



Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012

November
2013



Indholdsfortegnelse

Introduktion	1
I. Erklæring om statsregnskabet	2
II. De væsentligste revisionsresultater	4
III. Tværgående emner	15
A. Statens Indkøbsprogram	15
B. Stillingskontrollen	24
C. Personaleadministrative centre	29
D. Effektiv administration i staten	36
E. Status for projekt "God økonomistyring i staten"	45
IV. Revisionen af de enkelte ministerområder	52
A. § 5. Statsministeriet	52
B. § 6. Udenrigsministeriet	54
C. § 7. Finansministeriet	59
D. § 8. Erhvervs- og Vækstministeriet	69
E. § 9. Skatteministeriet	74
F. § 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet	81
G. § 11. Justitsministeriet	85
H. § 12. Forsvarsministeriet	91
I. § 14. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter	97
J. § 15. Social- og Integrationsministeriet	99
K. § 16. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse	105
L. § 17. Beskæftigelsesministeriet	111
M. § 19. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser	115
N. § 20. Ministeriet for Børn og Undervisning	121
O. § 21. Kulturministeriet	126
P. § 22. Ministeriet for Ligestilling og Kirke	132
Q. § 23. Miljøministeriet	136
R. § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	140
S. § 28. Transportministeriet	146
T. § 29. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet	152
V. Statens drifts- og anlægsregnskab samt status	155
VI. Baggrundsoplysninger om revisionen	162
Bilag 1. Oversigt over fortsatte sager fra tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet	167
Bilag 2. Ordliste	173

Rigsrevisionen afgiver denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Beretningen vedrører ministerområder på finanslovens §§ 5-29 og de hertil knyttede fællesparagraffer 35-38 og 40-42.

Rigsrevisionen har valgt ikke at opliste de mange ministre, som har haft ansvaret for sagerne i denne beretning, der bl.a. indeholder opfølgninger på revisionssager, som tidligere ministre har haft ansvaret for.

Introduktion

1. Rigsrevisionen har revideret statsregnskabet for 2012 og afgiver denne beretning om revisionen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven.

2. De enkelte afsnit i beretningen har været forelagt de relevante ministerier i udkast i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 17, stk. 3. Ministeriernes bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet.

3. De ministre, der i dag har ressortansvaret for de enkelte virksomheder, skal afgive en redegørelse til Statsrevisorerne om de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen har givet anledning til. Redegørelsen skal afgives inden 2 måneder efter det tidspunkt, hvor Statsrevisorerne fremsender beretningen til ministerierne, jf. rigsrevisorlovens § 18, stk. 2.

4. Kap. I indeholder Rigsrevisionens *erklæring* om statsregnskabet. I kap. II fremdrages de *væsentligste revisionsresultater* i beretningen.

Kap. III indeholder 5 *analyser*, som Rigsrevisionen har gennemført på tværs af en række virksomheder. Analyserne handler om udmøntningen af Statens Indkøbsprogram i 18 virksomheder, departementernes og Finansministeriets kontrol med chefstillinger i staten (lønramme 37/løngruppe 1 og derover), driften af 4 personaleadministrative centre, 19 virksomheders håndtering af besparelsestiltaget "Effektiv administration i staten" og 18 virksomheders implementering af den indledende fase af Finansministeriets projekt "God økonomistyring i staten".

Kap. IV omhandler resultaterne fra revisionen af de 20 *ministerområder*, der fremgår af statsregnskabet for 2012. Hvert ministerområde gennemgås særskilt. I kapitlet erklærer Rigsrevisionen sig om det enkelte ministerområdes regnskab. Erklæringen er baseret på den samlede revision af ministerområdet. Hvert afsnit indledes med en kort sammenfatning med Rigsrevisionens erklæring og vurdering af regnskabsaflæggelsen på ministerområdet. Hvert afsnit indeholder en oversigt over ministerområdets virksomheder og den udførte revision. Endelig fremdrages væsentlige revisionssager.

I kap. V gennemgås *statsregnskabet*s hovedtal for driftsregnskabet og anlægsregnskabet. Kapitlet omhandler også statens status og de korrektioner, der er foretaget i forhold til statens status primo 2012 (primokorrektioner).

Kap. VI indeholder en række *baggrundsoplysninger* om den udførte revision og de revisions- og regnskabsprincipper, der ligger til grund for Rigsrevisionens arbejde. Bilag 1 indeholder en oversigt over sager, som Rigsrevisionen fortsat følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet. Bilag 2 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

Begrebet **virksomhed** bruges i denne beretning om:

- *forvaltningsenheder inden for et ministerområde, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 3*
- *enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4*
- *tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4*
- *regioner og kommuner.*

I. Erklæring om statsregnskabet

Indledning

5. Rigsrevisionen har revideret statsregnskabet for 2012 og har som led heri undersøgt fuldstændigheden af statsregnskabet og sammenholdt bevillings- og regnskabstal.

Revisionen har omfattet EU-midler i Danmark. Danmark modtager hvert år midler fra EU, ligesom Danmark afregner told og landbrugsafgifter mv. samt moms- og BNI-bidrag til EU. Rigsrevisionen udarbejder en årlig beretning om revisionen af EU-midler i Danmark, da det er et væsentligt indtægts- og udgiftsområde med stor bevågenhed fra Europa-Kommissionens og Europa-Parlamentets side. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012 er afgivet i november 2013.

Revisionen har endvidere omfattet statens udgifter til refusion og bloktilskud til kommunerne og tilskud til regionerne. Udvalgte dele af revisionen er omtalt i beretning til Statsrevisorerne om det specialiserede socialområde – statens overførsler til kommuner og regioner i 2012, som er afgivet i november 2013.

6. Rigsrevisionen betragter med denne erklæring revisionen af statsregnskabet for 2012 som afsluttet. Rigsrevisionen kan dog tage spørgsmål vedrørende dette og tidligere regnskabsår op til yderligere undersøgelse. I den forbindelse kan der fremkomme nye oplysninger, som kan give anledning til, at konkrete forhold, der er behandlet i denne beretning, bliver vurderet på ny.

Den udførte revision

7. Revisionen er udført i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, som er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999). Rigsrevisionen har ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko efterprøvet grundlaget og dokumentationen for de anførte beløb og øvrige oplysninger i statsregnskabet. Rigsrevisionen efterprøver ikke kun rigtigheden af statens regnskab, men undersøger også en række aspekter vedrørende forvaltningens overholdelse af bevillinger, love og andre forskrifter samt indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endvidere er der for udvalgte områder foretaget en vurdering af, om der er en økonomisk hensigtsmæssig forvaltning. Revisionen er udført ved stikprøvevise undersøgelser.

Revisionen af statsregnskabet er udført med en dækning, som giver Rigsrevisionen et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere statsregnskabet. Revisionsprincipper mv. er nærmere omtalt i kap. VI om baggrundsoplysninger om revisionen.

Rigsrevisionen har taget forbehold for 2 virksomheders regnskaber og har afgivet 10 supplerende oplysninger om 8 virksomheder inden for statsregnskabet for 2012. Revisionen afdækkede endvidere svagheder ved regnskabsforvaltningen og fejl i enkelte virksomheders regnskaber. Disse svagheder og fejl har haft indflydelse på vurderingen af de enkelte virksomheders regnskabsforvaltning og regnskaber, men giver ikke Rigsrevisionen anledning til at tage forbehold for det samlede statsregnskab.

Konklusion

8. Det er Rigsrevisionens vurdering, at statsregnskabet for 2012 samlet set er rigtigt. Det er videre Rigsrevisionens vurdering, at der samlet set er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Rigsrevisionen, den 1. november 2013

Lone Strøm
rigsrevisor

/Yvan Pedersen
afdelingschef

Erklæring vedrørende sager på Finansministeriets område

9. Rigsrevisor Lone Strøm har i henhold til rigsrevisorlovens § 1a, stk. 4, erklæret sig inhabil i behandlingen af dele af denne beretning. Det drejer sig om 7 sager under afsnit IV.C. § 7. Finansministeriet. Sagerne omhandler Økonomiservicecentrets udbetaling af tilskud mv. via den generiske integrationssnitflade, forsinket regnskabsaflæggelse i departementet, Digitaliseringsstyrelsen, Statens Administration, Moderniseringsstyrelsen og Statens It, ny organisering af Finansministeriets koncernstyring, opfølgning på forældede it-systemer i Statens Administration, supplerende oplysning om regnskabspraksis for omkostninger til softwarelicenser og opfølgning på manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen i Statens It, opfølgning på utilstrækkelig forbedring af it-sikkerheden i Statens It og manglende færdiggørelse af en fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden i Statens It.

Folketingets formand har efter indstilling fra Statsrevisorerne og forelæggelse for Folketingets Præsidium udpeget tidligere medlem af Den Europæiske Revisionsret og tidligere afdelingschef i Rigsrevisionen Morten Levysohn som sætterigsrevisor. Sætterigsrevisor er udpeget for 1 år til at varetage rigsrevisors funktioner i de tilfælde, hvor rigsrevisor anser sig for inhabil, jf. brev af 23. maj 2013. Statsrevisorerne har anmodet Morten Levysohn om at behandle ovennævnte sager, og han har derfor erklæret sig om og foretaget de revisionsmæssige vurderinger i disse sager.

Konklusion

10. Det er sætterigsrevisors vurdering, at regnskabet for de dele af Finansministeriet, hvor rigsrevisor har erklæret sig inhabil, samlet set er rigtigt. Det er videre sætterigsrevisors vurdering, at der samlet set er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Rigsrevisionen, den 1. november 2013

Morten Levysohn
sætterigsrevisor

II. De væsentligste revisionsresultater

11. Revisionen har vist, at statsregnskabet for 2012 samlet set er rigtigt, og at der samlet set er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

12. Den samlede vurdering er baseret på revisionen af virksomhederne under 20 ministerområder. Rigsrevisionen har revideret virksomhedernes regnskaber ud fra en strategisk analyse af væsentlighed og risiko inden for det enkelte ministerområde. Revisionen har omfattet statslige indtægter og udgifter, der er opført på statsregnskabets §§ 5-29 og fællesparagrafferne 35-38 og 40-42. Bevillingskontrollen har omfattet alle hovedkonti under disse paragraffer.

Rigsrevisionen har for 2012 afgivet erklæring om 53 virksomheders regnskab fordelt på alle ministerområder. Erklæringen indeholder Rigsrevisionens vurdering af, om virksomhedens regnskab er rigtigt, hvilket vil sige, at der ikke er væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Rigsrevisionen vurderer endvidere, om forretningsgange og interne kontroller understøtter korrekte dispositioner, hvilket vil sige, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Rigsrevisionen reviderer også virksomhedens årsrapport og kontrollerer, om årsrapportens oplysninger om mål og resultater er dokumenterede og dækkende. Endelig reviderer Rigsrevisionen udvalgte forvaltningsområder, hvor det som led i årsrevisionen undersøges, om forvaltningen er hensigtsmæssig.

13. Revisionen af statsregnskabet for 2012 har givet anledning til følgende forbehold og supplerende oplysninger:

Forbehold

- SKATs forvaltning af ejendomsvurderinger er ikke varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde og er ikke i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgående aftaler og sædvanlig praksis, jf. pkt. 204-205.
- Naturstyrelsens regnskabsaflæggelse for 2012 har været præget af usikkerhed, og regnskabet er præget af større eller mindre fejl på de fleste af de undersøgte områder. Det er Rigsrevisionens vurdering, at den regnskabsmæssige forvaltning i 2012 har været usædvanlig svag og bør styrkes, jf. pkt. 315-316.

Supplerende oplysninger

- Statens It havde valgt en regnskabspraksis for periodisering af omkostninger til softwarelicenser, som ikke var i overensstemmelse med Finansministeriets regnskabsbekendtgørelse, hvilket medførte, at omkostningerne blev opgjort netto ca. 1 mio. kr. for lavt, jf. pkt. 188.
- Et kapitalindskud på Erhvervs- og Vækstministeriets område var værdiansat 196,9 mio. kr. for højt i statsregnskabet. Det drejer sig om et kapitalindskud, hvor der på grund af fejlkontering er opstået difference mellem ministeriets bogføring og den eksterne parts bogføring, jf. pkt. 195.

Forbehold og supplerende oplysninger anvendes til at henlede opmærksomheden på forhold om regnskabet, årsrapporten eller forvaltningen i øvrigt.

Rigsrevisionen tager **forbehold**, hvis de konstaterede fejl og mangler er udtryk for generelle tilstande på det undersøgte område eller på væsentlig måde påvirker virksomhedens samlede regnskabsaflæggelse, økonomistyring og/eller opgavevaretagelse.

Rigsrevisionen afgiver **supplerende oplysninger**, hvis de konstaterede fejl og mangler kun er fundet på en begrænset del af det undersøgte område eller kun påvirker en afgrænset del af virksomhedens regnskabsaflæggelse, økonomistyring og/eller opgavevaretagelse.

- Skatteministeriet havde i 2012 fortsat ikke gennemført en systemmæssig understøttelse af inddrivelsesstrategien, idet implementeringen af "Et fælles Inddrivelsessystem" (EFI) var forsinket. Ministeriet har oplyst, at EFI er taget i brug den 2. september 2013. Ministeriet har stadig en udfordring i forhold til udviklingen i de offentlige restancer, som fortsat er stigende. Skatteministeriets opgørelse af restancerne er samtidig behæftet med usikkerhed, men udgør sandsynligvis 81,1 mia. kr. ultimo 2012, jf. pkt. 206.
- Der var svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen i Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters departement. Det medførte fejlkonteringer og usikkerhed i regnskabsaflæggelsen, jf. pkt. 241.
- Statens Serum Institut havde for regnskabsåret 2012 et samlet underskud på 65,2 mio. kr. på produktionen af børnevacciner, fordi kapaciteten i de vaccinefabrikker, der er opført i henholdsvis 2002 og 2008, ikke blev udnyttet optimalt. Statens Serum Institut har ikke tilpasset produktionsomkostningerne til efterspørgslen på børnevacciner, jf. pkt. 260.
- Kulturministeriets departement havde periodiseret et tilskud til folkehøjskolerne forkert. Tilskuddet er udbetalt i december 2012, men vedrører januar 2013. Bogføringsfejlen indebærer, at nogle tilskudsudbetalinger er blevet fejlperiodiseret. Fejlen medfører, at balancen er 52 mio. kr. for høj. Fejlen påvirker ikke årets resultat, jf. pkt. 299.
- NaturErhvervstyrelsen havde ikke en tilfredsstillende forvaltning af EU's landbrugsstøtteordninger, jf. pkt. 323.
- Der var formelle fejl i administrationen af EU-støtte i Landdistriktsfonden, jf. pkt. 324.
- NaturErhvervstyrelsen er part i en voldgiftssag om betalingen af tilgodehavender for inspektions- og redningsskibet Ny Nordsøen, der ikke bliver leveret. Styrelsen kræver en tilbagebetaling på 54,8 mio. kr., jf. pkt. 325.
- Trafikstyrelsens forvaltning af debitorer har været mangelfuld og har medført et økonomisk tab på foreløbig 0,9 mio. kr., jf. pkt. 334.

Supplerende oplysninger om virksomheder uden for statsregnskabet

14. Rigsrevisionen har endvidere påtegnet regnskaberne for 54 virksomheder uden for statsregnskabet, hvor underskuddet dækkes ved statstilskud, bidrag e.l. i henhold til lov, hvor virksomheden er oprettet ved lov, eller hvor staten er medinteressent, fx universiteterne, DR og DSB. Revisionen omtales i denne beretning, fordi ministeren er overordnet ansvarlig, og forvaltningen dermed indgår i Rigsrevisionens samlede vurdering af det enkelte ministerium. Revisionen for 2012 har givet anledning til følgende supplerende oplysninger:

- I DR's regnskab er beregningen af en hensættelse på 132 mio. kr. til forventede tab i relation til det digitale sendenet behæftet med væsentlig usikkerhed. DR har omtalt usikkerheden i årsrapportens ledelsesberetning, jf. pkt. 303.
- Der er usikkerhed knyttet til værdiansættelsen af Udviklingsselskabet By og Havn I/S' investeringsejendomme. Selskabet har redegjort tilfredsstillende for dette i årsrapporten, jf. pkt. 340.

Manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen

15. Rigsrevisionen har som omtalt ovenfor taget forbehold for Naturstyrelsens regnskab under Miljøministeriet, fordi regnskabet er præget af større eller mindre fejl på de fleste af de undersøgte områder, og fordi den regnskabsmæssige forvaltning har været usædvanlig svag, jf. pkt. 315-316.

16. Rigsrevisionen har for regnskaberne for 2012 konstateret manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen i en række nyetablerede virksomheder:

- På Økonomi- og Indenrigsministeriets område var der i lang tid usikkerhed om bevillingerne i forbindelse med ressortdelingerne. Departementets beregninger af konsekvenserne af ressortdelingerne forelå så sent, at lønsumsloftet blev overskredet med 3 mio. kr. uden bevillingsmæssig hjemmel, jf. pkt. 216.
- Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter blev etableret den 3. oktober 2011 ved overførsel af ressortansvaret fra 5 ministerområder. Ministerområdet aflagde sit første regnskab for 2012. Revisionen viste, at de svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen havde medført fejlkonteringer og usikkerhed i regnskabsaflæggelsen, jf. pkt. 241.

Rigsrevisionen finder, at ledelsen bør være særlig opmærksom på at sikre kvaliteten i regnskabsaflæggelsen i nyetablerede virksomheder.

17. Finansministeriets virksomheder har gennem flere år aflagt deres regnskaber med væsentlig forsinkelse, hvilket også var tilfældet for 2012. Rigsrevisionen har dog konstateret, at kvaliteten af regnskabsaflæggelsen i Statens Administration er forbedret, jf. pkt. 185. Der er fortsat ikke tilfredsstillende kvalitet i regnskabsaflæggelsen i Statens It, jf. pkt. 188-190.

18. Ministeriet for Ligestilling og Kirke har i 2012 implementeret et nyt kapitaladministrations-system for stiftsmidlerne. Problemer og fejl i systemet medførte, at Rigsrevisionen modtog stiftsmiddelregnskaberne så sent, at det ikke har været muligt for Rigsrevisionen at udtale sig om regnskabernes rigtighed, jf. pkt. 311.

Stigende brug af hensættelser

19. Statens hensættelser er i 2012 vokset med ca. 400 mio. kr., så de udgør 2,4 mia. kr. Revisionen har vist, at hensættelserne på en række områder ikke er i overensstemmelse med de statslige regnskabsregler.

Der er i 2012 indført nye budgetregler, som begrænser ministeriernes anvendelse af det overførte overskud eller opsparingen fra tidligere år. Midler, der er udgiftsført som hensættelser, medgår ikke i opsparingen. Midlerne bliver herved undtaget fra bestemmelserne om budgettering af opsparingen, som er indført for at begrænse statens forbrug.

Hensættelser optages på balancen til dækning af en retslig eller faktisk forpligtelse. Forpligtelsen skal være resultatet af en begivenhed, der har fundet sted, men hvor man ikke kender udgiften, fx:

- en tabsgivende aftale/kontrakt
- fratrædelsesordninger eller ordninger, hvor medarbejdere fritstilles
- hensættelser til istandsættelse af lejemål, når der i huslejekontrakten er krav herom.

I 2012 blev der indført nye bestemmelser om budgetoverholdelse i staten, jf. cirkulære af 18. oktober 2012 om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning. Bestemmelserne medførte, at hver virksomhed inden udgangen af 2012 skulle udarbejde et grundbudget for 2013. Grundbudgettet skal omfatte hele årets forventede forbrug, herunder også udgifter finansieret af overskud fra tidligere år. Ministerområdet skal samlet set overholde reglerne for det statslige udgiftsloft.

Der kan disponeres med forbrug af opsparing, i det omfang der er budgetteret et positivt forbrug af opsparingen på specifikke konti på finansloven for finansåret 2013, jf. cirkulære nr. 85 af 29. november 2012 om afprøvning af budgetlovens bestemmelser i staten i 2013. Disponeringsmuligheden er bundet til disse konti og kan ikke overføres til andre konti, hvis den ikke udnyttes. Ministeren skal i finansåret foretage en forudgående udgiftskontrol, hvor det vurderes, om ministerområdets endelige regnskabstal forventes at overstige finansårets bevillinger, dvs. ministeriets bevillinger på finansloven og tillægsbevillingsloven, der er omfattet af det statslige delloft for driftsudgifter fra og med 2014. Endelig skal ministeren anviser konkret finansiering inden for ministerområdet, hvis der som led i den forudgående udgiftskontrol samlet set forventes en overskridelse af finansårets bevillinger.

På 5 ministerområder har Rigsrevisionen omtalt følgende sager, hvor det er tvivlsomt, om hensættelserne er i overensstemmelse med reglerne, og/eller hvor virksomheden burde have forelagt den ændrede regnskabspraksis for Moderniseringsstyrelsen:

- Erhvervsstyrelsen havde fejlagtigt hensat 3,4 mio. kr. til nedskrivning af anlægsaktiver, jf. pkt. 200.
- Søfartsstyrelsen havde fejlagtigt hensat 6,2 mio. kr., herunder 5,7 mio. kr. til møbler og inventar i forbindelse med Søfartsstyrelsens flytning i 2013, jf. pkt. 201.
- Danmarks Statistik havde hensat overskuddet fra indtægtsdækket virksomhed på ca. 1,2 mio. kr. Danmarks Statistik havde ikke i tidligere år bogført overskud på området som en hensættelse, jf. pkt. 219.
- Ankestyrelsen havde hensat 5 mio. kr. med henvisning til kommende ressortomlægninger i 2013, jf. pkt. 245.
- Familiestyrelsen havde hensat 2,35 mio. kr. til brug for aktiviteter i et nyoprettet kontor i departementet, jf. pkt. 246.
- Socialstyrelsen havde hensat 4,5 mio. kr. vedrørende udgifter til udviklingsprojekter i efterfølgende regnskabsår, jf. pkt. 247.
- Social- og Integrationsministeriets departement havde hensat 1,6 mio. kr. til omkostninger i forbindelse med en planlagt omlægning af et eksisterende administrativt system, jf. pkt. 248.
- Naturstyrelsen havde i strid med reglerne valgt at hensætte 13,5 mio. kr. og undladt at annullere hensættelser for 16,6 mio. kr., der ikke længere var aktuelle, jf. pkt. 315.
- Fødevarestyrelsen havde 2 hensættelser fra 2009 og 2010 på hver 5,8 mio. kr. vedrørende opsagte lejemål. Styrelsen kunne ikke dokumentere behovet for hensættelserne, jf. pkt. 328.

Forvaltningen af debitorer

20. En effektiv forvaltning af debitorer skal sikre, at staten får indkrævet alle tilgodehaverne. Forvaltningen involverer bl.a., at virksomhederne har hensigtsmæssige forretningsgange, som sikrer, at debitorer rykkes ved manglende betaling, og at regnskabet ikke indeholder fordringer, der skal nedskrives. Rigsrevisionen finder det væsentligt, at virksomhederne har fokus på forvaltningen af debitorer for at sikre staten mod tab. På 3 ministerområder har Rigsrevisionen omtalt følgende sager, hvor forvaltningen af debitorer var mangelfuld:

- Skatteministeriet havde ikke i tilstrækkeligt omfang foretaget løbende gennemgang af debitorer og kunne ikke opgøre omfanget af tab som følge af utilsigtet forældelse, jf. pkt. 209.
- Fødevarestyrelsen har i forbindelse med implementeringen af et nyt faktureringsystem haft væsentlige problemer med dobbeltfakturering og manglende overblik over debitor-massen, jf. pkt. 327.
- Trafikstyrelsens forvaltning af debitorer var meget mangelfuld og har medført et økonomisk tab på foreløbig 0,9 mio. kr., jf. pkt. 334.

Udmøntningen af Statens Indkøbsprogram

21. Rigsrevisionen har undersøgt udmøntningen af Statens Indkøbsprogram i 18 virksomheder. De undersøgte virksomheder overholdt generelt deres forpligtelse til at købe ind gennem de statslige aftaler og var generelt sparsommelige, når de købte ind uden for aftalerne. Undersøgelsen viste, at der var grundlæggende usikkerhed forbundet med opgørelsen af ministerområdernes indkøb gennem de statslige aftaler. Data var desuden behæftet med mange fejl. Problemerne med datagrundlaget har medført, at det er vanskeligt for ministerierne at skaffe sig overblik over ministerområdets overholdelse af indkøbsaftalerne. Rigsrevisionen finder ikke, at data om indkøb har en tilstrækkelig kvalitet. Data kan således ikke bruges til opfølgning, uden at der skal bruges væsentlige resurser på det.

På grundlag af virksomhedernes registreringer af indkøb udarbejder Statens Indkøb årligt en opgørelse over ministerområdernes overholdelse af indkøbsaftalerne ved et såkaldt compliance-mål. Opgørelsen er, jf. ovenfor, forbundet med væsentlig usikkerhed og tager heller ikke højde for, at virksomhederne ikke er forpligtede af aftalerne, hvis de har særlige behov, som ikke kan dækkes inden for aftalerne. På dette grundlag mener Rigsrevisionen ikke, at Statens Indkøb kun på baggrund af opgørelsen af compliance kan vurdere, om ministerierne har anvendt indkøbsaftalerne som forudsat. Rigsrevisionen anbefaler derfor, at Statens Indkøb fremadrettet går i tættere dialog med de enkelte ministerier om overholdelsen af indkøbsaftalerne og om nye muligheder for effektivisering af indkøbsområdet på lokalt niveau, jf. afsnit III.A.

Økonomistyring i staten

22. Moderniseringsstyrelsen igangsatte i 2012 projekt "God økonomistyring i staten", hvor der fra 2012 løbende vil blive formuleret nye krav til økonomistyringen på ministerområderne, både i forhold til departementerne og til de underliggende virksomheder. Det overordnede mål med projektet er, at der for departementerne og virksomhederne opnås præcis viden om, hvad de enkelte opgaver koster, hvad de får for pengene og effektiviteten i opgavevaretagelsen. Ambitionen med projektet er at styrke grundlaget for, at regeringen og offentlige ledere kan foretage klare prioriteringer og effektivisere opgavevaretagelsen på et oplyst og gennemsigtigt grundlag. I forhold til tidshorisonten er det hensigten, at målene i projektet skal være realiseret i 2015 ved en gradvis indfasning af de nye krav til departementernes og virksomhedernes økonomistyring.

De første krav blev introduceret ved Finansministeriets cirkulære af 22. december 2011 om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning med tilhørende vejledning. Cirkulæret er siden blevet opdateret den 18. oktober 2012. Kravene har 3 overordnede formål:

- fokus på budgetgennemsigtighed og et klart grundlag for budget- og regnskabsopfølgning gennem et fælles talgrundlag
- fokus på en fast kobling mellem styring af resurser og aktiviteter gennem afvigelsesforklaringer
- tydeliggørelse af departementernes rolle i den tværgående koncernstyring.

De efterfølgende krav er endnu ikke introduceret i detaljer, men vil have fokus på, at departementerne og virksomhederne frem til 2015 skal skærpe deres planlægning, så opgaver og aktiviteter klart defineres, før budgettet lægges. Det er hensigten at sikre en bedre sammenhæng mellem den faglige og den økonomiske styring.

Grundlaget for kravene er en række målbilleder for god økonomistyring i hele den offentlige sektor i 2020, som er udarbejdet af Moderniseringsstyrelsen. Målbillederne omhandler:

- *Rettidig planlægning*
 - Styringsdokumenter indeholder klare mål.
 - Mål og opgaver fastlægges tidligt i forløbet.
 - Budgetprocessen er rammen om prioriteringen af aktiviteter for at nå målene.
- *Detaljeret budgettering*
 - Budgetter skal være baseret på konkrete forventninger til aktiviteter.
 - Budgetter skal være periodiseret hen over året.
 - Der skal budgetteres i forhold til styringsrelevante opgaver/formål.
- *Tæt opfølgning*
 - Der foretages løbende opfølgninger i forhold til såvel udgifter som aktiviteter.
 - Afvigelsesforklaringer er konkrete og begrundede i forhold til udvikling i aktiviteter.
 - Der sikres en identifikation af råderummet.
 - Opgavevaretagelsen kan vurderes i forhold til klare mål om forventet effekt.
- *Styringsgrundlag*
 - Styringsgrundlag og -processer skal være klart defineret og beskrevet.

23. Rigsrevisionen har løbende fulgt implementeringen af projekt "God økonomistyring i staten" og har i den forbindelse undersøgt status for projektet. Formålet med undersøgelsen har været at undersøge departementernes og virksomhedernes implementering og erfaringer med de nye krav i cirkulære om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at de første krav har medvirket til en positiv udvikling i budgetlægningen og budgetopfølgningen på de enkelte ministerområder. Men det er samtidig vurderingen, at der stadig er en del arbejde, hvis departementerne og virksomhederne skal kunne sikre en bedre sammenhæng mellem den faglige og den økonomiske styring, jf. afsnit III.E.

Hensigtsmæssig udmøntning af "Effektiv administration i staten"

24. Rigsrevisionen har undersøgt 10 ministeriers udmøntning af "Effektiv administration i staten". Rigsrevisionens undersøgelse viste, at 9 af ministerierne tilrettelagde arbejdet med "Effektiv administration i staten" ud fra de anbefalinger, der fremgik af Finansministeriets retningslinjer. Undersøgelsen viste, at ministeriernes beslutninger om budgetreduktioner var baseret på pålidelige og relevante data, og at ministerierne generelt foretog en aktiv prioritering for at opnå de udmeldte effektiviseringspotentialer og i den forbindelse søgte at friholde kerneopgaverne. Undersøgelsen viste desuden, at ministerierne generelt har igangsat initiativer, der sandsynliggør, at ministerierne opnår de planlagte effektiviseringspotentialer, jf. afsnit III.D.

Uklare snitflader på områder med administrative centre

25. Der er i de seneste år etableret en række administrative centre, som varetager administration af et område på tværs af staten eller på tværs af et ministerområde. Det er bl.a. Økonomiservicecentret (ØSC) under Finansministeriet, der administrerer lønudbetalingerne for 162 virksomheder og regnskaberne for 144 virksomheder, fx bogføring og betaling af regninger. Finansministeriet omfatter også Statens It, der bl.a. varetager drift, vedligeholdelse og brugeradministration af it-systemer i ca. 80 virksomheder. Hertil kommer de personaleadministrative centre på 12 ministerområder, der varetager løn- og personaleadministrationen for virksomhederne på eget ministerområde.

Centrene er bl.a. etableret for at effektivisere opgaveløsningen via stordriftsfordele. Selv om administrationen varetages af et administrativt center, er det fortsat virksomhederne, der har ansvaret for regnskabsaflæggelsen, it-sikkerheden, lønudbetalingen og personaleadministrationen. Det har været en væsentlig udfordring for virksomhederne og de administrative centre at etablere klare snitflader for kontroller, så de nødvendige kontroller gennemføres, uden at det leder til dobbeltarbejde, hvor både virksomhederne og centret foretager kontrol af det samme. Revisionen for 2012 har bl.a. vist følgende eksempler på uklare snitflader:

- På Finansministeriets område fandt Rigsrevisionen, at der var uklare snitflader mellem Statens It og Koncern Økonomi, hvilket betød, at Koncern Økonomi ikke havde et tilstrækkeligt grundlag for at tage stilling til regnskabsposternes rigtighed, jf. pkt. 180 og 189.
- På Finansministeriets område kunne Rigsrevisionen i juni 2013 konstatere, at der endnu ikke forelå vejledninger, som kan bistå de ca. 80 tilknyttede virksomheder i Statens It med at tilrettelægge it-sikkerheden efter en fællesoffentlig standard og dermed bl.a. være med til at sikre en tilstrækkelig beskyttelse af personfølsomme oplysninger, jf. pkt. 192.
- På Erhvervs- og Vækstministeriets område konstaterede Rigsrevisionen, at det personaleadministrative center havde fravalgt at foretage kontrol af indrapporteringerne til lønsystemet efter lønberegningen i lønsystemet. Ud over den fravalgte kontrol var der i praksis mangler ved flere andre kontroller og sagsgange på lønområdet. Ved den stikprøvevise gennemgang af sager var der fejl i både løbende udbetalinger, engangsydelser og pensionsindbetalinger, jf. pkt. 198.
- I Miljøministeriets personaleadministrative center var der oprettet en lønfunktion, som på en række områder varetog samme opgaver som ØSC. Centret foretog en meget udførlig uddatakontrol og foretog rettelser i lønsystemet ud over det aftalte i opgavesnittet, jf. pkt. 317.

26. Rigsrevisionen har i september 2013 afgivet en beretning til Statsrevisorerne om samlingen af den statslige lønadministration i Finansministeriet. Her har Rigsrevisionen bl.a. vurderet, at kvaliteten af lønadministrationen i staten er faldet, og har anbefalet, at Finansministeriet vurderer opgavesplittet i den samlede statslige lønadministration.

27. På baggrund af en analyse af 4 personaleadministrative centre har Rigsrevisionen vurderet, at centralisering på de enkelte ministerområder kan være effektiv og potentielt resursebesparende. Men ud over et potentiale for bedre resurseudnyttelse indebærer centraliseringen også særlige udfordringer. Rigsrevisionen har på den baggrund opstillet flere anbefalinger, bl.a. om at fastlægge en sammenhængende kontrolstrategi for at sikre en korrekt lønudbetaling og et effektivt samspil mellem sagsbehandling og lønkontroller, jf. afsnit III.C.

Øvrige problemstillinger på lønområdet

28. I 2012 blev der udbetalt 67,2 mia. kr. netto i løn og pension via Statens Lønssystem (SLS). Udbetalingerne vedrørte både virksomheder inden for statsregnskabet og virksomheder uden for statsregnskabet, fx universiteterne.

Åremålsansættelse

29. Virksomhederne i staten har mulighed for at ansætte medarbejdere i en tidsbegrænset stilling, hvortil der er knyttet et åremålsstillæg som kompensation for, at ansættelsen ikke er varig. Der var i 2012 ca. 1.100 åremålsansatte i staten. Åremålsstillæggenes størrelse varierede, men i gennemsnit blev der årligt givet ca. 130.000 kr. i åremålsstillæg.

I åremålskontrakten kan det aftales, at der ved åremålsansættelsens udløb ydes et fratrædelsesbeløb. Det er Rigsrevisionens vurdering, at mulighederne for at aftale fratrædelsesbeløb generelt udnyttes maksimalt i åremålskontrakterne. Finansministeriet har i august 2013 udsendt et brev til alle ministerier, hvoraf det fremgår, at de statslige arbejdsgivere skal tage stilling til, i hvilke situationer det er hensigtsmæssigt og i statens interesse at indgå aftaler om fratrædelsesbeløb inden for de regler og rammer, der gælder for fratrædelsesbeløb. Det fremgår også, at særligt ved genansættelse bør fratrædelsesbeløbet overvejes nøje. Rigsrevisionen er enig heri.

Rigsrevisionen har i denne sammenhæng ved flere revisioner i 2012 gjort opmærksom på, at åremålsansatte chefer – ud over fratrædelsesbeløb i henhold til årsmålsaftale – også har ret til fratrædelsesgodtgørelse i henhold til funktionærloven. Ud over et eventuelt fratrædelsesbeløb kan en chef altså have ret til 1, 2 eller 3 måneders løn efter henholdsvis 12, 15 eller 18 års ansættelse i samme virksomhed. Det er Rigsrevisionens erfaring, at virksomhederne ikke inddrager spørgsmålet om ret til fratrædelsesgodtgørelse efter funktionærloven, når de forhandler åremålskontrakterne med de enkelte chefer og herunder forhandler vilkårene for et eventuelt fratrædelsesbeløb.

Revisionen for 2012 har bl.a. vist, at Skatteministeriet ikke havde udvist tilstrækkelig sparsommelighed i forbindelse med 3 åremålsansættelser og udbetalingen af fratrædelsesbeløb til chefer, jf. pkt. 207.

Interne kontroller

30. Lønkontroller skal fungere som et sikkerhedsnet under sagsbehandlingen, så den udbetalte løn er korrekt – også i de tilfælde, hvor sagsbehandlingen i første omgang indebar fejl. Hertil kommer, at kontrollerne skal eliminere risikoen for besvigelser. Det er Rigsrevisionens erfaring, at der er en øget risiko for fejl i lønudbetalingerne i de virksomheder, som vælger at nedprioritere kontrolindsatsen. Virksomhederne bør overveje, hvordan kontrollerne på personale- og lønområdet tilrettelægges, så de fungerer mest effektivt.

Rigsrevisionen har i 2012 – ligesom i tidligere år – konstateret forkerte lønudbetalinger, der er opstået flere år tidligere, idet de daværende lønkontroller ikke var effektive. Fejl i de løbende udbetalinger kan også have stor betydning for den enkelte medarbejder. Fælles for mange af de fejl i lønudbetalingerne, der omtales i beretningen, er, at fejlene i sagsbehandlingen burde have været identificeret og korrigeret ved almindeligt velfungerende interne kontroller:

- Medarbejdere i Arbejdstilsynet manglede i flere tilfælde at blive ferielønreguleret, hvilket Rigsrevisionen havde påpeget ved tidligere revisioner. I marts 2012 blev løn- og personaleadministrationen for hele Beskæftigelsesministeriet samlet under ministeriets HR-center, der videreførte Arbejdstilsynets mangelfulde praksis på området. Rigsrevisionen konstaterede dog i april 2013, at Koncern-HR havde foretaget bagudrettet ferielønregulering for 2012 for hele ministerområdet, hvilket Rigsrevisionen finder tilfredsstillende, jf. pkt. 272.
- På Ministeriet for Børn og Undervisnings område havde Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen nedprioriteret lønkontrollen og ikke opdaget en systematisk fejl, hvor censorer sammenlagt havde fået udbetalt 1,4 mio. kr. for meget, jf. pkt. 293.

Kontrollen med chefstillinger i staten

31. Finansministeriets stillingskontrol og stillingsregister indebærer en mere overordnet kontrol på lønområdet og skal bl.a. sætte rammer for antal chefstillinger og chefers lønniveau på tværs af staten. Stillingskontrollen er behandlet i en tværgående analyse i afsnit III.B.

32. I kapitlet om revisionen af de enkelte ministerområder omtales følgende sager om omgåelse af stillingskontrollen, hvor medarbejdere med chefansvar er ansat i lønramme 36, men har en samlet løn svarende til lønnen i lønramme 37:

- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har efter Rigsrevisionens vurdering omgået stillingskontrollen for 2 medarbejdere, jf. pkt. 199.
- Vejdirektoratet har efter Rigsrevisionens vurdering omgået stillingskontrollen for flere medarbejdere, jf. pkt. 338.

Merarbejde og vagtplanlægning

33. I langt de fleste virksomheder har medarbejderne flekstidsaftaler, som betyder, at den daglige arbejdstid ikke er fast, men kan placeres inden for de rammer, der fastlægges i den konkrete flekstidsaftale. Rigsrevisionen finder det væsentligt, at tidsregistreringer, som danner grundlag for eventuelle udbetalinger, ledelsesgodkendes, og at der udvises hensyn til sparsommelighed. Beretningen indeholder følgende eksempler på merarbejde, der ikke var håndteret korrekt:

- Finansministeriets departement udbetalte i 2012 ca. 4,5 mio. kr. i over-/merarbejde. Langt størstedelen af medarbejdernes tidsregistreringer i 2012 blev godkendt af medarbejdere, der ikke var bemyndiget til det, jf. pkt. 182.
- Skatteministeriet udbetalte i flere tilfælde merarbejde med tillæg på 50 % til special- og chefkonsulenter, hvilket er i strid med overenskomsten for AC'ere. En sag viste, at der over en periode på 9 måneder var udbetalt 300.000 kr. i merarbejde til en enkelt medarbejder, jf. pkt. 208.

