

Notat til statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4

Vedrører:

Statsrevisorernes beretning nr. 5/03 om statens selvforsikringsordning

Finansministerens redegørelse af 22. marts 2004

Kulturministerens redegørelse af 21. april 2004

Justitsministerens redegørelse af 12. maj 2004

Fødevarerministerens redegørelse af 13. maj 2004

Statsministerens redegørelse af 18. maj 2004

Forsvarsministerens redegørelse af 19. maj 2004

Kirkeministerens redegørelse af 19. maj 2004

Miljøministerens redegørelse af 25. maj 2004

Socialministerens redegørelse af 25. maj 2004

Indenrigs- og sundhedsministerens redegørelse af 26. maj 2004

Skatteministerens redegørelse af 26. maj 2004

Udenrigsministerens redegørelse af 28. maj 2004

Undervisningsministerens redegørelse af 28. maj 2004

Beskæftigelsesministerens redegørelse af 2. juni 2004

Integrationsministerens redegørelse af 3. juni 2004

Videnskabsministerens redegørelse af 3. juni 2004

Økonomi- og erhvervsministerens redegørelse af 3. juni 2004

Trafikministerens redegørelse af 9. juni 2004

1. Jeg har valgt at behandle ministrenes redegørelser i 2 blokke. Først finansministerens redegørelse og dernæst de øvrige ministres redegørelser.

Generelt finder jeg alle ministrenes redegørelser for tilfredsstillende, og jeg konstaterer, at de i det væsentlige forholder sig til beretningens konklusioner. Jeg har noteret mig, at en lang række af ministrene generelt er enige i beretningens konklusioner om behovet for en præcisering af reglerne om selvforsikring i staten.

I. Finansministerens redegørelse

A. Finansministeriets tilrettelæggelse af selvforsikringsordningen

2. Beretningen viste, at der var et behov for at udsende et nyt cirkulære om statens selvforsikringsordning for at sikre, at reglerne om selvforsikring afspejler princippet indhold og konsekvenser.

Statsrevisorernes fandt i deres bemærkninger til beretningen det utilfredsstillende, at Finansministeriet ikke sikrede, at der var et klart regelsæt for statens selvforsikringsordning.

3. Finansministeren har udsendt et nyt cirkulære af 22. marts 2004 om selvforsikring i staten samt præciseret indholdet om selvforsikringsordningen i ØAV. Cirkulæret om selvforsikring i staten trådte i kraft den 1. april 2004.

4. Det nye cirkulære om selvforsikring i staten gør det klart, at der gælder et forbud mod forsikringstegning. Jeg konstaterer endvidere, at det af ØAV fremgår, at der gælder "et forbud mod, at statsinstitutioner tegner forsikring", og at "for visse risici er der givet tilladelse til forsikringstegning". Herudover anføres, at Finansministeriet i konkrete tilfælde kan give tilladelse til forsikringstegning, ligesom der på finansloven eller i lovgivningen i øvrigt kan gives tilladelse til forsikringstegning i særlige tilfælde.

Jeg finder de nævnte præciseringer tilfredsstillende.

B. Finansministeriets administration af selvforsikringsordningen

Selvforsikringsordningens omfang

5. Beretningen viste, at cirkulæret kunne og gav anledning til tvivl og enkelte misforståelser om, hvad der var omfattet af selvforsikringsordningen, herunder usikkerhed i Videnskabsministeriet om, hvorvidt Regensen var omfattet af selvforsikringsordningen.

På baggrund af branden på Regensen i januar 2003 og den efterfølgende usikkerhed om, hvorvidt institutionen var dækket af statens selvforsikringsordning, finder jeg det tilfredsstillende, at finansministeren i sin redegørelse oplyser, at Regensens forhold til selvforsikringsordningen er under overvejelse i Videnskabsministeriets regi.

Jeg forventer, at Videnskabsministeriet snarest finder en afklaring vedrørende Regensens forhold til selvforsikringsordningen, hvilket eventuelt bør ske i samråd med Finansministeriet.

Tillægsbevillinger mv.

6. Beretningen viste, at opnåelse af eventuel merbevilling til dækning af større uforudsigelige udgifter afgøres fra sag til sag. Det beror således på en konkret vurdering, om bemyndigelsen til at afholde udgifter uden forudgående forelæggelse mod optagelse på tillægsbevillingslovforslaget (direkte efterbevilling) skal udnyttes.

