministerierne og fremgår af driftsaftalerne.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet bør følge de etablerede forretningsgange ved frigivelse af udbetalingerne til kommunerne med henblik på en sikker og korrekt udbetaling. Endvidere er forretningsgangene aftalt med de øvrige ministerier, og sikkerheden i deres udbetalinger forudsætter, at Socialministeriet efterlever de aftalte forretningsgange. Socialministeriet har oplyst, at ministeriet har taget initiativ til, at forretningsgangene ved udbetalinger til kommunerne fremover bliver fulgt.

416. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at det administrative servicefællesskab bl.a. har betydet, at de generelle kontroller af kommunernes refusionsanmeldelser ikke skal foregå i flere ministerier, men er samlet i én enhed, hvilket har medført en mere effektiv administration med ensartet kontrol på tværs af kontiene. Derudover finder Rigsrevisionen, at det er administrativt enklere for kommunerne at hjemtage refusioner og tilskud fra staten, når systemer, skemaer mv. er samordnet, og kommunerne kun skal rette henvendelse til ét ministerium vedrørende refusionsanmodning.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at servicefællesskabet har øget samarbejdet og erfaringsudvekslingen mellem ministerierne om administration af refusionsordninger til kommunerne, og at ministerierne kunne overveje, om andre opgaver ved administrationen af refusionsordninger kunne løses i en tværministeriel enhed. Ministerierne er enige i Rigsrevisionens betragtninger, men gør opmærksom på, at der er en række sektorspecifikke problemstillinger, som sætter grænser for, hvilke opgaver der kan blive administreret i fællesskab.

Regnskab

417. Ministeriernes regnskabsafdelinger registrerer refusionsbeløbene i regnskabssystemet på de respektive delregnskaber i en særskilt bogføringskreds for det lovbundne område. Ministerierne foretager løbende opfølgning på de enkelte delregnskaber. Fx bliver det kontrolleret, at regnskaberne alene indeholder udgifter vedrørende forskudsrefusion og løbende restafregninger for de pågældende kvartaler, samt at refusionsbeløbene er bogført på de rigtige delregnskaber.

Rigsrevisionens revision af de 4 ministeriers regnskaber på områder med statsrefusion til kommunerne blev gennemført som systemrevision af det samlede forløb fra ministeriernes modtagelse af kommunernes anmodninger om forskudsrefusion til den endelige restafregning bliver foretaget. På baggrund af udtagne posterings for 17 kommuner på udvalgte refusionsordninger foretog Rigsrevisionen test af forretningsgange og interne kontroller, efterprøvede etablerede kontroller samt gennemførte substansrevision, bl.a. i form af afstemninger mellem udvalgte posterings og materiale fra kommunerne. De udtagne bilag omfattede 2. og 3. kvartal 2003 samt den endelige restafregning for 2002.

På grundlag af revisionen af ministeriernes forretningsgange og regnskabsaflæggelse på de lovbundne områder er det Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabet er rigtigt, at ministeriernes administration af refusioner var tilfredsstillende, og at dispositionerne omfattet af regnskabsaflæggelsen var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

Undersøgelsen viste dog, at ministeriernes regnskabsinstrukser generelt ikke indeholdt en beskrivelse af forretningsgangene for den regnskabsmæssige kontrol og styringen af refusionsbeløb til kommunerne, men at en nærmere beskrivelse af arbejdsgange samt ansvars- og kompetenceforhold mv. vedrørende udbetaling af tilskud og statsrefusion var beskrevet i de indgåede driftsaftaler.

Rigsrevisionen skal derfor anbefale, at der i regnskabsinstruksen indarbejdes en henvisning til driftsaftalerne, der kan vedlægges som bilag til regnskabsinstrukserne. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at Arbejdsdirektoratets regnskabsinstruks af 1. april 2004 indeholder en henvisning til aftalen og til en budgethåndbog, hvor driftsaftalen

indgår som bilag. Driftsaftalen indgår som bilag til regnskabsinstruksen i Arbejdsmarkedsstyrelsen, mens Socialministeriet vil indarbejde en henvisning til driftsaftalerne i departementets regnskabsinstruks.

Ministeriernes tilsyn med kommunerne

418. Ministerierne fører inden for deres respektive ressortområder tilsyn med den kommunale administration og med anvendelsen af de statslige midler. Tilsynet omfatter en kontrol, der udføres på baggrund af revisionspåtegnede refusionsregnskaber og revisionsberetninger, for den del af kommunernes regnskaber, der modtager statsrefusion. Herudover gennemfører ministerierne evalueringer og særlige analyser af udviklingen på områder, hvor staten yder refusion til kommunerne.