34. I nogle virksomheder udbetales væsentlige beløb knyttet til arbejdstiden (natpenge, mistede fridage mv.). Regelsættene, der er knyttet hertil, er komplekse og forudsætter en solid systemunderstøttelse i form af vagtplanlægningssystemer mv. Derudover bør der være en høj grad af ledelsesbevågenhed på, om arbejdstidsreglerne overholdes, og om vagter mv. placeres hensigtsmæssigt, så udbetalinger for mistede fridage, rådighedsvagter og over-/merarbejde mindskes. Ofte ser Rigsrevisionen, at vagtplanlægningen foretages lokalt, hvilket kan være hensigtsmæssigt, men det er Rigsrevisionens vurdering, at den lokale tilrettelæggelse af arbejdet ikke altid sikrer fokus på sparsommelighed og regeloverholdelse. Rigsrevisionen anbefaler derfor, at den lokale arbejdstidstilrettelæggelse suppleres af ledelsesbevågenhed på, om vagtplanlægning og indkaldelse af yderligere bemanning følger arbejdstidsregler, og om der tages tilstrækkelige økonomiske hensyn. Følgende sager i beretningen er eksempler, hvor arbejdstidstilrettelæggelsen kan forbedres:

- Kriminalforsorgen havde i 2012 fortsat en række økonomiske uhensigtsmæssigheder ved vagtplanlægningen. Rigsrevisionen konstaterede, at der i stor udstrækning blev planlagt med dobbeltvagter med en samlet arbejdstid på 16 timer, og at der blev planlagt med ubesatte vagter, så en række medarbejdere, herunder mellemledere, gennem flere år har haft et meget stort antal ekstravagter, der honoreres med tillæg på 50 %, jf. pkt. 227.
- I Fødevarestyrelsen vurderede Rigsrevisionen, at der var behov for en strammere styring af medarbejdernes arbejdstid, jf. pkt. 331.

Status på it-sikkerheden

35. Rigsrevisionen har for 2012 udført 42 it-revisioner i statslige virksomheder. Revisionerne har omfattet it-systemer, der understøtter virksomhedernes faglige og administrative opgaver, fx systemer til administration af tilskud og lagerbeholdninger, skatte- og afgiftsopgørelser og systemer, der understøtter statslige virksomheders faglige og administrative styring, kontrol, overvågning, tilsyn mv. på deres myndighedsområder.

It-revisionen understøtter årsrevisionen ved at foretage revision af sikkerheden i og omkring de systemer, der anvendes som led i regnskabsaflæggelsen og forvaltningen. Derved opnås højere sikkerhed for, at systemerne fungerer stabilt og kan generere pålidelige regnskabs- og forvaltningsdata som grundlag for årsrevisionen og forvaltningsrevisionen.

36. Hovedparten af it-revisionerne for 2012 viste, at it-sikkerheden i og omkring systemerne var tilfredsstillende, men at der også var forhold, som virksomhederne burde arbejde videre med for at forbedre it-sikkerheden. Rigsrevisionen kunne bl.a. konstatere, at nogle virksomheder ikke i tilstrækkeligt omfang sikrede personfølsomme data mod kompromittering.

Beskyttelse af persondata

37. Flere virksomheder havde i 2012 en utilstrækkelig beskyttelse af persondata, hvilket kunne medføre, at uvedkommende fik adgang til disse data:

- Revisionen af DNA-registret i Rigspolitiet viste, at politiet ikke foretog logning af manuelle søgninger og dataændringer i systemet, hvorved det ikke var muligt at spore, om en bruger havde rettet i oplysningerne og DNA-profilerne. Alle sletninger af DNA-personprofiler i registret bliver dog logget, jf. pkt. 222.
- Ved revisionen af Landspatientregisteret i Statens Serum Institut konstaterede Rigsrevisionen, at ledelsen i en længere årrække ikke havde vurderet behovet for sikring mod nedbrud, datatab og kompromittering af følsomme persondata, jf. pkt. 262.

Mangler vedrørende sikkerhedsopdateringer

38. Pålidelig drift omfatter bl.a., at data kan genetableres, og at der ikke er sikkerhedsmangler i programmer, som kan udnyttes af hackere til misbrug af systemer og fortrolige data.

Revisionen af Statens It viste væsentlige svagheder, fx vedrørende genetablering af kunders systemer, manglende overblik over, om systemsoftware og programmer var fuldt sikkerhedsopdateret, og mangelfulde procedurer og kontroller for sikkerhedsopdateringer mv. Statens It havde dog forbedret styringen af it-sikkerheden og havde beskrevet væsentlige arbejdsprocedurer og -instrukser samt procedurer for ledelsesopfølgning, jf. pkt. 191.

Styringen af it-området

39. Styring af it-området skal medvirke til at sikre, at interne regler og/eller aftaler følges og kan dokumenteres, og at ledelsen har identificeret og implementeret nødvendige sikrings tiltag i forhold til datas tilgængelighed, fortrolighed og integritet. Rigsrevisionen kunne konstatere, at flere virksomheder ikke havde en tilstrækkelig styring af it-området:

- Forsvarskommandoen havde ikke en tilfredsstillende proces for vurdering af behovet for sikkerhedsgodkendelse af it-systemer, og revisionen viste, at Forsvarets Efterretnings-tjeneste manglede at godkende 8 ud af 28 væsentlige produktionssystemer, jf. pkt. 235.
- Revisionen af Statens Serum Institut viste, at den fysiske sikkerhed ikke var tilstrækkelig, jf. pkt. 261.
- Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses departement havde ikke en tilfredsstillende styring af digitaliseringen og tilsynet med it-sikkerheden på ministerområdet. Processen var præget af ad hoc-beslutninger snarere end en planlagt og styret proces. Ministeriet havde omfattende digitaliseringsopgaver med udmøntningen af den nationale strategi for digitalisering af sundhedsvæsenet. Rigsrevisionen konstaterede, at departementet ikke fulgte systematisk op på de dele af strategien, der vedrørte ministeriets egne kritiske sundhedssystemer og digitaliseringsprojekter, jf. pkt. 265.

It-sikkerhed har til formål at beskytte kritiske og følsomme data og it-systemer.

Virksomhedernes styring af it-sikkerheden skal tilgodese 3 overordnede krav: tilgængelighed, fortrolighed og integritet.

It-sikkerheden omfatter bl.a. sikker og pålidelig drift, fysisk sikkerhed (fx beskyttelse mod vand- og brandskade) samt kontrol af adgang til systemer, data og netværk.

Manglende fremdrift i opfølgningssager

40. Rigsrevisionen har i bilag 1 oplistet 49 revisionssager fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, som Rigsrevisionen følger. Rigsrevisionen vurderer, at 22 af disse sager kan lukkes. Tilbage er 27 sager, som Rigsrevisionen fortsat vil følge. De 3 ældste sager blev omtalt første gang i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008. 5 sager blev omtalt første gang i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, mens 13 sager blev omtalt første gang i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010. De resterende 28 sager er første gang omtalt i sidste års beretning.

Rigsrevisionen finder, at flere af sagerne har haft et meget langstrakt forløb:

- Rigsrevisionen har siden 2008 fulgt SKATs arbejde med at forbedre inddrivelsen af skatterestancerne. Inddrivelsen fungerer fortsat ikke tilfredsstillende, og skatterestancerne er vokset gennem hele perioden, jf. pkt. 206.
- Ved revisionen af regnskabet for 2010 konstaterede Rigsrevisionen, at politiet og anklagemyndighedens egenkapital fortsat ikke var blevet fordelt korrekt på henholdsvis det omkostningsbaserede regnskab og det udgiftsbaserede regnskab. Sammenblandingen var opstået i perioden 2007-2009 og forventes først i løbet af 2013 at finde sin endelige løsning, jf. pkt. 224.
- Forsvarskommandoen har siden 2006 arbejdet på at tilpasse regnskabspraksis til regnskabsreglerne på det statslige område. Den nye regnskabspraksis blev implementeret i 2012, men der mangler fortsat at blive implementeret enkelte forbedringer for at opnå en mere sikker regnskabsaflæggelse, jf. pkt. 237.
- Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse har som følge af en fejl fra 2004 haft et akkumuleret underskud til videreførsel stående i regnskabet. Rigsrevisionen har løbende gjort departementet opmærksom på sagen. Beløbet udgør ca. 52 mio. kr. i regnskabet for 2012 og vedrører tilskud til forbedring af forholdene for mennesker med sindslidelser. Beløbet er ifølge departementet nulstillet i 2013, jf. pkt. 267.

De væsentligste regnskabstal

41. Statens virksomheder havde i 2012 udgifter på 694,2 mia. kr. og indtægter på 618,5 mia. kr. Statens driftsregnskab udviser således et samlet underskud på 75,7 mia. kr.

Underskuddet er 13,7 mia. kr. mindre end bevilget på finansloven for 2012. Det skyldes, at staten har haft flere indtægter end forventet på 2,4 mia. kr., færre udgifter vedrørende driften på 6,4 mia. kr. og færre udgifter vedrørende anlæg på 4,9 mia. kr. Rigsrevisionen gennemgår statens drifts- og anlægsregnskab samt status i kap. V.

III. Tværgående emner

A. Statens Indkøbsprogram

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

Rigsrevisionen har undersøgt udmøntningen af Statens Indkøbsprogram i 18 virksomheder fordelt på 9 ministerområder og den opfølgning, som Statens Indkøb foretager centralt.

Statens Indkøbsprogram omfatter i dag 28 fællesstatslige indkøbsaftaler, som statens virksomheder har pligt til at bruge. Statens samlede indkøb udgjorde ca. 31,3 mia. kr. i 2012. Det er ikke muligt at opgøre præcist, hvor stor en andel af det samlede indkøb der foretages via aftalerne, men Statens Indkøb har oplyst, at det er mindre end 15 %.

De undersøgte virksomheder overholdt generelt deres forpligtelse til at købe ind gennem de statslige aftaler og var generelt sparsommelige, når de købte ind uden for aftalerne. Rigsrevisionen vurderede, at forretningsgangene på indkøbsområdet i de enkelte virksomheder var hensigtsmæssigt tilrettelagt.

De statslige virksomheder skal registrere data om deres indkøb. Undersøgelsen viste, at der var grundlæggende usikkerhed forbundet med opgørelsen af ministerområdernes indkøb gennem de statslige aftaler. Data var desuden behæftet med mange fejl. Dels skete der mange fejlkonteringer i virksomhederne, dels blev der identificeret fejl ved overførslen af data mellem de forskellige it-systemer. Problemerne med datagrundlaget har medført, at det er vanskeligt for ministerierne at skaffe sig overblik over ministerområdets overholdelse af indkøbsaftalerne.

Statens Indkøb udarbejder årligt en opgørelse over ministerområdernes overholdelse af indkøbsaftalerne ved et såkaldt compliance-mål. Opgørelsen er forbundet med væsentlig usikkerhed og tager ikke højde for, at virksomhederne ikke er forpligtede af aftalerne, hvis de har særlige behov, som ikke kan dækkes inden for aftalerne. På dette grundlag mener Rigsrevisionen ikke, at Statens Indkøb kun på baggrund af opgørelsen af compliance kan vurdere, om ministerierne har anvendt indkøbsaftalerne som forudsat.

Rigsrevisionen finder ikke, at data om indkøb har en tilstrækkelig kvalitet. Data kan fx ikke bruges til opfølgning, uden at der skal bruges væsentlige resurser på det. Rigsrevisionen anbefaler derfor, at Statens Indkøb fremadrettet går i tættere dialog med de enkelte ministerier om overholdelsen af indkøbsaftalerne og om nye muligheder for effektivisering af indkøbsområdet på lokalt niveau.

Statens Indkøb har beregnet den samlede effektiviseringsgevinst af aftalerne udbudt i perioden 2007-2012 til ca. 1,2 mia. kr. På finansloven for 2012 blev der udmøntet en besparelse på 71,1 mio. kr. vedrørende staten på grundlag af Statens Indkøbsprogram. Rigsrevisionen finder det velbegrundet, at Statens Indkøb ved fordelingen af besparelser mellem de enkelte ministerområder tager hensyn til, at det på nogle områder er sværere at opnå en høj compliance end på andre, og korrigerer for en række konkrete forhold i den relative fordeling af besparelsen.

a. Indledning

42. I 2006 afgav Rigsrevisionen beretning til Statsrevisorerne om staten som indkøber. Samme år etablerede Finansministeriet Statens Indkøbsprogram med det formål at effektivisere indkøb i staten ved bedre koordinering, standardisering af produkterne og lavere priser på køb af store mængder. Indkøbsprogrammet omfatter i dag 28 aftaler, som de statslige virksomheder har pligt til at benytte. Selvejende institutioner og kommuner og regioner kan tilmelde sig aftalerne, hvis de ønsker det. Det er Statens Indkøb i Moderniseringsstyrelsen, der varetager indkøbsprogrammet.

De enkelte departementer har ansvaret for, at virksomhederne på ministerområdet foretager sparsommelige, effektive og korrekte indkøb. Hvert ministerium skal koordinere relevante indkøbsaktiviteter på sit ministerområde. Ministerierne har derfor bl.a. udnævnt mindst én koncernindkøber, som har ansvaret for at koordinere ministerområdets indkøb, og som er kontaktperson til Statens Indkøb.

Virksomhederne har også pligt til at registrere alle deres indkøb i økonomisystemet efter en særlig kontoplan, der er udarbejdet af Moderniseringsstyrelsen. Fordelingen af virksomhedernes indkøb på de forskellige kategorier af varer og tjenesteydelser koblet med oplysninger om leverandøren skal bruges til at overvåge, om virksomhederne overholder deres forpligtelse til at anvende de statslige indkøbsaftaler. Endvidere bruges data i forbindelse med udbud af nye rammekontrakter og som grundlag for beregningen af effektiviseringsgevinsten af Statens Indkøbsprogram.

Formål

43. Formålet med undersøgelsen var at vurdere, om de statslige virksomheder lever op til kravene i "Statens Indkøbspolitik", og om de i øvrigt tager hensyn til sparsommelighed, når de køber ind. Der er 4 overordnede krav i indkøbscirkulæret, som indgår i "Statens Indkøbspolitik":

- Hvert ministerium skal koordinere relevante indkøbsaktiviteter på sit ministerområde.
- Statslige virksomheder har pligt til at anvende de centralt koordinerede aftaler, der er indgået i henhold til indkøbscirkulæret, medmindre den pågældende aftale indeholder bestemmelser, hvorefter statslige virksomheder er fritaget for denne forpligtelse.
- Ministerierne skal indberette oplysninger om fremtidige udbud og annonceringer til den centrale udbudsplatform (www.udbud.dk).
- Enhver virksomhed skal – hvor det er muligt og økonomisk fordelagtigt – benytte elektronisk handel til indkøb.

Det fremgår desuden, at ministerierne skal registrere data om ministerområdets indkøb og hvert kvartal sikre, at data er tilgængelige for Moderniseringsstyrelsen. Rigsrevisionen har derfor også undersøgt Statens Indkøbs opfølgning på indkøbsaftalerne.

Metode og afgrænsning

44. Revisionen har omfattet 9 ministerområder, hvor departementet og én virksomhed er blevet undersøgt. Det drejer sig om følgende ministerier: § 8. Erhvervs- og Vækstministeriet (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen), § 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet (Danmarks Statistik), § 15. Social- og Integrationsministeriet (Socialstyrelsen), § 16. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse (Statens Serum Institut), § 17. Beskæftigelsesministeriet (Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø), § 21. Kulturministeriet (Det Kongelige Bibliotek), § 23. Miljøministeriet (Kort- og Matrikelstyrelsen), § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Fødevarestyrelsen) og § 29. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet (Bygningsstyrelsen).

45. Revisionen er gennemført ved stikprøvevis gennemgang af indkøbsbilag. Bilagene er valgt, så de dækker køb af forskellige varer og tjenesteydelser. Enkelte bilag vedrører køb af konsulentytelser, men undersøgelsen fokuserer ikke specifikt på køb heraf. Statsrevisorerne har – efter undersøgelsen er afsluttet – anmodet Rigsrevisionen om en større undersøgelse af statens brug af konsulenter. Rigsrevisionen forventer at kunne afgive en beretning om statens brug af konsulenter i juni 2014.

Revisionen er endvidere gennemført ved interviews i de berørte departementer og virksomheder. Rigsrevisionen har desuden indhentet data fra Statens Koncernsystem (SKS) og gennemført interviews med Statens Indkøb i Moderniseringsstyrelsen under Finansministeriet.

46. Rigsrevisionen har undersøgt de målsætninger, der fremgår af "Statens Indkøbspolitik" fra 2010. Moderniseringsstyrelsen arbejder desuden med at udmønte en række tværgående målsætninger i forhold til arbejdstagerforhold, miljø, energieffektivitet og samfundsansvar (CSR) gennem udvalget af produkter i de statslige indkøbsaftaler, men disse målsætninger er ikke omfattet af undersøgelsen.

Undersøgelsen omfatter ikke Statens og Kommunernes Indkøbsservice (SKI), som ejes i fællesskab af Finansministeriet og KL. SKI indgår rammeaftaler på en række indkøbsområder, men det er ikke obligatorisk for statslige virksomheder at bruge disse aftaler.

Undersøgelsen omfatter desuden ikke Moderniseringsstyrelsens rolle som udbyder af statslige indkøbsaftaler, dvs. udformning af kravspecifikation, kontraktindgåelse mv. Rigsrevisionen har derfor ikke vurderet, om rammeaftalerne er konkurrencedygtige og anvendelige.

b. Virksomhederne lever generelt op til "Statens indkøbspolitik"

Forskelle i ministeriernes organisering af indkøb

47. Alle de undersøgte ministerier havde udnævnt mindst én koncernindkøber, som varetager koordinering og videndeling om indkøb på ministerområdet. Koncernindkøberen er i nogle tilfælde placeret i en central enhed for indkøb eller i departementets økonomienhed. Koncernindkøberen fungerer som kontaktperson til Statens Indkøb og har dermed også ansvaret for at formidle viden om retningslinjer mv. til ministerområdets virksomheder.

Det var forskelligt, hvordan ministerierne havde tilrettelagt koordineringen og styringen af indkøbsområdet. Flere ministerier havde fx centraliseret udbud og større indkøb i særlige enheder – oftest i den virksomhed med flest udbud på ministerområdet. På Kulturministeriets område, hvor der er et stort antal mindre virksomheder, ydede den centrale enhed for indkøb og udbud under Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme desuden rådgivning og vejledning på forespørgsel fra virksomhederne. På Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris område var der oprettet et koncernindkøbsforum, som bestod af de indkøbsansvarlige fra ministerområdets virksomheder.

Virksomhederne havde delegeret beføjelsen til at købe ind på forskellige måder. I flere tilfælde var der formuleret krav til central godkendelse af større køb, fx på udvalgte kategorier som køb af konsulenter i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen eller køb over en bestemt beløbsgrænse. I Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø skulle fx alle anskaffelser af udstyr over 25.000 kr. godkendes af administrationschefen.

48. Der var forskel på, hvor stort fokus der var på styring af indkøbsområdet på koncernniveau inden for de enkelte ministerområder. Beskæftigelsesministeriet havde fx formuleret mål for effektivisering af indkøbsområdet som led i en generel effektiviseringshandleplan for ministeriet. På Miljøministeriets område blev overholdelsen af "Statens Indkøbspolitik" forelagt og drøftet i sekretariatschefkredsen hvert kvartal. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri havde implementeret en lignende model. 6 ud af 9 ministerier havde ikke nogen egen opfølgning på ministerområdets anvendelse af indkøbsaftalerne ud over, at koncernindkøberen bekræftede, at data var tilgængelige i SKS.

Rigsrevisionen vurderede, at forretningsgangene på indkøbsområdet i de enkelte virksomheder var hensigtsmæssigt tilrettelagt under hensyn til virksomhedernes behov.

Virksomhederne køber ind på de forpligtende aftaler

49. Statens Indkøb har oplyst, at de varekategorier, hvor der findes forpligtende indkøbsaftaler, dækker ca. 15 % af det samlede indkøb på ca. 31,3 mia. kr. Den andel, der omsættes på aftalerne, må dog ifølge Statens Indkøb formodes at være væsentligt mindre, fordi aftalerne i mange tilfælde ikke dækker alle varer/tjenesteydelser i kategorierne og kun omfatter standardiserede produkter. Virksomhederne kan således godt have behov, der ikke dækkes af aftalerne, og i disse tilfælde er de ikke forpligtede af aftalerne. Det er ikke med den nuværende it-understøttelse muligt at opgøre præcist, hvor meget der omsættes på statens indkøbsaftaler, jf. pkt. 59-61.

50. Revisionen viste, at virksomhedernes indkøb gennem de statslige aftaler udgjorde en mindre del af det samlede indkøb, men at virksomhederne generelt levede op til deres forpligtelse om at købe ind gennem aftalerne, når det var muligt.

Rigsrevisionen vurderede således, at de undersøgte virksomheder generelt havde gode argumenter for at købe ind uden for aftalerne. Det gælder fx Kort- og Matrikelstyrelsen, der købte en særlig type papir til fremstilling af kortmaterialer, og Det Kongelige Bibliotek, der købte syrefri blæk til konserveringsopgaver. Der var også eksempler på, at virksomhederne havde handlet hos andre leverandører af it- og AV-udstyr, fordi et skift til en ny leverandør ville kræve, at man udskiftede alt udstyret. Der var kun enkelte tilfælde, hvor Rigsrevisionen vurderede, at argumentationen ikke var fagligt begrundet. Det var fx, når virksomheder kunne være overgået til leverandører på de statslige indkøbsaftaler hurtigere ved udløb af kontrakter om vagt og rengøring, og et tilfælde, hvor aftaleleverandøren var blevet fravalgt på grund af en formodning om dårlig service.

Rigsrevisionen finder, at det også fremadrettet skal være muligt at tage hensyn til særlige behov. Det er dog Rigsrevisionens vurdering, at der er en vis "gråzone" i forhold til, hvad der retmæssigt må købes ind uden for aftalerne. Derfor anbefaler Rigsrevisionen, at ministerierne generelt tager en drøftelse af dette både inden for deres ressort og med Statens Indkøb, så det sikres, at der er en fælles forståelse af, hvornår et konkret køb ikke er forpligtet af aftalen.

Hovedparten af indkøb finder sted uden for aftalerne

51. Over 85 % af virksomhedernes indkøb foretages fortsat på områder, hvor der ikke findes fællesstatslige aftaler.

Undersøgelsen af indkøb på de områder, hvor der ikke er statslige aftaler, viste, at de undersøgte virksomheder generelt tager hensyn til sparsommelighed. Ved større indkøb sørgede virksomhederne for at sondere markedet og/eller indhente flere tilbud. Kulturministeriet havde fx interne beløbsgrænser for, i hvilke tilfælde der skulle indhentes mere end et tilbud, og hvornår opgavebeskrivelsen skulle være skriftlig.

52. Flere virksomheder købte også jævnlige ind gennem rammeaftaler enten for virksomheden, koncernen eller sammen med andre ministerier. Eksempler på koncernaftaler er krisehjælp i Klima-, Energi- og Bygningsministeriet, førstehjælpskasser i Miljøministeriet og skærmbriller i Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Kulturministeriet indgik i 2010 en rammeaftale for koncernen om rengøring. Udbud på tværs af flere ministerier er som regel bestemt af lokale forhold, fx at man bor i samme bygning og derfor går sammen om udbud på rengøring og kantine. Revisionen fandt et eksempel på, at flere ministerier var gået sammen om en taxaafale.

53. Enkelte virksomheder, fx Statens Serum Institut, køber ind i så stort omfang, at indkøb og udbud er professionaliseret ud over, hvad der er foreskrevet i "Statens Indkøbspolitik". Statens Serum Institut har fx opsat et internt indkøbssystem, som skal benyttes. Systemet sørger for, at medarbejderne kun kan købe ind via egne og statens aftaler. Ved køb uden for aftalerne kræver systemet, at man udfylder en ansøgningsformular, som skal godkendes af indkøbschefen. Statens Serum Institut forhandler 80-100 aftaler med leverandører af varer om året. Forud for indgåelse af aftalen gennemføres en benchmark på pris og en vurdering af leveringssikkerheden. Efterfølgende vurderes aftalen bl.a. i forhold til pris, kvalitet og levering.

54. Rigsrevisionen vurderer på baggrund af analysen, at de undersøgte virksomheder generelt har arbejdet med at professionalisere indkøbsfunktionen, men at der fortsat eksisterer et potentiale for effektivisering af indkøb inden for og på tværs af de enkelte ministerområder. Det kan fx være ved at fastsætte lokale mål for effektivisering af indkøbsområdet, øget fokus på intern styring og koordinering af området og bedre understøttelse af tværmønstre i udbud.

Virksomhederne indberetter udbud

55. De undersøgte virksomheder overholdt generelt kravet om at annoncere udbud på den centrale udbudsplatform (www.udbud.dk), som administreres af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Rigsrevisionen har ikke revideret ministeriernes udbud, men fandt i den samlede stikprøve i de 18 virksomheder kun 2 tilfælde, hvor indkøb burde have været udbudt på grund af beløbets størrelse eller opgavens karakter.

Elektronisk indkøbssystem er fortsat ikke implementeret

56. Undersøgelsen viste, at de fleste af virksomhederne brugte elektronisk handel, idet de købte ind via hjemmesider i relevant omfang og modtog fakturaer elektronisk.

57. Moderniseringsstyrelsen er som systemejer ansvarlig for systemunderstøttelsen på indkøbsområdet. Styrelsen har siden 2010 arbejdet på at implementere et fælles indkøbs- og fakturahåndteringssystem i staten. Faktureringsdelen er stort set implementeret i alle relevante virksomheder, men det er ikke lykkedes at implementere indkøbsmodulet. I 2012 blev der gennemført et pilotforsøg, men det er kun en lille håndfuld virksomheder, som i dag bruger systemet og kun på få områder. Det drejer sig om Statens It, som udelukkende køber it-udstyr via systemet, og 3 andre virksomheder, som benytter systemet til indkøb af kontorartikler.

Systemet fungerer sådan, at leverandører på indkøbsaftalerne lægger deres kataloger ud på en fælles platform, hvor virksomhederne kan købe ind gennem indkøbsmodulet. Det er frivilligt for statens virksomheder at implementere modulet. De virksomheder, der ikke har implementeret indkøbsmodulet, kan købe ind via et katalog på leverandørens hjemmeside.

Statens Indkøb har oplyst, at Moderniseringsstyrelsen er i gang med at gennemføre et nyt udbud på systemet og forventer at udrulle et nyt indkøbs- og fakturahåndteringssystem fra 3. kvartal 2014.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at implementeringen af indkøbsmodulet ikke er lykkedes, fordi systemunderstøttelsen er af stor betydning for realiseringen af indkøbsprogrammets effektiviseringspotentiale og datakvaliteten i rapporteringen.

Rapportering om indkøb indeholder mange fejl

58. Ministerierne har ikke pligt til selv at følge op på overholdelsen af de statslige indkøbsaftaler, målt som compliance for koncernen. Ministerierne har kun pligt til at sørge for, at data om koncernens indkøb er tilgængelige for Statens Indkøb. Statens Indkøb har adgang til at trække data om virksomhedernes indkøb direkte i SKS.

59. Ministeriernes overholdelse af indkøbsaftalerne opgøres ved et såkaldt compliance-mål. En indikator for compliance vises i SKS ved at koble oplysninger om varekategori og leverandør for alle virksomhedernes indkøb. Data består imidlertid alene af beløbet på fakturaen og indeholder ikke oplysninger om de enkelte varelinjer. Varekategorierne er heller ikke afgrænset sammenfaldende med indkøbsaftalerne. Derfor kan køb hos en aftaleleverandør ses i systemet som indkøb på aftalen, selv om der er tale om et andet produkt, der ikke er købt inden for aftalen. I kategorien "It-konsulenter" er det fx kun begrænsede ydelser, der kan købes via indkøbsaftalen, og alle køb hos disse leverandører inden for kategorien vises som købt på indkøbsaftale.

60. Revisionen viste, at indkøbsrapporteringen var behæftet med mange fejl. Bl.a. skete der mange fejlkonteringer, fordi den korrekte varekategori skal indtastes manuelt for hver faktura. Ifølge nogle virksomheder er indkøbskategorierne, som bogføringen sker efter i virksomhederne, svære at anvende eller slet ikke egnede til virksomheder med meget særlige behov.

Statens Indkøb har oplyst, at det ikke er hensigtsmæssigt at indføre et mere findelt codesystem med den nuværende systemunderstøttelse. Det skyldes, at oplysningerne ikke trækkes direkte fra fakturaen, men skal vælges manuelt. Det blev besluttet som led i afbureaukratiseringsplanen, at manuelle koder skal begrænses. Den grundlæggende metodiske usikkerhed i datagrundlaget kan derfor ikke forbedres med den nuværende systemunderstøttelse.

Rigsrevisionen finder, at virksomhederne bør styrke deres fokus på korrekt kontering, så åbenlyse konteringsfejl i indkøbsrapporteringen undgås.

61. Revisionen viste også, at der opstod fejl i forbindelse med, at data overføres fra et system til et andet. På Klima-, Energi- og Bygningsministeriets område konstaterede Rigsrevisionen, at der skete en generel fejl ved overførsel af data fra Navision til SKS. Indkøb for én periode blev fejlagtigt registreret med den forrige periodes kreditor, dvs. med forkert leverandør. Moderniseringsstyrelsen blev gjort opmærksom på fejlen, som bevirkede, at hele indkøbsrapporteringen for 2012 blev kørt om i marts 2013.

I Økonomi- og Indenrigsministeriet var rejsesystemet RejsUd sat op, så den rejsende blev registreret som leverandør for dermed at kunne få udbetalt rejsegodtgørelse. I indkøbsrapporteringen medførte denne opsætning imidlertid, at alle rejser figurerede i SKS som købt uden for en statslig indkøbsaftale.

Det fører også til fejl i indkøbsrapporteringen, når virksomhederne skal rette fejl i SKS via deres økonomisystemer. Når der foretages omposteringer i SKS, mister nogle poster i indkøbsrapporteringen oplysninger om leverandør.

I 2012 var det ifølge Statens Indkøb 10,6 % af den samlede indkøbsvolumen i de kategorier, hvor der måles compliance, der ikke havde oplysninger om leverandør. En væsentlig del af disse skyldes sandsynligvis ressortændringerne i 2011, som regnskabsmæssigt skulle håndteres ved årsskiftet 2011/12. Desuden var 9,6 % af den samlede indkøbsvolumen ikke påført en konsistent indkøbskategori. Disse data blev derfor sorteret fra i Statens Indkøbs opgørelse af compliance for 2012, jf. pkt. 62.

Statens Indkøb har på grund af usikkerhederne og de mange fejl i datagrundlaget fjernet compliance-indikatoren fra standardrapporten i SKS i marts 2013. Det har bevirket, at de ministerområder, som måtte ønske at følge op på koncernens overholdelse af indkøbsaftalerne, nu selv må udarbejde en opgørelse på grundlag af andre systemer.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at kvaliteten af data er så mangelfuld og fejlbehæftet, at data ikke kan bruges til opfølgning, uden at der skal bruges væsentlige resurser på det.

c. Statens Indkøbs opfølgning på de statslige indkøbsaftaler

62. Statens Indkøb udarbejdede medio 2012 en grundig analyse af compliance på 3 udvalgte varekategorier, som var omfattet af statslige indkøbsaftaler, og hvor varekategoriens definitioner svarede forholdsvis præcist til de varer, som er omfattet af indkøbsaftalerne. Det drejede sig om kontormøbler, papir til print/kopi og computere. Analysen omfattede en detaljeret gennemgang af indkøbsdata. Analysen viste, at ministeriernes overholdelse af aftalerne generelt var høj. På grundlag af analysen kunne Statens Indkøb pege på mulige årsager til køb uden for aftalerne og dermed definere forbedringspotentialer til at øge virksomhedernes compliance på kategorierne, bl.a. gennem udvidelse af sortimentet og ændrede leveringsbetingelser. Statens Indkøb har oplyst, at de ikke vil anvende denne metode fremadrettet, fordi det er uforholdsmæssigt resursekrævende for dem at korrigere for fejl i data.

Statens Indkøb udarbejdede desuden i april 2013 en overordnet analyse af ministeriernes compliance på 14 indkøbsaftaler for 2012. Gennemsnittet for alle ministerierne var 68,1 %. Finansministeriet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri var de eneste ministerområder, som ifølge analysen samlet set havde over 80 % compliant-indkøb. I datamaterialet var der et stort antal posteringer, som manglede oplysninger om leverandør, og som derfor måtte sorteres fra, jf. pkt. 61. De frasorterede data for Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri omfattede kun 0,5 % af omsætningen, mens de frasorterede posteringer for Finansministeriet omfattede over 40 % af årets samlede omsætning på de omfattede kategorier. Finansministeriet sendte efterfølgende breve til de 5 ministerier, som scorede lavest i analysen med opfordring om at sikre, at ministerierne anvender de fællesstatslige indkøbsaftaler som forudsat.

Rigsrevisionen mener ikke, at den overordnede analyse fra Statens Indkøb er tilstrækkelig som grundlag for at vurdere, om ministerierne har anvendt de statslige indkøbsaftaler som forudsat. Ifølge Statens Indkøb kan ministerierne købe ind uden for aftalerne, hvis konkrete behov ikke kan dækkes inden for aftalernes sortiment. Ministeriernes indkøbsbehov er forskellige og varierer over tid. Statens Indkøb har ikke i forbindelse med opgørelsen været i dialog med ministerierne om de konkrete årsager til indkøb uden for aftalerne.

Rigsrevisionen finder, at Statens Indkøb bør fokusere opfølgningen på compliance på udvalgte, relevante kategorier og i givet fald indskærpe indkøbsforpligtelsen over for alle ministerier, som ikke lever op til det acceptable niveau over en periode. Herunder anbefaler Rigsrevisionen, at Statens Indkøb går i dialog med ministerierne om konkrete årsager til, at de køber ind uden for aftalerne, og hvilket niveau for compliance på de forskellige aftaler de finder realistisk.

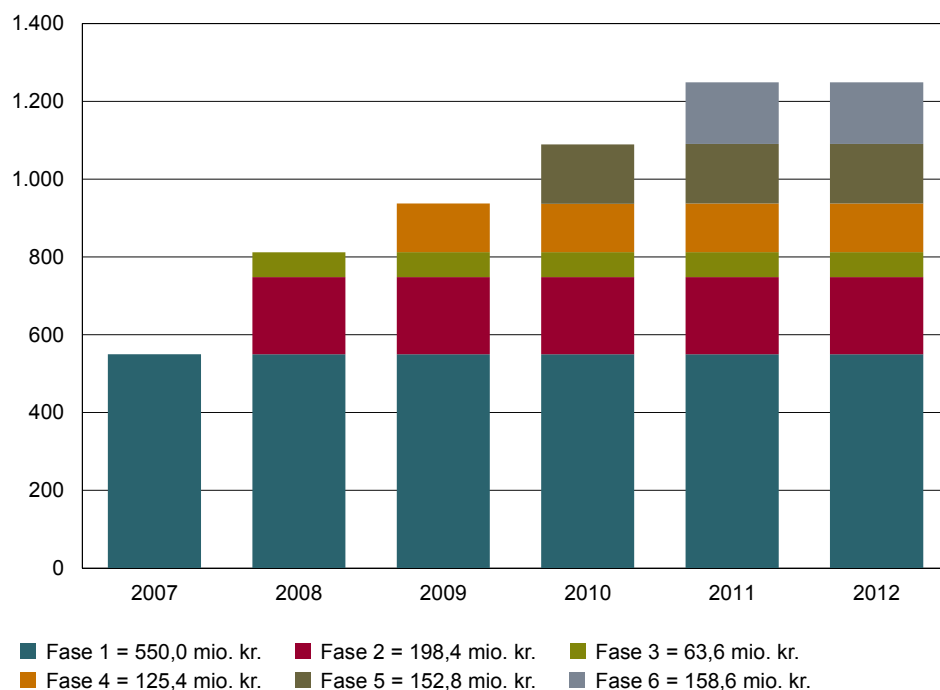
63. Statens Indkøb gennemførte i foråret 2013 den første brugerundersøgelse i Statens Indkøbsprograms levetid blandt koncernindkøberne om anvendeligheden af aftalerne og mulige forbedringspotentialer. Evalueringerne af Statens Indkøbs service og informationsniveau var generelt positive. Koncernindkøberne pegede imidlertid også på nogle områder, hvor aftalerne medførte meromkostninger for ministerierne. Det drejede sig bl.a. om udgifter til afholdelse af miniudbud og skiftende leverandører på computeraftalen. Det fremgår imidlertid af undersøgelsen, at kun 8 ud af 19 koncernindkøbere har indkøb som primært arbejdsområde, dvs. at indkøb på ministerområdet varetages decentralt.

Rigsrevisionen anbefaler, at Statens Indkøb næste gang retter brugerundersøgelsen mod en bredere kreds af statslige virksomheder og de medarbejdere, der primært har indkøb som arbejdsområde, for på den måde at få flere erfaringer med i vurderingen af anvendeligheden af aftalerne og mulige forbedringspotentialer.

d. Beregning af effektiviseringsgevinsten af Statens Indkøbsprogram

64. Statens Indkøb har beregnet den forventede effektiviseringsgevinst for de indkøbsaftaler, som er indgået i hver fase af Statens Indkøbsprogram. Den forventede effektiviseringsgevinst for den enkelte faser er udmøntet på finansloven som en reduktion af rammerne for de enkelte ministerområder eller i form af en generel budgetregulering. Figur 1 viser Statens Indkøbs samlede beregning af effektiviseringsgevinsten for de enkelte faser.

Figur 1. Den beregnede effektiviseringsgevinst for de enkelte faser i Statens Indkøbsprogram (Mio. kr.)



Note: Beregningen er opgjort i løbende priser og indeholder udelukkende staten og ikke selvejende institutioner. Effektiviseringsberegningen for de første 3 faser indeholder en grad af usikkerhed.

Kilde: Statens Indkøb.

Figur 1 viser Statens Indkøbs beretning af den samlede effektiviseringsgevinst af aftalerne udbudt i indkøbsprogrammet i perioden 2007-2012. Ved at akkumulere effektiviseringen for de enkelte faser fås den samlede effektiviseringsgevinst på ca. 1,2 mia. kr. årligt fra 2012 ved fuld indfasning. Fuld indfasning opnås først efter en overgangsfase, hvor der tages hensyn til, at nogle ministerier ikke kan anvende alle aftaler fra starten, fx hvis virksomhederne er bundet af kontrakter. I de tilfælde regnes besparelsen for disse ministerier først ind i aftalens 2. eller 3. år. For nogle varer, fx netværkskomponenter, indgår afskrivninger også i beregningen af effektiviseringsgevinsten over en 3-årig periode. Dvs. at man beregner et generelt mindreforbrug, fordi virksomhederne vil afskrive mindre, når varerne er købt til lavere priser. For fase 7, som trådte i kraft i 2013, blev ministeriernes ramme i det første år fx beskåret med 52,5 mio. kr., mens effektiviseringsgevinsten er beregnet til 79,8 mio. kr. ved fuld indfasning i 2016.

65. Effektiviseringsgevinsten er beregnet for de enkelte faser i Statens Indkøbsprogram på grundlag af de aftaler, som er blevet indgået det pågældende år. Beregningen foretages for så vidt angår genudbud ved at sammenholde priserne i de nye aftaler med priserne på de tidligere aftaler. For nye udbud foretages et skøn over de priser, som ministerierne forventes at skulle betale for varerne uden en statslig aftale. Prisforskellen beregnes herefter i forhold til et skøn over indkøbsvolumen på den nye aftale.

Statens Indkøb har oplyst, at der i beregningen af rammereduktionen for det enkelte år tages hensyn til, at det på nogle områder er lettere at opnå en høj compliance end på andre. Derfor foretager Statens Indkøb nogle skønsmæssige nedjusteringer af indkøbsvolumen og lægger nogle begunstigende antagelser til grund for beregningerne. Statens Indkøb indregner bl.a. en generel rabat på 15 % på udmøntningen af effektiviseringskravene på selvejeområdet og indregner ikke den yderligere effektiviseringsgevinst, som de antager opnås ved yderligere konkurrenceudsættelse gennem miniudbud. Derudover korrigeres for en række konkrete forhold. For de aftaler, som trådte i kraft i 2013, var Rigspolitiet og Forsvarsministeriet fx bundet af flerårige kontrakter for "Facility Management" og kunne derfor ikke umiddelbart skifte til leverandøren på den statslige indkøbsaftale. Der korrigeres også generelt for gebyr- og indtægtsdækket virksomhed. Fordelingen af rammereduktionen mellem ministerierne beregnes på grundlag af ministeriernes relative andel af det samlede indkøb på den pågældende kategori.