Jeg konstaterer, at det nu klart fremgår af ØAV, at det beror på almindelige udgiftspolitiske overvejelser i regeringen, om merbevilling skal søges. Dette giver mig ikke anledning til yderligere bemærkninger.

7. Beretningen viste, at Finansministeriet ved en efterbevilling til Forsvarsministeriet i 2000 ikke havde administreret i henhold til anmærkning i finansloven om, at ”udgifter ved skader/havarier dækkes via statens selvforsikringsordning, når udgiften pr. hændelse udgør mindst 10 mio. kr.”.

Finansministeren har i sin redegørelse oplyst, at de såkaldte selvrisci er en bemyndigelse til at afholde merudgifter til skader på visse områder, hvis skadeudgifterne i finansåret overstiger en nærmere fastsat grænse. Der er således tale om en udvi-

delse af adgangen til afholdelse af merudgifter i forbindelse med skader i forhold til de almindelige bestemmelser i Budgetvejledningen.

Jeg konstaterer, at det fremgår af ØAV, at de omtalte selvrisci ”uanset terminologien – blot [er] udtryk for, at man ikke har fundet det hensigtsmæssigt at fastsætte de pågældende styrelses budget så højt, at alle tænkelige skader kan dækkes. Det er en rent budgetmæssig konstruktion, der er udtryk for et kompromis mellem forskellige interesser som det i øvrigt gør sig gældende i den statslige budgetstyring”. Endvidere fremgår det af ØAV, at ”også i ”selvrisiko”-tilfældene beror det på almindelige udgiftspolitiske overvejelser, om bemyndigelsen til at disponere mod optagelse på TB skal udnyttes”.

Orientering af Finansudvalget

8. Beretningen viste, at sagen om branden i 2002 på EUC Vest, hvor der skete skader for 56,3 mio. kr., burde have været forelagt Finansudvalget, idet der var tale om totalskade på en bygning.

Statsrevisorerne kritiserede i deres bemærkninger til beretningen, at Folketinget ikke har sikkerhed for, at væsentlige omdisponeringer af bevillingerne forudgående forelægges Finansudvalget.

9. Jeg konstaterer, at det nu præciseres i ØAV, at der i sådanne tilfælde kun kan disponeres med særskilt forudgående tilslutning fra Finansudvalget. Det fremgik tidligere af ØAV, at sagen skulle forelægges for Finansministeriet til afgørelse af, om særskilt forudgående tilslutning fra Finansudvalget burde indhentes.

10. Jeg finder det tilfredsstillende, at reglerne er præciseret, og at disponeringskompetencen ligger hos Finansudvalget. Jeg finder, at ministerierne må være særlig opmærksomme på, at Folketinget får sikkerhed for, at væsentlige omdisponeringer af bevillinger som følge af fx totalskade forudgående forelægges Finansudvalget.

C. De øvrige ministeriers administration

Registrering af skader samt udgifter til udbedring og erstatning

11. Beretningen viste, at ministerierne som hovedregel ikke registrerer skader særskilt, hvorfor det ikke er muligt at få overblik over de udgifter, som staten har i forbindelse med udbedring af skader.

I beretningen anbefalede Rigsrevisionen, at Finansministeriet sikrer, at der i statens regnskabssystem kan ske registrering af udgifter til udbedring af skader.

Statsrevisorerne bemærkede til beretningen, at det vil være i overensstemmelse med principperne for mål- og rammestyling, at styrelser og institutioner har et entydigt regelsæt at holde sig til, når de skal vurdere risikoen ved forskellige skadescenarier, fx når der skal træffes beslutning om foranstaltninger til at forebygge skader. Statsrevisorerne bemærkede desuden til beretningen, at der hverken inden for eller uden for selvforsikringsordningen foreligger en samlet registrering af antallet af skader i staten og deres økonomiske omfang.

12. Finansministeren oplyser i sin redegørelse, at Finansministeriet bl.a. på baggrund af overvejelserne om indførelse af omkostningsbaserede budget- og regnskabsprincipper har iværksat et internt udredningsarbejde om selvforsikringsordningen. I ministeriets overvejelser vil bl.a. indgå spørgsmål om omfanget af adgangen til forsikringstegning samt spørgsmål om registrering af skader og udgifter til udbedring af skader.