Endvidere gennemfører Ankestyrelsen under Socialministeriet og de sociale ankenævn i statsamterne legalitets- og formalitetskontrol i kommunerne i form af såkaldte praksisundersøgelser. Disse undersøgelser omfatter en vurdering af, om trufne afgørelser i kommunerne er i overensstemmelse med lovgivningen og praksis på området, samt om forvaltningsmæssige og retssikkerhedsmæssige krav til sagsbehandlingen er overholdt.

419. På hvert ministerområde er der i særskilte regnskabs-, refusions- og revisionsbekendtgørelser fastsat betingelser for at opnå statsrefusion, der bl.a. omfatter detaljerede krav til kommunernes sagsbehandling, afregning, revision mv. Bekendtgørelserne er løbende blevet opdateret, og i 2003 har ministerierne foretaget koordinerede ændringer, så bekendtgørelserne har ensartet opbygning og indhold. Socialministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Integrationsministeriet har indledt et tværministerielt arbejde med sammenskrivning af bekendtgørelserne med henblik på, at der fra 1. januar 2005 er en fælles bekendtgørelse for de 3 ministerområder.

420. Ifølge revisionsbestemmelserne skal den kommunale revisor efterprøve kommunernes forretningsgange, sagsbehandling og opfølgning samt anvendelsen af it-systemer. Revisor skal udarbejde en særskilt beretning om resultaterne af den udførte revision og revisors samlede konklusion. Beretningen skal sammen med kommunalbestyrelsens be-

mærkninger sendes til ministerierne senest den 30. september i året efter regnskabsåret. For Københavns Kommune er fristen dog fastsat til 31. december.

Efter modtagelsen gennemgår ministerierne beretningerne og skal senest den 1. april 2 år efter finansåret meddele kommunerne resultatet af gennemgangen i form af en decisionsskrivelse.

421. Undersøgelsen viste, at ministerierne havde etableret administrative forretningsgange for modtagelsen og gennemgangen af de kommunale revisionsberetninger, samt at forretningsgangene blev fulgt ved gennemgangen for regnskabsåret 2001. Beretningerne for 2001 på Beskæftigelsesministeriets område blev gennemgået af Socialministeriet, jf. den almindelige ordning i forbindelse med ressortomlægningen ultimo november 2001, hvorefter det afgivende ministerium afsluttede regnskabsåret 2001.

422. På alle ministerområder blev der ved behandlingen af revisionsberetningerne for 2001 foretaget en kategorisering af kommunernes regnskaber. Formålet med kategoriseringen var at få et overblik over kvaliteten af administrationen i de enkelte kommuner. Socialministeriet anvendte et system, hvorefter regnskaberne på Socialministeriets og Beskæftigelsesministeriets områder blev inddelt i 3 kategorier: *betryggende, en del enkeltstående fejl samt mange fejl, herunder væsentlige fejl*. Det samlede resultat af ministeriets gennemgang medførte, at administrationen i 104 kommuner blev vurderet som betryggende, 45 kommuner havde en del enkeltstående fejl, mens 126 kommuner havde mange fejl.

Integrationsministeriet anvendte for regnskabsåret 2001 et system, hvor man inddelte kommunerne i 4 kategorier: *betryggende, enkeltstående fejl, væsentlige fejl og uacceptabelt*. Det samlede resultat af ministeriets gennemgang medførte, at administrationen i 72 kommuner blev vurderet som betryggende, 114 kommuner havde enkeltstående fejl, 74 kommuner havde væsentlige fejl, mens administrationen i 14 kommuner blev vurderet som uacceptabelt.

Ministerierne vil benytte ovenstående fejlkategorisering fremover ved den årlige behandling af kommunernes revisionsberetninger, og målet er at sikre ministerierne et over-

blik over kommunernes administration af refusionsordninger fordelt over et eller flere år.

423. De hyppigst konstaterede fejltyper i kommunerne er meget ensartede og omfatter manglende dokumentation, mangelfuld journalføring, manglende forretningsgangsbeskrivelser og fejleregninger. En stor del af de konstaterede fejl har ikke umiddelbart udbetalings- eller refusionsmæssig konsekvens og medfører derfor ikke ændringer i udbetalte refusioner.