Rigsrevisionen finder det velbegrundet, at Statens Indkøb generelt tager hensyn til, at det på nogle områder er lettere at opnå en høj compliance end på andre, og korrigerer for de nævnte forhold i fordelingen af rammereduktionen mellem de enkelte ministerier.

B. Stillingskontrollen

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

Rigsrevisionen har undersøgt, om der er en effektiv kontrol af chefstillinger i staten, så der bevares et klart lønhierarki i de højest lønnede stillinger, og så uhensigtsmæssig lønglidning undgås.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at stillingskontrollen kan bidrage til at sikre, at der ikke oprettes flere chefstillinger i staten, end Finansministeriet har til hensigt, og at kontrollen generelt er tilrettelagt på en måde, der understøtter dens formål.

Undersøgelsen viste dog, at oplysningerne i stillingsregistret er meget unøjagtige. Rigsrevisionen finder, at hvis Finansministeriet fortsat ønsker at anvende stillingskontrollen til styring af antallet af stillinger i lønramme 37 og derover, bør ministeriet sammen med departementerne i højere grad sikre, at oplysningerne er konsistente og korrekte, da fejl og unøjagtigheder i registreringerne kan give manglende overblik over stillingsnummerforbruget, så effekten af stillingskontrollen som styringsværktøj mindskes.

Det er ministeriernes ansvar at have overblik over anvendelsen af stillingsnumre og indrapportere ændringer i stillingsregistret til Finansministeriet. Finansministeriet er afhængig af ministeriernes indrapporteringer for at kunne føre et effektivt tilsyn med stillingskontrollen. For at sikre ministeriernes mulighed for at have overblik anbefaler Rigsrevisionen, at Finansministeriet stiller data fra stillingsregistret lettere til rådighed for ministerierne. Det vil samtidig give ministerierne bedre mulighed for at følge op og rette fejl.

Undersøgelsen viste, at alle adspurgte ministerier har en procedure for at sikre, at virksomhederne overholder det normerede antal stillinger på deres område. For enkelte ministerområder vurderes procedurerne dog ikke at give tilstrækkelig sikkerhed for, at det normerede antal stillinger overholdes.

Rigsrevisionen har desuden ved de løbende lønrevisioner i perioden 2008-2012 i flere tilfælde vurderet, at stillingskontrollen bliver omgået, fx ved at en medarbejder i lønramme 36 med ledelsesfunktion får løn og tillæg på niveau med lønramme 37. Rigsrevisionen finder, at det mindsker styringseffekten af stillingskontrollen. Virksomhederne bør nøje overveje, hvornår en ansættelse medfører en omgåelse af stillingskontrollen.

Rigsrevisionen finder, at Finansministeriet bør overveje, om et forenklet stillingsregister kan løfte samme opgave som det nuværende stillingsregister, men med færre administrative resurser.

a. Indledning

Formål

66. Formålet med undersøgelsen var at vurdere, om der med stillingsregistret var en effektiv kontrol med chefstillinger i staten, så der blev bevaret et klart lønhierarki i de højest lønnede stillinger, og så uhensigtsmæssig lønglidning blev undgået. Rigsrevisionen har derfor undersøgt, om alle stillinger i lønramme 37/løngruppe 1 og derover var påført et stillingsnummer, om ministerierne overholdt det normerede antal stillinger, og om ministerierne rapporterede ændringer i stillingsregistret til Finansministeriet.

Afgrænsning og metode

67. Undersøgelsen beskæftiger sig udelukkende med stillingsstruktur og løn for chefgrupperne (lønramme 37/løngruppe 1 og derover). Undersøgelsen er ikke rettet mod selve klassificeringsprocessen af stillinger i lønramme 37/løngruppe 1 og derover.

Undersøgelsen er baseret på data fra Finansministeriets lønstatistiske database (ISOLA) og data fra Finansministeriets stillingsregister og Statens Lønssystem (SLS). Endvidere har Rigsrevisionen udsendt spørgeskema om ministeriernes lokale håndtering af stillingskontrollen og stillingsregistret til alle personalechefer i ministeriernes departementer, da det er departementerne, der har ansvaret for styringen af alle stillingsnumre på ministerområdet.

Endelig har Rigsrevisionen ved de løbende lønrevisioner kontrolleret, om stillingskontrollen bliver omgået. Denne undersøgelse bygger bl.a. på en gennemgang af de gennemførte revisioner i perioden 2008-2012.

Regelgrundlag for stillingskontrollen

68. Stillingskontrollen indebærer, at Finansministeriet skal godkende oprettelsen af alle nye stillinger i lønramme 37/løngruppe 1 og derover. Finansministeriet fører en oversigt over antallet af godkendte stillinger fordelt på hovedkonti. Formålet med denne styring er at forhindre en uhensigtsmæssig vækst i antallet af stillinger i de øverste lønrammer og at undgå lønglidning i disse lønrammer, hvilket kan medføre øget lønglidning i de lavere lønrammer. Således skal lønnen i de øverste lønrammer danne et loft for de statslige lønninger.

69. Der er knyttet et stillingsnummer til hver stilling, og der er bindinger på de tildelte stillingsnumre, som gør, at virksomhederne ikke i alle tilfælde kan anvende dem frit. Ved godkendelsen af oprettelsen af en stilling vurderer Finansministeriet bl.a. de arbejdsopgaver, der er knyttet til stillingen, og stillingens placering i organisationsstrukturen. Ved omklassificering til en højere lønramme eller løngruppe skal der ske fornyet klassificering i Finansministeriet. Ved omplacering af chefer ansat i henhold til "Rammeaftale om kontraktansættelse for chefer" i løngruppe 1 og 2 foretager ministerområdet selv ændringen under forudsætning af, at de har et ledigt stillingsnummer. Det er det enkelte departement, der har ansvaret for styringen af alle ministerområdets stillingsnumre.

Derudover er der en række særregler knyttet til stillingskontrollen, som bl.a. omhandler personlig omklassificering, udlånte medarbejdere og funktion i højere stilling. Visse grupper er undtaget for stillingskontrollen. Det gælder fx professorer i lønramme 37 og rektorer på de almene gymnasier.

70. Det påhviler det enkelte ministerium at meddele Finansministeriet ændringer i stillingsregistret, så Finansministeriet altid har et retvisende billede af det normerede antal stillinger.

Når ministerierne ikke indrapporterer ændringer til Finansministeriet, kan der opstå en række fejl. Disse fejl vil typisk være:

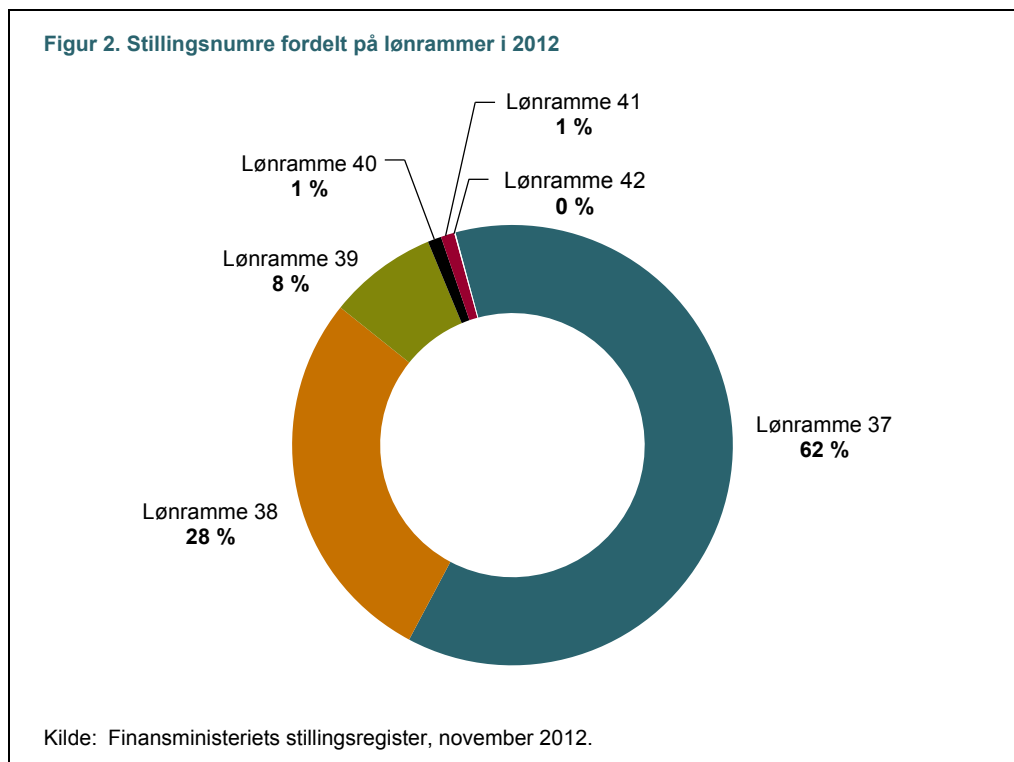
- Det samme stillingsnummer anvendes af 2 ansatte, hvormed den af Finansministeriet fastsatte normering overskrides.
- Et stillingsnummer anvendes i en højere lønramme end den oprindelige klassificering.
- Et personligt klassificeret stillingsnummer anvendes af en anden.
- Et allerede nedlagt stillingsnummer anvendes.
- Der anvendes et stillingsnummer fra en anden hovedkonto på trods af manglende overførselsadgang.

Flere af ovenstående fejl kan forekomme mere end én gang pr. lønnummer.

b. Mange ansatte uden stillingsnumre og ledige stillingsnumre udhuler stillingskontrollen som styringsværktøj

71. Nedenfor gennemgås resultaterne af de analyser, Rigsrevisionen har foretaget af stillingsregistret i ISOLA.

Figur 2 viser fordelingen af stillingsnumre på lønrammer i 2012.



Det fremgår af figur 2, at der er et klart stillingshierarki, hvor tæt på $\frac{2}{3}$ af de klassificerede stillinger er i lønramme 37.

72. Rigsrevisionens gennemgang af Finansministeriets stillingsregister har vist, at der er 4.073 stillingsnumre fordelt på 20 ministerområder, heraf 901 stillingsnumre på Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelsers område, 689 stillingsnumre på Justitsministeriets område og 568 stillingsnumre på Forsvarsministeriets område.

Ifølge oplysningerne i stillingsregistret er der 644 reelt ledige stillingsnumre, svarende til 16 %. I Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse har flere ministerier dog oplyst, at der ofte er forskelle mellem ministeriernes egne registreringer af stillingsnumre og de registeroplysninger, de har fra Finansministeriet. Rigsrevisionen har videre modtaget flere ministeriers egne opgørelser af ledige stillingsnumre. Opgørelserne viser, at stillingsregistrets oplysninger på flere ministerområder er misvisende og i værste fald uanvendelige. Antallet af reelt ledige stillingsnumre er derfor vanskeligt at opgøre. Finansministeriet har oplyst, at de mange ressortændringer i 2011 var en udfordring for systemet, og det var vanskeligt at holde stillingsregistret ajourført. Dette understreger vigtigheden af, at ministerierne meddeler ændringer til Finansministeriet, og at Finansministeriet holder stillingsregistret ajour og følger op på, om registreringerne er korrekte.

Ved ansøgning til Finansministeriet om oprettelse af nye stillinger skal ministeriet i ansøgningen redegøre for antallet af ledige stillinger på ministerområdet. På grund af de mange unøjagtigheder i stillingsregistret vurderer Rigsrevisionen, at det er vanskeligt for Finansministeriet at danne sig et overblik over, om der i forvejen er ledige stillingsnumre, som kan anvendes, eller om det er hensigtsmæssigt at imødekomme anmodningen om et nyt stillingsnummer. Rigsrevisionen finder, at fejl og unøjagtigheder i registreringerne kan give manglende overblik over stillingsnummerforbruget, så effekten af stillingskontrollen som styringsværktøj mindskes. Rigsrevisionen finder, at Finansministeriet og departementerne i fællesskab bør få rettet op på unøjagtighederne i stillingsregistret.

Gennemgangen har også vist, at der samlet set for alle ministerier tilsyneladende er 251 ansatte uden stillingsnummer, hvilket Rigsrevisionen vurderer er et højt antal. Rigsrevisionen finder, at hvis Finansministeriet fortsat ønsker at anvende stillingskontrollen til styring af antallet af stillinger i lønramme 37 og derover, bør ministeriet sammen med departementerne i højere grad følge op på antallet af ansatte uden stillingsnummer.

c. Udfordringer for ministerierne

73. 18 af 20 ministerier bekræftede i Rigsrevisionens spørgeskema, at de havde en procedure for at sikre, at virksomhederne overholder det normerede antal stillinger på ministerområdet. De fleste ministerier har til dette formål en lokal oversigt over antallet af stillinger og en procedure om, at alle stillingsoprettelser i lønramme 37 og derover skal godkendes i departementet. De underliggende virksomheders stillingskontrol håndteres således typisk af departementerne. Alle adspurgte ministerier har en procedure for at sikre, at virksomhederne overholder det normerede antal stillinger på ministerområdet. Baseret på det høje antal ansatte uden et tilknyttet stillingsnummer vurderes procedurene dog ikke i alle tilfælde at have tilstrækkelig sikkerhed til at kunne overholde det normede antal stillinger.

9 af ministerierne har oplyst, at der ikke umiddelbart er udfordringer forbundet med stillingskontrollen, eller at der kun er få og ubetydelige udfordringer. 7 ministerier svarer, at de mener, der er én eller flere udfordringer forbundet med stillingskontrollen, herunder at de oplysninger, de får fra Finansministeriet, ikke stemmer overens med de oplysninger, de selv har til rådighed, og at systemet er administrativt tungt, fordi alle oplysninger skal hentes via Finansministeriet, og fordi det kræver resurser at indrapportere ændringer til registret.

74. Rigsrevisionen undersøger ved de løbende revisioner, om de statslige virksomheder overholder stillingskontrollen. For det første undersøges det, om alle medarbejdere i lønramme 37 eller derover har et stillingsnummer. For det andet ses der på, om der er medarbejdere, der burde være klassificeret i lønramme 37 eller derover.

I perioden 2008-2012 konstaterede Rigsrevisionen, at medarbejdere i lønramme 37 og derover manglede stillingsnummer i 12 af de i alt 83 lønrevisioner, hvor stillingskontrollen blev undersøgt, svarende til 14 %.

Rigsrevisionen har desuden i flere tilfælde vurderet, at stillingskontrollen bliver omgået ved, at medarbejdere med en ledelsesfunktion, der kan sammenlignes med andre ledere i lønramme 37, ansættes i lønramme 36 med tillæg, så den samlede aflønning svarer til lønnen for ledere ansat i lønramme 37. Virksomhederne skal ikke konsultere Finansministeriet ved oprettelse af stillinger i lønramme 36 og derunder. I perioden 2008-2012 konstaterede Rigsrevisionen, at stillingskontrollen blev omgået i 13 af de i alt 83 lønrevisioner, hvor stillingskontrollen blev undersøgt, svarende til 16 %. Rigsrevisionen finder, at omgåelse af stillingskontrollen mindsker den centrale styringseffekt af stillingskontrollen. Virksomhederne bør nøje overveje, hvornår en ansættelse af en medarbejder i lønramme 36 med ledelsesfunktion medfører en omgåelse af stillingskontrollen.

75. Ministerierne er ligeledes blevet spurgt, om de har forslag til, hvordan deres arbejde med stillingskontrollen eventuelt ville kunne lettes. Hertil svarer en række ministerier, at det ville lette deres arbejde betydeligt, hvis de selv havde adgang til at trække opdaterede data om stillingsregistret, eventuelt via ØS-LDV, i stedet for at skulle have disse oplysninger tilsendt fra Finansministeriet, som det er proceduren i dag. Rigsrevisionen anbefaler, at Finansministeriet stiller data fra stillingsregistret lettere til rådighed for ministerierne, eventuelt via ØS-LDV, for at lette ministeriernes adgang til at skaffe oplysninger om stillingsnumre og dermed også give bedre mulighed for at blive opmærksom på eventuelle uoverensstemmelser mellem registeroplysninger og de faktisk anvendte stillingsnumre.

76. Ministerierne nævner endvidere, at det kunne være hensigtsmæssigt at erstatte den nuværende stillingskontrolstruktur med et administrativt lettere system, som fokuserer på antallet af normerede stillinger i hver lønramme. Rigsrevisionen finder, at Finansministeriet bør overveje, om et forenklet stillingsregister kan løfte samme opgave som det nuværende stillingsregister, men med færre administrative resurser.

77. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet genkender de problemstillinger, der påpeges af Rigsrevisionen. Finansministeriet har gennem nogen tid overvejet den nuværende udformning af stillingskontrollen og stillingsregistret. Rigsrevisionen finder, at Finansministeriet bør inddrage de påpegede problemstillinger i den kommende udformning af stillingskontrollen og stillingsregistret, herunder navnlig at stillingsregistret indeholder korrekte oplysninger, så styringseffekten bevares, og formålet med stillingskontrollen opfyldes.

C. Personaleadministrative centre

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

Rigsrevisionen har undersøgt opgavevaretagelsen i 4 personaleadministrative centre i staten. Centrene varetager hovedparten af de løn- og personaleadministrative opgaver på deres ministerområde.

Rigsrevisionen vurderer, at Beskæftigelsesministeriets personaleadministrative center understøttede en effektiv og velfungerende personaleadministration. Centret betjente virksomhederne på ministerområdet ensartet og med sikre forretningsgange.

Erhvervs- og Vækstministeriets personaleadministrative center blev etableret i 2012, og her har Rigsrevisionen konstateret flere svagheder i opgaveløsningen. Ministeriet har taget Rigsrevisionens bemærkninger om intern organisering til efterretning og har foretaget ændringer af de interne forretningsgange i centret.

Finansministeriets og Miljøministeriets personaleadministrative centre havde generelt en ensartet sagsbehandling på tværs af virksomhederne i overensstemmelse med aftaler betinget af specifikke forskelle mellem virksomhederne.

Rigsrevisionen vurderer, at centralisering på de enkelte ministerområder kan være effektiv og potentielt resursebesparende. Men ud over et potentiale for bedre resurseudnyttelse indebærer centraliseringen også særlige udfordringer. Rigsrevisionen vurderer, at etableringen af personaleadministrative centre er en stor organisatorisk udfordring, som bør understøttes af tilstrækkelig ledelseskraft og gennemtænkes nøje både før og under implementeringen. Rigsrevisionen finder bl.a., at lønkontroller og forretningsgange i forbindelse med så grundlæggende ændringer bør gennemgås på baggrund af en konkret risikovurdering. Desuden vurderer Rigsrevisionen, at standardisering typisk er nødvendig for at opnå stordriftsfordele, ligesom fastlæggelse af ansvar og klare beføjelser er nødvendig for at sikre korrekt lønudbetaling. Derfor bør departementer og virksomheder være klar til at tage konsekvenserne af centralisering, bl.a. ved at opgive individuelle rutiner.

Rigsrevisionen har på baggrund af undersøgelsens resultater opstillet en række anbefalinger, som ministerierne og de personaleadministrative centre bør være opmærksomme på, hvis et personaleadministrativt center skal øge kvaliteten af opgaveløsningen og gøre administrationen mere effektiv.

a. Indledning

78. Løn- og personaleområdet i staten har gennem de senere år været præget af, at løn- og personaleforvaltningen samles i personaleadministrative centre. Der var ultimo 2012 etableret personaleadministrative centre på 12 ministerområder. Det primære formål med centrene er at kunne løse opgaverne bedre og billigere ved at opnå stordriftsfordele.

79. Personaleadministrative centre er underlagt samme regler som staten i øvrigt, men udfordringerne er i praksis anderledes, når sagsbehandlingen ikke sker direkte i virksomheden.

Det er fortsat de enkelte virksomheder, der har ansvaret for, at lønbevillingen overholdes, at lønnen er korrekt, og at dispositionerne er i overensstemmelse med reglerne. Et vilkår ved denne organisering er således, at opgaverne løses i det personaleadministrative center, mens ansvaret ligger hos den enkelte virksomhed.

Hertil kommer, at et personaleadministrativt center skal håndtere lønudbetalinger for langt over tusinde medarbejdere, som er ansat i forskellige virksomheder, hvilket kan have både fordele og ulemper. En samling af opgaverne i et fælles center kan synliggøre effektiviseringsmuligheder, fx ved standardisering og indførelse af fælles digitale systemer, ligesom centret potentielt bedre kan tilrettelægge de interne kontroller effektivt, hvis den forøgede volumen i sagsbehandlingen anvendes aktivt til opsamling af viden for at styrke det faglige miljø. På den anden side bliver organiseringen mere kompleks, og sagsbehandlingskæden bliver længere, hvilket stiller større krav til klare forretningsgange, ansvarsområder, styring, systemunderstøttelse mv.

Formål og afgrænsning

80. Rigsrevisionen har undersøgt opgavevaretagelsen i 4 personaleadministrative centre i Finansministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Miljøministeriet. Centrene administrerer tilsammen en lønsum på ca. 4 mia. kr., jf. tabel 1.

Tabel 1. De reviderede ministerområder fordelt på årsværk, lønsumsforbrug og antal virksomheder

	Årsværk	Lønsumsforbrug (Mio. kr.)	Antal virksomheder på ministerområdet serviceret af et center
§ 7. Finansministeriet ¹⁾	1.294,3	692	5
§ 8. Erhvervs- og Vækstministeriet	2.143,0	1.168	7
§ 17. Beskæftigelsesministeriet	1.964,0	1.013	6
§ 23. Miljøministeriet	2.303,0	1.153	5

¹⁾ Ekskl. § 07.31.01. Generelle tilskud til Grønland.

Kilde: Finansministeriets database ISOLA (Statslige forbrugstal for 2012) og ministeriernes hjemmesider.

81. Formålet med undersøgelsen har været at vurdere, om de personaleadministrative centre understøtter en korrekt og hensigtsmæssig løn- og personaleadministration. Det har endvidere været formålet at opsamle erfaringer på området og komme med anbefalinger om de forhold, som ministerierne skal være opmærksomme på, hvis et personaleadministrativt center skal øge kvaliteten af opgaveløsningen og gøre administrationen mere effektiv via bl.a. stordriftsfordele. Undersøgelsen har ikke haft til formål at vurdere, om effektiviseringspotentialet ved etableringen af centrene er realiseret, og om stordriftsfordele er opnået, men om organiseringen og forretningsgangene understøtter, at fordelene kan opnås. Afsnittet er struktureret efter Rigsrevisionens anbefalinger:

- Overvej den interne organisering og styringsbehovet.
- Gør beføjelserne klare.
- Hav fokus på systemunderstøttelse fra starten.
- Identificer risici ud fra de valgte forretningsgange, og fastlæg kontrolstrategi herudfra.
- Fastlæg ansvaret mellem departement og virksomheder, og vær klar til at tage konsekvensen.

Metode

82. Afsnittet er baseret på Rigsrevisionens lønrevisioner og omfatter interviews, stikprøvevis gennemgang af sager og gennemgang af materiale, fx skriftlige forretningsgange. Dataindsamlingen er afsluttet i maj 2013.

Ved revisionen af hvert af de personaleadministrative centre er der taget udgangspunkt i 2-4 virksomheder, hvis opgaver løses i centret. Derudover indgår Rigsrevisionens erfaringer fra øvrige lønrevisioner.

b. Overvej den interne organisering og styringsbehovet

83. Rigsrevisionen anbefaler generelt, at departementerne afvejer fordele og ulemper ved forskellige styringsmodeller og tilrettelægger organiseringen internt i det personaleadministrative center i forhold til styringsbehovet med fokus på, at sagsbehandlingen i praksis er ensartet og sikker på tværs af virksomhederne.

84. De personaleadministrative centre i undersøgelsen var organiseret efter 2 principper. Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet havde en HR-partnermodel. Modellen betyder, at virksomhederne på ministerområderne ikke har selvstændige HR-enheder, men betjenes af en HR-partner, som er ansat i det personaleadministrative center. På Miljøministeriets område har man valgt en model, hvor virksomhederne stadig har egne HR-enheder og personalechefer.

På de 3 ministerområder, der har en HR-partnermodel, fungerer HR-partneren som bindeled mellem det personaleadministrative center og virksomheden og befinder sig typisk i virksomheden flere dage om ugen. HR-partneren skal sikre, at virksomheden betjenes af centret ud fra et kendskab til virksomhedens specifikke vilkår og udfordringer.

85. I Erhvervs- og Vækstministeriet havde det personaleadministrative center etableret et administrativt team, som er underopdelt i 3 grupper. Hver virksomhed på ministerområdet var tilknyttet én enkelt gruppe i centret, som varetog alle typer af administrative opgaver for virksomheden. Rigsrevisionen konstaterede, at forretningsgange, lønudbetalinger og interne kontroller i praksis ikke konsekvent foregik ensartet på tværs af de 3 grupper. Der forekom således i nogen grad en utilsigtet forskelsbehandling ved betjeningen af virksomhederne.

Erhvervs- og Vækstministeriet har taget Rigsrevisionens bemærkninger om intern organisering til efterretning og har efter revisionsbesøget i april 2013 foretaget såvel ændringer som opstramninger i forhold til de interne forretningsgange i centret.

86. I Miljøministeriet havde det personaleadministrative center ligeledes organiseret sig med sagsbehandlergrupper dedikeret til bestemte virksomheder. Finansministeriets center havde i de fleste forhold en fast tilknytning mellem den enkelte administrative medarbejder og hver virksomhed, understøttet af HR-partneren for den pågældende virksomhed. Samlet set foretog begge centre ved udgangen af 2012 – i det store og hele – en ensartet sagsbehandling på vegne af virksomhederne i overensstemmelse med aftaler betinget af specifikke forskelle mellem virksomhederne. Begge centre anvendte bl.a. tjeklister, der understøttede en ensartet sagsbehandling på tværs af virksomhederne.

87. Beskæftigelsesministeriets personaleadministrative center havde organiseret arbejdet efter opgavetype, så alle administrative medarbejdere typisk indgik i betjeningen af alle virksomheder. Virksomhederne blev betjent ensartet med kun små og tilsigtede variationer i sagsbehandlingen, som er betinget af specifikke forskelle i virksomhederne. Sagsbehandlingen blev understøttet af, at centret i praksis havde effektive interne kontroller. Centret anvendte ikke tjeklister, men havde bl.a. en styring og intern kontrol, som bestod i, at den personadskilte kontrol af ansættelsesbreve kun måtte udføres af udvalgte erfarne medarbejdere, herunder teamledere.

Rigsrevisionen vurderer, at en enhedsorganisering som i Beskæftigelsesministeriet kan understøtte, at sagsbehandling foregår effektivt, fx ved personaleudskiftning, sygdom og ferie.

88. Undersøgelsen giver ikke belæg for at anbefale én form for organisering. I et personaleadministrativt center, hvor forskellige sagsbehandlere håndterer lønudbetaling mv. på vegne af flere virksomheder, er det væsentligt at have klare og ensartede forretningsgange, som i praksis udføres ens af alle sagsbehandlere.

c. Gør beføjelserne klare

89. Rigsrevisionen anbefaler generelt, at beføjelserne gøres klare. Det bør være klart, hvem der må hvad i virksomhederne og i det personaleadministrative centre. Fx bør en eventuel HR-partners beføjelser være entydigt fastlagt, bl.a. for at regnskabsbekendtgørelsens krav til disponering overholdes. Samtidig bør centrene have en klar og entydig beføjelse til at afvise mangelfulde lønordrer, så der opnås en sikker og korrekt lønudbetaling, hvor dobbeltarbejde undgås.

Disponering

90. Løn må alene udbetales på grundlag af en lønordre fra en medarbejder, der har ret til at disponere over virksomhedens lønbevilling.

Erhvervs- og Vækstministeriet havde fastlagt bestemmelser for ministerområdet, som indebar, at afholdelse af udgifter til fx nyansættelser ikke behøvede at blive beordret eller bekræftet aktivt og skriftligt af en medarbejder med dispositionsret.

Rigsrevisionen konstaterede, at medarbejdere i de personaleadministrative centre i nogle tilfælde disponerede på vegne af virksomhederne. I Beskæftigelsesministeriet måtte én ud af 3 HR-partnere i centret i begrænset omfang disponere over lønudgifter på vegne af den virksomhed, som HR-partneren betjente. Det gjaldt dog kun sager om udbetaling af merarbejde, som HR-partneren kunne disponere over på grundlag af chefgodkendte time- og merarbejdsopgørelser og inden for en fastlagt budgetramme. Hverken i Miljøministeriet eller i Finansministeriet havde det personaleadministrative center ret til at disponere over lønudgifter på vegne af de betjente virksomheder.

91. Alle 4 personaleadministrative centre havde i praksis udfordringer med at sikre, at lønnen blev udbetalt på baggrund af en korrekt disponering. Disse udfordringer var dog meget forskelligartede. I Finansministeriets center blev kravene om disponering i al væsentlighed overholdt. I Erhvervs- og Vækstministeriet var det generelle billede derimod, at centret ikke konsekvent udbetalte lønnen på baggrund af korrekt disponering. Fx havde en HR-partner, som ikke havde dispositionsret, beordret udbetaling af et væsentligt antal merarbejdstimer med tillæg på 50 %. En sagsbehandler i centret valgte dog at fravige lønordren og udbetalte timerne uden tillæg på 50 %, og Rigsrevisionen kunne ikke på det foreliggende grundlag vurdere, om den udbetalte løn var korrekt.

92. Rigsrevisionen finder det væsentligt, at der er fokus på, at regnskabsbekendtgørelsens krav til disponering overholdes, herunder at virksomhederne altid har ansvaret for lønbevillingen og alle disponeringer heraf.

Hvis dele af virksomheders dispositionsbeføjelser henlægges til et personaleadministrativt center, medfører det, at virksomheden ikke har direkte instruktionsbeføjelse over for de medarbejdere, der disponerer over virksomhedens lønbevilling. Rigsrevisionen vurderer derfor, at hvis dispositionsretten uddelegeres, så bør opgavesplit, beløbsgrænser og vilkår beskrives entydigt. En sådan beskrivelse af vilkår mv. bør løbende opdateres i takt med eventuelle ændringer af faktiske forretningsgange, interne kontroller og øvrige relevante forhold i virksomhederne og i centret. Endelig vurderer Rigsrevisionen, at uddelegering af dispositionsretten kan indebære, at virksomhederne må bruge flere resurser på løbende at kontrollere, hvad centret har udbetalt og disponeret på vegne af virksomheden.

Uanset hvordan dispositionsrettigheder, forretningsgange og interne kontroller er tilrettelagt i relation til det enkelte personaleadministrative center, finder Rigsrevisionen, at det ved afholdelse af lønudgifter altid bør dokumenteres entydigt, at der er foretaget korrekt disponering, jf. kravene i regnskabsbekendtgørelsen.

Oversendelse af mangelfulde lønordrer til det personaleadministrative center

93. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at lønudbetalingen i nogle tilfælde er sket på trods af mangelfulde lønordrer fra virksomheden til det personaleadministrative center, hvilket både kan medføre udbetaling af forkert løn og mangelfuld dokumentation af lønudbetalingerne.

Beskæftigelsesministeriets personaleadministrative center afviser som hovedregel eventuelle mangelfulde lønordrer fra virksomhederne, der derfor må fremsende en ny ordre, hvor alle nødvendige oplysninger fremgår. Beskæftigelsesministeriet håndhæver som hovedregel også denne kontrol, selv hvis det betyder, at en medarbejder først modtager ydelsen, fx merarbejdshonorering, ved næstkommende lønudbetaling eller må modtage accontoløn, indtil den korrekte lønsammensætning kan fastlægges.

Rigsrevisionen finder, at de personaleadministrative centre som hovedregel bør returnere lønordrer, der mangler fyldestgørende oplysninger, med henblik på en fornyet fremsendelse. Rigsrevisionen vurderer, at en sådan stram kontrol af oversendte lønordrer ikke blot understøtter en sikker og korrekt lønudbetaling, men også understøtter en optimering af resurseforbruget i både det personaleadministrative center og virksomheden, idet dobbeltarbejde minimeres.

d. Hav fokus på systemunderstøttelse fra starten

94. I de personaleadministrative centre understøttes opgaveløsningen af forskellige systemer, fx journal- og tidsregistreringssystemer. På nogle ministerområder anvender virksomhederne forskellige systemer og forskellige versioner af samme system. Fx anvender virksomhederne på Erhvervs- og Vækstministeriets område forskellige versioner af tidsregistreringssystemet Mtid, og Beskæftigelsesministeriet har først primo 2013 udfaset et utidssvarende tidsregistreringssystem.

Når de personaleadministrative centre skal håndtere forskellige systemer eller systemversioner med flere virksomhedstilpassede funktioner, øges kompleksiteten i forretningsgangene, hvilket efter Rigsrevisionens vurdering kan gøre det vanskeligere at realisere effektiviseringspotentialet, ligesom det kan være vanskeligt at opnå en korrekt og sikker administration.

Rigsrevisionen anbefaler derfor, at departementerne har fokus på systemunderstøttelsen, når der skal etableres et personaleadministrativt center. Der bør lægges en plan for håndtering af sammenlægning eller udskiftning af administrative systemer på hele ministerområdet, så systemernes funktionaliteter og den praktiske anvendelse af systemerne kan understøtte opgavevaretagelsen mest effektivt.

95. De 4 undersøgte personaleadministrative centre har alle valgt at overføre personalesager til et fælles journalsystem, der anvendes på hele ministerområdet, selv om sammenlægningen af systemer umiddelbart har været resursekrævende. Erhvervs- og Vækstministeriet har samlet personalesagerne ved at udskrive alle sager i fysisk format fra det hidtidige journaliseringssystem i virksomheden for derefter at skanne sagsakterne ind igen og lægge dem på den relevante sag i departementets journaliseringssystem. En proces, der er resursekrævende, når omjournaliseringen skal foretages uden fejl og resultere i personalesager, som foreligger i en anvendelig kvalitet. I Erhvervs- og Vækstministeriet blev processen foretaget over flere omgange, da ikke alle personalesager var oprettet efter første indskanning. Videre manglede der ofte beslutningsnotater på sagerne, og der var risiko for, at sagerne ikke var komplette. Efter den anden indskanning og kvalitetssikring var der rettet op på flere af de tidligere konstaterede fejl og mangler ved personalesagerne.

Mangelfulde journalsager kan modvirke effektiv sagsbehandling. Fx kan det have konsekvenser på langt sigt i form af mangelfuldt besluningsgrundlag ved senere lønforhandlinger, udnævnelser, afskedigelser mv. Samtidig kan en svært overskuelig journalsag øge centrets resurseforbrug unødigt, når oplysninger senere skal fremskaffes.

Når antallet af sagsbehandlere øges efter sammenlægningen af opgaver i et personaleadministrativt center, stiger risikoen for, at oplysninger journaliseres uensartet, især hvis datadisciplinen er lav. I Beskæftigelsesministeriet var det forholdsvis nemt at finde frem til relevante dokumenter fra journalsystemet, da titlerne på de journaliserede dokumenter var sigende for og målrettet indholdet af dokumentet. Rigsrevisionen vurderer, at der lige fra etableringen bør etableres en god journalstruktur og datadisciplin blandt sagsbehandlerne, så det ved efterfølgende sagsbehandling er muligt at få et hurtigt og sikkert overblik over indholdet i en personalesag.

96. De 4 personaleadministrative centre har også haft udfordringer med at sammenlægge og standardisere tidsregistreringssystemer. Rigsrevisionen vurderer, at det er meget forskelligt, i hvor høj grad centrene udnytter systemernes funktioner til intelligente kontroller og resursebesparende tiltag. Forskellene skyldes primært manglende funktioner i eksisterende systemer, men i enkelte tilfælde også manglende udnyttelse af eksisterende funktioner.

e. Identifier risici ud fra de valgte forretningsgange, og fastlæg kontrolstrategi herudfra

97. Rigsrevisionen anbefaler generelt at identificere risici ud fra de valgte forretningsgange og at fastlægge kontrolstrategi herudfra. Kontrolstrategien bør tage hensyn til væsentlighed og risiko, og forretningsgangene bør tilrettelægges ud fra, at risikobilledet er forandret på grund af de mange led, der indgår i sagsbehandlingskæden. Målet bør være at identificere og vurdere alle risici ved sagsbehandlingen – fra virksomhedens disponering af lønudgift over sagsbehandlingstrin i det personaleadministrative center til endelig kontrol af den foretagne lønudbetaling. Videre vurderer Rigsrevisionen, at risikovurderingen bør tage stilling til det forhold, at Økonomiservicecentret (ØSC) ikke har mulighed for at erstatte eventuelle tab, som ØSC påfører virksomhederne. Samlet vurderer Rigsrevisionen, at en solid kontrolstrategi for løn- og personaleområdet både kan imødegå fejl og sikre, at kontroller udføres mere effektivt, og at dobbeltkontroller undgås.

98. Rigsrevisionens stikprøvevise gennemgang af sager i de 4 personaleadministrative centre viste ikke tilfælde af besvigelser. Der var dog stor forskel på, hvor sikre kontrollerne var, og hvilken beskyttelse de ydede mod risikoen for besvigelser, ligesom der var stor forskel på, hvor mange fejl der var opstået i de 4 centre. Rigsrevisionen konstaterede, at der var et svagt kontrolmiljø i Erhvervs- og Vækstministeriets center. Medarbejdere i centret og delvist i virksomhederne havde enkeltvis haft fuld rådighed over lønssystemet, bl.a. fordi forudsatte kontroller ikke konsekvent blev gennemført. De konstaterede svagheder og fejl vedrørte oversendelsesprocedurer, dokumentation af grundbilag, inddatakontrol i HR-Løn, uddatakontrol og utilstrækkelige forskrifter for lønkontrol.

99. De 4 personaleadministrative centre havde i varierende omfang skriftlige retningslinjer for interne kontroller. Ingen af centrene havde dog en sammenhængende kontrolstrategi baseret på identifikation og vurdering af risiko og væsentlighed på ministerområdet.

De interne kontroller på lønområdet har forskellige delformål, hvor nogle knytter sig til ét eller flere led i sagsbehandlingskæden. Ét af de grundlæggende principper for de interne kontroller er funktionsadskillelse, der både skal understøtte, at lønnen er korrekt, og at der ikke forekommer besvigelser. Rækkefølgen af de interne kontroller i sagsbehandlingskæden kan have stor betydning, og forskellige interne kontroller kan understøtte eller overflødiggøre hinanden, afhængigt af hvordan forretningsgangene er tilrettelagt. Rigsrevisionen vurderer, at det generelt er mest resurseeffektivt at opdage og korrigere fejl så tidligt som muligt i sagsbehandlingskæden. Det er samtidig vigtigt at kontrollere beregningen af lønnen i lønssystemet, så det sikres, at den beregnede løn er korrekt, inden den udbetales.

100. Efter oprettelsen af de personaleadministrative centre er det fortsat virksomhederne, der har ansvaret for, at lønbevillingen overholdes, og at medarbejderne modtager korrekt løn. Rigsrevisionen har erfaring for, at det kan være vanskeligt at fastlægge, hvordan virksomheden kan leve op til det ansvar, når opgaverne varetages af et personaleadministrativt center.

101. Virksomhederne på de 4 undersøgte ministerområder foretog en detaljeret løbende budgetopfølgning på lønområdet, der indirekte kan betragtes som en form for lønkontrol. Virksomhedernes bestillinger til det personaleadministrative center om iværksættelse af løbende lønudbetalinger og øvrige ændringer i lønnen har form af lønordrer. Virksomhederne kontrollerede dog ikke, om alle oversendte lønordrer blev behandlet, og om de blev behandlet efter hensigten, så den udbetalte løn var korrekt og i overensstemmelse med gældende regler for statsligt ansatte.