13. Jeg finder det positivt, at Finansministeriet har iværksat det nævnte udredningsarbejde. Jeg vil følge op på resultatet af Finansministeriets udredningsarbejde vedrørende spørgsmålet om registrering af skader og udgifter til udbedring af skader, idet jeg anser en sådan for et væsentligt element i den interne økonomistyring og budgetlægning mv. i ministerierne.

D. Relation til tredjemand

14. Beretningen viste, at statens selvforsikringsordning i forhold til tredjemand ikke giver anledning til særlige problemer. I beretningen anføres dog, at hvor statslige aktiviteter kan medføre skader på privat ejendom, bør det overvejes at overlade håndte-

ringen af forsikringssagerne til et privat selskab i lighed med ordningen hos Rigspolitiet.

15. Jeg noterer med tilfredshed, at Finansministeriet tilslutter sig beretningens anbefaling om at overlade håndteringen af forsikringssager til et privat forsikringsselskab, når statslige aktiviteter kan medføre skader på privat ejendom. Finansministeriet vil således lade spørgsmålet indgå i ministeriets igangværende udredningsarbejde vedrørende selvforsikringsordningen.

II. De øvrige ministres redegørelser

Forsikringstegning

16. Beretningen viste, at kun et fåtal af institutioner med indtægtsdækket virksomhed har tegnet forsikring for professionelt ansvar og produktansvar.

Beretningen viste endvidere, at det ikke var klart for institutioner, der driver forretningsmæssig virksomhed efter principperne om statsvirksomhedsbevilling, om der skulle tegnes forsikring for professionelt ansvar og produktansvar.

Finansministeren oplyser i sin redegørelse, at adgangen efter Budgetvejledningen til at tegne forsikring for produktansvar og professionelt ansvar i forbindelse med indtægtsdækket virksomhed også gælder i forbindelse med statsvirksomhedsbevillinger, hvilket der er præciseret i cirkulæret om selvforsikring i staten og ØAV.

Jeg finder det tilfredsstillende, at det nu klart fremgår af cirkulæret om selvforsikring i staten og ØAV, at der kan tegnes forsikring for produktansvar og professionelt ansvar i forbindelse med indtægtsdækket virksomhed og statsvirksomhedsbevillinger.

17. Beretningen viste, at en række ministerier har tegnet forsikring uden Finansministeriets samtykke og dermed afholdt udgifter uden hjemmel. Bl.a. viste beretningen, at Kofoeds Skole på Socialministeriets område har tegnet en række forsikringer for sine ejendomme, biler og inventar, og at Elektricitetsrådet på Økonomi- og Erhvervsministeriets område har tegnet ansvarsforsikring for 3 tjenestebiler.

Socialministeren har i sin redegørelse oplyst, at ministeriet vil tage kontakt til Finansministeriet med henblik på en endelig afklaring af, om selvejende institutioner

under Socialministeriet fremover bør være omfattet af statens selvforsikringsordning. Jeg finder ministeriets initiativ hensigtsmæssigt. Ministeriet imødekommer således beretningens anbefaling om, at ministerierne skaffer sig overblik over deres forsikringsforhold og eventuelt indhenter en udtalelse fra Finansministeriet. Økonomi- og erhvervsministeren har ikke kommenteret forholdet om Elektricitetsrådet.

Jeg forventer, at Økonomi- og Erhvervsministeriet i lighed med Socialministeriet inddrager Finansministeriet i forbindelse med en afklaring af sine forsikringsforhold.

18. Beretningen viste desuden, at Danmarks Miljøundersøgelser tegnede forsikring vedrørende erhvervsforsikring for dykkere i forbindelse med projektarbejde i udlandet.

Miljøministeren anfører i sin redegørelse, at forsikringstegningen er tegnet i henhold til Finansministeriets cirkulære om tjenesterejseforsikring, hvilket cirkulæret om selvforsikring i staten åbner mulighed for, jf. de generelle undtagelser.

Jeg må henlede ministerens opmærksomhed på, at det fremgår af cirkulæret om tjenesterejseforsikring i kap. 10.4 om generelle undtagelser, at rejseforsikringen ikke dækker skade opstået som direkte eller indirekte følge af bl.a. dykning med anvendelse af dykker- eller frømandsudstyr, jf. cirkulærets pkt. h.