Socialministeriet havde på baggrund af resultatet af gennemgangen for 2001 meddelt 19 kommuner, at de måtte foretage skønsmæssige berigtigelser på et eller flere refusionsområder på Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets områder. Endvidere havde ministeriet meddelt 3 kommuner, at de skulle gennemgå sagerne på et område med henblik på refusionsmæssig berigtigelse.

Integrationsministeriet havde anmodet 14 kommuner om en redegørelse for de af revisionen anførte kritisable forhold og samtidig bedt om dokumentation for de af kommunen truffne foranstaltninger.

424. Ministeriernes gennemgang af revisionsberetningerne forekom at være meget fokuseret på revisors detailrapportering af resultaterne af revisionen og mindre fokuseret på revisors samlede konklusion om den enkelte kommune. Revisionsbestemmelserne i de eksisterende bekendtgørelser understøtter i et vist omfang ministeriernes fokusering på konstaterede fejl.

Rigsrevisionen har medvirket ved udarbejdelsen af de eksisterende revisionsbestemmelser, men finder, at bestemmelserne i højere grad kunne afspejle udviklingen i nyere revisionsprincipper, hvor revisors fokus er på forretningsgange og administrationsgrundlag. Det er endvidere Rigsrevisionens opfattelse, at der kunne være behov for et vejledende paradigme for strukturen i de kommunale revisors beretninger. Der er nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra ministerierne og Rigsrevisionen, der har til opgave at modernisere revisionsbestemmelserne mv., og det er planen, at nye bestemmelser bliver indarbejdet i en ny bekendtgørelse med virkning fra regnskabsåret 2005.

Sammenfatning

Ved en revision i 4 ministerier af 9 udvalgte refusions- og tilskudsordninger til kommunerne var det Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabet var rigtigt, og at ministeriernes dispositioner omfattet af regnskabsaflæggelsen var i overensstemmelse med bevillinger og love m.m.

Det var Rigsrevisionens vurdering, at ministeriernes grundlag og faktiske styring af refusioner til kommunerne fungerede tilfredsstillende.

Rigsrevisionen fandt videre, at det tværministerielle servicefællesskab og samarbejde var hensigtsmæssigt tilrettelagt og bidrog til en mere effektiv administration, idet kommunernes refusionsanmeldelser bliver behandlet ensartet, når én enhed forestår de generelle kontroller. Det er tillige administrativt enklere for kommunerne at hjemtage refusioner og tilskud fra staten, når systemer, skemaer mv. er samordnet, ligesom kommunerne kun skal rette henvendelse til ét ministerium vedrørende refusionsanmodning.

Det var endelig Rigsrevisionens vurdering, at ministeriernes tilsyn med overførte statslige midler til kommunerne var tilstrækkeligt.

Rigsrevisionen finder, at de eksisterende revisionsbestemmelser i højere grad kunne afspejle nyere revisionsprincipper, og overvejer i et samarbejde med ministerierne og de kommunale revisorer såvel revisionsbestemmelser som strukturen i revisors rapportering.

Bilag 1

Oversigt over bedømmelser, som de enkelte revisioner har givet anledning til for hver virksomhed

Læsevejledning:	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	It-revision	Udvidet gennemgang af årsrapporter	Bygge- og anlægsrevision	Revision og gennemgang af kommunal afregning	Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	Revision af regnskaber med intern revision
I = Ingen bemærkninger B = Bemærkninger MT = Meget tilfredsstillende T = Tilfredsstillende IHT = Ikke helt tilfredsstillende IT = Ikke tilfredsstillende											
Statsministeriet:											
Statsministeriets departement	I	I	MT	MT	T	T					
Rigsombudet i Grønland	I	I									
Rigsombudet på Færøerne	I	I	MT								
Udenrigsministeriet:											
Udenrigstjenesten	B	B	T		IHT	T	T				
Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder	I	B	IT	IHT			IHT				
Finansministeriet:											
Finansministeriets departement	I	I	T			T					MT
Økonomistyrelsen	I	I	T								
Finansstyrelsen	I			T							T
Personalestyrelsen, herunder Statens Center for Kompetence- og Kvalitetsudvikling	B	B			T		T				
Slots- og Ejendomsstyrelsen	I	I	T	MT				T			
Økonomi- og Erhvervsministeriet:											
Økonomi- og Erhvervsministeriets departement	I	I	T	IHT		T					
Konkurrencestyrelsen	I	B									
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen	I	I		T	T						
Patent- og Varemærkestyrelsen	I	I									
Forbrugerstyrelsen	I	I		T							
Finanstilsynet	I	I									
Erhvervs- og Byggestyrelsen	I	B	T						T		
By og Byg	I	I		MT							
Danmarks Statistik	I	B					T				
Energistyrelsen	I	B	T			T	T				
Søfartsstyrelsen	I	B	T			T					