102. Kun i ét tilfælde konstaterede Rigsrevisionen, at en virksomhed foretog lokal kontrol, som i højere grad medvirkede til at sikre korrekt udbetaling af løn. Virksomheden (på Erhvervs- og Vækstministeriets område) afholdt ugentlige møder om resursestyringen og tog i den forbindelse stilling til konkrete ændringer i medarbejdernes udbetalte løn. Rigsrevisionen vurderede, at virksomhedens tætte kontrol med udviklingen i den udbetalte løn – kombineret med virksomhedens konsekvente sikring af, at der alene indrapporteres lønordrer fra en dispositionsberettiget – i nogen grad kunne imødegå de risici for udbetaling af forkert løn, som det svage kontrolmiljø i det personaleadministrative centre indebar.

103. Rigsrevisionen vurderer, at det ved fastlæggelse af en kontrolstrategi kan være hensigtsmæssigt, at der i virksomhederne foretages en sandsynlighedskontrol på baggrund af det lokale kendskab. Dvs. at udbetalinger hver måned ses igennem for åbenlyse fejl. Videre vurderer Rigsrevisionen, at en tæt kontakt mellem virksomhederne og de personaleadministrative centre er hensigtsmæssigt for at sikre, at virksomhederne fortsat har føling med personale- og lønområdet og fortsat kan disponere lønudgifterne på et kvalificeret grundlag, samt understøtte virksomhederne i at overholde lønbevillingen og udbetale korrekt løn.

f. Fastlæg ansvaret mellem departement og virksomheder, og vær klar til at tage konsekvensen

104. Den organisatoriske placering af et personaleadministrativt center i et departement eller i en virksomhed har betydning for centrets gennemslagskraft.

Det er en forudsætning for at opnå stordriftsfordele, at virksomhederne tilpasser deres forretningsgange og eventuelt opgiver individuelle rutiner, så det bliver muligt at standardisere forretningsgangene i centret. Det gælder bl.a. i forhold til rekruttering, oversendelsesprocedurer og systemanvendelse.

Rigsrevisionen vurderer, at et center placeret i et departement har lettere ved at få de servicerede virksomheder til at tilpasse deres interne forretningsgange, da virksomhederne formelt er underordnet departementet.

Rigsrevisionen vurderer, at hvis centret placeres i en virksomhed og skal betjene hele ministerområdet, så bør departementet sikre centret tilstrækkelig opbakning over for de øvrige virksomheder til, at forretningsgangene kan standardiseres under hensyn til virksomhedernes behov og egenart, og så stordriftsfordele kan opnås.

D. Effektiv administration i staten

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

"Effektiv administration i staten" er titlen på en sparerunde i centraladministrationen gældende fra 1. januar 2012. Formålet var at opnå budgetreduktioner og samtidig målrette centraladministrationens arbejde mod kerneopgaverne. Ministerierne skulle således finde budgetreduktionerne ved at skære de ikke-prioriterede opgaveområder væk og effektivisere øvrige områder, hvis det var muligt.

Rigsrevisionen har undersøgt 10 ministeriers udmøntning af "Effektiv administration i staten". Rigsrevisionens undersøgelse viste, at 9 af de undersøgte ministerier tilrettelagde arbejdet med "Effektiv administration i staten" ud fra Finansministeriets retningslinjer. Undersøgelsen viste således, at ministeriernes beslutninger om budgetreduktioner var baseret på pålidelige og relevante data, og at ministerierne generelt foretog en aktiv prioritering for at opnå de udmeldte effektiviseringspotentialer og i den forbindelse søgte at friholde kerneopgaverne. Undersøgelsen viste videre, at ministerierne generelt har igangsat initiativer, der sandsynliggør, at de opnår de planlagte effektiviseringspotentialer. Undersøgelsen viste endelig, at kun 2 ud af 10 ministerier valgte at benytte sig af konsulentbistand i forbindelse med udarbejdelsen af handlingsplanerne.

Justitsministeriet tog udgangspunkt i 3 budgetanalyser for de 3 største virksomheder. Justitsministeriets departement valgte i arbejdet med "Effektiv administration i staten" en dialogbaseret proces internt og i forhold til de underliggende virksomheder. Der forelå derfor ikke notater eller referater af væsentlige møder og beslutninger, som Rigsrevisionen kunne gennemgå ved undersøgelsen. Rigsrevisionen kunne på den baggrund ikke vurdere, om departementet i tilstrækkelig grad havde sikret en aktiv prioritering og friholdelse af kerneopgaverne. Rigsrevisionen finder, at departementet bør dokumentere sin koncernstyring og kommunikation med de underliggende virksomheder.

Rigsrevisionen finder det positivt, at 9 af de undersøgte ministerier har sikret en aktiv prioritering, hvor kerneopgaverne i videst muligt omfang er friholdt i prioriteringerne af budgetreduktionerne.

a. Indledning

105. Rigsrevisionen har gennemført en tværgående undersøgelse af "Effektiv administration i staten" (herefter benævnt Effektiv administration). Effektiv administration indebar, at udgifterne til løn og øvrig drift ble reduceret med 2,5 % i 2012 og yderligere 2,5 % i 2013, så det samlede bevillingsfald bliver 5 % i 2013. Formålet med Effektiv administration var at opnå budgetreduktioner til brug for finansiering af BoligJobplanen fra 2011 og samtidig målrette centraladministrationens arbejde mod kerneopgaverne. Ministerierne skulle således finde budgetreduktionerne ved at skære de ikke-prioriterede opgaveområder væk og effektivisere øvrige områder, hvis det var muligt. Budgetreduktionerne skulle ske ud over den årlige driftsrammereduktion på 2 % og de budgetreduktioner, der blev vedtaget i forbindelse med genopretningsaftalen og øvrige ministerområdespecifikke rammefald.

**Tabel 2. Samlet bevillingsfald i perioden 2012-2015 (2012-priser)
(Mio. kr.)**

	2012	2013	2014	2015
Samlet udmeldt bevillingsfald i perioden 2012-2015	+1.050	+2.000	+2.421	+2.687
- heraf Effektiv administration	+468	+901	+901	+901
- heraf effektiviseringerne fra genopretningsaftalen	+260	+454	+454	+453
- heraf andet (omprioriteringsbidrag, udløb af bevillinger mv.)	+322	+645	+1.066	+1.333

Note: Sumtal i tabellen kan afvige på grund af afrundingsforskelle.

Kilde: Handlingsplanerne, som blev godkendt af regeringens økonomiudvalg.

106. Finansministeriet anbefalede i 2011, at ministerierne ved formuleringen af strategien for Effektiv administration tog udgangspunkt i en kortlægning af ministerområdets daværende opgaver og resurseforbrug. Kortlægningen skulle anvendes til at vurdere, i hvilken grad virksomhedernes opgaver understøttede ministerområdets overordnede mission og vision, herunder om resurser blev anvendt på kerneopgaver frem for øvrige opgaver. Den konkrete udmøntning af budgetreduktionerne blev fastlagt på baggrund af strategier udarbejdet af ministerierne med forslag til mål, prioriteringer og indsatser for de kommende år i form af en handlingsplan for udmøntning af Effektiv administration for hvert ministerområde.

Formål, afgrænsning og metode

107. Formålet med undersøgelsen har været at vurdere, om departementernes og virksomhedernes beslutninger om budgetreduktioner var baseret på pålidelige og relevante data, om de aktivt prioriterede deres initiativer for at opnå de udmeldte krav, og om de søgte at friholde kerneopgaverne og ikke blot benyttede en ligelig fordeling af budgetreduktionerne (grønthøster). Rigsrevisionen har desuden undersøgt, om departementerne og virksomhederne har igangsat initiativer, der sandsynliggør, at de opnår de planlagte effektiviseringspotentialer. Rigsrevisionen har endelig undersøgt, om ministerierne har gjort brug af eksperter konsulenter i forbindelse med udarbejdelsen af selve handlingsplanerne og baggrunden herfor.

108. Rigsrevisionens undersøgelse har omfattet handlingsplanerne for udmøntning af Effektiv administration, herunder den centrale prioritering og udarbejdelse af handlingsplanen. På ministerieniveau har undersøgelsen fokuseret på departementets koncernstyrende rolle. Der er ved vurderingen lagt vægt på, i hvilket omfang departementet kan dokumentere både processen ved udarbejdelse af handlingsplanen og datagrundlaget for handlingsplanen.

109. Tabel 3 viser de bevillingsmæssige konsekvenser af Effektiv administration på de enkelte ministerområder. De ministerområder, der indgik i Rigsrevisionens undersøgelse, er fremhævet.

Tabel 3. Bevillingsmæssige konsekvenser af Effektiv administration fordelt på ministerområder (2011-priser)
(Mio. kr.)

	2012	2013-2015
Forsvarsministeriet	÷132	÷264
Justitsministeriet	÷62	÷118
Udenrigsministeriet	÷35	÷68
Miljøministeriet	÷29	÷59
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	÷31	÷58
Transportministeriet	÷25	÷47
Finansministeriet	÷24	÷47
Beskæftigelsesministeriet	÷21	÷40
Erhvervs- og Vækstministeriet	÷20	÷35
Økonomi- og Indenrigsministeriet	÷14	÷26
Social- og Integrationsministeriet	÷13	÷25
Ministeriet for Børn og Undervisning	÷15	÷24
Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse	÷12	÷22
Kulturministeriet	÷11	÷22
Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser	÷13	÷21
Klima-, Energi- og Bygningsministeriet	÷8	÷16
Statsministeriet	÷2	÷5
Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter	÷1	÷2
Ministeriet for Ligestilling og Kirke	÷1	÷2
I alt	÷468	÷901

Note: Skatteministeriet var stort set fritaget for budgetreduktionerne i forbindelse med Effektiv administration på grund af store allerede forudsatte budgetreduktioner på området.

Sumtal i tabellen kan afvige på grund af afrundingsdifferencer.

Kilde: Handlingsplanerne, som blev godkendt af regeringens økonomiudvalg.

Handlingsplanerne omfattede de samlede budgetreduktioner, som vedrører Effektiv administration, GenopretningsPakken og øvrige ministerområdespecifikke rammefald. Det er ikke muligt at afgrænse revisionen til kun at omfatte de budgetreduktioner, som vedrører Effektiv administration. Undersøgelsen vedrører derfor de samlede budgetreduktioner.

b. Pålidelige og relevante data

110. Rigsrevisionen har undersøgt, om departementernes og virksomhedernes beslutninger om budgetreduktioner var baseret på pålidelige og relevante data.

111. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at departementerne generelt fulgte Finansministeriets anbefalinger og kortlagde de eksisterende opgaver og resurser som grundlag for at prioritere budgetreduktionerne. Undersøgelsen viste ligeledes, at det datagrundlag, som lederne i departementerne og virksomhederne havde til rådighed for beslutningerne om budgetreduktionerne, havde en form, der kunne anvendes til en tværgående prioritering, herunder oplysninger om, hvad initiativerne ville give af budgetforbedringer, og betydningen for produktion og kerneydelser.

112. Rigsrevisionens undersøgelse viste endvidere, at processen med Effektiv administration har været topstyret, og at departementerne bl.a. udmeldte krav til virksomhederne om, hvad de konkrete initiativer skulle give af budgetforbedringer, så der fra departementernes side kunne foretages en tværgående prioritering. Rigsrevisionen kan videre konstatere, at fagkontorerne i departementerne har været inddraget i vurderingen af effektiviseringspotentialet, bl.a. i forhold til, om initiativerne kunne gennemføres ud fra en politisk synsvinkel. Undersøgelsen viste, at der har været en aktiv dialog omkring de fremsendte forslag, og at virksomhederne i flere tilfælde blev bedt om at vende tilbage med nye forslag.

113. Rigsrevisionens undersøgelse viste bl.a., at Forsvarsministeriets departement stillede krav til forslagernes indhold for at sikre, at intentionerne i Finansministeriets strategi blev fulgt, og at Forsvaret detaljeret gennemgik arbejdsprocesser for at sikre fastholdelse af produktion og kerneopgaver. Departementets rolle var at prioritere mellem de indkomne forslag ud fra en betragtning om, hvorvidt kerneopgaverne blev friholdt, og om der var tværgående hensyn, der skulle tages højde for i udmøntningen af budgetreduktionerne.

Forsvarsministeriets departement stillede krav om, at de identificerede effektiviseringer skulle findes ud over de effektiviseringer, som budgetanalyserne havde identificeret i forbindelse med udarbejdelse af grundlag for en ny flerårig politisk aftale.

114. På Justitsministeriets område blev 83 % af budgetreduktionerne baseret på budgetanalyserne for henholdsvis politiet og anklagemyndigheden, Danmarks Domstole og Kriminalforsorgen. Der blev således ikke stillet krav om, at initiativerne skulle findes ud over budgetanalyserne for disse virksomheder. De resterende 17 % vedrører primært de øvrige virksomheder på Justitsministeriets område.

Initiativerne fra budgetanalyserne blev indarbejdet med Finansministeriets accept, jf. et fællesnotat udarbejdet af Justitsministeriet og Finansministeriet. Justitsministeriet har oplyst, at de enkelte initiativer fra budgetanalyserne for de 3 virksomheder blev udvalgt i et samarbejde mellem Finansministeriet, Justitsministeriet og virksomhederne.

Rigsrevisionen kan dog konstatere, at den godkendte handlingsplan ikke indeholder oplysninger om, hvilke specifikke initiativer Kriminalforsorgen skulle udmønte. Det fremgår af handlingsplanen, at der er tale om en række konkrete initiativer, men at der ikke er taget endelig stilling til udmøntningen. Justitsministeriets departement har ikke fremlagt dokumentation for, at der på revisionstidspunktet var en plan for, hvilke konkrete initiativer Kriminalforsorgen skulle udmønte fra budgetanalysen. Det er på den baggrund Rigsrevisionens vurdering, at departementet ikke foretog en samlet kortlægning af ministerområdets opgaver og resurseforbrug.

115. Miljøministeriet arbejdede både med at kortlægge opgaverne og med et tværgående visionspapir – miljøpolitisk 2020-plan – der skulle angive de strategiske retningslinjer for Miljøministeriets fremadrettede kerneopgaver. Rigsrevisionen finder, at der i Miljøministeriet var en god tilrettelæggelse af processen.

116. Undersøgelsen i Beskæftigelsesministeriet viste, at departementet havde en styrende rolle ved tilvejebringelsen af datagrundlaget. Departementet havde således skriftligt stillet krav til forslagernes indhold for at sikre, at intentionerne i Finansministeriets strategi blev fulgt. Departementet havde endvidere i processen taget initiativ til, at der blev gennemført en række yderligere konkrete analyser for at styrke beslutningsgrundlaget, og at der løbende blev foretaget validering og kvalitetssikring af beregningerne i de forslag til effektiviseringer og omprioriteringer, som virksomhederne indsendte til departementet. Rigsrevisionens gennemgang af det bagvedliggende datagrundlag til handlingsplanen har vist, at virksomhedernes forslag til effektiviseringer og omprioriteringer indeholdt oplysninger om, hvad de konkrete initiativer ville give af budgetforbedringer. Datagrundlaget var således anvendeligt til en tværgående prioritering.

117. Undersøgelsen i Kulturministeriet viste, at ministeriet i forbindelse med udmøntningen af Effektiv administration foretog en kortlægning af lønforbrug og øvrige omkostninger fordelt på aktiviteter og opgaver i departementet og i virksomhederne. Effektiviseringspotentialet for de enkelte initiativer blev herefter prisfastsat i et samlet sparekatalog.

c. Aktiv prioritering af initiativer for at opnå de udmeldte krav

118. Rigsrevisionen har undersøgt, om departementerne og virksomhederne aktivt prioriterede deres initiativer for at opnå de udmeldte krav og i den forbindelse søgte at friholde kerneopgaverne.

119. Undersøgelsen viste, at departementerne og virksomhederne på 9 af de undersøgte ministerområder kunne dokumentere, at de anvendte datagrundlaget aktivt ved fastlæggelsen af de konkrete initiativer, og at departementerne og virksomhederne aktivt foretog en prioritering af initiativerne på tværs af ministeriet og ikke blot benyttede en grønthøstermodel til fordelingen af budgetreduktionerne på tværs af ministeriet.

120. Justitsministeriets departement valgte i arbejdet med Effektiv administration en dialogbaseret proces internt og i forhold til de underliggende virksomheder. Der forelå derfor ikke notater eller referater af væsentlige møder og beslutninger, som Rigsrevisionen kunne gennemgå ved undersøgelsen. Rigsrevisionen kunne på den baggrund ikke vurdere, om departementet i tilstrækkelig grad havde sikret en aktiv prioritering og friholdelse af kerneopgaverne. Justitsministeriet har oplyst, at ministeriet overvejede, om de store virksomheder skulle udmønte en forholdsvis større andel af budgetreduktionerne, men besluttede, at budgetreduktionerne blev fordelt ligeligt mellem virksomhederne.

Rigsrevisionen finder, at departementet bør dokumentere sin koncernstyring og kommunikation med de underliggende virksomheder.

121. Flere ministerier, bl.a. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, havde en procesplan for udarbejdelsen af handlingsplanen, som i detaljer fastlagde forløbet, fra virksomhederne indsendte de første forslag til handlingsplanen ultimo august 2011, til den samlede handlingsplan for ministeriet forelå. Undersøgelsen viste, at der ud over de virksomhedsspecifikke initiativer blev truffet beslutning om både at anvende 3 koncernfællesskaber (HR-, regnskabs- og tilskudsområdet) og omorganisering af ministeriet (herunder sammenlægning af Sundhedsstyrelsen og Lægemiddelstyrelsen samt Statens Serum Institut og National Sundheds-it). Undersøgelsen viste videre, at ministeriet har udmøntet budgetreduktionerne ud fra faglige prioriteringer, hvilket resulterede i større budgetreduktioner for nogle virksomheder end for andre.

122. Undersøgelsen viste, at der på flere ministerområder var en aktiv dialog omkring de fremsendte forslag, hvor virksomhederne i flere tilfælde blev bedt om at vende tilbage med nye forslag, så der kunne foretages en aktiv tværgående prioritering.

123. Undersøgelsen af Erhvervs- og Vækstministeriet, Miljøministeriet og Beskæftigelsesministeriet viste, at de 3 departementer meldte et højere besparelseskraft ud til virksomhederne end det, som de samlet set skulle bidrage med. Formålet med denne buffer var at skabe et strategisk råderum for prioriteringen af opgaverne.

Rigsrevisionen finder det positivt, at de 3 ministerier skabte et råderum til prioriteringerne ved at lave en buffer. Den forholdsvis store budgetreduktion, der allerede tidligt blev meldt ud, tvang samtidig virksomhederne til at være grundige i forhold til at finde forslag til budgetreduktioner. Dermed kunne der foretages en reel prioritering mellem flere forskellige opgaver. Rigsrevisionen skal dog bemærke, at Miljøministeriet i sidste ende fordelte budgetreduktionerne forholdsmæssigt mellem virksomhederne.

124. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri's departement udarbejdede et udførligt materiale, der viser, hvordan departementet varetog sin koncernstyrende rolle i beslutningsprocessen fra indkaldelse af budgetforbedringsforslag fra virksomhederne, til den endelige handlingsplan forelå. Som et konkret eksempel kan nævnes ministeriets fiskerikontrol, hvor ministeriet valgte at reducere skibskontrollen og fastholde antallet af kontroller til lands. Beslutningen blev truffet på baggrund af opgørelser af prisen og effekten på den enkelte kontroltype. Det var ministeriets vurdering, at ministeriet med en omlægning og reduktion af skibskapaciteten fortsat ville have det fornødne kontroltryk til at opfylde EU's krav til en passende kontrol og sikre målsætningen om et bæredygtigt fiskeri.

125. Rigsrevisionen finder det positivt, at de fleste departementer tog ansvaret for en aktiv koncernstyring og prioriterede initiativerne for at opnå de udmeldte krav.

d. Friholdelse af kerneopgaver

126. Rigsrevisionen har undersøgt, om ministerierne i videst muligt omfang har friholdt kerneopgaverne i prioriteringerne af budgetreduktionerne. Flere af ministerierne har i den sammenhæng anført, at det er svært at definere præcist, hvornår der er tale om kerneopgaver, eller at opgøre, i hvilket omfang de forskellige initiativer påvirker kerneopgaverne. Fx kan afskedigelser af administrative medarbejdere medføre, at andre medarbejdere skal varetage de administrative opgaver og dermed får mindre tid til kerneopgaverne.

Undersøgelsen viste, at 9 af de undersøgte ministerområder i videst muligt omfang havde friholdt kerneopgaverne i prioriteringerne af budgetreduktionerne gennem en prioritering af opgavernes væsentlighed og en vurdering af, hvad der var politisk realiserbart.

127. Rigsrevisionen kunne ved undersøgelsen af Justitsministeriets departement ikke vurdere, om kerneopgaverne i videst muligt omfang var blevet friholdt. Det skyldes dels, at det ikke fremgår af ministeriets handlingsplan, hvilke specifikke initiativer Kriminalforsorgen skulle iværksætte som led i udmøntningen af effektiviseringskravene, dels at der ikke forelå notater eller referater af væsentlige møder og beslutninger. Ministeriet har over for Rigsrevisionen ikke kunnet sandsynliggøre, at budgetreduktionerne i praksis er udmøntet ved de effektiviseringspotentialer, som er nævnt i handlingsplanen, og om kerneopgaverne dermed i videst muligt omfang er friholdt.

På virksomhedsniveau viste revisionen af Domstolsstyrelsen, at domstolenes budgetreduktioner blev udmøntet via grønthøstermetoden, og at Justitsministeriet blev orienteret om dette i december 2011. Styrelsen har samtidig oplyst, at domstolenes særlige status har været en medvirkende årsag til denne metode, og at de enkelte retter ud fra anbefalingerne i budgetanalysen har haft en række mulige tiltag, som kunne bruges til at realisere effektiviseringerne. Styrelsen kan på baggrund af den valgte metode ikke afvise, at budgetreduktionerne har ramt domstolenes kerneopgaver. Styrelsen har dog sikret, at dommerne og domstolsjuristerne er friholdt for budgetreduktioner i forbindelse med Effektiv administration.

128. Undersøgelsen af Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse viste, at der i det første udspil fra Sundhedsstyrelsen blev lagt op til væsentlige reduktioner i forebyggelsesindsatsen på sundhedsområdet. Departementet vurderede imidlertid, at der var tale om kerneopgaver, og initiativerne blev derfor erstattet af andre forslag.

129. Rigsrevisionens undersøgelse af Forsvarskommandoens effektiviseringer viste, at Forsvaret aktivt søgte at friholde kerneopgaverne. Rigsrevisionens stikprøve viste således, at de strategisk vigtigste opgaver var friholdt for budgetreduktioner.

130. Undersøgelsen af Beskæftigelsesministeriets departement viste, at departementet i forbindelse med fremlæggelsen af handlingsplanen for beskæftigelsesministeren vurderede, at personalereduktionerne og de øvrige budgetreduktioner på driftsudgifterne afledt af handlingsplanen kunne gennemføres, uden at det fik større betydning for varetagelsen af ministeriets kerneopgaver.

131. Rigsrevisionen har i forbindelse med undersøgelsen af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fået oplyst, at ledelsen prioriterede aktivt mellem forskellige områder i modsætning til en ligelig fordeling på de enkelte områder. Trods dette har det efter styrelsens oplysninger på grund af omfanget af budgetreduktioner ikke været muligt helt at friholde kerneopgaverne.

132. Kulturministeriets departement har oplyst, at de indkomne forslag til budgetreduktioner blev vurderet i styregruppen for at sikre, at de væsentligste opgaver ikke blev sparet væk. De faglige vurderinger af, om initiativerne ville berøre kerneopgaver, blev primært foretaget på virksomhedsniveau. Fx blev en kontrakt med Dansk Bibliotekscenter genforhandlet med indholdsreduktioner for at opnå besparelser på 2,3 mio. kr. Undersøgelsen viste, at hovedparten af de initiativer, der blev beskrevet i handlingsplanen, vedrørte administrative effektiviseringer og omlægninger (fx en reduktion i departementets sekretærbetjeningsniveau, ensretning af tilskudsadministrationen og en bagatelgrænse for visse typer ansøgninger på fortidsmindeområdet). Der skete dog også i mindre grad et egentligt opgavebortfald, herunder på bygningsfredningsområdet, idet der – efter en lovændring – på en række områder ikke skal søges om ændringer i fredede bygninger, hvilket har medført et fald i antallet af ansøgninger. Departementet fandt desuden en stor del af budgetreduktionerne ved at ændre på virksomhedsstrukturen.

e. Opfølgning på handlingsplanens initiativer

133. Rigsrevisionen har undersøgt, om lederne tog initiativer, der på revisionstidspunktet kunne sandsynliggøre, at virksomhederne ville opnå de forventede effektiviseringspotentialer, som fremgik af handlingsplanerne.

134. Undersøgelsen viste, at 8 ud af 10 departementer på revisionstidspunktet havde foretaget en opfølgning for at sikre, at effektiviseringspotentialerne blev udmøntet. Undersøgelsen viste videre, at departementerne på forskellige måder havde fulgt op for at sikre, at intentionerne med Effektiv administration blev gennemført.

135. Forsvarsministeriets departement havde foretaget 2 statusopgørelser af, hvor langt de enkelte virksomheder var kommet i forhold til gennemførelsen af forslagene til budgetreduktioner. Det fremgår af det seneste statuspapir fra efteråret 2012, at departementet forventede, at alle de planlagte 8 konkrete initiativer om effektiviseringer i 2012 blev realiseret som forudsat. Forsvarsministeriet skulle i perioden 2012-2015 opnå en budgetreduktion på i alt 992,2 mio. kr. Opfølgningen på de udmeldte effektiviseringer sker ved løbende controlling, bl.a. for at sikre, at midlerne anvendes i overensstemmelse med udmeldte opgaveporteføljer. Virksomhederne har således ikke mulighed for at tilføre ekstra midler til områder, der er beskåret som følge af Effektiv administration.

136. Rigsrevisionens undersøgelse af Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse viste, at Sundhedsstyrelsen har udarbejdet et implementeringsskema, hvoraf det fremgår, hvem der er ansvarlig for udmøntningen af hvert initiativ, og hvad status er. Ledelsen følger kvartalsvis op på skemaerne. På revisionstidspunktet udestår implementering af et mindre antal initiativer, som bl.a. kræver lovændring eller koordinering med eksterne parter.

137. Undersøgelsen på Kulturministeriets område viste, at hovedparten af initiativerne i det samlede sparekatalog er implementeret, herunder alle de initiativer, der involverede personalereduktion. Alle afskedigelser blev udmøntet på én gang i januar 2012.

138. Undersøgelsen af Beskæftigelsesministeriets departement viste, at der i forbindelse med de 3 årlige direktørsamtaler – som afholdes mellem direktørerne og departementschefen om aktuelle emner vedrørende bl.a. forretningsstrategi, god økonomistyring, HR og it-området – også indgår et særskilt punkt om effektivisering, hvor der sker specifik opfølgning på den indholdsmæssige side af de effektiviseringstiltag, som den enkelte direktør har ansvaret for.

139. Undersøgelsen af Erhvervs- og Vækstministeriet viste, at departementet på revisions-tidspunktet ikke havde planlagt en opfølgning på initiativerne i handlingsplanen. Departementet oplyste, at besparelserne forventedes realiseret, idet disse var indarbejdet i budgetterne, og budgetterne skal overholdes. Ministeriet har efterfølgende oplyst, at fremdriften og realiseringen af initiativerne i ministeriets handlingsplan for Effektiv administration er et fast punkt på de halvårige møder mellem den pågældende styrelsesdirektør og departementschefen.

140. Undersøgelsen af Justitsministeriet viste, at departementet på revisionstidspunktet ikke havde planlagt en opfølgning på initiativerne i handlingsplanen. Det er Rigsrevisionens vurdering, at departementet på revisionstidspunktet ikke havde sikret sig tilstrækkelig viden om, hvorvidt de planlagte initiativer var igangsat i virksomhederne, og om det var sandsynligt, at de effektiviseringspotentialer, der var forudsat i handlingsplanen, opnås. Rigsrevisionen har særligt lagt vægt på, at der for Kriminalforsorgen ved fastlæggelsen af handlingsplanen ikke var taget stilling til, hvilke konkrete initiativer fra budgetanalysen af Kriminalforsorgen der skulle indgå for at opnå effektiviseringskravene. Departementet har i den forbindelse oplyst, at departementet er i gang med at udarbejde et paradigme for, hvordan der skal følges op på realiseringen af effektiviseringspotentialerne i handlingsplanen.

141. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at der i flere ministerier er gode eksempler på, hvordan der er fulgt op på initiativerne i handlingsplanen.

f. Anvendelse af konsulenter i forbindelse med udarbejdelsen af selve handlingsplanen

142. Rigsrevisionen har undersøgt, om ministerierne gjorde brug af eksterne konsulenter i forbindelse med udarbejdelsen af handlingsplanen for Effektiv administration og i givet fald baggrunden herfor.

143. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at kun 2 ud af 10 undersøgte departementer (Udenrigsministeriet og Miljøministeriet) valgte at benytte sig af konsulentbistand i forbindelse med udarbejdelsen af selve handlingsplanen.

Udenrigsministeriet har bl.a. oplyst, at ministeriet brugte konsulenter for at sikre sig et valdt og neutralt udgangspunkt for den videre undersøgelse, sikre en friholdelse af kerneopgaverne og gøre brug af konsulenternes erfaringer fra lignende initiativer. Ministeriet har i forlængelse heraf oplyst, at konsulenterne primært blev anvendt i startfasen med det formål at kortlægge effektiviseringspotentialer på ministerområdet og indgå som rådgivende instans i den efterfølgende proces med projektgrupperne. Endvidere har ministeriet oplyst, at konsulenterne ikke deltog i beslutningsfasen.

Miljøministeriet har bl.a. oplyst, at konsulenterne deltog i de indledende interviews med kontorerne/styrelserne og blev valgt for at kunne komme hurtigt i gang med processen. Konsulenterne blev primært brugt til den systematiske kortlægning af opgaver og som sparring i processen samt med det formål at friholde kerneopgaverne for budgetreduktioner.

Rigsrevisionen kan konstatere, at Udenrigsministeriet brugte 1.493.125 kr. ekskl. moms og Miljøministeriet 397.500 kr. ekskl. moms på konsulentytelser i forbindelse med udarbejdelse af selve handlingsplanen for Effektiv administration.

144. Derudover er der i mindre omfang anvendt konsulenter på virksomhedsniveau ved kortlægningen af virksomhedernes opgaver, aktiviteter og omkostninger i Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse og Erhvervs- og Vækstministeriet, ligesom flere ministerier har baseret sig på informationer fra tidligere konsulentundersøgelser eller budgetanalyser.

145. Kulturministeriets departement tilkendegav, at det havde været positivt for processen, at departementet og virksomhederne selv havde ansvaret for at finde spareforslagene, da det havde medvirket til at give ejerskab i organisationen.

146. Rigsrevisionen konstaterer, at de fleste ministerier internt har haft kompetencerne til at varetage opgaven med kortlægningen og udarbejdelsen af handlingsplanen, og at arbejdet med handlingsplanerne har styrket departementernes kendskab til virksomhedernes aktiviteter og resurseforbrug.

E. Status for projekt "God økonomistyring i staten"

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING

Rigsrevisionen har undersøgt den indledende fase af Finansministeriets projekt "God økonomistyring i staten". Projektet skal medvirke til, at departementerne og virksomhederne løbende tilpasser budgetterne og prioriterer opgaverne. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Finansministeriet på en tilfredsstillende måde har understøttet implementeringen og fulgt op på, hvordan de nye regler virker. Rigsrevisionen finder det dog væsentligt, at Finansministeriet også fremover lægger stor vægt på at evaluere regler, systemunderstøttelse, rapportering mv., så der sikres en fornuftig balance mellem de administrative byrder, som pålægges departementerne og virksomhederne, og den styringsmæssige værdi, som opnås i Finansministeriet, departementerne og virksomhederne.

Undersøgelsen viste, at der generelt var udarbejdet periodiserede grundbudgetter og prognoser, men at kvaliteten var svingende, ligesom budgetforudsætningerne i flere tilfælde burde have været bedre beskrevet. Ministerierne har generelt haft svært ved at forudsige forbruget. De fleste var meget forsigtige i deres budgettering og prognoser og endte derfor med et forbrug, der var væsentligt lavere end forventet i grundbudgettet og i de løbende prognoser.

Ministeriernes afvigelsesforklaringer var ikke altid af den fornødne kvalitet, bl.a. fordi de interne budgetter ikke altid var opbygget, så afvigelserne kunne isoleres. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ministerierne ikke vil opnå den forventede styringsmæssige effekt af projekt "God økonomistyring i staten", medmindre de interne budgetter tilpasses de nye krav, og at virksomhedernes prognosepræcision forbedres.

Undersøgelsen viste, at de nye krav har betydet, at departementerne inddrages langt mere i virksomhedernes budgetlægning og budgetopfølgning. De fleste departementer og virksomheder fandt dog, at de nye krav havde kostet dem flere resurser, men at det endnu ikke havde haft den store effekt på deres styring i forhold til prioritering af opgaver og aktiviteter samt kobling af økonomi og opgaver. De nye krav har dog medvirket til at give dem bedre overblik over økonomien, men langt de fleste ministerområder er endnu ikke i stand til at koble økonomi og opgaver på et styringsrelevant niveau.

Undersøgelsen viste, at den interne kommunikation på ministerområderne var blevet forbedret, men at flere fandt, at dialogen med Finansministeriet har været utilstrækkelig. De savner gennemsigtighed og forventningsafstemning i relation til de nye krav. Det er Rigsrevisionens vurdering, at de nye krav har medvirket til en positiv udvikling i budgetlægningen og budgetopfølgningen på de enkelte ministerområder og i forhold til Finansministeriets indblik i ministerområderne. Men projekt "God økonomistyring i staten" er fortsat i sin indledende fase, og der er også i de kommende år behov for tæt opfølgning og evaluering. Det er Rigsrevisionens vurdering, at der stadig er en del arbejde, hvis departementerne og virksomhederne skal kunne koble økonomi og opgaver og dermed opnå præcis viden om, hvad de enkelte opgaver koster, hvad de får for pengene og effektiviteten i opgavevaretagelsen. Derfor bør alle departementer prioritere området, da det kan være med til at fremskynde effekten af de nye krav i forhold til styring og prioritering inden for ministerområdet.

a. Indledning

147. Der er i regi af Finansministeriet iværksat projekt "God økonomistyring i staten". Det er målet med projektet, at der for departementerne og virksomhederne opnås præcis viden om, hvad de enkelte opgaver koster, hvad de får for pengene og effektiviteten i opgavevaretagelsen. Det er ambitionen at styrke grundlaget for, at regeringen og offentlige ledere kan foretage klare prioriteringer og effektivisere opgavevaretagelsen på et oplyst og gennemsigtigt grundlag. Med henblik på en realisering af disse mål i 2015 vil der gradvist blive indfaset nye krav til departementernes og virksomhedernes økonomistyring.

De første krav blev introduceret ved Finansministeriets udstedelse af cirkulære af 22. december 2011 om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning med tilhørende vejledning. Kravene til den indledende del af projektet har 3 overordnede fokusområder:

- fokus på budgetgennemsigtighed og et klart grundlag for budget- og regnskabsopfølgninger gennem et fælles talgrundlag
- fokus på en fast kobling mellem styring af resurser og aktiviteter gennem afvigelsesforklaringer
- tydeliggørelse af departementernes rolle i den tværgående koncernstyring.

148. Derudover skal den detaljerede budgettering baseres på konkrete forventninger til aktiviteterne, og der skal foretages løbende opfølgning på såvel økonomi som aktiviteter.

Formål

149. Formålet med undersøgelsen har været at undersøge departementernes og virksomhedernes implementering og erfaringer med Finansministeriets nye krav om forbedret budgetlægning og budgetopfølgning. Undersøgelsens resultater afrapporteres i forhold til 3 temaer:

- ministerområdernes overholdelse af cirkulære om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning
- sammenhæng mellem det interne budget og de informationer, der afrapporteres til departementet og videre til Finansministeriet
- de nye krav til budgetlægning og budgetopfølgningens betydning for styringen i Finansministeriet, departementerne og virksomhederne.

Afgrænsning og metode

150. Undersøgelsen har omfattet 11 ud af 20 ministerområder i 2012: Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Finansministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Skatteministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, Social- og Integrationsministeriet, Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser, Ministeriet for Børn og Undervisning og Ministeriet for Ligestilling og Kirke. Finansministeriet har primært været repræsenteret ved Moderniseringsstyrelsen. Undersøgelsen har omfattet både departementet og en underliggende virksomhed på 7 af ministerområderne. På de øvrige 4 ministerområder har undersøgelsen kun omfattet departementet. På virksomhedsniveau omfatter undersøgelsen Landsskatteretten, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, De Økonomiske Råd, Ankestyrelsen, Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte, Sorø Akademi og Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder.

151. Undersøgelsen er baseret på interviews i departementerne og de involverede virksomheder samt gennemgang af dokumenter og materiale fra Finansministeriet, departementer og virksomheder. Besøgene blev foretaget, efter at ministerierne havde udarbejdet rammeredegørelsen for 3. kvartal i 2012, dvs. efter den 24. oktober 2012. De krav, der var gældende på daværende tidspunkt, var cirkulære af 22. december 2011 om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning med tilhørende vejledning. Kravene var gældende for følgende bevillingstyper: driftsbevilling, statsvirksomhed, anlægsbevilling og reservationsbevilling på 10 mio. kr. eller derover. I oktober 2012 blev cirkulæret opdateret med virkning fra regnskabsåret 2013. Når der henvises til cirkulæret, vil det – medmindre andet er oplyst – være cirkulæret, der var gældende i 2012.

b. Ministerområdernes overholdelse af cirkulære om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning

Krav til budget- og regnskabsopfølgning

152. De nye krav i cirkulæret betyder, at virksomheder og departementer skal udarbejde periodiserede grundbudgetter for alle hovedkonti omfattet af cirkulæret.

Virksomheder og departementer skal endvidere kvartalvis udarbejde en opdateret prognose for det forventede forbrug for resten af året for hver hovedkonto omfattet af cirkulæret. Undersøgelsen viste, at der bortset fra en enkelt reservationsbevilling var udarbejdet grundbudgetter og prognoser for de hovedkonti, som var omfattet af undersøgelsen, og at grundbudgetterne var periodiserede og opdelt på de poster, som cirkulæret angiver. Kvaliteten af de udarbejdede budgetter og prognoser var dog svingende, ligesom budgetforudsætningerne i flere tilfælde burde have været bedre beskrevet.

153. Virksomheder og departementer skal for hver hovedkonto udføre en månedlig budget- og regnskabsopfølgning (for anlægsbevillinger dog kun kvartalsvis), som skal forelægges virksomhedens ledelse, og efter hvert kvartal en budget- og regnskabsopfølgning (koncernopfølgning) for alle hovedkonti på ministerområdet omfattet af cirkulæret, som skal forelægges departementschefen. Herudover er der krav om, at departementerne efter hvert af de 3 første kvartaler sender en nærmere defineret rammeredegørelse for alle bevillingstyper på ministerområdet til Finansministeriet.

154. Undersøgelsen viste, at virksomheder og departementer generelt levede op til kravene i relation til budget- og regnskabsopfølgning. Enkelte virksomheder og departementer levede dog ikke fuldt op til kravene. 2 virksomheder, der ikke foretog den månedsvise opfølgning, angav organisatoriske ændringer som årsag til den manglende efterlevelse af cirkulæret. Den ene virksomhed var først oprettet i oktober 2011, mens den anden stod foran en opsplitning. Det er Rigsrevisionens vurdering, at de 2 virksomheder – uagtet de organisatoriske forandringer – burde have etableret faste arbejdsgange og procedurer, der sikrer overholdelse af cirkulærets krav.