Det fremgår endvidere af tidligere modtaget materiale fra Danmarks Miljøundersøgelser, at ”da erhvervsdykning er opført under de generelle undtagelser i forsikringsbetingelserne er det vigtigt at de pågældende medarbejdere for hver enkelt tjenesterejse skal tegne en korttidserhvervsforsikring”.

Jeg er derfor gået ud fra, at der er tegnet korttidserhvervsforsikring og ikke tjenesterejseforsikring. På denne baggrund må jeg fortsat være af den opfattelse, at der er tegnet forsikring uden Finansministeriets godkendelse og dermed afholdt udgifter uden hjemmel.

Jeg finder, at Miljøministeriet bør forelægge sagen for Finansministeriet.

19. Beretningen viste endelig, at Kystdirektoratet på Trafikministeriets område har tegnet forsikringer ved anlægsarbejder.

Jeg forventer, at Trafikministeriet fortsætter de i beretningen omtalte overvejelser om, hvorvidt de anvendte entreprenører bør tegne en forsikring ved større anlægsar-

bejder. Jeg forventer, at Trafikministeriet forud for eventuel forsikringstegning indhenter Finansministeriets godkendelse.

Trafikministeren har om BornholmsTrafikken oplyst, at BornholmsTrafikken p.t. ikke er omdannet til et statsligt aktieselskab og er således omfattet af statens selvforsikringsordning på hidtidige vilkår, så længe statsvirksomheden varetager færgetjeningen til og fra Bornholm, hvilket på nuværende tidspunkt forventes frem til 1. januar 2005 og ikke som tidligere oplyst pr. 1. januar 2003.

Jeg har ikke bemærkninger hertil.

Registrering af skader samt udgifter til udbetaling og erstatning

20. Beretningen viste, at selv om det ikke er et krav, sker der i en række ministerier allerede registrering af skader i fx journalsystemet eller på en konto i Navision Stat.

21. Finansministeriet vil, som nævnt, i sit interne udredningsarbejde om selvforsikringsordningen bl.a. inddrage spørgsmålet om registrering af skader og udgifter til udbedring af skader.

Jeg noterer mig, at flere ministre, herunder forsvarsministeren og udenrigsministeren, i deres redegørelser oplyser, at resultatet af Finansministeriets udredningsarbejde vil indgå i ministeriernes tilrettelæggelse af skadesregistrering.

Jeg konstaterer, at beretningen om statens selvforsikring har affødt en række overvejelser og initiativer mv. i ministerierne. Fx vil statsministeren overveje, hvilke foranstaltninger der skal foretages vedrørende registrering af skader, under henvisning til registreringens væsentlighed for den interne økonomistyring og budgetlægning og nødvendighed i forbindelse med overgangen til omkostningsbaserede budget- og regnskabsprincipper. Økonomi- og erhvervsministeren har informeret sine institutioner om Finansministeriets initiativ, og trafikministeren anfører i sin redegørelse, at ministeriet agter at drøfte den videre foranstaltning af beretningens anbefalinger i koncernens økonomichefnetværk.

Jeg finder det væsentligt, at Finansministeriet får afklaret spørgsmålet om registrering af skade og udgifter til udbedring af skader til brug for den interne økonomistyring og budgetlægning mv.

22. Generelt afspejler ministrenes redegørelser, at ministrene typisk enten kan tilslutte sig beretningens konklusioner eller ikke har bemærkninger hertil. I den forbindelse går jeg ud fra, at de forhold i beretningen, som ministrene ikke direkte har kommenteret på, er udtryk for, at forholdene er taget til efterretning.

Jeg finder, som nævnt, ministerredegørelserne for tilfredsstillende.

III. Sammenfatning

23. Sammenfattende er det min vurdering, at Finansministeriets revision af både cirkulæret om selvforsikring i staten samt opdateringen af beskrivelsen af reglernes indhold i ØAV har betydet, at regelsættet for statens selvforsikringsordning er blevet gjort klart, herunder især at der som hovedregel er et forbud mod forsikringstegning.

Jeg finder dette tilfredsstillende.

24. Jeg vil følge Finansministeriets interne udredningsarbejde om selvforsikringsordningen vedrørende spørgsmålet om registrering af skader og udgifter til udbedring af skader.

Når resultatet af Finansministeriets interne udredningsarbejde vedrørende nævnte forhold foreligger, vil jeg orientere statsrevisorerne herom.

Henrik Otbo