Læsevejledning: I = Ingen bemærkninger B = Bemærkninger MT = Meget tilfredsstillende T = Tilfredsstillende IHT = Ikke helt tilfredsstillende IT = Ikke tilfredsstillende	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	It-revision	Udvidet gennemgang af årsrapporter	Bygge- og anlægsrevision	Revision og gennemgang af kommunal afregning	Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	Revision af regnskaber med intern revision
Skatteministeriet:											
Skatteministeriets departement	I	I	T	MT							
Landsskatteretten	I	I	T	T							
ToldSkat	I		T	T							T
Justitsministeriet:											
Justitsministeriets departement	I	I	MT		MT						
Civilretsdirektoratet	I	I		T							
Sekretariatet for Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser	I	I									
Retslægerådet	I	I	MT								
Sekretariatet for Retsinformation	I	I					T				
Datatilsynet	I	I									
Rigspolitichefen	I			T			T				T
Direktoratet for Kriminalforsorgen	I	B	T			MT					
Domstolsstyrelsen	I	I	MT			T					
Forsvarsministeriet:											
Forsvarsministeriets departement	I	I	T	MT							
Forsvarsministeriets regnskabssekretariat	I	I									
Forsvarets Interne Revision	I	I	T								
Forsvarskommandoen	I			T							T
Hjemmeværnet	I										T
Forsvarets Bygningstjeneste	I										T
Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste	I	I	T								
Farvandsvæsenet	I		T				T				T
Forsvarsministeriets særstatusområder	I	I	T		IHT						
Socialministeriet:											
Socialministeriets departement	B	I	T	MT	T	T			T	T	
John F. Kennedy Institut og Statens Øjenklinik	I	I	T								
Ankestyrelsen	I	B	IT				T				
Den Sociale Sikringsstyrelse	I	I				T					
Socialforskningsinstituttet	B	I					T				
Børnerådet	I	I		MT							
Psykolognævnet	I	I		MT							
Institut for Pensions- og Ældrepolitik	I	I		MT							
Socialministeriets selvejende institutioner	I	I									T

Læsevejledning: I = Ingen bemærkninger B = Bemærkninger MT = Meget tilfredsstillende T = Tilfredsstillende IHT = Ikke helt tilfredsstillende IT = Ikke tilfredsstillende													
	Bevillingskontrol												
	Afsluttende revision												
	Revision i årets løb												
	Lønrevision												
	Tilskudsrevision												
	It-revision												
	Udvidet gennemgang af årsrapporter												
	Bygge- og anlægsrevision												
	Revision og gennemgang af kommunal afregning												
	Gennemgang af regnskaber for fonde mv.												
	Revision af regnskaber med intern revision												
	Indenrigs- og Sundhedsministeriet:												
	Indenrigs- og Sundhedsministeriets departement	I	I	T		T	T	T					
Militærnægteradministrationen	I	I											
Sundhedsstyrelsen	B	B				T							
Lægemiddelstyrelsen	I	I		MT		T							
Sundhedsvæsenets Patientklagenævn	I	I		T									
Patientskadeankenævnet	I	I	T										
Det Ethiske Råd	I	I											
Statsamterne	I	I	T			MT							
Statens Institut for Folkesundhed	I	I	IHT				T						
Videns- og Forskningscenter for Alternativ Behandling	I	I	T										
Statens Serum Institut	I	I	T			T							
Beredskabsstyrelsen	I	I	T	T		T							
Beskæftigelsesministeriet:													
Beskæftigelsesministeriets departement	I	I	T			IHT					T		
Arbejdstilsynet	I	I				IHT							
Arbejdsmiljøinstitutet	I	I	T										
Arbejdsmiljørådets Service Center	I	I											
Arbejdsskadestyrelsen	I	I	T			T	T						
Arbejdsdirektoratet	B	I		T	T		T						
Arbejdsmarkedsstyrelsen	I	I		T	IHT					T		T	
Integrationsministeriet:													
Integrationsministeriets departement	I	I	T	T	T	T				T			
Udlændingestyrelsen	I	B	T	T		T							
Flygtningenævnet	I	I	MT										
Dansk Røde Kors, Asylafdelingen							T					T	
Videnskabsministeriet:													
Videnskabsministeriets departement	I	I	T										
Forskningsstyrelsen	I	I			T	T							
IT- og Telestyrelsen	I	I	T				IHT						
Statens Forsknings- og Uddannelsesbygninger	I	I					IHT	T					
Studenterrådgivningen	I	I											