I enkelte virksomheder og departementer indeholdt den månedlige opfølgning ikke oplysninger om afvigelsens betydning for årets resultat. Et departement oplyste i den forbindelse, at der altid blev foretaget en vurdering af afvigelsens betydning for årets resultat, men at overvejelserne kun blev skrevet ind i opfølgningen, hvis det blev vurderet relevant. Et andet departement tilkendegav, at de fandt den kvartalsvise budgetopfølgning tilstrækkelig.

155. Rigsrevisionen kan konstatere, at flere virksomheder og departementer fandt, at konceptet for rammeredegørelser burde forbedres. Finansministeriet har i 2013 udsendt en ny skabelon til udgiftsopfølgning i staten (de tidligere rammeredegørelser) med tilhørende vejledning. Dette sker bl.a. som en konsekvens af de skærpede krav til ministerierne og Finansministeriets udgiftsopfølgning som følge af budgetloven. Rigsrevisionen har ikke vurderet den nye skabelon eller den tilhørende vejledning, men finder, at Finansministeriet bør have fokus på, om skabelonens omfang og kompleksitet i sig selv er en barriere i forhold til den styringsmæssige værdi. Finansministeriet har oplyst, at den nye skabelon afspejler en nøje afvejning mellem omfang/kompleksitet og hensynet til det centrale styringsbehov i Finansministeriets departement.

Ved et **grundbudget** forstås et budget for hovedkontoen fordelt på overordnede budgetposter på grundlag af virksomhedens interne budget.

For bevillingstyperne driftsbevilling og statsvirksomhed skal der udarbejdes et grundbudget fordelt på lønudgifter, øvrige udgifter og indtægter, mens der for anlægsbevillinger og reservationsbevillinger skal udarbejdes et grundbudget fordelt på udgifter og indtægter. Herudover skal der udarbejdes grundbudgetnotater, der beskriver de bagvedliggende budgetforudsætninger.

Flere departementer og virksomheder efterspurgte bedre systemunderstøttelse, herunder bedre sammenhæng mellem tabellerne i SKS og i rammeredegørelserne, ligesom flere fandt fristen for udarbejdelse af rammeredegørelse III meget stram. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet er opmærksom på disse udfordringer og løbende arbejder på at forbedre systemunderstøttelsen. I forhold til fristen for rammeredegørelse III har Finansministeriet oplyst, at ministeriet er opmærksom på ministeriernes udfordringer, men at det ikke er muligt at flytte fristen, da data skal formidles videre.

Nyt cirkulære gældende fra 2013

156. I oktober 2012 blev cirkulæret om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning opdateret med virkning fra regnskabsåret 2013. Kravene i det oprindelige cirkulære blev i al væsentlighed videreført, men suppleret med yderligere krav.

Rigsrevisionen finder det væsentligt, at Finansministeriet også fremover lægger stor vægt på at evaluere regler, systemunderstøttelse, rapportering mv., så der sikres en fornuftig balance mellem de administrative byrder, som pålægges departementerne og virksomhederne og den styringsmæssige værdi, som opnås i Finansministeriet, departementerne og virksomhederne.

c. Sammenhæng mellem det interne budget og de informationer, der afrapporteres til departementet og videre til Finansministeriet

De interne budgetter

157. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at der generelt var sammenhæng mellem de interne budgetter og de informationer, som rapporteres til departementet og videre til Finansministeriet. Rigsrevisionen kan dog konstatere, at ministerierne generelt har haft svært ved at forudsige forbruget. De fleste var meget forsigtige i deres budgettering og prognoser og endte derfor med et forbrug, der var væsentligt lavere end forventet i grundbudgettet og i de løbende prognoser. Det kan bl.a. skyldes, at de enkelte virksomheder og departementer ikke havde tilstrækkelig indsigt i egen økonomi, men det kan også være et udtryk for, at ministerierne bevidst eller ubevidst opererede med buffere (luft i budgettet). Årsagen til, at der opereres med buffere, kan være en konsekvens af, at der generelt er meget stort fokus på overholdelse af bevillingerne, også fra Finansministeriets side. Finansministeriet har oplyst, at de hidtidige regler for videreførsler har betydet, at ministerierne har haft meget fleksible bevillingsmæssige rammer, idet der har været fri adgang til at anvende opsparet bevilling fra tidligere år. Når ministerierne historisk har overvurderet forbruget i forbindelse med rammeredegørelserne, har det således primært kunnet henføres til en overvurdering af nettoforbrug af videreførsler. Det er derfor en central del af den fremadrettede udgiftspolitiske styring, at ministeriområderne arbejder med at udarbejde stadig mere retvisende prognoser i løbet af året.

158. Undersøgelsen viste også, at de afvigelsesforklaringer, ministerierne afgav, ikke altid var af den fornødne kvalitet. Udfordringen har bl.a. været, at de interne budgetter ikke altid har været opbygget, så afvigelserne kunne isoleres, eller også har der ikke været en tilstrækkelig beskrivelse af de bagvedliggende budgetforudsætninger. Ofte var problemet, at der ikke var den nødvendige kobling mellem budget og aktiviteter til, at de reelle afvigelsesforklaringer kunne identificeres.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ministerierne ikke vil opnå den forventede styringsmæssige effekt af projekt "God økonomistyring i staten", med mindre de interne budgetter tilpasses de nye krav, og både virksomheder og departementer arbejder på at forbedre prognosepræcisionen. Rigsrevisionen er dog opmærksom på, at udfordringen i forhold til de interne budgetter kan være meget varierende, afhængigt af hovedkontiernes størrelse og kompleksitet, og at kvaliteten i afvigelsesforklaringerne har været stigende.

Det nye cirkulære medførte bl.a. øgede krav til departementernes koordinerende rolle i relation til opfølgning og styring af det samlede ministerområde. Ligeledes blev antallet af hovedkonti, der er omfattet af kravene, øget væsentligt, idet kravene fra og med 2013 gælder for alle hovedkonti med bevillinger af typen driftsbevilling, statsvirksomhed, anlægsbevilling og reservationsbevilling (uanset bevillingsstørrelse), statsfinansieret selvejende institution og bevillinger af typen lov-bunden bevilling og anden bevilling, der er omfattet af det statslige udgiftsloft.

Departementernes rolle

159. Rigsrevisionen kan konstatere, at der var stor forskel på, hvor meget departementerne involverede sig i virksomhedernes interne regnskaber i forbindelse med budgetlægningen og budgetopfølgningen. Flere departementer anmodede om udvalgte eller alle virksomheders månedsopfølgning, mens andre stort set ikke indhentede yderligere informationer end det, der helt specifikt blev stillet krav om i cirkulæret.

Undersøgelsen viste, at den kvalitetssikring, som departementerne foretager i forbindelse med koncernopfølgningen, var af varierende kvalitet og omfang, og at der tilsvarende var forskel på, hvor aktive departementerne var i forhold til at definere proces og indhold, bl.a. i forhold til rapporteringen på ministerområdet.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at departementerne – ligesom Finansministeriet – har en vigtig rolle i forhold til understøttelse af virksomhedernes overholdelse af de nye krav, men også i forhold til fastlæggelse af formaliserede processer og kriterier på ministerområdet. Departementerne kan desuden medvirke til at videreformidle best practice på tværs af ministerområdet, fx i forhold til opbygningen af de interne budgetter. Rigsrevisionen finder derfor, at departementerne bør prioritere området, idet det kan være med til at fremskynde effekten af de nye krav i forhold til styring og prioritering inden for ministerområdet.

d. De nye krav til budgetlægning og budgetopfølgningens betydning for styringen i Finansministeriet, departementerne og virksomhederne

Øget fokus på korrekt budgettering

160. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at de fleste departementer og virksomheder fandt, at de nye krav har kostet dem flere resurser, men at det endnu ikke har haft den store effekt på deres styring i forhold til prioritering af opgaver og aktiviteter samt kobling af økonomi og opgaver. Der var dog kommet mere fokus på budgetlægningen og budgetopfølgningen, og her har departementet fået en mere involverende rolle i forhold til de underliggende virksomheder, og det har skabt mere gennemsigtighed for departementerne på det samlede ministerområde. Departementerne har fået mere relevant information og dermed et bedre grundlag for at træffe budgetmæssige beslutninger på det samlede ministerområde. Både departementer og virksomheder har oplyst, at de nye krav har medvirket til at give dem bedre overblik over både egen og underliggende virksomheders økonomi. I forhold til budgetlægning og budgetopfølgning har det medvirket til et nyt ledelsesmæssigt fokus, men på de øvrige områder i relation til en egentlig økonomistyring har de nye krav ikke ændret væsentligt på det styringsmæssige forhold mellem departementerne og virksomhederne. Langt de fleste ministerområder er endnu ikke i stand til at koble økonomi og opgaver på et styringsrelevant niveau.

Rigsrevisionen konstaterede samtidig, at flere departementer forventede, at de nye krav fremover vil medvirke til at styrke deres styring af de underliggende virksomheder, men at det var for tidligt at vurdere effekten, da det tager tid at implementere de nye krav og helt få forståelsen af, hvad der skal til for at leve op til de nye krav og ikke mindst, hvorfor de nye krav er relevante for styringen i de enkelte departementer og virksomheder. Flere efterspørger, at Finansministeriet overvejer muligheden for differentiering i kravene i forhold til de forskellige virksomheder med hensyn til størrelse og kompleksitet i opgavevaretagelsen.

Finansministeriets rolle ved implementeringen af de nye krav

161. Finansministeriet har gennemført en række tiltag med det formål at medvirke til implementeringen af de nye krav og indsamle erfaringer på tværs af ministerområderne. Ministeriet har ud over en række vejledninger afholdt informationsmøder og knyttet en kontaktperson i Moderniseringsstyrelsen til hvert ministerområde. Ministeriet har fulgt ministerområderne tæt i forhold til deres arbejde med grundbudgetterne og rammeredegørelserne. Dette har ministeriet bl.a. gjort via paragrafredaktørerne i departementet og kontaktpersonerne i Moderniseringsstyrelsen samt via etablering af følgegrupper. Disse initiativer er blevet suppleret med evalueringer efter hver rammeredegørelse. Evalueringerne indeholder både status over, hvordan det går med implementeringen i departementerne og virksomhederne, men også information om departementernes og virksomhedernes bemærkninger til de nye regler samt de vejledninger og den systemunderstøttelse, Finansministeriet stiller til rådighed. Evalueringerne har bl.a. vist, at ministerierne har vanskeligt ved at koble økonomi og opgaver. I relation hertil har Finansministeriet igangsat et pilotprojekt med Erhvervs- og Vækstministeriet og Beskæftigelsesministeriet. Hensigten med projektet er at opnå nogle konkrete erfaringer med kobling af økonomi og opgaver, som kan bruges på de andre ministerområder.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Finansministeriet på en tilfredsstillende måde har understøttet implementeringen og ligeledes på tilfredsstillende måde har fulgt op på, hvordan de nye regler virker. Det er dog samtidig Rigsrevisionens vurdering, at projekt "God økonomistyring i staten" fortsat er i sin indledende fase, og at der også i de kommende år vil være behov for tæt opfølgning og evaluering af regler, vejledninger og systemunderstøttelse.

Kommunikation internt og eksternt

162. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at den interne kommunikation om økonomistyring på ministerområderne er blevet forbedret. De nye krav har været med til at skærpe departementernes opfølgning på og indblik i virksomhedernes økonomi og har i flere tilfælde ført til ændrede procedurer. En række ministerområder har etableret koncernfælles procedurer og aktiviteter i forhold til at implementere de nye krav. Flere departementer har oplyst, at dialogen mellem dem og deres underliggende virksomheder har været god. Departementerne nævner, at de har fået meldt tidsplan for arbejdet med budgettet ud i god tid, så medarbejderne i departementet og virksomhederne har haft viden om, hvad de skal og hvornår. Der er flere departementer, som vurderer, at der internt på deres ministerområde har været gennemsigthed i forhold til, hvad der skal leveres.

Flere ministerier har imidlertid oplyst, at dialogen med Finansministeriet har været utilstrækkelig, og ser det som en udfordring at nå til en fælles forståelse. De savner gennemsigthed og forventningsafstemning i relation til de nye krav. Der efterspørges mere dialog med Finansministeriet omkring substansen, fx vedrørende fastsættelse af væsentlighedskriterier og kvaliteten af afvigelsesforklaringer. Andre ministerier har oplyst, at de finder, at der har været en god dialog med Finansministeriet.

Flere ministerier har påpeget, at begrebsapparatet i rammeredegørelserne (fra 2013 kaldet udgiftsopfølgninger) ikke afspejler den daglige økonomistyringspraksis i de enkelte virksomheder. Det kan således ofte være vanskeligt for departementerne at genfinde sig selv i de opstillede tabeller, ikke mindst ud fra et økonomistyringsperspektiv. Generelt har ministerierne efterspurgt opfølgningsmøder med paragrafredaktørerne i Finansministeriets departement efter udarbejdelsen af rammeredegørelserne. I forhold til arbejdet med budgetterne efterspørger ministerierne bedre videndeling, bl.a. via eksempler på indrapporteringer, som Finansministeriet anser som værende bedste praksis, og vejledninger omkring gode erfaringer, som Finansministeriet har fået via sit kendskab til alle ministerområderne.

Finansministeriet har oplyst, at en løbende dialog om bl.a. ministeriernes økonomistyring er en central og integreret del af samarbejdet mellem Finansministeriet og de øvrige ministerier. Videre oplyser Finansministeriet, at ministeriet – for at forankre en mere systematisk dialog om økonomistyring og sikre den fælles forståelse for kravene i 2013 – har indført faste møder efter hver udgiftsopfølgning mellem Moderniseringsstyrelsen, paragrafredaktørerne i Finansministeriets departement og ministerområderne. På møderne drøftes bl.a. væsentlighedskriterier, kvaliteten af afvigelsesforklaringerne og eksempler på bedste praksis.

163. Finansministeriet har oplyst, at de nye krav har medvirket til, at ministeriet har fået mere indsigt i budgetlægningen og budgetopfølgningen på de enkelte ministerområder. Kravene har også givet andre fordele i relation til den løbende opfølgning på ministerområderne, bedre adgang til selv at trække data om de enkelte ministerområder og ikke mindst bedre viden på tværs af ministerområderne. Bl.a. har konceptet for udgiftsopfølgning gjort, at Finansministeriet har fået et bedre grundlag for sammenligninger på tværs af ministerområderne.

164. Det er Rigsrevisionens vurdering, at de nye krav har medvirket til en positiv udvikling i budgetlægningen og budgetopfølgningen på de enkelte ministerområder og i forhold til Finansministeriets indblik i de enkelte ministerområder. Det er dog samtidig Rigsrevisionens vurdering, at projekt "God økonomistyring i staten" fortsat er i sin indledende fase, og at der også i de kommende år vil være behov for tæt opfølgning på og evaluering af regler, vejledninger og systemunderstøttelse. Men det er samtidig vurderingen, at der stadig er en del arbejde, hvis departementerne og virksomhederne skal kunne koble økonomi og opgaver og dermed opnå præcis viden om, hvad de enkelte opgaver koster, hvad de får for pengene og effektiviteten i opgavevaretagelsen. Derfor bør alle departementer prioritere området, da det kan være med til at fremskynde effekten af de nye krav i forhold til styring og prioritering inden for ministerområdet.

IV. Revisionen af de enkelte ministerområder

A. § 5. Statsministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF STATS-MINISTERIETS REGNSKAB

Statsministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Revisionen viste, at Statsministeriet havde udarbejdet en detaljeret procedurebeskrivelse for administrationen af ministereftervederlag.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Statsministeriets område. Der er i ministeriet stort fokus på regnskabsaflæggelsen og løn- og personaleforvaltningen, som er understøttet af hensigtsmæssige forretningsgange og interne kontroller.

a. Overblik over Statsministeriet og den udførte revision

165. Statsministeriet bestod i 2012 af departementet, Rigsombudsmanden i Grønland og Rigsombudsmanden på Færøerne, jf. tabel 4.

Tabel 4. Oversigt over revisionen af Statsministeriet

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Udført revision ²⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	123	Erklæring	Nej	
Rigsombudsmanden i Grønland	15	Revision	Nej	
Rigsombudsmanden på Færøerne	13	Revision	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter.

²⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet.
Erklæring: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

Det fremgår af tabel 4, at departementet var den største virksomhed på Statsministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om departementet.

Statsministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen og status for projekt "God økonomistyring i staten".

166. Virksomhederne havde i 2012 bruttoindtægter på 2 mio. kr. og bruttoudgifter på 149 mio. kr. Balancesummen udgjorde 44 mio. kr.

B. § 6. Udenrigsministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF UDENRIGSMINISTERIETS REGNSKAB

Udenrigsministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Revisionen af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder (DCISM) viste – som i tidligere år – at forretningsgangene og de interne kontroller på de gennemgåede områder ikke opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Revisionen viste endvidere væsentlige mangler i DCISM's registrering af tilgodehavender.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Udenrigsministeriets område.

a. Overblik over Udenrigsministeriet og den udførte revision

167. Udenrigsministeriet bestod i 2012 af Udenrigsministeriet og Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder (DCISM), der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 9 virksomheder, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 5.

Tabel 5. Oversigt over revisionen af Udenrigsministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Udenrigsministeriet	16.239	Erklæring	Nej	Opfølgning på forbehold for værdiansættelse af anlægsaktiver, jf. pkt. 170. Manglende retningslinjer for opfølgning på statslån og manglende dokumentation for at suspendere opkrævningen af Burmas statslån, jf. pkt. 171. Utilstrækkeligt ansættelsesgrundlag for en ledende medarbejder, jf. pkt. 172.
Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder	387	Revision	Ja	Opfølgning på uregelmæssigheder i projektforvaltningen, jf. pkt. 173-174.
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Institut for Flerpartisamarbejde	33	Påtegning	Nej	
Danmarkshuset i Paris ⁴⁾	25	Revision	Nej	
Nordisk Ministerråd	1.925	Påtegning	Nej	
Nordisk Råd	74	Påtegning	Nej	
Nordisk Kulturfond	66	Påtegning	Nej	
Investeringsfonden for udviklingslande (IFU) ⁴⁾	210	Revision	Nej	
Investeringsfonden for østlandene (IØ) ⁴⁾	72	Revision	Nej	
Den Arabiske Investeringsfond ⁴⁾	6	Revision	Nej	
Fondet for Dansk-Norsk samarbejde (Schæffergården)	80	Påtegning	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Det fremgår af tabel 5, at Udenrigsministeriet var den største virksomhed på ministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Ministeriet består af hjemmetjenesten i København (departementet) og udetjenesten, som omfatter ambassader, generalkonsulater og handelskontorer i mere end 100 byer og i godt 80 lande samt 7 repræsentationer ved de væsentligste internationale organisationer. Rigsrevisionen afgav erklæring om departementet. Rigsrevisionen afgav endvidere påtegning for 5 af 9 virksomheder uden for statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger 2 sager på Udenrigsministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Udenrigsministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen, "Effektiv administration i staten" og status for projekt "God Økonomistyring i staten".

168. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 959 mio. kr. og bruttoudgifter på 15.667 mio. kr. Balancesummen udgjorde 19.996 mio. kr.

169. Revisionen af Udenrigsministeriet er foretaget i både hjemmetjenesten og udetjenesten.

I udetjenesten har Rigsrevisionen udført revision ved 6 repræsentationer, herunder i både Afrika og Asien. Revisionen af repræsentationerne indgik som en del af den samlede revision af Udenrigsministeriet. Repræsentationsbesøgene har dermed til formål at fungere som stikprøver på ministeriets forvaltning på udvalgte områder og indgår i Rigsrevisionens erklæring om ministeriets regnskab.

Revisionen ved udetjenesten viste, at forretningsgangene og de interne kontroller på 5 af de 6 repræsentationer samlet set fungerede tilfredsstillende og dermed opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabs- og tilskudsforvaltning, men at der var behov for forbedringer inden for flere forvaltningsområder. På én af repræsentationerne viste revisionen, at forretningsgangene og de interne kontroller samlet set ikke fungerede helt tilfredsstillende, idet der var behov for væsentlige ændringer i forvaltningen.

b. Udvalgte revisionsresultater

Opfølgning på forbehold for værdiansættelse af Udenrigsministeriets anlægsaktiver

170. I statsregnskabet for 2011 var der registreret anlæg, som ikke var ejet af Udenrigsministeriet, og anlæg, hvor ministeriet ikke umiddelbart kunne redegøre for ejerskabet og værdiansættelsen, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 16.

Rigsrevisionen har i 2012 og 2013 været i dialog med Udenrigsministeriet om dokumentation for ejerskabet. Det har resulteret i nedskrivning af anlægsaktiver vedrørende bygninger under henholdsvis det udgiftsbaserede og det omkostningsbaserede regnskab for i alt ca. 236 mio. kr. Ministeriet har dokumenteret værdien af de resterende bygninger, som ministeriet har.

Rigsrevisionen vurderede, at Udenrigsministeriets gennemgang var tilfredsstillende, og det er derfor Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Manglende retningslinjer for opfølgning på statslån og manglende dokumentation for at suspendere opkrævningen af Burmas statslån

171. Rigsrevisionen gennemgik Udenrigsministeriets administration af inddrivelsen af statslån til udviklingslande. Ultimo 2012 udgjorde Danmarks tilgodehavende vedrørende statslån til udviklingslande i alt ca. 1,1 mia. kr.

Revisionen viste, at Udenrigsministeriet ikke havde faste retningslinjer for rykkerprocedurer i forbindelse med manglende betalinger af renter og afdrag på statslån.

Udenrigsministeriet havde endvidere i 2001 besluttet at suspendere opkrævningen af Burmas statslån, der ultimo 2012 beløb sig til 295 mio. kr., da forsøg på at inddrive lånet hidtil havde vist sig resultatløse. Ministeriet oplyste, at der ikke forelå dokumentation for denne beslutning.

Rigsrevisionen fandt det uheldigt, at der ikke forelå dokumentation for beslutningen om at suspendere gældsopkrævningen, og at det derfor ikke var muligt at se, på hvilket grundlag beslutningen var blevet truffet.

Rigsrevisionen kan konstatere, at Finansudvalget efterfølgende er blevet forelagt sagen om eftergivelse af Burmas statslån. Den 26. september 2013 tiltrådte Finansudvalget aktstykke nr. 139 om fuld dansk gældslettelse til Burma.

Rigsrevisionen finder, at Udenrigsministeriet tidligere burde have indhentet Finansudvalgets godkendelse af den videre håndtering af lånet.

Utilstrækkeligt ansættelsesgrundlag for en ledende medarbejder

172. Rigsrevisionen har udført revision af Udenrigsministeriets tilskud til forsknings- og oplysningsvirksomhed. Bevillingen for 2012 udgjorde 304 mio. kr., der administreres af flere enheder. Rigsrevisionen reviderede 30 projekter og aktiviteter fordelt på hele bevillingsområdet. Det var Rigsrevisionens vurdering, at forretningsgange og interne kontroller på områderne generelt fungerede tilfredsstillende. Rigsrevisionen fandt dog, at grundlaget for ansættelse af en medarbejder i et udredningsprojekt var utilstrækkeligt.

Rigsrevisionen konstaterede, at Udenrigsministeriet som opdragsgiver havde indgået aftale med Institut for Menneskerettigheder om at administrere et projekt på 4,2 mio. kr. Formålet med projektet var at foretage et udredningsarbejde for ministeriet vedrørende det multilaterale udviklingssamarbejde. Forskerteamet bestod af en seniorforsker, en rådgiver og 2 deltidspersonalemedarbejdere. Lønudgiften udgjorde samlet 3,1 mio. kr. Den ledende seniorforsker var valgt efter ansøgning, mens rådgiverstillingen ikke blev slået op. Der forelå endvidere ikke dokumentation eller begrundelse for valget af rådgiveren, som hidtil havde været ansat i ministeriet.

Rigsrevisionen vurderer, at der burde have været foretaget opslag af rådgiverstillingen i overensstemmelse med reglerne i opslagsbekendtgørelsen, idet der var tale om en nyoprettet stilling uden for Udenrigsministeriet. Rigsrevisionen finder det endvidere ikke tilfredsstillende, at der manglede dokumentation for ansættelsen. Det er en skærpende omstændighed, at der var tale om en – på daværende tidspunkt – ansat i ministeriet, der som tilskudsgiver havde iværksat projektet.

Opfølgning på uregelmæssigheder i projektforvaltningen i Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder

173. Der var i 2011 uregelmæssigheder i projektforvaltningen i Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder (DCISM). Uregelmæssighederne betød, at DCISM efter en grundig projektgennemgang af igangværende sager konstaterede et tab på projekter for i alt 3,2 mio. kr. Tabet blev regnskabsført i 2011, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 17.

DCISM har i 2012 delvist implementeret en række initiativer, bl.a. en løbende regnskabsopfølgning, bedre ledelsesinformationer og en definition af roller, ansvar og kontroller i forbindelse med projektadministrationen for at genoprette og styrke forretningsgange og interne kontroller i forbindelse med forvaltningen af projekter, som vedrørte menneskerettigheder. Rigsrevisionen konstaterede, at de interne kontroller ikke i alle tilfælde sikrede tilstedeværelsen af en fyldestgørende dokumentation for de afholdte projektudgifter. Det var imidlertid Rigsrevisionens vurdering, at der var sket betydelige forbedringer i forhold til de svagheder, som Rigsrevisionen observerede vedrørende revisionen af regnskabet for 2011.

Ved revisionen konstaterede Rigsrevisionen, at der fortsat var væsentlige mangler i de opgjorte tilgodehavender vedrørende projekter i DCISM's regnskab. Rigsrevisionens gennemgang af bilag på kontoen viste, at der var mangler i forhold til dokumentationen i 66 % af de udtagne tilgodehavender. Manglerne omhandlede bl.a. et fejlagtigt registreret tilgodehavende på et afsluttet projekt, hvor slutafregning var modtaget, overførsel af et merforbrug fra 2012 til 2013 uden dokumenteret tilladelse fra tilskudsgiver, overførsel mellem forskellige budgetlinjer uden dokumenteret tilladelse fra tilskudsgiver og bogføring af omkostninger på kontoen, hvor tilsagnet ikke var kendt og ikke alle omkostninger forventedes dækket. Det var Rigsrevisionens vurdering, at de mange forskelligartede problemer med registrering af tilgodehavender på kontoen medførte begrundet tvivl om rigtigheden af de registrerede tilgodehavender på kontoen. Kontoen havde ultimo 2012 en saldo på i alt 12,5 mio. kr. Rigsrevisionen vurderede på baggrund heraf, at DCISM's ledelse ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at der var foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller, inden regnskabet blev godkendt.

Opsplitning af DCISM i 2013

174. DCISM blev pr. 31. december 2012 nedlagt, og DCISM's 2 institutter blev videreført som 2 selvstændige virksomheder pr. 1. januar 2013 – henholdsvis Institut for Menneskerettigheder og Dansk Institut for Internationale Studier. Udfordringen for institutterne og Udenrigsministeriet vil fremadrettet være at sikre gode og pålidelige regnskabsforvaltninger for de 2 institutter.

Rigsrevisionen vurderer, at der er sket betydelige forbedringer i forhold til de svagheder, som Rigsrevisionen observerede vedrørende revisionen af DCISM's regnskab for 2011, men at kontrolmiljøet samlet set fortsat bør styrkes.

Rigsrevisionen vil følge op på, om kontrolmiljøet forbedres efter opsplitningen af DCISM i 2 selvstændige virksomheder, og om regnskabsaflæggelsen bliver korrekt.

C. § 7. Finansministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF FINANS-MINISTERIETS REGNSKAB

Finansministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om Statens It's regnskabspraksis for periodisering af omkostninger til softwarelicenser, som ikke er i overensstemmelse med Finansministeriets regnskabsbekendtgørelse.

Ministerområdet har i de senere år undergået betydelige organisationsændringer, herunder etablering af koncernfælles centre for økonomiopgaver i 2011. Efter Rigsrevisionens vurdering fungerer Koncern Økonomi endnu ikke fuldt tilfredsstillende, bl.a. som følge af uklare snitflader mellem Koncern Økonomi entret og virksomhederne. I 2012 var Finansministeriets regnskabsaflæggelse desuden præget af væsentlige forsinkelser. Ministeriet har fortsat væsentlige udfordringer i relation til styring og udvikling af it og it-sikkerhed, hvor planlagte initiativer endnu ikke er gennemført som forudsat.

Regnskabsaflæggelsen for Statens Administration er forbedret i forhold til 2011.

Sætterigsrevisor har behandlet 7 sager på Finansministeriets område.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Finansministeriets område.

a. Overblik over Finansministeriet og den udførte revision

175. Finansministeriet bestod i 2012 af 5 virksomheder, der indgik i statsregnskabet, jf. tabel 6.

Tabel 6. Oversigt over revisionen af Finansministeriet

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Udført revision ²⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet ³⁾	9.706	Erklæring	Nej	Forsinket regnskabsaflæggelse, jf. pkt. 179 ⁵⁾ . Ny organisering af Finansministeriets koncernstyring, jf. pkt. 180 ⁵⁾ . Forbedringer i Finansministeriets Koncern-HR, jf. pkt. 181. Manglende kontrol med udbetaling af over-/merarbejde, jf. pkt. 182. Opfølgning på status på den statslige koncernstyring, jf. pkt. 183.
Digitaliseringsstyrelsen ⁴⁾	622	Erklæring	Nej	Forsinket regnskabsaflæggelse, jf. pkt. 179 ⁵⁾ .
Statens Administration ⁴⁾	6.325	Erklæring	Nej	Forsinket regnskabsaflæggelse, jf. pkt. 179 ⁵⁾ . Mangelfuld administration af statens tjenestemandspensioner, jf. pkt. 184. Opfølgning på manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen, jf. pkt. 185. Opfølgning på forældede it-systemer, jf. pkt. 186 ⁵⁾ .
Moderniseringsstyrelsen ⁴⁾	991	Erklæring	Nej	Forsinket regnskabsaflæggelse, jf. pkt. 179 ⁵⁾ . Ny organisering af Finansministeriets koncernstyring, jf. pkt. 180 ⁵⁾ . Opfølgning på indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd, jf. pkt. 187.
Statens It ⁴⁾	497	Erklæring	Nej	Supplerende oplysning om regnskabspraksis for licensbetalinger og opfølgning på manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen, jf. pkt. 188-190 ⁵⁾ . Forsinket regnskabsaflæggelse, jf. pkt. 179 ⁵⁾ . Opfølgning på utilstrækkelig forbedring af it-sikkerheden, jf. pkt. 191 ⁵⁾ . Manglende færdiggørelse af en fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden, jf. pkt. 192 ⁵⁾ .

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter.

²⁾ Erklæring: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

³⁾ Revisionen af Statsgældsforvaltningen og 3 fonde er udført i samarbejde med Nationalbankens interne revision.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med Finansministeriets interne revision.

⁵⁾ Sagen er behandlet af sætterigsrevisor.

Det fremgår af tabel 6, at departementet sammen med Statens Administration var de største virksomheder på Finansministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om alle 5 virksomheder på ministerområdet.

Rigsrevisionen følger 7 sager på Finansministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Finansministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen, personaleadministrative centre og status for projekt "God økonomistyring i staten".

176. Virksomhederne havde i 2012 bruttoindtægter på 5.435 mio. kr. og bruttoudgifter på 12.706 mio. kr.

Finansministeriet var endvidere overordnet ansvarlig for finanslovens § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån mv., § 41. Beholdningsbevægelser mv. og § 42. Afdrag på statsgælden (netto). Paragrafferne omfattede bl.a. Statsgældsforvaltningen, Den Sociale Pensionsfond, Højteknologifonden og Forebyggelsesfonden. Ministeriet havde i 2012 bruttoindtægter på 435.439 mio. kr. og bruttoudgifter på 423.804 mio. kr. på disse paragraffer. Hovedparten af beløbene vedrørte afdrag på statsgælden og lånoptag.

Balancesummen for ministerområdet udgjorde 304.513 mio. kr.

b. Særlige forhold vedrørende Økonomiservicecentrets opgavevaretagelse i 2012

177. Finansministeriet er ansvarlig for den overordnede forvaltning af statens udgifter, for statens personalepolitik og for rationalisering og effektivisering i den offentlige forvaltning. Ministeriet forhandler ansættelses-, løn- og pensionsforhold med de statsansattes organisationer. Både departementet og virksomhederne varetager opgaver og centrale funktioner, der har væsentlig indflydelse på tværs af alle ministerier og de tilhørende virksomheder. Økonomiservicecentret (ØSC) i Statens Administration varetager således løn- og regnskabsopgaver for en stor del af statens virksomheder.

ØSC's udbetaling af tilskud mv. via den generiske integrationssnitflade

178. Finansministeriets Koncernrevision afgiver årligt en erklæring om ØSC's varetagelse af løn- og regnskabsopgaver for de tilsluttede virksomheder. Erklæringen udarbejdes til brug for ØSC, ØSC's kunder og deres revisorer.

Koncernrevision har i erklæringen for 2012 taget forbehold for, om ØSC's udbetalinger af tilskud mv. via den generiske integrationssnitflade (GIS) er korrekte.

Koncernrevisions gennemgang af ØSC's håndtering af tilskudstransaktioner via GIS viste, at ØSC ikke havde iværksat en funktionsadskilt kontrol til grunddokumentationen fra kunden som led i den regnskabsmæssige behandling af tilskudstransaktioner. Der var heller ikke nogen kontrol med, om der i ØSC skete ændringer i betalingsoplysninger mv. Der var således ikke sikkerhed for, at tilskud blev udbetalt med det korrekte beløb til rette modtager. Dette medførte en betydelig risiko for såvel fejl som besvigelser i tilskudsudbetalingerne.

Koncernrevision fandt det væsentligt, at Moderniseringsstyrelsen, som har udviklet GIS, udvikler en systemunderstøttet betalingsfrigivelseskontrol. Koncernrevision fandt desuden, at ØSC straks burde etablere de nødvendige manuelle kontroller, indtil den systemunderstøttede kontrol var implementeret. Endelig burde ØSC iværksætte en bagudrettet afdækning af, om den mangelfulde kontrol havde medført fejl eller besvigelser i kundernes regnskaber.

Den generiske integrationssnitflade (GIS) er en integrationsløsning, der benyttes ved udveksling af data mellem kundernes forskellige lokale fagsystemer og Navision, fx hos ØSC. Data overført via GIS anvendes af ØSC som baggrund for årligt at udbetale flere milliarder kroner, fx tilskud.

Rigsrevisionen er enig i Koncernrevisions forbehold i erklæringen og i Koncernrevisions øvrige vurderinger og anbefalinger. Rigsrevisionen afgiver ikke en erklæring om ØSC's opgavevaretagelse. Den mangelfulde kontrol har ikke haft betydning for Statens Administrations regnskabsaflæggelse, og Rigsrevisionen har derfor ikke taget et forbehold om ØSC's tilskudsudbetalinger via GIS. Rigsrevisionen har i forbindelse med revisionen af de virksomheder, der anvender GIS, været særligt opmærksom på problemstillingen og har ikke konstateret forhold, der giver anledning til at tage forbehold for, om de pågældende virksomheders regnskaber er rigtige.

Efter at Koncernrevision havde påpeget den mangelfulde kontrol, har Moderniseringsstyrelsen i samarbejde med Statens Administration igangsat et arbejde med henblik på at udvikle og teste en systemunderstøttet kontrol af betalingsdata leveret via GIS. Statens Administration og Moderniseringsstyrelsen arbejder ligeledes på at finde kompenserende kontroller, som kan iværksættes, indtil en permanent løsning er implementeret. Endelig undersøger de, hvordan en bagudrettet kontrol kan gennemføres.

Rigsrevisionen finder det velbegrundet, at Statens Administration og Moderniseringsstyrelsen har taget initiativ til forbedring af kontrollen med betalingsdata leveret via GIS. Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

c. Udvalgte revisionsresultater

Forsinket regnskabsaflæggelse

179. Finansministeriets virksomheder har gennem flere år aflagt deres årsrapporter med væsentlig forsinkelse, ligesom Finansministeriets Koncernrevision, der hører under departementet, har afgivet sine endelige konklusionsnotater om årsrapporterne med væsentlig forsinkelse.

For 2012 fastsatte Finansministeriet afleveringsfristen for årsrapporter med revisionspåtegning til 1. maj 2013. Virksomhedernes årsrapporter for 2012 blev dog afgivet med en betydelig forsinkelse. Moderniseringsstyrelsens og Statens Administrations årsrapporter blev således først afgivet den 4. juni 2013, mens Digitaliseringsstyrelsens og Statens It's årsrapporter blev afgivet henholdsvis den 20. og 25. juni 2013. Koncernrevisions endelige konklusionsnotater om årsrapporterne, som skulle foreligge samtidig med årsrapporterne, blev afsluttet den 5. juli 2013. Moderniseringsstyrelsen har oplyst, at Koncernrevision og Koncern Økonomi har igangsat en koordineret indsats for at sikre korrekt og rettidig regnskabsaflæggelse samt afslutning af den interne revision for regnskabsåret 2013.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Finansministeriet i lighed med tidligere år ikke har overholdt fristerne for aflæggelse af årsrapporter og afslutning af den interne revision.

Ny organisering af Finansministeriets koncernstyring

180. Finansministeriet gennemførte pr. 31. oktober 2011 en organisationsændring, som bl.a. indebar en samling af en række koncernfælles opgaver. Ændringen betød bl.a., at budget- og regnskabsopgaver for departementet og virksomhederne blev samlet i et fælles center – Koncern Økonomi – placeret i Moderniseringsstyrelsen. Formålet var bl.a. at øge kvaliteten på økonomiområdet. Størstedelen af de løbende tilsynsaktiviteter vedrørende bevillingsstyring, budgetter, regnskab og mål- og resultatstyring blev ligeledes uddelegeret til Moderniseringsstyrelsen. Finansministeriets departement har dog fortsat det overordnede styrings- og tilsynsansvar for virksomhederne på ministerområdet.

Rigsrevisionen har undersøgt status for implementering af den nye organisering af økonomi- og tilsynsopgaver ved oprettelsen af Koncern Økonomi.

Rigsrevisionen konstaterede, at Finansministeriet havde foretaget en konkret vurdering af, om den standardiserede ledelsesinformation, som tilvejebringes af Koncern Økonomi, er tilstrækkelig og opfylder departementets styringsrelevante behov. Nogle af virksomhederne fandt dog, at Koncern Økonomis ledelsesinformation var utilstrækkelig på enkelte virksomhedsspecifikke områder. Virksomhederne fandt bl.a., at der manglede materiale til brug for den økonomiske og faglige opfølgning på deres projektportefølje. Moderniseringsstyrelsen er opmærksom på, at ledelsesinformationen fra Koncern Økonomi bør suppleres med virksomhedsspecifikt materiale til brug for den enkelte virksomheds økonomiske og faglige opfølgning.

Rigsrevisionen vurderede, at departementet havde udarbejdet hensigtsmæssige opfølgingsværktøjer vedrørende tilsynsopgaven, og at ansvars- og opgavefordelingen i forbindelse med uddelegeringen af tilsynsopgaven til Moderniseringsstyrelsen var beskrevet på tilfredsstillende vis. Den nye organisering af Finansministeriets tilsyn indebærer, at Koncern Økonomi varetager såvel udførelsen af økonomiopgaver for ministeriets virksomheder som tilsynet med udførelsen af opgaverne. Tilsynet med Moderniseringsstyrelsens egne økonomiopgaver varetages dog af departementet. Rigsrevisionen fandt, at ministeriet fortsat burde have fokus på funktionsadskillelsen mellem Moderniseringsstyrelsens drifts- og tilsynsopgaver, idet der på en række områder vil være overlap mellem udførelsen af driftsopgaver og tilsynet med opgaveløsningen. Moderniseringsstyrelsen har tilkendegivet, at styrelsen har fokus på at sikre en passende funktionsadskillelse.

Endelig viste revisionen, at der var problemer med omorganiseringen af regnskabsopgaverne, idet snitfladerne mellem Koncern Økonomi og virksomhederne ikke var tilstrækkeligt klare. De uklare snitflader har været en af årsagerne til de forsinkede årsrapporter.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på Finansministeriets koncernstyring.

Forbedringer i Finansministeriets Koncern-HR

181. I 2012 havde administrationen af løn- og personaleområdet for Finansministeriet ændret sig grundlæggende, idet hovedparten af opgaverne overgik fra ministeriets egne virksomheder til ministeriets Koncern-HR. Det er fortsat de enkelte virksomheder, der har ansvaret for, at lønbevillingen overholdes, og at lønnen til medarbejderne er korrekt.

Rigsrevisionen har foretaget lønrevision af Finansministeriets departement, Statens Administration og Statens It. Især lønrevisionen af Statens Administration gav anledning til flere bemærkninger til Koncern-HR's opgaveløsning, herunder til dokumentation af personale-sager, interne kontroller, hjemmel til overenskomstanvendelse, åremålsansættelse og optjening af lønanciennitet.

Rigsrevisionen har dog ved den efterfølgende revision af departementet og Statens It i januar 2013 konstateret forbedringer. Revisionerne viste, at forretningsgangene og de interne kontroller på de gennemgåede områder generelt fungerede tilfredsstillende og opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig personale- og lønforvaltning.

Rigsrevisionen finder forbedringerne i personale- og lønadministrationen tilfredsstillende.

Manglende kontrol med udbetaling af over-/merarbejde i departementet

182. Departementet udbetalte ca. 4,5 mio. kr. i over-/merarbejde i 2012, og alene i 4. kvartal 2012 blev 6,8 % af departementets lønsum udbetalt i form af over-/merarbejde. Langt størstedelen af medarbejdernes tidsregistreringer i 2012 blev godkendt af medarbejdere, der ikke var bemyndiget hertil, og i november og december 2012 var tidsregistreringerne for ca. 90 % af medarbejderne blevet godkendt af én medarbejder, som ikke var bemyndiget hertil. Rigsrevisionen kunne derfor ikke vurdere, om ydelserne var udbetalt i overensstemmelse med gældende regler og i overensstemmelse med faktisk præsteret arbejdstid, hvilket Rigsrevisionen ikke finder tilfredsstillende.

Departementet har iværksat en procedure, der skal sikre den fornødne dokumentation for chefers godkendelse af medarbejdernes tidsregistrering. Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at departementet fremadrettet vil sikre, at den nærmeste personaleleder reelt kontrollerer og godkender medarbejdernes tidsregistreringer, da de ligger til grund for udbetaling af over-/merarbejde.

Opfølgning på status på den statslige koncernstyring

183. Rigsrevisionen foretog i 2011 en undersøgelse af status for den statslige koncernstyring. Statsrevisorerne bemærkede, at departementernes koncernstyring overvejende fokuserer på bevillingsoverholdelse og i mindre grad på opnåelsen af mål og resultater. Rigsrevisionen har senest omtalt sagen i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 5.

Finansministeriet har siden arbejdet på at forbedre den statslige økonomi- og koncernstyring ved igangsættelse af projekt "God økonomistyring i staten". Moderniseringsstyrelsen har i forbindelse med projektets indledende fase bl.a. udarbejdet cirkulære af 18. oktober 2012 om budgettering og budget- og regnskabsopfølgning, som indeholder nye krav om forbedret budgetlægning og budgetopfølgning.

Rigsrevisionen har i en tværgående undersøgelse om den indledende del af projekt "God økonomistyring i staten" bl.a. undersøgt departementernes og virksomhedernes implementering af cirkulæret og Finansministeriets erfaringer med de nye krav.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Finansministeriets arbejde med at forbedre den statslige økonomi- og koncernstyring i forbindelse med opfølgningen på den indledende del af projekt "God økonomistyring i staten".

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen om status på den statslige koncernstyring kan afsluttes.

Mangelfuld administration af statens tjenestemandspensioner i Statens Administration

184. Statens Administration administrerer tjenestemandspensioner for hele staten. Administrationen af statens tjenestemandspensioner opfyldte ikke de krav, der kan stilles til en god og pålidelig forvaltning.

I 18 ud af 26 gennemgåede sager manglede der bl.a. notater om trufne beslutninger eller akter af betydning for pensionsberegningen, herunder udtalelser fra Helbredsnet. Desuden var der ikke fuldt ud taget stilling til, om der sker fejl eller besvigelser, da der alene foretages bilagskontrol. Revisionen viste dog, at dispositionerne samlet set var i overensstemmelse med tjenestemandspensionsloven.

På pensionsområdet træffes der mange beslutninger om forhold, som indebærer betydelige årlige udgifter for staten, fx afskrivning af for meget udbetalt pension. I 2012 var der foretaget afskrivninger for knap 1 mio. kr. Beslutninger om afskrivning af beløb over 25.000 kr. skal godkendes af en teamleder. Revisionen viste, at dette ikke skete i alle tilfælde. Rigsrevisionen vurderede på den baggrund, at pensionsområdet burde have større bevågenhed fra ledelsens side, da Rigsrevisionen konstaterede, at mange beslutninger skete uden ledelsens viden.

Endelig er det Rigsrevisionens vurdering, at området var sårbart, idet det var meget personafhængigt. Rigsrevisionen har derfor anbefalet, at der udarbejdes en plan for vidensoverdragelse.

Rigsrevisionen finder, at Statens Administration bør sikre større ledelsesbevågenhed på området og etablere de forudsatte kontroller.

Opfølgning på manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen i Statens Administration

185. Rigsrevisionen konstaterede ved revisionen for 2011, at der var en mangelfuld kvalitet i Statens Administrations regnskabsaflæggelse. Bemærkningerne vedrørte hovedsageligt kvalitetssikringen af de regnskabsmæssige opgørelser inden statsregnskabet afslutning. Finansministeren oplyste hertil, at etableringen af et fælles økonomicenter i Finansministeriet bl.a. havde til formål at øge kvaliteten på økonomiområdet, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 18.

Revisionen af regnskabet for 2012 viste, at de væsentlige udfordringer, der blev konstateret ved revisionen af regnskabet for 2011, var blevet løst af Koncern Økonomi med et tilfredsstillende resultat.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Opfølgning på forældede it-systemer i Statens Administration

186. Rigsrevisionen har senest i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 91, omtalt brugen af forældede it-systemer i Statens Administration, herunder manglende standardisering af it-miljøerne ved sammenlægningen af Finansstyrelsen og Økonomistyrelsen i 2003.

Revisionen for 2012 har vist, at Statens Administration har erstattet den forældede server med en mere tidsvarende server medio 2013 og har udviklet nye systemer baseret på en bredt anvendt teknologi, som er lettere at vedligeholde. Endvidere har Statens Administration etableret særlige procedurer, som skal medvirke til at sikre adskillelse mellem udvikling og drift af systemerne. Revisionen har dog også vist, at Statens Administration fortsat er afhængig af et programmeringssprog og en databaseteknologi, som er vanskeligt at vedligeholde. Dette gælder primært for studielånssystemet, som årligt behandler ca. 83.000 transaktioner og administrerer lån for i alt ca. 24,6 mia. kr. Det store antal transaktioner nødvendiggør en it-baseret systemunderstøttelse af sagsbehandlingen og øger vigtigheden af at have et driftssikkert studielånssystem til rådighed.

Statens Administration har i juni 2013 udarbejdet en handlingsplan for sagsbehandlerdelen og selvbetjeningsløsningen for studielånssystemet. Ifølge handlingsplanen skal der bl.a. udvikles en ny selvbetjeningsløsning, som forventes etableret primo 2014, og gennemføres en opgradering af sagsbehandlerdelen med udgangen af 4. kvartal 2014. De nævnte initiativer skal bl.a. give mulighed for anvendelse af nyere teknologier og derved reducere personafhængigheden af specielle programmeringskompetencer mv.

Rigsrevisionen finder initiativerne hensigtsmæssige og vil følge sagen.

Opfølgning på indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd i Moderniseringsstyrelsen

187. Rigsrevisionens undersøgelse af indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd i 2011 viste, at der var fejl i ca. hver 7. indbetaling i den gennemgåede stikprøve. Undersøgelsen viste desuden, at en ekstrapolering af de fundne fejl i forhold til det samlede antal tjenestemænd i de undersøgte virksomheder viste en forkert pensionsindbetaling på ca. 8,4 mio. kr. i 2011, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 6-10.

Det var Rigsrevisionens vurdering, at regelsættet for indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd var så omfattende og kompliceret, at det kunne være vanskeligt for virksomhederne at overskue. Rigsrevisionen anbefalede derfor, at Moderniseringsstyrelsen overvejede en forenkling af hele regelsættet på området og samtidig havde fokus på rådgivning og tilbud om kursusvirksomhed til virksomhederne og Økonomiservicecentret (ØSC).

Rigsrevisionen anbefaler, at Moderniseringsstyrelsen med visse mellemrum evaluerer, om virksomhederne generelt efterlever hensigten med regelsættet, og om regelsættet er unødigt kompliceret.

Rigsrevisionen har i juni 2013 anmodet Moderniseringsstyrelsen om den seneste status på ovenstående anbefalinger. Styrelsen har oplyst, at anmodninger fra ministerier og virksomheder om rådgivning imødekommes som hidtil. Desuden vil styrelsen udarbejde et særligt bidrag til Personaleadministrativ Vejledning (PAV) om pensionsforhold for tjenestemandsgupper i forbindelse med nye lønsystemer. Endvidere vil styrelsen arrangere en briefing om dette emne i efteråret 2013.

Moderniseringsstyrelsen har desuden oplyst, at reglerne er fastlagt ved aftaler med de forhandlingsberettigede organisationer. Styrelsen vil have fokus på problemstillingen vedrørende en forenkling af regelsættet, herunder navnlig de forskellige satser for pensionsbidrag i forbindelse med kommende overenskomstforhandlinger.

Rigsrevisionen er opmærksom på, at fejlene i administrationen hovedsageligt er knyttet til de forskellige satser for pensionsbidrag, og at en regelforenkling vil skulle basere sig på aftaler med de forhandlingsberettigede organisationer, hvilket kan vanskeliggøre ændringer. Rigsrevisionen finder dog fortsat, at reglerne er unødigt komplicerede. Moderniseringsstyrelsen bør arbejde på en forenkling af regelsættet og evaluere, om virksomhederne også finder de nye regler mere overskuelige, så antallet af fejl kan reduceres.

Rigsrevisionen finder Moderniseringsstyrelsens initiativer relevante og vil følge sagen.

Supplerende oplysning om regnskabspraksis for licensbetalinger og opfølgning på manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen i Statens It

188. Revisionen gav ikke anledning til forbehold for regnskabs rigtighed, men Rigsrevisionen afgav en supplerende oplysning om den anvendte regnskabspraksis for periodisering af omkostninger til softwarelicenser i regnskabet. Licensomkostningerne udgjorde ca. 40 mio. kr. i 2012.

Baggrunden var, at Statens It havde valgt ikke at foretage periodisering ved årsafslutningen af tilbagevendende omkostninger – herunder licensomkostninger – hvis omkostningen dækker et år og forventes at have det samme niveau som tidligere år. Denne praksis er ikke i overensstemmelse med de regnskabsregler og -principper, som fremgår af regnskabsbekendtgørelsen og de nærmere retningslinjer i Finansministeriets Økonomisk Administrative Vejledning, hvorefter forudbetalte omkostninger skal henføres til det år, som omkostningerne vedrører.

Revisionen viste desuden, at Statens It havde svært ved at dokumentere, at forudsætningen om, at de ikke-periodiserede omkostninger havde det samme niveau som tidligere år, var overholdt. Dertil kom, at Statens It ikke anvendte regnskabsprincippet konsistent, hvilket gav risiko for fejl. Revisionen viste dog også, at den anvendte praksis for licensomkostninger ikke havde påvirket Statens It's regnskab for 2012 i væsentlig grad. Den anvendte praksis medførte således, at licensomkostningerne i 2012 blev opgjort netto ca. 1 mio. kr. for lavt. Statens It oplyste, at opgørelsen af fejlen var forbundet med visse usikkerhedsmomenter, fx som følge af mulige unøjagtigheder i den regnskabsmæssige registrering og mangelfulde oplysninger i leverandørfakturaer. Rigsrevisionen vurderede dog, at usikkerheden ikke havde væsentlig indflydelse på opgørelsen af fejlen.

Ledelsen har i årsrapporten beskrevet den anvendte regnskabspraksis og oplyst, at den valgte praksis for håndtering af årlige licensbetalinger har vist sig ikke at være hensigtsmæssig, hvorfor ledelsen fremadrettet for 2013 vil ændre regnskabspraksis, så der løbende foretages periodisering af licensbetalinger. Ændringen i regnskabspraksis i 2013 vil medføre korrektioner til primosaldi for aktiver og passiver (herunder egenkapitalen) med ca. 9 mio. kr., svarende til betalte licensomkostninger i 2012, som vedrører 2013.

189. Også ved revisionen af regnskabet for 2011 konstaterede Rigsrevisionen, at der var en mangelfuld kvalitet i regnskabsaflæggelsen for Statens It. Bemærkningerne vedrørte hovedsageligt kvalitetssikring af de regnskabsmæssige opgørelser inden statsregnskabets afslutning. Endvidere blev der konstateret mangler ved værdiansættelse og tilstedeværelse af anlæg aktiveret før 2011. Finansministeren oplyste hertil, at etableringen af et fælles økonomicenter i Finansministeriet bl.a. har til formål at øge kvaliteten på økonomiområdet. Desuden var der igangsat et arbejde med at fastlægge en koncernfælles praksis for håndtering og aktivering af anlæg, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 89.

Revisionen af regnskabet for 2012 viste, at arbejdet med fastlæggelsen af en koncernfælles praksis for håndtering og aktivering af anlæg blev gennemført i efteråret 2012 med et tilfredsstillende resultat. Dette har bl.a. medført nedskrivninger for ca. 2 mio. kr. i regnskabet.

Revisionen viste imidlertid også, at der var uklare snitflader mellem Statens It og Koncern Økonomi, hvilket betød, at Koncern Økonomi reelt ikke har grundlag for at tage stilling til regnskabsposternes rigtighed.

Rigsrevisionen fandt derfor, at Koncern Økonomi i samarbejde med Statens It bør arbejde på at få etableret procedurer, der sikrer, at Koncern Økonomi fremadrettet bliver i stand til at løfte ansvaret for, at regnskabet bliver korrekt udarbejdet i overensstemmelse med retningslinjerne i Finansministeriets Økonomisk Administrative Vejledning.

190. Rigsrevisionen vil følge Statens It's regnskabsaflæggelse.

Opfølgning på utilstrækkelig forbedring af it-sikkerheden i Statens It

191. Ved it-revisionen for 2011 fandt Rigsrevisionen, at Statens It ikke efterlevede it-sikkerhedspolitikken på væsentlige områder, og at den nødvendige forbedring af it-sikkerheden ikke havde været tilstrækkeligt prioriteret. Rigsrevisionen fandt desuden, at Statens It ikke efterlevede et informationssikkerhedsniveau svarende til den gældende informationssikkerhedsstandard DS 484, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 90.

Finansministeren oplyste i sin redegørelse, at Digitaliseringsstyrelsen, der varetager Finansministeriets it-tilsyn, og Statens It vurderede, at Statens It var godt i gang med at afhjælpe de påpegede mangler i styringen af it-sikkerheden. Statens It havde omprioriteret yderligere resurser til at opnå det ønskede modenhedsniveau hurtigere end tidligere planlagt, og der blev arbejdet på at få en anerkendt ekstern sikkerhedscertificering i 2013. Herudover ville ministeren skærpe it-tilsynet med Statens It, bl.a. ved en stikprøvevis gennemgang af it-sikkerheden i Statens It i 2. halvår 2013.

Ved it-revisionen for 2012 har Rigsrevisionen konstateret, at Statens It over det sidste år har forbedret styringen af it-sikkerheden og i det arbejde har beskrevet væsentlige arbejdsprocedurer og -instrukser samt procedurer for ledelsesopfølgning. Det er Rigsrevisionens vurdering, at ledelsen i 2013 har haft stort fokus på området, og at arbejdet med implementeringen af de interne procedurer og kontroller er forløbet tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede dog, at der fortsat er væsentlige svagheder i it-sikkerheden, fx manglende dokumentation for, om kundernes væsentlige fagsystemer kan genetableres, manglende overblik over, om servere, systemsoftware og programmer er fuldt sikkerhedsopdateret og mangelfulde procedurer og kontroller for sikkerhedsopdateringer. Endvidere har Rigsrevisionen konstateret mangler i beredskabsstyringen, idet der bl.a. ikke er udarbejdet en teknisk beredskabsplan for, hvordan normal drift genetableres, efter at beredskabet har været aktiveret.

Rigsrevisionen har endelig konstateret, at Statens It anvender mange resurser på at implementere de nye, dokumenterede arbejdsprocesser. Arbejdet er samtidig et led i Statens It's målsætning om at blive ISO 27001-certificeret i 2013. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at det vil være en udfordring for Statens It samtidig at rette op på de sikkerhedsmæssige svagheder, hvilket Rigsrevisionen finder stærkt påkrævet.

Rigsrevisionen finder, at Statens It bør udarbejde en koordineret tidsplan, der sikrer en tilfredsstillende it-sikkerhed for de tilsluttede ministerier inden for en rimelig tidshorisont, samtidig med at der leveres en tilstrækkelig driftsstabilitet og service til kunderne.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Manglende færdiggørelse af en fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden

192. Rigsrevisionen gennemførte i 2011 en revision af 14 statslige virksomheders styring af it-sikkerheden efter overgangen til Statens It. Revisionen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 85-87.

Finansministeren oplyste i sin redegørelse, at Digitaliseringsstyrelsen og Statens It ville koordinere indsatsen med at udarbejde vejledninger og skabeloner for informationssikkerhedspolitik, it-risikoanalyse og -vurdering samt it-beredskab med henblik på fremover at standardisere styringen af it-sikkerheden efter en fællesoffentlig standard ved tilslutningen til Statens It. Standarden forventedes udarbejdet i løbet af 1. halvår 2013.

Rigsrevisionen kunne i juni 2013 konstatere, at der endnu ikke forelå de vejledninger, som finansministeren havde stillet i udsigt, der kunne støtte virksomhederne ved tilslutning til Statens It, så tilslutning standardiseres efter en fællesoffentlig standard. Digitaliseringsstyrelsen og Statens It har i juni 2013 oplyst, at en fællesoffentlig standard først kan forventes færdiggjort i løbet af oktober 2014, men at det præcise indhold i standarden endnu ikke er fastlagt.

Rigsrevisionen finder, at fremdriften ikke har været tilfredsstillende, og vil følge sagen.

D. § 8. Erhvervs- og Vækstministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF ERHVERVS- OG VÆKSTMINISTERIETS REGNSKAB

Erhvervs- og Vækstministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om, at et kapitalindskud på Erhvervs- og Vækstministeriets område var værdiansat 196,9 mio. kr. for højt i statsregnskabet. Det drejer sig om et kapitalindskud, hvor der på grund af fejlkontering er opstået en difference mellem ministeriets bogføring og den eksterne parts bogføring.

Erhvervsstyrelsen blev oprettet den 1. januar 2012 ved fusion af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og Erhvervs- og Byggestyrelsen samt ved tilførsel af opgaver fra IT- og Telestyrelsen. Erhvervsstyrelsen har i 2012 har været nødt til at føre 2 regnskaber i 2 forskellige versioner af Navision.

Erhvervs- og Vækstministeriet etablerede i 2012 Koncern-HR som en del af departementet. Det er Rigsrevisionens vurdering, at kontrolmiljøet i Koncern-HR er svagt, og at Koncern-HR ikke har sikret sig tilstrækkeligt mod fejl og besvigelser.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Erhvervs- og Vækstministeriets område.

a. Overblik over Erhvervs- og Vækstministeriet og den udførte revision

193. Erhvervs- og Vækstministeriet bestod i 2012 af 7 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 10 virksomheder, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 7.

Tabel 7. Oversigt over revisionen af Erhvervs- og Vækstministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	2.788	Erklæring	Nej	Supplerede oplysning om fejl i statsregnskabet vedrørende kapitalindskud, jf. pkt. 195. Opfølgning på garantiforpligtelse, jf. pkt. 196. Tilskudsforvaltningen kunne forbedres på væsentlige områder, jf. pkt. 197. Svagt kontrolmiljø i Koncern-HR, jf. pkt. 198.
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen	244	Erklæring	Nej	Omgåelse af stillingskontrollen, jf. pkt. 199.
Erhvervsstyrelsen	3.216	Revision	Nej	Manglende kvalitet i de regnskabsmæssige afstemninger, jf. pkt. 200.
Patent- og Varemærkestyrelsen	315	Revision	Nej	
Sikkerhedsstyrelsen	182	Revision	Nej	
Finanstilsynet	501	Revision	Nej	
Søfartsstyrelsen	410	Revision	Nej	Fejlagte hensættelser i regnskabet, jf. pkt. 201.
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Garantifonden for Indskydere og Investorer ⁴⁾	1.582	Påtegning	Nej	
Eksport Kredit Fonden ⁴⁾	598	Påtegning	Nej	
Eksportlåneordningen ⁴⁾	459	Påtegning	Nej	
Danmarks Erhvervsfond ⁴⁾	24	Påtegning	Nej	
Statens Lodsvæsen	695	Revision	Nej	
Vækstfonden ⁴⁾	151	Påtegning	Nej	
Den Danske Akkrediterings- og Metrologifond (DANAK)	58	Påtegning	Nej	
Nordisk Patent Institut	41	Påtegning	Nej	
Rejsegarantifonden	27	Påtegning	Nej	
Garantifonden for skadesforsikrings-selskaber ⁴⁾	20	Påtegning	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision eller medrevisor.

Det fremgår af tabel 7, at departementet og Erhvervsstyrelsen var de største virksomheder på Erhvervs- og Vækstministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om 2 virksomheder på ministerområdet. Rigsrevisionen afgav endvidere påtegning for 9 virksomheder uden for statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger 2 sager på Erhvervs- og Vækstministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Erhvervs- og Vækstministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen, personaleadministrative centre, "Effektiv administration i staten" og status for projekt "God økonomistyring i staten".

194. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 3.425 mio. kr. og bruttoudgifter på 4.231 mio. kr. Balancesummen udgjorde 43.486 mio. kr.

Erhvervs- og Vækstministeriet havde i 2012 endvidere bruttoindtægter på 13.857 mio. kr. vedrørende § 37. Renter og § 40. Genudlån mv.

b. Udvalgte revisionsresultater

Supplerede oplysning om fejl i statsregnskabet vedrørende kapitalindskud i departementet

195. Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om, at et kapitalindskud på Erhvervs- og Vækstministeriets område var værdiansat 196,9 mio. kr. for højt i statsregnskabet. Det drejer sig om et kapitalindskud, hvor der over årene er opstået differencer mellem ministeriets bogføring og den eksterne parts bogføring. Differencerne er opstået ved, at departementet frem til 2010 har fejlkonteret tilbagebetalinger vedrørende kapitalinskuddet.

Departementet har i regnskabet for 2013 rettet fejlkonteringen, så værdiansættelsen er i overensstemmelse med den eksterne parts bogføring.

Rigsrevisionen afgav også en supplerende oplysning om fejl vedrørende kapitalindskud til regnskabet for 2011. Dengang henstillede Rigsrevisionen, at departementet snarest iværksatte de nødvendige procedurer med henblik på at sikre, at statsregnskabet fremadrettet udtrykte de faktiske værdier vedrørende kapitalindskud, og at registreringerne og dokumentationen blev forbedret. Departementet ville foretage opdateringerne i 2013, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 22.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på departementets arbejde med at forbedre registreringerne og dokumentationen.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Opfølgning på garantiforpligtelse i departementet

196. Rigsrevisionen afgav for regnskabsåret 2011 en supplerende oplysning om, at det tidligere Økonomi- og Erhvervsministeriet ikke havde registreret en garantiforpligtelse for 15 mia. kr. i statsregnskabet, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 22.

Rigsrevisionen har konstateret, at garantiforpligtelsen er medtaget i statsregnskabet for 2012.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Departementets tilskudsforvaltning kunne forbedres på væsentlige områder

197. Rigsrevisionen konstaterede, at departementets tilskudsforvaltning kunne forbedres på væsentlige områder. Departementet administrerede i 2012 tilskud for ca. 230 mio. kr.

Revisionen viste bl.a., at departementet ikke havde sikret, at det altid fremgik af tilsagn, at overskydende midler skal tilbagebetales. Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at det på nogle tilskudsområder ikke havde været muligt at stille krav til, hvilke standarder der skulle revideres efter, da der ikke var sørget for hjemmel til at udstede revisionsinstrukser. Det har bl.a. medført, at det ikke var blevet sikret, at tilskudsordningerne blev revideret efter god offentlig revisionsskik.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision undersøge, om tilskudsforvaltningen forbedres.

Svagt kontrolmiljø i Koncern-HR

198. Ved revisionen af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen konstaterede Rigsrevisionen, at Erhvervs- og Vækstministeriets departement ved oprettelsen af Koncern-HR den 1. februar 2012 havde fravalgt at foretage kontrol af indrapporteringerne til lønsystemet efter lønberegningen i lønsystemet. Ud over den fravalgte kontrol var der i praksis også mangler ved andre kontroller og sagsgange på lønområdet. Den mangelfulde kontrol medfører en øget risiko for fejl og besvigelser. Ved den stikprøvevise gennemgang af sager har Rigsrevisionen konstateret fejl i lønudbetalingerne både i løbende udbetalinger, engangsydelser og pensionsindbetalinger, men ikke tilfælde af besvigelser. Rigsrevisionen fandt, at den fravalgte kontrol burde igangsættes snarest og foretages bagudrettet.

Erhvervs- og Vækstministeriet oplyste i september 2012, at Koncern-HR ville iværksætte en selvstændig, bagudrettet kontrol af lønindrapporteringen for hele ministerområdet fra og med februar 2012. Rigsrevisionen konstaterede dog ved revisionen af andre virksomheder på ministerområdet i april 2013, at den bagudrettede kontrol ikke var foretaget, og at den løbende kontrol for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i 2012 alene var foretaget for september måned.

Rigsrevisionen vurderer på baggrund af de manglende kontroller, at enkelte medarbejdere har haft fuld adgang til at råde over lønsystemet, og Koncern-HR har derved ikke sikret sig mod tilsigtede besvigelser.

Rigsrevisionen vurderer, at kontrolmiljøet i Koncern-HR er svagt, og at sagsbehandlingen ikke i tilstrækkelig grad har medvirket til at sikre korrekt lønudbetaling.

Departementet har hertil oplyst, at der er indført kontroller, og at forsinkelserne i den bagudrettede kontrol er indhentet.

Rigsrevisionen vil ved den næste lønrevision have fokus på kontrolmiljøet i Koncern-HR.

Omgåelse af stillingskontrollen i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

199. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har efter Rigsrevisionens vurdering omgået stillingskontrollen. Stillingskontrollen indebærer, at Finansministeriet skal godkende oprettelsen af chefstillinger i staten, bl.a. for at hindre en uhensigtsmæssig vækst i normeringerne i de øverste lønrammer. Ved en lønrevision i 2010 bemærkede Rigsrevisionen, at styrelsen havde omgået stillingskontrollen for 2 medarbejdere ved at aflønne dem i lønramme 36 med en løn på niveau med lønnen i lønramme 37 og med en tilsvarende ledelsesfunktion. Den anvendte aflønningsform medførte, at stillingerne ikke skulle godkendes. Lønrevisionen i 2012 viste, at den ene medarbejders aflønning fortsat ikke var i overensstemmelse med kravene til stillingskontrollen, og at yderligere én medarbejders aflønning indebar en omgåelse af stillingskontrollen.

Erhvervs- og Vækstministeriet har oplyst, at de pågældende sager er bragt i orden. Rigsrevisionen vil ved den næste lønrevision have fokus på området.

Manglende kvalitet i de regnskabsmæssige afstemninger i Erhvervsstyrelsen

200. Rigsrevisionen konstaterede, at ledelsen i Erhvervsstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad havde sikret kvaliteten af de regnskabsmæssige afstemninger, inden regnskabet for 2012 blev godkendt. Rigsrevisionen konstaterede bl.a., at styrelsen fejlagtigt havde hensat 3,4 mio. kr. til nedskrivning af anlægsaktiver. Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at der var en fejl på 65.070 kr. i beregningen af skyldigt overarbejde, og at beregningen ikke var blevet gennemgået af en anden medarbejder.

Erhvervsstyrelsen havde som led i ressortændringerne foretaget en række primokorrekktioner. På revisionstidspunktet var der uoverensstemmelse mellem de primokorrekktioner, som Moderniseringsstyrelsen havde godkendt, og den bogføring, som fremgik af Statens Koncernsystem (SKS). Erhvervsstyrelsen havde ikke opklaret årsagen til differencen inden regnskabs godkendelse.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision undersøge, om kvaliteten i de regnskabsmæssige afstemninger er forbedret.

Fejlagtige hensættelser i Søfartsstyrelsens regnskab

201. Rigsrevisionen konstaterede fejlagtige hensættelser vedrørende varer og ydelser i 2012 for et samlet beløb på 6,2 mio. kr., herunder hensættelser på 5,7 mio. kr. til møbler og inventar i forbindelse med Søfartsstyrelsens flytning i 2013.

Årsagen til hensættelserne var en forkert fortolkning af reglerne om hensættelser i Finansministeriets Økonomisk Administrative Vejledning.

De konstaterede forhold har givet en negativ resultatpåvirkning, og det regnskabsmæssige resultat udgjorde dermed reelt et underskud på 10,7 mio. kr. i stedet for det bogførte underskud på 16,9 mio. kr.

E. § 9. Skatteministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF SKATTEMINISTERIETS REGNSKABER

Skatteministeriets regnskab på § 9 er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Skatteministeriet har endvidere ansvaret for regnskabet på § 38. Skatter og afgifter. Rigsrevisionen vurderer, at ministeriets regnskab på § 38 samlet set er rigtigt, men Rigsrevisionen har taget forbehold for, om forvaltningen af ejendomsvurderinger dels er i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis, dels om forvaltningen er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om, at Skatteministeriet i 2012 fortsat ikke har gennemført en systemmæssig understøttelse af inddrivelsesstrategien, idet implementeringen af "Et Fælles Inddrivelsessystem" (EFI) er forsinket og først er taget i brug den 2. september 2013 efter afslutning af regnskabet for 2012. Ministeriet har stadig en udfordring i forhold til udviklingen i de offentlige restancer, som fortsat er stigende. Ministeriet har i sin årsrapport oplyst, at de samlede offentlige restancer ved udgangen af 2012 udgør 79,1 mia. kr. Grundlaget for opgørelsen af dette beløb har været behæftet med usikkerhed, og ministeriet har efterfølgende oplyst, at de samlede offentlige restancer mere sandsynligt udgør 81,1 mia. kr. Der er fortsat usikkerhed i opgørelsen.

Rigsrevisionen har tidligere taget forbehold for regnskabets rigtighed og afgivet supplerende oplysninger om tilrettelæggelsen af regnskabsforvaltningen af § 38. Rigsrevisionen vurderer, at der er sket forbedringer af regnskabsforvaltningen, som i 2012 samlet set fungerede tilfredsstillende. Skatteministeriet står dog fortsat over for en række udfordringer med regnskabsforvaltningen, fx færdiggørelse af arbejdet med etablering af en klar og ensartet regnskabspraksis på de forskellige områder, etablering af afstemninger mellem alle systemer og det centrale regnskabssystem samt efterlevelse af reglerne om autorisationsstyring ved alle it-systemer.

Rigsrevisionen vurderer, at Skatteministeriet ikke har udvist tilstrækkelig sparsomhed på lønområdet.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Skatteministeriets område.

a. Overblik over Skatteministeriet og den udførte revision

202. Skatteministeriet bestod i 2012 af Skatteministeriet (enhedsorganisation) og Landsskatteretten, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet Nordisk Skattevidenskabeligt Forskningsråd, hvis regnskab ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 8.

Tabel 8. Oversigt over revisionen af Skatteministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Skatteministeriet (§ 9) ⁴⁾	8.153	Erklæring	Nej	Manglende sparsommelighed på lønområdet, jf. pkt. 207-208.
Landsskatteretten ⁴⁾	74	Erklæring	Nej	
Skatteministeriet (§ 38) ⁴⁾	658.752	Erklæring	Nej	Forbehold for forvaltningen på ejendomsvurderingsområdet, jf. pkt. 204-205. Supplerende oplysninger om den fortsatte udfordring på inddrivelsesområdet, jf. pkt. 206. Opfølgning på en række fejl på statusposter, jf. pkt. 210. Opfølgning på supplerende oplysning om ændret regnskabspraksis, jf. pkt. 211. Opfølgning på værdiansættelse af tilgodehavender, jf. pkt. 212. Tilfredsstillende konvertering fra Centralregistret for Motorkøretøjer til det digitale motorregister, jf. pkt. 213. Forvaltningen af debitorer, jf. pkt. 209.
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Nordisk Skattevidenskabeligt Forskningsråd	2	Påtegning	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

I Skatteministeriets regnskab indgår et driftsregnskab (§ 9) og et regnskab vedrørende indtægter fra skatter og afgifter (§ 38). Det fremgår af tabel 8, at skatter og afgifter (§ 38) var den største post på ministerområdet i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om eller påtegning for alle virksomhederne på ministerområdet.

Rigsrevisionen følger 5 sager på Skatteministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorernes om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Skatteministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen og status for projekt "God økonomistyring i staten". Revisionen af Skatteministeriet er også omtalt i beretning til Statsrevisorernes om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012, som er afgivet i november 2013.

203. Virksomhederne inden for statsregnskabet (ekskl. § 38) havde i 2012 bruttoindtægter på 2.012 mio. kr. og bruttoudgifter på 6.215 mio. kr. Virksomheden inden for statsregnskabet på § 38 havde i 2012 bruttoindtægter på 620.416 mio. kr. og bruttoudgifter på 38.336 mio. kr. Den samlede balancesum for ministeransvarsområdet (inkl. § 38) udgjorde 82.837 mio. kr.

Skatteministeriet havde i 2012 endvidere bruttoindtægter på 80 mio. kr. og bruttoudgifter på 17 mio. kr. vedrørende § 37. Renter og § 40. Genudlån mv.

b. Udvalgte revisionsresultater

Forbehold for Skatteministeriets forvaltning på ejendomsvurderingsområdet

204. Rigsrevisionen har taget forbehold for, om forvaltningen af ejendomsvurderinger dels er i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis, dels om forvaltningen er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

Dækningsafgift

En afgift, som kommunalbestyrelsen kan pålægge offentlige ejendomme og private kontor- og forretningsjendomme, der er fritaget for ejendomsskat. Afgiften bidrager til at dække udgifter, som ejedommene påfører kommunen. Afgiften beregnes som forskellen mellem ejendomsværdien og grundværdien og kan maksimalt udgøre 10 %.

Rigsrevisionen har gennemført en større undersøgelse af den offentlige ejendomsvurdering. Undersøgelsen viste, at Skatteministeriet ikke i alle tilfælde udførte sine opgaver i overensstemmelse med vurderingsloven. Ved vurderingen af andelsboliger i 2010 havde ministeriet lagt usaglige hensyn til grund for vurderingen for at undgå klager, og ved vurderingen af erhvervsjendomme i 2010 havde ministeriet ligeledes taget usaglige hensyn, idet ministeriet – i stedet for at foretage en reel vurdering af alle erhvervsjendomme – prioriterede at vurdere erhvervsjendomme i kommuner med dækningsafgift over øvrige kommuner.

Skatteministeriet overholdt ikke grundlæggende forvaltningsretlige principper ved behandlingen af klager over de offentlige ejendomsvurderinger vedrørende 2010 og 2011.

Derudover var forskellen mellem ejendomsvurderinger og de faktiske handelspriser efter Rigsrevisionens opfattelse for stor, idet 3 ud af 4 parcelhuse i 2011 enten var overvurderede eller undervurderede. Skatteministeriet havde ikke håndteret og rettet op på forholdene på vurderingsområdet vel vidende, at der havde været problemer på området gennem flere år.

205. Skatteministeriet har på møder og i høringssvar til Rigsrevisionen fremhævet, at ministeriet ikke er enig i Rigsrevisionens kritik af manglende kvalitet (træfsikkerhed) i vurderingerne, ligesom ministeriet finder, at der er betydelige usikkerheder i den anvendte metode (spredningsanalyse) til måling af kvaliteten. Endvidere mener ministeriet, at Rigsrevisionens kritik af manglende styring af området er for kategorisk og ikke tager hensyn til de rammebetingelser, der har været for opgaveløsningen.

Skatteministeriet finder derfor ikke, at der er grundlag for forbeholdet i dets nuværende udformning.

Som anført i beretning til Statsrevisorerne om den offentlige ejendomsvurdering er Rigsrevisionen ikke enig i Skatteministeriets bemærkninger. Beretningen blev behandlet af Statsrevisorerne på deres møde den 21. august 2013 og behandles herefter i overensstemmelse med gældende procedurer.

Rigsrevisionen vil følge sagen i regi af beretningen om den offentlige ejendomsvurdering.

Supplerende oplysning om Skatteministeriets fortsatte udfordring på inddrivelsesområdet

206. Sætterisrevisor tog i forbindelse med revisionen af regnskabet for 2009 forbehold for Skatteministeriets forvaltning af inddrivelse af restancer på grundlag af resultaterne i beretning til Statsrevisorerne om SKATs fusion af inddrivelsesområdet. Rigsrevisionen har løbende fulgt sagen og har til regnskaberne for 2008, 2010 og 2011 afgivet supplerende oplysninger.

Rigsrevisionen fulgte i 2012 op på de tilbageværende spørgsmål fra beretningen om SKATs fusion af inddrivelsesområdet og konstaterede i et notat til Statsrevisorerne af 4. december 2012, at SKAT, siden beretningen blev afgivet, havde arbejdet på at opfylde målsætningerne for fusionen på inddrivelsesområdet. Til trods for, at SKAT siden beretningens afgivelse gennemførte en række målrettede initiativer, fik en styrket lovhjælp til at inddrive restancer og ekstraordinært fik tilført resurser, var målene for fusionen endnu ikke indfriet, og restancerne var fortsat stigende i 2012. En væsentlig begrundelse herfor var, at implementeringen af inddrivelsessystemet "Et Fælles Inddrivelsessystem" (EFI) endnu engang var blevet udskudt.

Skatteministeriet har oplyst, at EFI er taget i brug den 2. september 2013.

Rigsrevisionen har for regnskabet for 2012 igen afgivet en supplerende oplysning om Skatteministeriets inddrivelsesstrategi, da implementeringen af EFI ikke var gennemført i 2012, og dette system er helt centralt i arbejdet med inddrivelsesstrategien. Ligesom i 2011 har ministeriet løbende gennemført en række forbedringer på inddrivelsesområdet, men har stadig en udfordring i forhold til udviklingen i de offentlige restancer, som fortsat er stigende.

Skatteministeriet oplyste i sin årsrapport, at de samlede offentlige restancer ved udgangen af 2012 udgjorde 79,1 mia. kr. Rigsrevisionen gennemgik sammen med Skatteministeriets Interne Revision opgørelsen af dette tal. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriets procedurer, dokumentation af delelementernes størrelse og korrekthed samt kvalitetskontrol på den samlede proces kan forbedres. Gennemgangen har bevirket, at ministeriet nu finder det mere sandsynligt, at de samlede offentlige restancer ved udgangen af 2012 udgjorde 81,1 mia. kr. Der er fortsat usikkerhed i opgørelsen.

Skatteministeriet har oplyst, at usikkerheden i opgørelsen af restancerne forventes væsentlig formindsket, efter EFI er blevet implementeret.

Rigsrevisionen vil følge udviklingen i de offentlige restancer i regi af beretningen om SKATs fusion af inddrivelsesområdet, jf. den seneste opfølgning i et notat til Statsrevisorerne af 4. december 2012.