Læsevejledning: I = Ingen bemærkninger B = Bemærkninger MT = Meget tilfredsstillende T = Tilfredsstillende IHT = Ikke helt tilfredsstillende IT = Ikke tilfredsstillende											
	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	It-revision	Udvidet gennemgang af årsrapporter	Bygge- og anlægsrevision	Revision og gennemgang af kommunal afregning	Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	Revision af regnskaber med intern revision
	Københavns Universitet	I	I	T			IHT				
	Aarhus Universitet	I	I				IHT				
	Syddansk Universitet	I	I		T						
	Roskilde Universitetscenter	I	I		T						
	Aalborg Universitet	I	I								
	Handelshøjskolen i København	I	I	T				T			
Handelshøjskolen i Århus	I	I				IHT					
Danmarks Farmaceutiske Universitet	I	I	T			IHT					
Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole	I	I				IT					
IT-Universitetet	I	I	T	T			T				
IT-Vest	I	I									
Danmarks Tekniske Universitet											T
Danmarks Pædagogiske Universitet		B		T							
Rektorkollegiets Sekretariat	I	I									
Forskningscenter Risø	I	I	T								
Dansk Dekommissionering	I	I	T	T							
Dansk Rumforskningsinstitut	I	I									
Dansk Polarcenter	I	I									
Center for Sprogteknologi	I	I		T							
Analyseinstitut for Forskning	I	I									
Det Administrative Bibliotek	I	I		T							
Undervisningsministeriet:											
Undervisningsministeriets departement	B	B	IHT		T	T				T	
Sustyrelsen	I	I			T		T				
Rådet for Uddannelses- og Erhvervsvejledning (R.U.E)	I	I									
Statens Pædagogiske Forsøgscenter	I	I									
Sorø Akademis Skole	I	I									
Danmarks Journalisthøjskole	I	I					T				
Danmarks Evalueringsinstitut	I	B		T							
UNI-C Danmarks IT-center for Uddannelse og Forskning	I	B	T	T		T					
Center for Information og Rådgivning om Internationale Uddannelses- og Samarbejdsinitiativer (CIRIUS)	I	I		IHT		T					

Læsevejledning: I = Ingen bemærkninger B = Bemærkninger MT = Meget tilfredsstillende T = Tilfredsstillende IHT = Ikke helt tilfredsstillende IT = Ikke tilfredsstillende											
	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	It-revision	Udvidet gennemgang af årsrapporter	Bygge- og anlægsrevision	Revision og gennemgang af kommunal afregning	Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	Revision af regnskaber med intern revision
	Dansk Center for Undervisningsmiljø	I	B	IHT							
	Folkeuniversitetsnævnet		I								
	Nævnet vedrørende EU-oplysning		B	IHT							
	Tipsungdomsnævnet		I								
	Centre for Videregående Uddannelser mv.										T
Kulturministeriet:											
Kulturministeriets departement	I	I	T			T		T			
Internationalt Kultursekretariat	I	I									
Medie- og Tilskudssekretariatet	I	I									
Statens Kunstfond	I	I									
Det Kongelige Akademi for de Skønne Kunster	I	I									
Charlottenborg Udstillingsbygning	I	I									
Statens Værksteder for Kunst og Håndværk	I	I	T								
Kunststyrelsen	B	I		T	T		IHT				
Informationscenter for dansk kunsthåndværk	I	I	IT								
Det Kongelige Teater og Kapel	I	I									
Det Danske Filminstitut	I	B		T	T		T				
Medierådet for Børn og Unge	I	I	T								
Biblioteksstyrelsen m.v.	B	I	IHT		T	IHT	T				
Det Kongelige Bibliotek	I	I					T				
Danmarks Natur- og Lægevidenskabelige Bibliotek	I	I		T							
Statsbiblioteket og statens avissamling i Århus	I	I				T					
Danmarks Blindebibliotek	I	I									
Det Kgl. Danske Kunstakademis Bibliotek	I	I									
Statens Arkiver	I	I	T								
Dansk Folkemindesamling	I	I									
Dansk Sprognævn	I	I									
Kulturarvsstyrelsen	I	I	T	T			T				
Nationalmuseet	I	I		MT		T					
Tøjhusmuseet	I	I									
Dansk Landbrugsmuseum	I	I									
Jagt- og Skovbrugsmuseet	I	I									