Manglende sparsommelighed på lønområdet i Skatteministeriet

Åremålsansættelser

207. Rigsrevisionen finder, at Skatteministeriet ikke i alle tilfælde har gjort, hvad der er muligt og rimeligt for at være sparsommelige. Vurderingen er baseret på, at ministeriet i forbindelse med en organisationsændring havde suspenderet 3 direktørers åremålskontrakter, som var indgået ca. 1 år tidligere. Suspensionen medførte, at der blev udbetalt fratrædelsesbeløb på 12 måneders løn, svarende til ca. 1,2 mio. kr. pr. medarbejder. Ministeriet havde derudover i en fjerde kontrakt udbetalt 4 måneders løn, svarende til 175.000 kr. I forlængelse af suspensionen blev der indgået nye åremålskontrakter med de berørte medarbejdere. I ét tilfælde var aftalevilkårene i kontrakten så gunstige, at hvis medarbejderen valgte at opsiges stillingen inden for det første års ansættelse, ville medarbejderen få yderligere 250.000 kr. i fratrædelsesbeløb.

De nye åremålskontrakter var indgået i en lavere lønramme, men lønnen i de nye kontrakter var fortsat tæt på lønniveauerne i de suspenderede åremålskontrakter. Rigsrevisionen finder, at de høje lønniveauer kan medføre risiko for lønglidning i de øverste ledelseslag, og at der i aftalerne ikke er udvist tilstrækkelig sparsommelighed.

Offentlige restancer

Skatteministeriet har ansvaret for at inddrive restancer for en række offentlige virksomheder – både inden for og uden for statsregnskabet – bl.a. andre ministerier, kommuner og statslige selskaber. De samlede offentlige restancer på 81,1 mia. kr. er således ikke kun udtryk for restancerne i statslige virksomheder.

Revisionen viste, at de nye åremålsstillinger var blevet besat uden eksternt stillingsopslag. Skatteministeriet fastholder, at de nye åremålskontrakter var indgået ud fra de aftalte tilbagegangsstillinger, som betyder ret til en varig ansættelse efter åremålets udløb. Ministeriet mener derfor, at stillingerne ikke er omfattet af opslagsbekendtgørelsens regler. Rigsrevisionen vurderer dog, at de lønmæssige vilkår i åremålskontrakterne væsentligt overstiger lønnen i tilbagegangsstillingerne, og at aftalevilkårene i de 2 stillingstyper adskiller sig væsentligt. Rigsrevisionen finder på den baggrund, at stillingerne burde have været slået op.

Skatteministeriet har oplyst, at ministeriet allerede inden Rigsrevisionens besøg havde besluttet at skærpe åremålspolitikken, og at ministeriet nu overvejer en tilsvarende skærpelse på de øvrige virksomheder på ministerområdet. Rigsrevisionen finder dette velbegrundet.

Merarbejde

208. I flere tilfælde blev der udbetalt merarbejde med tillæg på 50 % til special- og chefkonsulenter, hvilket er i strid med overenskomsten for AC'ere. Rigsrevisionen fandt det ikke tilfredsstillende, at Skatteministeriet udbetalte merarbejde i strid med overenskomsten.

Revisionen viste desuden, at merarbejde konsekvent blev udbetalt med tillæg på 50 % til 2 medarbejdere ansat som henholdsvis specialkonsulent og chefkonsulent. En sag viste, at der over en periode på 9 måneder var udbetalt 300.000 kr. i merarbejde til en enkelt medarbejder. Selv få minutters overskridelser af den fastsatte daglige arbejdstid udløste "beordret merarbejde". Denne praksis er efter Rigsrevisionens vurdering ikke udtryk for sparsomelig forvaltning af lønsummen.

Skatteministeriet har oplyst, at denne praksis vil blive ændret. Rigsrevisionen finder dette velbegrundet.

Skatteministeriets forvaltning af debitorer

209. Revisionen viste, at Skatteministeriet ikke i tilstrækkeligt omfang havde foretaget løbende gennemgang og oprydning af ikke retskraftige krav i inddrivelsesprocessen, ligesom ministeriet ikke havde gennemført tilstrækkelige regnskabsmæssige kontroller, som sikrede, at åbenstående debitorer med en ældre dato blev undersøgt.

En omfattende revision af, om de indregnede debitorkrav var retskraftige, viste mange eksempler på, at krav, som ikke længere var retskraftige, indgik i debitorbeholdningen pr. 31. december 2012.

Skatteministeriet havde i forbindelse med forberedelsen til konverteringen til "Et Fælles Inddrivelsessystem" (EFI) gennemført en række oprydningsopgaver. I den forbindelse var der mange krav, som blev afskrevet som følge af forældelse. Skatteministeriets Interne Revision fandt det betænkeligt og ikke tilfredsstillende, at ministeriet på den måde utilsigtet mistede tilgodehavender, uagtet omfanget heraf. Ministeriet kunne ikke opgøre omfanget af tab som følge af utilsigtet forældelse. Efter Rigsrevisionens og den interne revisions vurdering bør omfanget og årsagen til, hvorfor kravene utilsigtet blev forældet, opgøres og undersøges for fremadrettet at afværge dette.

Skatteministeriet har efterfølgende oplyst, at ministeriet har iværksat tiltag for at bringe de omtalte forhold i orden.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

Opfølgning på en række fejl på statusposter på § 38

210. Rigsrevisionen tog i 2011 forbehold for væsentlige fejl i en række regnskabsposter, hvor fejlene medførte, at den samlede status, som pr. 31. december 2011 udgjorde 101 mia. kr., var 26 mia. kr. for høj. Ingen af de konstaterede fejl havde dog haft indflydelse på størrelsen af de regnskabsførte indtægter for skatter og afgifter i regnskabet på § 38, ligesom de heller ikke havde påvirket egenkapitalen. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 24.

Revisionen af Skatteministeriets regnskab for 2012 viste, at ministeriet havde korrigeret for statusfejlene og foretaget gennemgang af balancekonti, så regnskabet for 2012 blev rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Opfølgning på supplerende oplysning om ændret regnskabspraksis på § 38

211. Rigsrevisionen afgav i erklæringen om revisionen af Skatteministeriets regnskaber for 2011 en supplerende oplysning om, at ministeriet havde ændret anvendt regnskabspraksis på de retskraftige og uerholdelige debitorer, uden at ministeriet foretog primokorrektion i egenkapitalen med godkendelse fra Moderniseringsstyrelsen. Skatteministeriet og Moderniseringsstyrelsen nedsatte efterfølgende en arbejdsgruppe, der skulle finde løsning på dette spørgsmål og en række andre regnskabsmæssige problemstillinger inden for ministeriets område. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 25.

Rigsrevisionen har løbende fulgt dette arbejde, der endnu ikke er afsluttet.

Rigsrevisionen vil fortsat følge sagen.

Opfølgning på værdiansættelse af Skatteministeriets tilgodehavender

212. Rigsrevisionen har fulgt op på sagen om regnskabspraksis for værdiansættelse af tilgodehavender (debitorer). Rigsrevisionen konstaterede ved revisionen for regnskabsåret 2011, at de gældende regler medførte, at Skatteministeriet ikke regnskabsmæssigt kunne nedskrive tilgodehavender til den reelle værdi og dermed give et mere retvisende statsregnskab. Skatteministeriet og Moderniseringsstyrelsen nedsatte efterfølgende en arbejdsgruppe, der skulle finde løsning på dette spørgsmål og en række andre regnskabsmæssige problemstillinger. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 27.

Rigsrevisionen noterede sig, at flere af de problemstillinger, som Rigsrevisionen havde påpeget, ifølge Skatteministeriet allerede var løst. Efter Rigsrevisionens vurdering er der dog stadig en række problemstillinger, der skal løses. Fx skal ministeriet fortsætte arbejdet med en systematisk gennemgang af den anvendte regnskabspraksis for § 38-regnskab og kontobro mellem SAP38 og Statens Koncernsystem (SKS) samt opdatering af konteringsvejledning mv.

Rigsrevisionen har løbende fulgt dette arbejde, der endnu ikke er afsluttet. Skatteministeriet har efterfølgende oplyst, at ministeriet vil fortsætte arbejdet med en systematisk gennemgang af den anvendte regnskabspraksis, herunder indregningspraksis, forventede tab på debitorer (manglende betalingsevne) og noter om eventualforpligtelser (klager/sager mod SKAT). Ministeriet vil endvidere have fortsat fokus på kontobro mellem SAP38 og SKS samt opdatering af konteringsvejledningen.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Tilfredsstillende konvertering fra Centralregistret for Motorkøretøjer til det digitale motorregister i Skatteministeriet

213. Revisionen for 2009 pegede på en række kritisable forhold omkring ejerskab og drifts-kontrakt til Centralregistret for Motorkøretøjer (CRM3). Rigsrevisionen har siden fulgt sagen, herunder overgangen fra centralregistret til det digitale motorregister (DMR). Sagen er se-nest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012 om beretning om revisionen af stats-regnskabet for 2010, pkt. 14.

Centralregistret blev idriftsat 6. juni 2012, og overgangen skete via en detaljeret planlæg-ning på baggrund af en risikovurdering. Rigsrevisionen konstaterede, at Skatteministeriet havde haft fokus på at sikre en korrekt konvertering af stamdata fra centralregistret til det digitale motorregister.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

F. § 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF ØKONOMI- OG INDENRIGSMINISTERIETS REGNSKAB

Økonomi- og Indenrigsministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Ministerområdet er efter ressortomlægningen i 2011 sammensat af virksomheder fra 4 forskellige ministerområder med forskellige styringstraditioner. I 2012 var Økonomi- og Indenrigsministeriet præget af at skulle opbygge koncernstyringen og ensarte økonomiforvaltningen på tværs af ministerområdet.

Rigsrevisionen konstaterede i forbindelse med revisionen af departementet for 2012, at den administrative praksis på nogle områder ikke fungerede helt tilfredsstillende, ligesom ikke alle forretningsgange var endeligt beskrevet. Dette har dog ikke ført til væsentlige fejl i regnskabet.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Økonomi- og Indenrigsministeriets område.

a. Overblik over Økonomi- og Indenrigsministeriet og den udførte revision

214. Økonomi- og Indenrigsministeriet bestod i 2012 af 6 virksomheder, der indgik i statsregnskabet, jf. tabel 9.

Tabel 9. Oversigt over revisionen af Økonomi- og Indenrigsministeriet

	Finansiell væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Udført revision ²⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	207.078	Erklæring	Nej	Overskridelse af lønsumsloft, jf. pkt. 216. Gennemgang af regionernes regnskaber for 2011, jf. pkt. 217.
Regional Statsforvaltning	557	Revision	Nej	Inkonsistent beregningsgrundlag for feriepengehensættelser, jf. pkt. 218. Hensættelse vedrørende indtægtsdækket virksomhed var ikke i overensstemmelse med de statslige regnskabsregler, jf. pkt. 219.
Danmarks Statistik	526	Revision	Nej	
CPR-administrationen	171	Revision	Nej	
Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA)	110	Revision	Nej	
De Økonomiske Råd	26	Revision	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter.

²⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet.
Erklæring: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

Det fremgår af tabel 9, at departementet var den største virksomhed på Økonomi- og Indenrigsministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Departementets finansielle væsentlighed er meget høj, fordi departementet administrerer bloktilskud og tilskud til kommuner og regioner.

Økonomi- og Indenrigsministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen og status for projekt "God økonomistyring i staten".

215. Virksomhederne havde i 2012 bruttoindtægter på 1.347 mio. kr. og bruttoudgifter på 207.121 mio. kr. Balancesummen udgjorde 3.466 mio. kr.

Økonomi- og Indenrigsministeriet havde i 2012 endvidere bruttoindtægter på 63 mio. kr. vedrørende § 37. Renter.

b. Udvalgte revisionsresultater

Overskridelse af lønsumsloft i departementet

216. Bevillingskontrollen viste, at departementet havde overskredet lønsumsloftet med 3 mio. kr. uden bevillingsmæssig hjemmel.

Det fremgik af departementets supplerende regnskabsmæssige forklaringer, at overskridelsen af lønsumsloftet skyldtes usikkerhed om bevillingerne i forbindelse med ressortdelingerne, der først faldt på plads i efteråret 2012.

I årsrapporten havde departementet desuden angivet et lønforbrug, som var 1,5 mio. kr. for lavt i forhold til de realiserede regnskabstal, ligesom en godkendt tillægsbevilling på 4,4 mio. kr. ikke var blevet indregnet i lønsumsloftberegningen i årsrapporten.

Rigsrevisionen finder det ikke helt tilfredsstillende, at departementets beregninger af konsekvenserne af ressortdelingerne forelå så sent, at lønsumsloftet blev overskredet, ligesom det ikke er helt tilfredsstillende, at flere tal i årsrapporten omkring lønsumsloftet var angivet ukorrekt.

Gennemgangen af regionernes regnskaber for 2011

217. Rigsrevisionen har gennemgået regionernes senest aflagte regnskaber for 2011 og drøftet resultatet af de gennemførte revisioner med regionernes revisorer.

Rigsrevisionen konstaterede, at alle regionernes regnskaber var retvisende og påtegnet uden forbehold af revisorerne.

Rigsrevisionen konstaterede, at revisorerne generelt konkluderede, at regionerne havde hensigtsmæssige forretningsgange og kontrolmiljøer. Det fremgik dog af revisionsberetningerne, at Region Hovedstaden, Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark på nogle områder fortsat kunne forbedre den økonomiske forvaltning, herunder særligt deres projekt-, investerings- og anlægsregnskaber. De nævnte områder var også fremhævet i revisionsberetningerne for 2009 og 2010.

I Region Hovedstaden havde revisor en fortsat revisionsbemærkning vedrørende investeringsregnskaber i beretning om den afsluttende revision af årsregnskabet. I bemærkningen anbefaler revisor, at der sikres det nødvendige ledelsesmæssige fokus på, at investeringsregnskaber udarbejdes rettidigt, at alle dokumenter opbevares tilgængeligt til brug for revision og dokumentation over for myndighederne, og at der er fokus på at fremfinde manglende regnskabsdokumentation for afsluttede anlægsregnskaber.

Grundlaget for denne revisionsbemærkning var, at regionens revisor i nogle tilfælde havde afgivet supplerende oplysninger til påtegninger på en række særlige investeringsregnskaber. Regnskaberne vedrører ikke sygehusbyggerier. Der er hovedsageligt tale om projekter med lav beløbsmæssig væsentlighed. I enkelte tilfælde havde revisor taget forbehold for den del af investeringsregnskabet, der vedrørte afholdte udgifter før regionsdannelsen i 2007. Disse projekter var samtidig beløbsmæssigt de væsentligste. Påtegningen af regionens samlede årsregnskab for 2011 var derfor ikke påvirket af resultatet af revisionen af investeringsregnskaberne.

Rigsrevisionen konstaterede endelig, at alle regionsråd havde behandlet revisionsberetningerne og taget stilling til de revisionsbemærkninger, der fremgik af revisionsberetningerne for regnskabet for 2011.

Regionernes regnskaber var revideret i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, og regionerne havde i det væsentlige en tilfredsstillende opfølgning på den udførte revision. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionen finder det ikke helt tilfredsstillende, at de fremførte problemstillinger i revisionsberetningerne i det væsentligste er de samme som tidligere år. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at regionernes regnskabsaflæggelse af projekt-, investerings- og anlægsregnskaber bør forbedres.

Inkonsistent beregningsgrundlag for feriepengehensættelser i Danmarks Statistik

218. Revisionen viste, at Danmarks Statistik ikke helt fulgte Moderniseringsstyrelsens vejledning om beregning af feriepengehensættelser. Danmarks Statistik anvendte 2 forskellige metoder til opgørelse af årsværk: deres egen sammentælling og en opgørelse udarbejdet ud fra vejledningen om beregning af feriepengehensættelser. Antal årsværk opgjort ud fra vejledningen udgjorde 534 ultimo 2012, hvorimod Danmarks Statistiks egne optalte årsværk udgjorde 524 ultimo 2012. Danmarks Statistik kunne umiddelbart ikke redegøre for årsagen til forskellen mellem de 2 opgørelser, men havde valgt at anvende egen opgørelse af årsværk til beregning af det gennemsnitlige tilgodehavende af feriedage og at anvende Moderniseringsstyrelsens vejledning i beregningen af den samlede feriepengehensættelse. Danmarks Statistik var af den opfattelse, at den bogførte feriepengehensættelse ultimo 2012 var korrekt med henvisning til, at selve metoden er baseret på gennemsnitsberegninger. Den økonomiske konsekvens af Danmarks Statistiks beregningsmetode betød, at der var bogført ca. 0,2 mio. kr. for meget til feriepengehensættelse i 2012.

Rigsrevisionen finder, at Danmarks Statistik fremadrettet bør følge Moderniseringsstyrelsens vejledning, så beregningsgrundlaget bliver konsistent, og der ikke sker sammenblanding af tal fra forskellige systemer.

Hensættelse vedrørende indtægtsdækket virksomhed i Danmarks Statistik var ikke i overensstemmelse med de statslige regnskabsregler

219. Revisionen viste, at Danmarks Statistik havde hensat overskuddet fra indtægtsdækket virksomhed på ca. 1,2 mio. kr. i regnskabet. Danmarks Statistik havde ikke i tidligere år bogført overskud på området som en hensættelse. Hensættelsen var efter Rigsrevisionens vurdering ikke i overensstemmelse med de statslige regler for hensættelser.

Hovedparten af Danmarks Statistiks indtægtsdækkede virksomhed udføres på monopolvilkår. Derfor skal overskuddet på 1,2 mio. kr. ifølge bevillingsreglerne føres tilbage til kunderne. Beløbet var indført i årsregnskabet for 2012 som en hensættelse, fordi Danmarks Statistik tolkede budgetlovens bestemmelser sådan, at budgetloftet kunne forhindre tilbageføring af overskuddet til kunderne.

Rigsrevisionen finder, at Danmarks Statistik burde have forelagt den ændrede regnskabspraksis for Moderniseringsstyrelsen. Budgetlovens bestemmelser omkring begrænsninger i anvendelsen af akkumuleret overført overskud berettiger ikke i sig selv til, at virksomhederne ændrer anvendt regnskabspraksis.

G. § 11. Justitsministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF JUSTITS-MINISTERIETS REGNSKAB

Justitsministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigspolitiet arbejder fortsat med at styrke mål- og resultatstyringen og den økonomiske styring i politiet. Rigsrevisionen følger dette arbejde som led i opfølgningen på beretning til Statsrevisorerne om politireformen.

Kriminalforsorgen har et væsentligt behov for bedre opfølgning og styring i forhold til vagtplanlægning og fængselsfunktionærernes arbejdstid. Desuden er sygefraværet blandt Kriminalforsorgens medarbejdere højt, men Kriminalforsorgen arbejder fokuseret på at nedbringe fraværet.

Sagen om aflønning af direktøren for Rådet for Sikker Trafik er afsluttet med et forlig mellem rådet og den nu fratrådte direktør.

Efter Rigsrevisionens vurdering har Justitsministeriet stadig udfordringer på det regnskabs- og forvaltningsmæssige område, fx vedrørende modernisering af virksomhedernes it-systemer. Rigsrevisionen finder dog, at ministeriet har taget tilfredsstillende initiativer til at styrke tilsynet med og forbedre styringen af større it-projekter på ministerområdet.

Rigsrevisionen finder, at regnskabsforvaltningen på Justitsministeriets område generelt har udviklet sig i en positiv retning de senere år, og at der samlet set er en betryggende regnskabsaflæggelse.

a. Overblik over Justitsministeriet og den udførte revision

220. Justitsministeriet bestod i 2012 af 11 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 3 virksomheder, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 10.

Tabel 10. Oversigt over revisionen af Justitsministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	292	Erklæring	Nej	
Civilstyrelsen	104	Revision	Nej	
Retslægerådet	12	Revision	Nej	
Politiklagemyndigheden	17	Revision	Nej	
Flygtningenævnet	39	Revision	Nej	
Datatilsynet	22	Revision	Nej	
Politiet og anklagemyndigheden ⁴⁾	14.549	Erklæring	Nej	Utilstrækkelig it-sikkerhed i DNA-registret, jf. pkt. 222. Ikke helt tilfredsstillende administration af brugernes adgang til fakturasystemet IndFak, jf. pkt. 223. Opfølgning på manglende rettelse af bogføringstekniske fejl fra tidligere år, jf. pkt. 224. Opfølgning på implementering af planlægningssystemet POLVAGT, jf. pkt. 225.
Kriminalforsorgen	3.307	Revision	Nej	Fortsat højt sygefravær, jf. pkt. 226. Opfølgning på uhensigtsmæssig vagtplanlægning, jf. pkt. 227.
Domstolsstyrelsen	3.077	Erklæring	Nej	
Udlændingestyrelsen	1.351	Revision	Nej	
Digitaliseringsinitiativer	79	Revision	Nej	
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Det Kriminalpræventive Råd	52	Erklæring	Nej	
Rådet for Sikker Trafik	138	Påtegning	Nej	Opfølgning på supplerende oplysning om tilsidesættelse af vedtægterne, jf. pkt. 228.
Dansk Røde Kors' Asylafdeling ⁴⁾	1.115	Erklæring	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Det fremgår af tabel 10, at politiet og anklagemyndigheden var den største virksomhed på Justitsministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om departementet, politiet og anklagemyndigheden og Domstolsstyrelsen. Rigsrevisionen afgav endvidere erklæring om Det Kriminalpræventive Råd og Dansk Røde Kors' Asylafdeling samt påtegning for Rådet for Sikker Trafik uden for statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger 8 sager på Justitsministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Justitsministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen og "Effektiv administration i staten".

221. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 3.738 mio. kr. og bruttoudgifter på 19.112 mio. kr. Balancesummen udgjorde 8.862 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Utilstrækkelig it-sikkerhed i Rigspolitiets DNA-register

222. Rigsrevisionen har undersøgt it-sikkerheden i Rigspolitiets DNA-register. It-revisionen viste, at it-sikkerheden på de undersøgte områder var utilstrækkelig.

Rigsrevisionen lagde ved vurderingen vægt på, at politiet på enkelte områder ikke fulgte sikkerhedsbekendtgørelsens bestemmelser for behandling af personfølsomme data. Dette gjaldt kravet om halvårlig kontrol af adgangsrettighederne for de 8 brugere af registret samt systemmæssig logning af manuelle søgninger og dataændringer i systemet. Den manglende logning af dataændringer bevirkede, at det ikke var muligt at spore, om en bruger havde rettet i oplysningerne og DNA-profilerne mv. Rigsrevisionen bemærkede dog, at den manglende formelle overholdelse af sikkerhedsbekendtgørelsen ikke havde konsekvenser for den bevismæssige værdi af DNA-profiler og -spor. Det skyldes, at søgninger i DNA-registret, der resulterede i match på DNA-profiler mv., efterfølgende gennemgik en selvstændig, uafhængig undersøgelse og bekræftelse af DNA-materialet på Københavns Universitet, før materialet kunne bruges i en eventuel retssag.

Rigsrevisionen lagde endvidere vægt på, at Rigspolitiet på enkelte områder ikke havde fulgt bestemmelserne i Rigspolitiets it-sikkerhedshåndbog om udpegning af en sikkerhedsansvarlig for den daglige drift og vedligeholdelse af DNA-registret, ændringsstyring og systemdokumentation.

Rigspolitiet har oplyst, at de snarest vil sikre, at it-sikkerhedshåndbogens bestemmelser på DNA-systemets område følges, herunder sikkerhedsbekendtgørelsens bestemmelser for personfølsomme data. Rigspolitiet har endvidere oplyst, at der fremover gennemføres en dokumenteret halvårlig kontrol med de tildelte brugerrettigheder, og at kravene til logning mv. er indbygget i det nye DNA-register.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

Ikke helt tilfredsstillende administration af brugernes adgang til politiets fakturasystem IndFak

223. Revisionen af Rigspolitiets administration af brugeradgang til det elektroniske system til indkøbs- og fakturahåndtering (IndFak) viste, at Rigspolitiets forretningsgange og interne kontroller på området ikke havde fungeret helt tilfredsstillende.

Rigspolitiets forretningsgange for at tildele nye brugere adgang til IndFak havde ikke været tilstrækkeligt formaliserede og dækkende. Der var ikke nedskrevet retningslinjer for at tildele nye brugere adgang og roller i IndFak. Rigspolitiet havde i praksis haft en procedure for at godkende nye brugere, som ikke sikrede, at der kun blev godkendt medarbejdere, som havde behov for den tildelte brugeradgang. Brugeradgang til at rekvirere eller godkende modtagelsen af varer i IndFak blev således tildelt uden nogen godkendelse eller dokumentation for medarbejderens arbejdsopgaver eller tilknytning til politiet. Revisionen viste også, at Rigspolitiet ikke hidtil havde nogen praksis for at følge op på eksisterende brugeres adgange og roller i IndFak. Endelig blev der i IndFak fastsat en øvre beløbsgrænse (prokura) for de fakturabeløb, som brugeren må behandle. Her viste revisionen, at de fastsatte beløbsgrænser ikke for alle brugere havde en klar sammenhæng med medarbejderens bemyndigelser efter regnskabsinstruksen.

Rigspolitiet fastsatte i forlængelse af revisionen nye forretningsgange for at tildele nye brugere adgang og roller i IndFak og en procedure for systematisk at følge op herpå. Rigspolitiet gennemgik desuden bestanden af brugere i IndFak og slettede brugere, der ikke havde de nødvendige bemyndigelser efter regnskabsinstruksen.

Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Opfølgning på politiet og anklagemyndighedens manglende rettelser af bogførings-tekniske fejl fra tidligere år

224. Ved revisionen af regnskabet for 2010 konstaterede Rigsrevisionen, at politiet og anklagemyndighedens egenkapital fortsat ikke var blevet fordelt korrekt på henholdsvis det omkostningsbaserede og det udgiftsbaserede regnskab. Sammenblandingen var opstået i tidligere år. Rigspolitiet oplyste, at Rigspolitiet havde indledt drøftelser med Moderniseringsstyrelsen herom. Revisionen af regnskabet for 2011 viste, at Rigspolitiet havde rettet en betydelig del af de gamle fejl, men der udestod dog fortsat at blive rettet nogle fejl, som var opstået i perioden 2007-2009. Rigspolitiet oplyste, at der var aftalt en handlingsplan med Moderniseringsstyrelsen, hvorefter Rigspolitiet i 2012 skulle forelægge de sidste rettelser til godkendelse for Moderniseringsstyrelsen, så rettelserne kunne være gennemført inden afslutning af regnskabet for 2012, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 31.

Ved revisionen af regnskabet for 2012 oplyste Rigspolitiet, at de udestående rettelser nu var gennemført. Rettelserne blev gennemført som primokorrekationer med foreløbig godkendelse fra Moderniseringsstyrelsen. Moderniseringsstyrelsen har før den endelige godkendelse heraf ønsket at gennemgå de samlede rettelser udført i 2011 og 2012, ligesom der skal udarbejdes en ændret åbningsbalance.

Rigspolitiet har oplyst, at sagen er planlagt afsluttet i et samarbejde med Moderniseringsstyrelsen inden udgangen af 2013.

Rigsrevisionen finder, at sagen har haft et langstrakt forløb, og vil følge sagen.

Opfølgning på politiets implementering af planlægningssystemet POLVAGT

225. Ved revisionen i 2010 konstaterede Rigsrevisionen, at der i betydeligt omfang var blevet udbetalt kompensation for "for korte fridage" hos politiet. Kompensation for "for korte fridage" udløses, hvis én eller flere fridage mellem 2 arbejdsdage er kortere end det, der er angivet i arbejdstidsaftalen for politiet. Efterfølgende har politiet implementeret planlægningssystemet POLVAGT og et tilhørende planlægningskoncept, som skal medvirke til at sikre, at der kun i helt ekstraordinære situationer vil opstå "for korte fridage" og kun efter nærmere godkendelse, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 32.

Rigsrevisionen har i såvel 2011 som i 2012 fulgt op på politiets initiativer. Opfølgningen viste, at der hos Rigspolitiet og i de besøgte politikredse var fokus på tjenesteplanlægningen, og at dette havde resulteret i et betydeligt fald i antallet af kompensationer.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Fortsat højt sygefravær i Kriminalforsorgen

226. Kriminalforsorgen har gennem flere år haft et højt sygefravær og problemer med nedslidning hos medarbejderne. Lønrevisioner i Statsfængslet i Vridsløselille, Statsfængslet ved Horserød og Institutionen Ellebæk i 2012 viste, at fængslerne havde nedbragt det gennemsnitlige sygefravær over de seneste år (2010-2012). Ifølge Finansministeriets sygefraværstatistik (ISOLA) var sygefraværet i Vridsløselille således nedbragt fra 18,5 til 14,3 sygedage pr. år, i Horserød fra 36,1 til 19 sygedage pr. år og i Ellebæk fra 24 til 16,2 sygedage pr. år.

I 2009 etablerede Kriminalforsorgen en sygefraværsenhed, hvis formål bl.a. er at forstærke og koordinere indsatsen på sygefraværsområdet og iværksætte initiativer med henblik på, at Kriminalforsorgen samlet set kan nedbringe udgifterne til sygefravær. Kriminalforsorgen har desuden udgivet en håndbog til tjenestestederne om initiativer til nedbringelse af sygefraværet.

Kriminalforsorgens sygefraværsenhed har en væsentlig rolle i institutionernes opfølgning på sygefraværet, idet enheden udstikker retningslinjer herfor, ligesom den fungerer som sparingspartner for institutionerne, bl.a. ved stedlige besøg i institutionerne og i forbindelse med udarbejdelse af handlingsplaner for nedbringelse af sygefraværet. Det er Rigsrevisionens vurdering, at sygefraværsenheden p.t. har en væsentlig koordinerende rolle i forbindelse med opfølgning på sygefraværet i Kriminalforsorgens institutioner.

Sygefraværet var dog fortsat højt, og Rigsrevisionen anbefalede derfor, at der sættes fokus på arbejdsmiljø og forebyggelse af sygefravær ved tjenesteplanlægningen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at der bl.a. vil blive afholdt en temadag for alle institutioner, hvor fx de gode erfaringer fra Horserøds initiativer vil blive præsenteret. Temadagen vil indgå som en del af en centralt styret indsats på området.

Opfølgning på uhensigtsmæssig vagtplanlægning i Kriminalforsorgen

227. Rigsrevisionens lønrevision har tidligere vist en række uhensigtsmæssigheder ved vagtplanlægningen og sygeberedskabet, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 30.

Lønrevisionerne i 2012 viste, at der fortsat er behov for bedre opfølgning og styring i forhold til fængselsfunktionærernes arbejdstid.

Revisionen viste, at en række fængselsfunktionærer havde nogle særdeles usædvanlige arbejdsmønstre. Der blev i stor udtrækning planlagt med dobbeltvagter, dvs. vagter a 16 timers varighed. Samtidig havde en række medarbejdere, herunder mellemledere, gennem flere år haft et meget stort antal ekstravagter, der honoreres med tillæg på 50 %. Flere af ekstravagterne var allerede opstået ved planlægningen, hvor der var planlagt med ubesatte vagter. Ved revisionen blev det oplyst, at der typisk ikke lå faglige eller sikkerhedsmæssige overvejelser bag den usædvanlige arbejdstidstilrettelæggelse. Rigsrevisionen fandt, at Kriminalforsorgen burde sikre, at arbejdstiden i højere grad tilrettelægges ud fra økonomiske og arbejdsmiljømæssige hensyn. Kriminalforsorgen har oplyst, at der vil blive foretaget tilbunds gående gennemgange af vagtplanlægningen i de berørte institutioner og i fornødent omfang taget disciplinære skridt i forhold til relevante medarbejdere.

Samtidig viste revisionen, at der generelt ikke var tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i relation til vagtplanlægning og tidsregistrering. Rigsrevisionen fandt, at Kriminalforsorgen burde sikre, at der fastsættes klare retningslinjer i forhold til forretningsgange og interne kontroller på området, og at det er klart, hvem der har ansvaret for opfølgning og styring.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har oplyst, at der blev iværksat et projekt i marts 2013, hvis formål bl.a. har været at sikre, at arbejdstiden planlægges og afvikles bedst muligt, så resurseanvendelsen i institutionerne sker efter best practice. Projektarbejdet forudsættes at omfatte såvel den faktiske administration, herunder brug af dobbeltvagter under hensyn til arbejdsmiljøreglerne, som forretningsgange, herunder registrerings- og kontrolfunktioner, fastlæggelse af ansvar, godkendelse og opfølgning. Herudover indføres der bl.a. en intensiveret månedlig kontrol med alle institutioner baseret på stikprøvekontrol og ved at benchmarke institutionerne. Justitsministeriet har oplyst, at der på nuværende tidspunkt er udarbejdet et udkast til en samlet procedurevejledning på området i forhold til forretningsgange, registrering, godkendelse, personadskillelse, dokumentation mv. Vejledningens overordnede retningslinjer vil være gældende for alle. Vejledningen forventes at træde i kraft i oktober 2013.

Rigsrevisionen finder direktoratets initiativer relevante og finder, at der nu er ledelsesmæssigt fokus i direktoratet, og at der ligeledes stilles krav om ledelsesmæssigt fokus i fængslerne.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Opfølgning på supplerende oplysning om tilsidesættelse af vedtægterne for Rådet for Sikker Trafik

228. Ved revisionen af regnskabet for 2011 konstaterede Rigsrevisionen, at den daværende formand for Rådet for Sikker Trafik havde tilsidesat rådets vedtægtsbestemmelser om kompetencen til at ansætte direktøren og kravet om at indhente Justitsministeriets godkendelse af direktørens ansættelsesvilkår. Rigsrevisionen konstaterede videre, at der ikke var blevet taget skyldige økonomiske hensyn ved de gentagne forbedringer af direktørens ansættelsesvilkår i perioden 2008-2011. Hertil oplyste justitsministeren bl.a., at forretningsudvalget havde inddraget Kammeradvokaten i håndteringen af sagen, herunder spørgsmålet om tilbagebetaling af for meget udbetalt honorar, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 33.

Rådet for Sikker Trafiks forretningsudvalg har efterfølgende – efter rådgivning fra Kammeradvokaten – indgået et forlig med den nu fratrådte direktør om tilbagebetaling af en del af det for meget udbetalte honorar.

Rigsrevisionen finder Justitsministeriets og Rådet for Sikker Trafiks opfølgning på sagen tilfredsstillende. Rigsrevisionen vil ved den årlige revision undersøge, om forløbet har givet anledning til, at forretningsudvalget har foretaget ændringer eller præciseringer i gældende forskrifter mv.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

H. § 12. Forsvarsministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF FORSVARS-MINISTERIETS REGNSKAB

Forsvarsministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigsrevisionen finder, at Forsvarsministeriets departement har forbedret tilsynet med Forsvarskommandoen. I 2012 har Forsvarsministeriet implementeret nye tilsynsprocedurer og et koncept for ledelsesinformation. Rigsrevisionen finder, at dette har medvirket til at skabe øget gennemsigtighed om departementets tilsynshandling. De nye tilsynsprocedurer har samtidig medvirket til en øget opmærksomhed på at sikre tværgående koordinering i sager, hvor dette var nødvendigt. Rigsrevisionen vurderede, at der fortsat var mulighed for bl.a. at forbedre departementets interne ledelsesinformation og behov for fortsat at videreudvikle mål- og resultatstyringen af Forsvaret i forhold til at koble aktiviteter, resurser og opgaver.

Forsvarskommandoen har igangsat omfattende tiltag til at styrke økonomistyringen. Flere af disse tiltag er indbyrdes afhængige og har en implementeringsperiode frem til ultimo 2013. Rigsrevisionen fandt, at økonomistyringsstrategien gav Forsvaret en tilfredsstillende model for en sammenhængende økonomistyring, og at økonomistyringsstrategien på en række områder havde forbedret økonomistyringen. Rigsrevisionen kunne dog endnu ikke vurdere effekten af økonomistyringsstrategien, da den fulde løsning ikke var udviklet og implementeret.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Forsvarsministeriets område.

a. Overblik over Forsvarsministeriet og den udførte revision

229. Forsvarsministeriet bestod i 2012 af 6 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet Beredskabsforbundet, hvis regnskab ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 11.

Tabel 11. Oversigt over revisionen af Forsvarsministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	173	Erklæring	Nej	Forbedret tilsyn med Forsvarskommandoen, jf. pkt. 231. Tilfredsstillende styring af digitalisering og tilsyn med it-sikkerhed, jf. pkt. 232.
Forsvarskommandoen inkl. Hjemmeværnet ⁴⁾	23.418	Erklæring	Nej	Forbedret økonomistyring, jf. pkt. 233. Forbedret omkostningsfordeling og intern afregning, jf. pkt. 234. Ikke tilfredsstillende proces for sikkerhedsgodkendelse af væsentlige produktionssystemer, jf. pkt. 235. Omkostningsbaseret regnskabspraksis blev implementeret, jf. pkt. 236. Gennemgang af regnskabsprocesser giver godt overblik, jf. pkt. 237. Forbedret ledelsesinformation mv. i Forsvarets Materieltjeneste, jf. pkt. 238.
Forsvarets Efterretningstjeneste	707	Revision	Nej	
Forsvarsministeriets Interne Revision	11	Revision	Nej	
Beredskabsstyrelsen	677	Erklæring	Nej	
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Beredskabsforbundet	29	Påtegning	Nej	.

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Hjemmeværnets aktiver og passiver indgår i Forsvarskommandoens balance. Rigsrevisionen erklærer sig derfor om Forsvarskommandoens samlede regnskab, hvori Hjemmeværnets resultatopgørelse indgår.

Det fremgår af tabel 11, at Rigsrevisionen afgav 3 erklæringer på ministerområdet inden for statsregnskabet. For Forsvarskommandoen og Hjemmeværnet blev der afgivet en samlet erklæring, da Hjemmeværnets aktiver og passiver indgår i Forsvarskommandoens balance. Rigsrevisionen afgav endvidere påtegning for Beredskabsforbundet uden for statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger 6 sager på Forsvarsministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Forsvarsministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen og "Effektiv administration i staten".

230. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttointdægter på 900 mio. kr. og bruttoudgifter på 24.086 mio. kr. Balancesummen udgjorde 49.608 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Forbedret tilsyn med Forsvarskommandoen

231. Rigsrevisionen har foretaget opfølgning på Forsvarsministeriets departements tilsyn med Forsvarskommandoen, hvor Rigsrevisionen i 2011 afgav en supplerende oplysning, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 35.

Departementets nye tilsynsprocedurer og koncept for ledelsesinformation var implementeret fra 2012, og Rigsrevisionen vurderede, at det havde medvirket til at skabe øget gennemsigtighed om departementets planlagte og udførte tilsynshandlinger. De nye tilsynsprocedurer havde samtidig medvirket til øget opmærksomhed på at sikre tværgående koordinering i sager, hvor dette var nødvendigt.

Rigsrevisionen vurderede ligeledes, at departementets rammeredegørelse, som tilgår Finansministeriet, efterlevede de statslige regler på området og formidlede relevante oplysninger på en klar og overskuelig måde. Rigsrevisionen vurderede dog samtidig, at der fortsat var mulighed for at forbedre departementets interne ledelsesinformation i forhold til at koble aktiviteter, resurser og opgaver.

Rigsrevisionen vurderede, at der samlet set var sket forbedringer af resultatkontrakten med Forsvarskommandoen, hvilket var tilfredsstillende. Der var dog efter Rigsrevisionens vurdering fortsat behov for en videreudvikling af mål- og resultatstyringen, så den i højere grad medvirker til at prioritere styringsfokus og understøtte en økonomisk-faglig styring af Forsvarskommandoen.

Rigsrevisionen vurderede, at departementets nye tilsynskoncept udgør et godt grundlag for, at departementet vil kunne videreudvikle de dele af mål- og resultatstyringen, der omhandler Forsvarets resurseanvendelse til hovedformål og delopgaver samt væsentlige aktiviteter indeholdt i det flerårige forsvarsforlig.

Rigsrevisionen vil følge departementets arbejde med tilsynet med Forsvarskommandoen i regi af beretningen om forsvarets økonomistyring.

Tilfredsstillende styring af digitalisering og tilsyn med it-sikkerhed i departementet

232. Rigsrevisionen har undersøgt departementets styring af digitalisering og tilsyn med it-sikkerheden på ministerområdet.