Læsevejledning:											
	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	It-revision	Udvidet gennemgang af årsrapporter	Bygge- og anlægsrevision	Revision og gennemgang af kommunal afregning	Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	Revision af regnskaber med intern revision
I = Ingen bemærkninger											
B = Bemærkninger											
MT = Meget tilfredsstillende											
T = Tilfredsstillende											
IHT = Ikke helt tilfredsstillende											
IT = Ikke tilfredsstillende											
Statens Museum for Kunst	I	I									
Den Hirschsprungske Samling	I	I	T								
Ordrupgaardssamlingen	I	I									
Arkitektskolen i Aarhus	I	I									
Kunstakademiets Arkitektskole	I	I	T			T					
Kunstakademiets Billedkunstskoler	I	I	T								
Kunstakademiets Konservatorskole	I	I									
Danmarks Designskole	I	I					T				
Glas- og Keramikskolen på Bornholm	I	I									
Det Kgl. Danske Musikkonservatorium	I	I		T			T				
Det Jyske Musikkonservatorium	I	I					T				
Vestjysk Musikkonservatorium	I	I					T				
Det Fynske Musikkonservatorium	I	I					T				
Nordjysk Musikkonservatorium	I	I					T				
Rytmask Musikkonservatorium	I	I									
Statens Teaterskole	I	I									
Den Danske Filmskole	I	I									
Danmarks Biblioteksskole	I	I	T								
Kirkeministeriet:											
Kirkeministeriets departement	I	I	T		T						
Miljøministeriet:											
Miljøministeriets departement	I	I	T	T		T					
Nævn og Råd	I	I	T				T				
Miljøstyrelsen	I	I					T				
Danmarks Miljøundersøgelser	I	I				T					
Forskningscentret for Skov & Landskab	I	I									
Skov- og Naturstyrelsen	I	I	T		MT						
Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse	I	I									
Kort- og Matrikelstyrelsen	I	I	T								

Læsevejledning: I = Ingen bemærkninger B = Bemærkninger MT = Meget tilfredsstillende T = Tilfredsstillende IHT = Ikke helt tilfredsstillende IT = Ikke tilfredsstillende	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	It-revision	Udvidet gennemgang af årsrapporter	Bygge- og anlægsrevision	Revision og gennemgang af kommunal afregning	Gennemgang af regnskaber for fonde mv.	Revision af regnskaber med intern revision
Fødevareministeriet:											
Fødevareministeriets departement	I	I	MT			MT					
Direktoratet for FødevareErhverv	I										T
Plantedirektoratet	I	I	T		MT						
Fødevaredirektoratet	I	I	T				T				
Danmarks Veterinærinstitut	I	I									
Danmarks JordbrugsForskning	I	I	T	T		T					
Fødevareøkonomisk Institut	I	I	T								
Statens Skadedyrlaboratorium	I	I									
Fiskeridirektoratet	I	I				T	T				
Danmarks Fiskeriundersøgelser	I	I		T		IHT					
Trafikministeriet:											
Trafikministeriets departement	I	I	T		T	IHT					
Danmarks TransportForskning	I	I			T						
Jernbanetilsynet	I	I	T	T							
Havarikommissionen for Civil Luftfart	I	I	T								
Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på Øerne	I	I	T				T				
Auditøren under Trafikministeriet	I	I	T								
Kommissarius ved Statens Ekspropriationer i Jylland	I	I	T								
Vejdirektoratet	I	I	T	IHT		T		T			
Færdselsstyrelsen	I	I			T						
Statens Bilinspektion	I	I									
Statens Luftfartsvæsen	I	I	T	MT		T					
Danmarks Meteorologiske Institut	I	B		MT		T					
Flyvesikringstjenesten	I	B	T			MT	T				
Kystdirektoratet	I	I	T			T					
BornholmsTrafikken	I	B	T	IHT							
Trafikstyrelsen for jernbane og færger	I	I									
Banedanmark	I							IHT			T