Revisionen viste, at departementet havde implementeret en koncernfælles digitaliseringsstrategi (IKT-strategi), der bl.a. skulle sikre, at it-anvendelsen understøttede, udviklede og effektiviserede Forsvarsministeriets kerneopgaver. Endvidere viste revisionen, at departementet førte et systematiseret og dokumenteret tilsyn med it-sikkerheden på området.

Rigsrevisionen finder, at departementets styring af digitalisering og tilsyn med it-sikkerheden på de undersøgte områder samlet set var tilfredsstillende.

Forbedret økonomistyring i Forsvaret

233. Rigsrevisionen har foretaget opfølgning på Forsvarets økonomistyring, hvor Rigsrevisionen i 2011 afgav en supplerende oplysning, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 36.

Rigsrevisionen vurderede, at udviklingsprojekterne i Forsvarets økonomistyringsstrategi var dækkende i forhold til de kendte problemstillinger og de væsentlige bemærkninger, der var rejst i beretning til Statsrevisorerne om forsvarets økonomistyring.

Det var Rigsrevisionens vurdering, at Forsvarets implementeringsplan og prioritering for økonomistyringsstrategien var tilfredsstillende. Ligeledes vurderede Rigsrevisionen, at Forsvaret i 2012 og i starten af 2013 havde haft en tilfredsstillende fremdrift i udviklingen og implementeringen af økonomistyringsstrategien.

Rigsrevisionen fandt, at økonomistyringsstrategien gav Forsvaret en tilfredsstillende model for en sammenhængende økonomistyring, og at økonomistyringsstrategien på en række områder havde forbedret økonomistyringen. Således havde implementering af ny ledelsesrapportering hos niveau I og II, implementering af omkostningsmodel, flerårigt budget- og planlægningsværktøj, ny omkostningsfordelingsmetode for ydelser fra Forsvarets Materieltjeneste og forbedret resultatkontrakt styrket Forsvarets mulighed for at prioritere og styre. Rigsrevisionen kunne dog endnu ikke vurdere effekten af økonomistyringsstrategien, da den fulde løsning ikke var udviklet og implementeret. Dette gjaldt særlig forbedret controlling og uddannelse, mens den nye model for omkostningsfordelinger og ledelsesrapportering var delvist implementeret. Forsvaret planlægger, at alle udviklingsopgaver afsluttes inden udgangen af 2013. Forsvaret vil i 2013 evaluere og forbedre de udviklingsopgaver, der er implementeret, bl.a. omkostningsmodellen, hvilket Rigsrevisionen finder hensigtsmæssigt, da ikke alle implementerede løsninger kan forventes at fungere tilfredsstillende på alle områder fra start.

Rigsrevisionen vil følge Forsvarets arbejde med at forbedre økonomistyringen i regi af beretningen om forsvarets økonomistyring.

Forbedret omkostningsfordeling og intern afregning i Forsvaret

234. Revisionen af omkostningsfordelinger og intern afregning havde til hensigt at følge op på den del af Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne om forsvarets økonomistyring fra 2011, som omhandlede Forsvarets omkostningsfordelinger og interne handel.

I Forsvarets økonomistyringsstrategi indgår en udviklingsopgave om en forenkling af den hidtidige totalomkostningsmodel til en mere styringsrelevant og simpel model. Den nye model var udviklet og var i forbindelse med budgetlægningen for 2013 anvendt til fordeling af omkostninger og intern handel for Forsvarets Materieltjeneste. Konceptet for den nye model er planlagt færdigt for hele Forsvaret ultimo 2013.

Rigsrevisionens undersøgelse viste, at den nye omkostningsfordelingsmodel fordeler både de marginale omkostninger til brug for den løbende styring og de samlede totalomkostninger. Dette fandt Rigsrevisionen tilfredsstillende.

På grundlag af stikprøvekontroller i Forsvarskommandoen og Forsvarets Materieltjeneste fandt Rigsrevisionen, at Forsvarets centrale og decentrale kontrol med omkostningsfordelinger blev udført, så fejl i satser blev korrigeret, og der var månedlige opfølgninger på aktiviteter, projekter og opgaver i forhold til årsprogrammet.

Rigsrevisionen vurderede, at Forsvarets implementering af den nye model for omkostningsfordelinger og intern afregning forløb tilfredsstillende.

Ikke tilfredsstillende proces for sikkerhedsgodkendelse af væsentlige produktionssystemer i Forsvarskommandoen

235. Forsvarsministeriets Interne Revision har revideret sikkerhedsgodkendelsen af væsentlige produktionssystemer i Forsvarskommandoen. Revisionen omfattede procedurerne for identifikation af systemer, der skal sikkerhedsgodkendes af Forsvarets Efterretningstjeneste, og en opfølgning på sikkerhedsgodkendelsen af DeMars. Kravene om sikkerhedsgodkendelse omfatter alle de applikationer, der indeholder data af væsentlig sikkerhedsmæssig betydning for Forsvarskommandoen.

Rigsrevisionen fandt bestemmelsesgrundlaget tilfredsstillende, men fandt det ikke tilfredsstillende, at processen for vurdering af behov for sikkerhedsgodkendelse af applikationerne ikke var tilstrækkeligt struktureret og dokumenteret.

Revisionen viste, at sikkerhedsmyndigheden i Forsvarets Efterretningstjeneste manglede at godkende 8 ud af 28 væsentlige produktionssystemer, som krævede sikkerhedsgodkendelse.

Forsvarsministeriets departement oplyser, at der er igangsat initiativer i forhold til at imødekomme kritikken og den erkendte problemstilling.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

Omkostningsbaseret regnskabspraksis for Forsvaret blev implementeret

236. Ved revisionen af regnskabet for 2011 fandt Rigsrevisionen, at aflæggelse af regnskabet stadig var afhængigt af betydelige kompenserende kontroller og efterposterings. Rigsrevisionen har fulgt arbejdet med regnskabspraksis siden 2006. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 37.

Forsvaret har i 2012 nedbragt antallet af efterposterings. Det skyldtes, at en række gamle regnskabsfejl helt eller delvist var rettet, og at dele af den nye regnskabspraksis blev indarbejdet i DeMars.

Rigsrevisionen fandt det tilfredsstillende, at Forsvaret havde implementeret den godkendte nye regnskabspraksis.

Rigsrevisionen finder, at sagen har haft et langstrakt forløb. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Forsvarets gennemgang af regnskabsprocesser giver godt overblik

237. Ved revisionen af regnskabet for 2010 fandt Rigsrevisionen, at væsentlige og grundlæggende forudsætninger for implementering af den nye regnskabspraksis ikke var på plads. Rigsrevisionen har fulgt arbejdet med regnskabsprocesser siden 2006. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 37.

I 2012 har Forsvaret beskrevet og vurderet de 12 væsentlige regnskabsprocesser, som blev identificeret i 2011. I forbindelse med gennemgangen blev det vurderet, hvor der var behov for forbedringer, og hvor der var muligheder for optimering. Rigsrevisionen vurderede, at Forsvarets beskrivelse og vurdering af de 12 væsentlige regnskabsprocesser gav et godt overblik og grundlag for i 2013 at fokusere på at implementere tiltagene. Rigsrevisionen fandt det tilfredsstillende, at Forsvarets beskrivelse og vurdering af de 12 regnskabsprocesser omfattede hele processen på tværs af de relevante virksomheder i Forsvaret og vurdering af uddannelsesbehov.

Rigsrevisionen finder, at sagen har haft et langstrakt forløb. Rigsrevisionen vil følge implementeringen af tiltagene i 2013.

Forbedret ledelsesinformation mv. i Forsvarets Materieltjeneste

238. Ved revisionen af regnskabet for 2010 fandt Rigsrevisionen det ikke tilfredsstillende, at Forsvarets Materieltjeneste endnu ikke havde skabt sammenkobling mellem den finansielle og ikke-finansielle ledelsesinformation, og at PS-modulet (projektstyringsmodulet i DeMars) ikke var implementeret som planlagt, jf. notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 26 og 28.

I 2011 foretog Rigsrevisionen i samarbejde med Forsvarsministeriets Interne Revision en opfølgning på Forsvarets Materieltjenestes ledelsesinformation. Revisionen viste, at Forsvarets Materieltjeneste havde styrket ledelsesinformationen og den interne målstyring. Forsvarets Materieltjeneste havde etableret en ledelsesinformation i et såkaldt dashboard til opsamling og præsentation af alle styringsrelevante informationer. Formålet med et dashboard er på en enkelt og overskuelig måde at skabe overblik over ledelsesinformationen. Etablering af dashboardet tog bl.a. afsæt i allerede identificerede KPI'er (Key Performance Indicators).

Det var oprindeligt planen, at PS-modulet skulle have været implementeret i Forsvarets Materieltjeneste, men Forsvarets Materieltjeneste fandt, at det nuværende projektstyringssystem (FMTSTYR) bedre kunne løse styringsopgaverne i Forsvarets Materieltjeneste. Forsvarets Materieltjeneste og Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste foretog en sammenlignende analyse mellem PS-modulet og FMTSTYR, som resulterede i, at Forsvarets Materieltjeneste opgav PS-modulet. Det var Rigsrevisionens vurdering, at FMTSTYR fuldt ud løste de styringsmæssige udfordringer vedrørende projekterne. Forsvarskommandoen har besluttet, at PS-modulet ikke skal implementeres i Forsvarets Materieltjeneste.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

I. § 14. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF MINISTERIET FOR BY, BOLIG OG LANDDISTRIKTERS REGNSKAB

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters regnskab er samlet set rigtigt, men svage forretningsgange og interne kontroller på nogle områder medførte problemer med regnskabsaflæggelsen.

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om, at der var svage forretningsgange og interne kontroller i departementets regnskabsforvaltning, hvilket medførte, at Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter ikke havde foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller, inden regnskabet blev godkendt. De manglende afstemninger medførte mange fejlkonteringer og usikkerhed i regnskabsaflæggelsen.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter blev etableret den 3. oktober 2011 ved overførsel af ressortansvaret fra 5 ministerområder. 2012 var første gang, ministeriet af lagde regnskab. Ministeriet varetager opgaver inden for by- og boligområdet og sager vedrørende regional- og landdistrikter. Ministerområdet bærer præg af, at det er et nyetableret ministerium, som fortsat er i gang med at etablere sig, herunder på det regnskabsmæssige område.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der ikke er en helt betryggende regnskabsaflæggelse på Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters område.

a. Overblik over Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter og den udførte revision

239. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter bestod i 2012 af departementet, der indgik i statsregnskabet, jf. tabel 12.

Tabel 12. Oversigt over revisionen af Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter

	Finansiel væsentlighed ¹⁾ (Mio. kr.)	Udført revision ²⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	1.609	Erklæring	Nej	Supplerende oplysning om svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen, jf. pkt. 241.

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter.

²⁾ Erklæring: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

Det fremgår af tabel 12, at Rigsrevisionen for 2012 afgav erklæring om departementet.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen og status for projekt "God økonomistyring i staten".

240. Departementet havde i 2012 bruttoindtægter på 726 mio. kr. og bruttoudgifter på 883 mio. kr. Balancesummen udgjorde 22.933 mio. kr.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter havde i 2012 endvidere bruttoindtægter på 994 mio. kr. og bruttoudgifter på 2.341 mio. kr. vedrørende § 37. Renter.

b. Udvalgte revisionsresultater

Supplerende oplysning om svage forretningsgange og interne kontroller i departementets regnskabsforvaltning

241. Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om, at der var svage forretningsgange og interne kontroller i departementets regnskabsforvaltning.

Revisionen viste, at de svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen havde medført fejlkonteringer og usikkerhed i regnskabsaflæggelsen. Rigsrevisionen konstaterede, at ledelsen ikke havde sikret, at der var foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller, inden regnskabet blev godkendt.

De manglende afstemninger medførte bl.a., at indtægterne fra Ledningsejerregistret på 1,9 mio. kr. var blevet bogført i departementets regnskab, men var optjent i 2011 i Erhvervs- og Bygningsstyrelsen. De svage forretningsgange og interne kontroller har efter Rigsrevisionens vurdering ligeledes medført, at værdiansættelsen af immaterielle anlægsaktiver vedrørende "Digital adgang til oplysninger i forbindelse med ejendomshandel" (DIADEM) var behæftet med fejl, herunder manglende aktivering og afskrivninger samt forkert klassifikation i årsrapporten. De samlede fejl udgjorde ca. 2 mio. kr.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter har oplyst, at ministeriet har iværksat forskellige initiativer. Ministeriet har bl.a. indgået aftale med Statens Administration om udlån af en regnskabsmedarbejder pr. 1. oktober 2013, som skal assistere med regnskabsopgaver i ministeriet i 3 måneder.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

J. § 15. Social- og Integrationsministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF SOCIAL- OG INTEGRATIONSMINISTERIETS REGNSKAB

Social- og Integrationsministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

I 2012 har Social- og Integrationsministeriet været medvirkende til etableringen af Udbetaling Danmark. Udbetaling Danmark vil fremover varetage udbetalingen af forskellige ydelser til borgerne, fx barseldagpenge, boligstøtte og pensioner, der tidligere blev udbetalt af kommunerne med hel eller delvis refusion fra staten.

Rigsrevisionen bemærkede ved revisionen af årsrapporterne, at hensættelserne for flere virksomheder under Social- og Integrationsministeriet var steget væsentligt i forhold til tidligere år. Rigsrevisionen vurderede, at hensættelserne i flere tilfælde havde karakter af en ændret regnskabspraksis, der efter reglerne burde være forelagt Moderniseringsstyrelsen.

Ankestyrelsen blev i 2012 lagt sammen med Familiestyrelsen. Sammenlægningen har bl.a. medført, at Familiestyrelsens forbrug af Ankestyrelsens fællesfunktioner ikke var medtaget i Ankestyrelsens regnskab. Styrelserne havde desuden med begrundelse i kommende ressortændringer ikke foretaget reguleringen af feriepengeforpligtelsen fra 2011 til 2012.

De konstaterede forhold ved regnskabsaflæggelsen har ikke ført til væsentlige fejl i det samlede regnskab, men har betydet, at 4 virksomheder under ministerområdet havde et reduceret overskud i 2012. Det reducerede overskud indebærer, at et tilsvarende beløb undtages bestemmelserne om forudgående budgettering af opsparingen og de dispositionsbegrænsninger for forbruget af opsparing fra tidligere år, der er indført med virkning fra den 1. januar 2013.

Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at registreringerne i statsregnskabet af Social- og Integrationsministeriets overførsler til kommunerne på områder med statsrefusion for 2012 samlet set er korrekte. Der er dog enkelte områder, hvor Rigsrevisionen vurderer, at ministeriets administration af statsrefusioner til kommunerne kan forbedres.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Social- og Integrationsministeriets område.

a. Overblik over Social- og Integrationsministeriet og den udførte revision

242. Social- og Integrationsministeriet bestod i 2012 af 10 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet Helsefonden, hvis regnskab ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 13.

Tabel 13. Oversigt over revisionen af Social- og Integrationsministeriet

	Finansiel væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	158.784	Erklæring	Nej	Stigende brug af hensættelser, jf. pkt. 248. Meget tilfredsstillende tilsyn med selvejende institutioner, jf. pkt. 254. Tilfredsstillende administration af refusionsbelagte ordninger, jf. pkt. 255. Forbedrede afstemninger af mellemregningskontoen for refusioner, jf. pkt. 257.
Ankestyrelsen	363	Revision	Nej	Stigende brug af hensættelser, jf. pkt. 245. Regnskabsmæssige konsekvenser af den organisatoriske sammenlægning af Ankestyrelsen og Familiestyrelsen, jf. pkt. 250-253.
Børnerådet	10	Revision	Nej	
Det Centrale Handicapråd	5	Revision	Nej	
Pensionsstyrelsen	2.388	Erklæring	Nej	
Socialstyrelsen	585	Erklæring	Nej	Stigende brug af hensættelser, jf. pkt. 247. Omgåelse af lønbevillingen ved brug af konsulenter, jf. pkt. 256.
Familiestyrelsen	48	Revision	Nej	Stigende brug af hensættelser, jf. pkt. 246. Regnskabsmæssige konsekvenser af den organisatoriske sammenlægning af Ankestyrelsen og Familiestyrelsen, jf. pkt. 250-253.
SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd	241	Revision	Nej	
Frivilligrådet	6	Revision	Nej	
Kofods Skole ⁴⁾	71	Erklæring	Nej	
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Helsefonden	24	Påtegning	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet.
Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Det fremgår af tabel 13, at departementet og Pensionsstyrelsen var de største virksomheder på Social- og Integrationsministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om 4 ud af 11 virksomheder på ministerområdet. Heraf afgav Rigsrevisionen erklæring om de 2 største virksomheder. Erklæringen om Kofoeds Skole blev udarbejdet i samarbejde med skolens interne revision. Rigsrevisionen afgav endvidere påtegning for Helsefonden uden for statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger 2 sager på Social- og Integrationsministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Social- og Integrationsministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen og status for projekt "God økonomistyring i staten".

243. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 13,1 mia. kr. og bruttoudgifter på 149,4 mia. kr. Balancesummen udgjorde 3,8 mia. kr.

Ankestyrelsen og Familiestyrelsen blev lagt sammen i 2012, men blev først fusioneret regnskabsmæssigt i 2013. Der blev oprettet et nyt familieretskontor i departementet, hvortil medarbejdere fra Ankestyrelsen blev overflyttet den 1. december 2012.

b. Udvalgte revisionsresultater

Stigende brug af hensættelser

244. Rigsrevisionen konstaterede ved revisionen, at flere virksomheder under Social- og Integrationsministeriet havde øget deres hensættelser væsentligt i forhold til tidligere år.

245. Ankestyrelsen havde hensat 5 mio. kr. i regnskabet for 2012 med henvisning til kommende ressortomlægninger i 2013, hvor styrelsen skulle overtage De Sociale Nævn og Beskæftigelsesankenævnene fra statsforvaltningerne.

Baggrunden for hensættelsen var Ankestyrelsens vurdering af de forventede sagsomkostninger og det forhold, at det endnu var uvist, hvor mange midler der ville blive overført i forbindelse med overflytningen af nævnsområdet fra statsforvaltningerne.

Rigsrevisionen fandt ikke, at en sådan hensættelse var i overensstemmelse med de statslige regnskabsregler.

246. Familiestyrelsen havde hensat 2,35 mio. kr. i regnskabet for 2012 til brug for aktiviteter i et nyoprettet kontor i departementet, hvortil der blev overført medarbejdere fra Familieretsafdelingen i Ankestyrelsen den 1. december 2012. Formålet hermed var, at aktiviteter for 2,35 mio. kr. i det nyoprettede kontor i departementet skulle finansieres ved træk på hensættelsen i 2013.

Rigsrevisionen fandt, at der burde have været foretaget en overførsel af bevilling mellem departementet og Familiestyrelsen frem for en hensættelse i regnskabet.

247. Socialstyrelsen havde hensat 4,5 mio. kr. i regnskabet for 2012 vedrørende udgifter til udviklingsprojekter i efterfølgende regnskabsår. Ifølge statens regler kan en beslutning om at anskaffe et aktiv eller afholde en udgift i fremtiden ikke i sig selv begrunde en hensættelse.

Rigsrevisionen fandt på den baggrund, at hensættelserne ikke var i overensstemmelse med regnskabsreglerne, og anbefalede Socialstyrelsen at udarbejde en intern instruks på området og få godkendt den ændrede regnskabspraksis i Moderniseringsstyrelsen.

248. Departementet havde hensat 1,6 mio. kr. i regnskabet for 2012 til omkostninger i forbindelse med en planlagt omlægning af et eksisterende administrativt system. Departementet kunne imidlertid ikke dokumentere, at departementet retligt eller faktisk havde forpligtet sig til at afholde sådanne omkostninger, hvilket er et krav ved hensættelser.

Rigsrevisionen fandt, at departementet ikke havde fulgt statens regnskabsregler på dette punkt.

249. Rigsrevisionen fandt, at de omtalte hensættelser havde karakter af en ændret regnskabspraksis. Den umiddelbare konsekvens af den ændrede regnskabspraksis for hensatte forpligtelser betød, at overskuddet i Ankestyrelsen, Familiestyrelsen, Socialstyrelsen og departementet for regnskabsåret 2012 samlet blev reduceret med 13,45 mio. kr. Det reducerede overskud indebærer, at et tilsvarende beløb undtages bestemmelserne om forudgående budgettering af opsparingen og de dispositionsbegrænsninger for forbruget af opsparing fra tidligere år, der er indført med virkning fra den 1. januar 2013.

Rigsrevisionen vurderede på den baggrund, at forholdene burde have været omtalt i årsrapporterne for Ankestyrelsen, Familiestyrelsen, Socialstyrelsen og departementet og forelagt Moderniseringsstyrelsen.

Virksomhederne har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning. Flere af virksomhederne har samtidig tilkendegivet, at de fandt regelgrundlaget om hensættelser svært tilgængeligt.

Departementet mener ikke, at der er tale om en ændret regnskabspraksis, men om en anden forståelse af regelgrundlaget og vejledningsmaterialet om hensatte forpligtelser, som departementet synes fremstår uklart. Departementet vil endvidere gå i dialog med Moderniseringsstyrelsen for at få udarbejdet mere fyldestgørende og klare retningslinjer for hensatte forpligtelser. Endelig vil departementet sikre, at disse retningslinjer bliver videreformidlet til og fulgt af ministeriets virksomheder.

Rigsrevisionen finder departementets forslag om at sikre en styrket forståelse af regelgrundlaget for hensatte forpligtelser på ministerområdet for hensigtsmæssigt.

Regnskabsmæssige konsekvenser af den organisatoriske sammenlægning af Ankestyrelsen og Familiestyrelsen

250. Ankestyrelsen og Familiestyrelsen blev organisatorisk lagt sammen i 2012. Sammenlægningen har haft betydning for begge styrelses regnskaber, der blev fusioneret i 2013. Rigsrevisionen har derfor vurderet styrelsernes regnskaber samlet.

251. Familiestyrelsen havde hensat 2,65 mio. kr. i regnskabet for 2012 til brug for afregning af styrelsens anvendelse af Ankestyrelsens fællesfunktioner i perioden maj-december 2012.

Rigsrevisionen kunne ikke identificere et tilsvarende tilgodehavende vedrørende Familiestyrelsen i Ankestyrelsens regnskab. Rigsrevisionen fandt, at Ankestyrelsen burde have registreret tilgodehavendet i regnskabet. Ankestyrelsen har beklaget, at styrelsen ikke havde optaget et tilgodehavende i regnskabet, og vil fremadrettet sikre, at lignende fejl ikke gentager sig. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

252. Ankestyrelsen og Familiestyrelsen havde fravalgt den årlige regulering af feriepengeforpligtelsen med henvisning til planlagte ressortomlægninger i 2012 og 2013. Den manglende regulering udgjorde ifølge styrelserne indtægter på 2,1 mio. kr. for Ankestyrelsen og 0,1 mio. kr. for Familiestyrelsen.

Rigsrevisionen fandt ikke, at de planlagte ressortændringer kunne begrunde, at man undlod at regulere feriepengeforpligtelsen. Ankestyrelsen har taget Rigsrevisionens bemærkning til efterretning.

253. Rigsrevisionen finder, at de regnskabsmæssige registreringer, der er foretaget med henvisning til den organisatoriske ændring, reducerer styrelsernes overskud med de samme konsekvenser som nævnt i pkt. 249.

Departementets tilsyn med selvejende institutioner var meget tilfredsstillende

254. Rigsrevisionen vurderede, at departementets tilsyn med 6 mindre, selvejende institutioner fungerede meget tilfredsstillende. Institutionerne omfattede bl.a. Center for Frivilligt Socialt Arbejde og Center for Selvmordsforskning.

Vurderingen af tilsynet var baseret på, at der var udarbejdet retningslinjer for styringen og dermed tilsynet med institutionerne, at styringskonceptet omhandlede gennemgangen af årsrapporter, herunder gennemgangen af målopfyldelsen, og at departementet anvendte et tjekskema til brug for gennemgangen.

Vurderingen var endvidere baseret på, at der blev gennemført tilsynsbesøg og halvårlig opfølgning på resultatkontrakter samt afholdt halvårlige statusmøder med de selvejende institutioner og et årligt seminar for centerlederne. Endelig var der etableret en intern hjemmeside, hvor alt materiale vedrørende krav til institutionerne var tilgængeligt.

I 2012 blev der indgået en ny § 9-aftale mellem rigsrevisor og social- og integrationsministeren om intern revision ved 5 af de 6 mindre, selvejende institutioner. Aftalen har virkning fra den 1. januar 2013.

Tilfredsstillende administration af refusionsbelagte ordninger i departementet

255. Rigsrevisionen vurderer, at regnskabet for Social- og Integrationsministeriets overførsler til kommunerne i 2012 samlet set er korrekt.

Departementets administration af statsrefusioner til kommunerne, som varetages i samarbejde med andre ministerier, kunne forbedres på enkelte områder.

Rigsrevisionen konstaterede, at der fortsat var vanskeligheder efter ressortændringen i 2011. Vanskelighederne bestod primært i, at fordelingen af hovedkonti med statsrefusion mellem Arbejdsmarkedsstyrelsen og Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering først blev endeligt afklaret i efteråret 2012. Dette medførte i enkelte tilfælde uklarhed om, hvilken styrelse der skulle godkende overførslerne mellem Beskæftigelsesministeriet og Social- og Integrationsministeriet. Rigsrevisionen anbefalede, at de 2 ministerier i samarbejde udarbejder klare retningslinjer for implementering af ændringer i refusionssystemet.

Departementet vil gå i dialog med Beskæftigelsesministeriet med henblik på at få fastlagt klare retningslinjer for håndtering af ressortomlægninger og regelændringer. Dette finder Rigsrevisionen hensigtsmæssigt.

Omgåelse af lønbevillingen ved brug af konsulenter i Socialstyrelsen

256. Socialstyrelsen har haft konsulenter tilknyttet, fx som underviser eller som konsulent på specifikke opgaver, og disse er aflønnet på honorarbasis, men har modtaget en fast månedsløn gennem flere år. Rigsrevisionen vurderede, at der i praksis var tale om en egentlig ansættelse for disse personer, der derfor burde opnå de samme rettigheder som ved fast eller midlertidig ansættelse efter gældende overenskomst og lovgivning. Udgifterne til konsulenterne burde ikke være afholdt af driftskontoen for fremmede tjenesteydelser, men i stedet være afholdt som en lønudgift inden for loftet på lønbevillingen og indberettet som A-indkomst.

Rigsrevisionen finder, at der er sket en omgåelse af lønsumsbevillingen, og at udgifterne bør indberettes som A-indkomst. Socialstyrelsen har oplyst, at styrelsen har 8-10 konsulenter ansat på længerevarende honorarbasis, og at styrelsen vil vurdere praksis for kontering af konsulentudgifter som løn- eller driftsudgifter.

Rigsrevisionen vil ved den næste lønrevision undersøge, om forholdene bliver bragt i orden.

Forbedret afstemning af mellemregningskontoen for refusioner i departementet

257. Rigsrevisionen konstaterede i 2010, at departementets afstemning og udligning af mellemregningskonto vedrørende refusion til kommunerne var utilstrækkelig, jf. notat til Statsrevisorernes af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 39.

Fra 2010 og frem har departementet løbende arbejdet med at udvikle og implementere en forretningsgang for afstemning og udligning af mellemregningskontoen.

Rigsrevisionen konstaterede, at departementet havde afskrevet i alt 18,7 mio. kr. på grund af de tidligere åbenstående poster fra før 2012 på mellemregningskontoen. Ifølge departementet vil det fremadrettet være muligt at afregne udeståender direkte i refusionen til kommunerne, så en tilsvarende situation ikke vil opstå.

Rigsrevisionen finder, at departementet nu har etableret en tilfredsstillende forretningsgang på området. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

K. § 16. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF MINISTERIET FOR SUNDHED OG FOREBYGGELSES REGNSKAB

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses regnskab er rigtigt.

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om Statens Serum Instituts regnskab, der omhandler forvaltningsrevisionen af instituttets egenproducerede vacciner. Kapaciteten i de vaccinefabrikker, der er opført i henholdsvis 2002 og 2008, bliver ikke udnyttet optimalt. Statens Serum Institut har ikke tilpasset produktionsomkostningerne til efterspørgslen på børnevacciner. Statens Serum Institut havde for regnskabsåret 2012 et samlet underskud på i alt 65,2 mio. kr. på børnevaccineproduktionen.

Revisionen af departementets styring og tilsyn med it-anvendelsen og it-sikkerheden viste, at der på flere ledelsesniveauer i Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse var en svag styring og et manglende kontrolmiljø. Bl.a. fulgte departementet ikke systematisk op på de dele af den nationale strategi for digitalisering af sundhedsvæsenet, der vedrørte ministeriets egne kritiske sundhedssystemer og digitaliseringsprojekter. Den svage styring øgede den samlede risiko for nedbrud eller kompromittering af følsomme data.

I regnskabet for 2011 afgav Rigsrevisionen 2 supplerende oplysninger om svage forretningsgange og interne kontroller på nogle områder i Indenrigs- og Sundhedsministeriets departement og i Lægemiddelstyrelsens regnskabsforvaltning, hvilket begge steder havde medført mange fejlkonteringer og forsinkede årsrapporter. Der blev i 2012 ikke fundet væsentlige fejlkonteringer som følge af svage forretningsgange. Årsrapporterne for 2012 blev afgivet til tiden.

Rigsrevisionen vurderede, at forretningsgange og interne kontroller vedrørende opgavefordelingen og it-styringen i departementet ikke fungerede helt tilfredsstillende og ikke helt opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig forvaltning.

a. Overblik over Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse og den udførte revision

258. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse bestod i 2012 af 10 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 3 virksomheder, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 14.

Tabel 14. Oversigt over revisionen af Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	5.272	Erklæring	Nej	Manglende afklaring af opgavefordeling vedrørende koncernfunktioner, jf. pkt. 264. Problemer med styring af digitalisering og tilsyn med it-sikkerhed, jf. pkt. 265. Opfølgning på supplerende oplysning om svage forretningsgange og interne kontroller, jf. pkt. 266. Opfølgning på en sag om tilskud til forbedring af forholdene for mennesker med sindslidelser, jf. pkt. 267. Tilfredsstillende afslutning på manglende bevillingsmæssig hjemmel til overførsel af 10 mio. kr. fra CPR-administrationen, jf. pkt. 268.
Sundhedsstyrelsen	609	Revision	Nej	
National Sundheds-it	155	Revision	Nej	
Lægemiddelstyrelsen	847	Revision	Nej	Opfølgning på supplerende oplysning om svage forretningsgange og interne kontroller, jf. pkt. 266.
Patientombuddet	747	Revision	Nej	
Det Ethiske Råd	8	Revision	Nej	
Den Nationale Videnskabsetiske Komité	3	Revision	Nej	
Videns- og Forskningscenter for Alternativ Behandling	3	Revision	Nej	
Kennedy Centret	69	Revision	Nej	Manglende regnskabsmæssig overførsel til Region Hovedstaden, jf. pkt. 269.
Statens Serum Institut	2.767	Erklæring	Nej	Supplerende oplysning om resultatet af produktionen af vacciner, jf. pkt. 260. Manglende it-sikkerhed, jf. pkt. 261-262. Opfølgning på en sag om varelagre, jf. pkt. 263.
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
MedCoM ⁴⁾	92	Påtegning	Nej	
Sundhedsportalen ⁴⁾	120	Påtegning	Nej	
Institut for Kvalitet og Akkreditering i Sundhedsvæsenet ⁴⁾	78	Påtegning	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision eller medrevisor.

Det fremgår af tabel 14, at departementet var den største virksomhed på Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om departementet og Statens Serum Institut. Rigsrevisionen afgav endvidere påtegning for 3 virksomheder uden for statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger 4 sager på Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen og "Effektiv administration i staten".

259. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 1.920 mio. kr. og bruttoudgifter på 8.532 mio. kr. Balancesummen udgjorde 2.687 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Supplerende oplysning om resultatet af produktionen af vacciner i Statens Serum Institut

260. Forvaltningsrevisionen af Statens Serum Instituts egenproducerede produkter viste, at kapaciteten i de vaccinefabrikker, som blev opført i henholdsvis 2002 og 2008, og som primært producerer vacciner til det danske børnevaccinationsprogram, ikke udnyttes optimalt. Instituttet har ikke tilpasset produktionsomkostningerne på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Instituttet havde for regnskabsåret 2012 et samlet underskud på i alt 65,2 mio. kr. på børnevaccineproduktionen.

Statens Serum Institut har i den undersøgte periode 2008-2012 haft årlige underskud på børnevaccineproduktionen. Det er primært de faste omkostninger, fx huslejeomkostninger for den ledige kapacitet, der årligt belaster instituttets samlede resultat. De eksportforventninger, der bl.a. lå til grund for opførelsen af en større fabriksbygning til poliovaccine i 2002, blev ikke indfriet, og bygningerne har ikke været udnyttet fuldt ud siden etableringen. Polio- og kighostevaccine produceres i dag næsten udelukkende til det danske børnevaccinationsprogram og foretages i faser, hvor der periodevis oparbejdes større lagerbeholdninger til flere års forbrug.

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse deler Rigsrevisionens opfattelse af, at det ikke er en holdbar situation. De præmisser, som lå til grund for opførelsen af de 2 produktionsbygninger, har ændret sig og dermed besværliggjort Statens Serum Instituts muligheder for at udnytte produktionskapaciteten. Ministeriet vurderer, at instituttet løbende og fortsat arbejder på at indgå aftaler for at udnytte kapaciteten bedst muligt, men at det til trods herfor ikke har været muligt at øge produktionen i en sådan grad, at udnyttelsesgraden og dermed også økonomien er blevet forbedret.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

Manglende it-sikkerhed i Statens Serum Institut

261. It-revisionen ved Statens Serum Institut viste, at den fysiske sikkerhed ikke var tilfredsstillende. Mange personer var tildelt adgang til rum i bygninger med vigtigt it-udstyr eller andet udstyr af betydning for vaccineproduktionen, uden at disse personer havde et arbejdsbetinget behov for adgang. Årsagen var, at opsætningen af adgangskontrolsystemet automatisk tildelte flere medarbejdergrupper adgang til kritiske rum. Endvidere foretog instituttet ikke opfølgning og kontrol af tildelte adgangsrettigheder, ligesom uidentificerbare gæstekort med udvidede adgangsrettigheder ikke konsekvent blev deaktiveret.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på it-sikkerheden.

262. It-sikkerheden af Landspatientregisteret i Statens Serum Institut var ikke tilfredsstillende.

Rigsrevisionen vurderede bl.a., at de kontroller, der skulle sikre, at bl.a. persondataloven blev overholdt, ikke var implementeret, og at ledelsen ikke havde taget stilling til behovet for sikring mod nedbrud, datatab eller kompromittering af følsomme persondata.

Problemet var fx relevant i forhold til Landspatientregisteret, da Statens Serum Institut dagligt kopierer dataene i det landsdækkende register fra det afskærmede Sundhedsnet til instituttets eget datavarehus, hvorfra medarbejderne behandler sundhedsdata fra flere registre med følsomme personoplysninger.

Rigsrevisionen vurderer, at det ikke er tilfredsstillende, at Statens Serum Instituts svage kontroller indebærer en risiko for, at Landspatientregisterets følsomme persondata for hele Danmark kompromitteres.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på it-sikkerheden.

Opfølgning på en sag om Statens Serum Instituts varelagre

263. I beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010 og 2011 fandt Rigsrevisionen, at forretningsgangene vedrørende varelagre kunne forbedres. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 46.

Statens Serum Institut har i løbet af 2012 tilrettet instituttets fælles instruks for lageroptællinger og sikret, at den blev fulgt ved lageroptællingerne i alle sektorer på instituttet. Revisionen i 2012 viste dog, at området fortsat ikke fungerer tilfredsstillende, selv om instituttet har foretaget en række tiltag til forbedringer. En manglende overordnet styring og kontrol af instituttets varebeholdninger har medført forskellige arbejdsgange og forskellig lagerstyring, værdiansættelse og rapportering, hvilket vanskeliggør Rigsrevisionens konklusion om den bogførte lagerværdi. Rigsrevisionen anbefalede, at der udarbejdes én strategiplan for hele instituttet, der sikrer en overordnet styring og kontrol af varebeholdningerne.

Statens Serum Institut har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og påbegynder en proces, som har til formål i løbet af 2013 at give instituttet et klart overblik over alle lagre samt fastlægge og implementere fælles regler og procedurer vedrørende de løbende lagertransaktioner, optælling og afmærkning. Desuden vil der blive indført lagerstyring for alle lagre.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Manglende afklaring af opgavefordeling vedrørende koncernfunktioner i departementet

264. Revisionen viste, at departementets kontrol og tilsyn med koncernfunktionerne ikke var tilfredsstillende. Departementet havde ikke afklaret ansvars- og opgavefordelingen mellem koncernfunktionerne, departementets tilsyn og virksomhederne. Departementet havde som følge heraf ikke udarbejdet skriftlige procedurer for fordelingen.

På tilskudsområdet var der ikke udarbejdet en tilskudsadministrativ vejledning, som kunne danne grundlag for en god og sikker tilskudsforvaltning.

Ministerie-, virksomheds- og regnskabsinstrukserne manglede at blive opdateret i forhold til den nye ressortfordeling og oprettelsen af koncernfunktioner. Rigsrevisionen lagde desuden vægt på, at der i november 2012 endnu ikke var indgået resultatkontrakter eller direktørkontrakter for 2012. Der havde dermed ikke foreligget et klart og prioriteret styringsgrundlag for virksomhederne på ministerområdet.

Rigsrevisionen finder, at departementet snarest bør bringe forholdene i orden.

Problemer med departementets styring af digitalisering og tilsyn med it-sikkerhed

265. It-revisionen viste, at en it- og digitaliseringsudvikling på ministerområdet, der har fundet sted i de senere år, har været baseret på ad hoc-beslutninger snarere end en planlagt og styret proces. Rigsrevisionen fandt, at en manglende koncernfælles digitaliseringsstrategi kunne medføre risiko for, at vigtige strategiske beslutninger træffes uden sammenhæng til Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses overordnede målsætninger.

Revisionen viste endvidere, at Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse havde omfattende digitaliseringsopgaver med udmøntningen af den nationale strategi for digitalisering af sundhedsvæsenet. Rigsrevisionen konstaterede, at departementet ikke fulgte systematisk op på de dele af strategien, der vedrørte ministeriets egne kritiske sundhedssystemer og digitaliseringsprojekter.

Revisionen viste også, at departementet ikke havde fastsat koncernfælles retningslinjer for risikovurdering og styring af digitaliseringsprojekter og sikret, at den fællesstatslige it-projektmodel blev fulgt.

Endelig viste revisionen, at departementet ikke førte tilsyn med it-sikkerheden i de underliggende virksomheder, hvilket betød, at departementet ikke havde noget grundlag for at vurdere, om it-sikkerheden var tilfredsstillende og afstemt med det aktuelle risikobillede på ministerområdet.

Rigsrevisionen finder ikke, at departementets styring af digitalisering og tilsyn med it-sikkerhed var tilfredsstillende.

Opfølgning på supplerende oplysninger om svage forretningsgange og interne kontroller i departementet og i Lægemiddelstyrelsen

266. I 2011 afgav Rigsrevisionen 2 supplerende oplysninger om, at der på nogle områder var svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen i Indenrigs- og Sundhedsministeriets departement og i Lægemiddelstyrelsen. Revisionen viste, at de svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen medførte mange fejlposter og forsinkede regnskaber i både departementet og Lægemiddelstyrelsen, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 43.

Rigsrevisionen har fulgt op på sagen i Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses departement og kunne konstatere, at fejlkonteringer på anlægsaktiverne og annullering af tilskud var rettet, og at statens kontoplan i højere grad blev anvendt korrekt.

Årsrapporterne for 2012 på ministerområdet blev aflagt til tiden, og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse havde etableret et administrativt fællesskab på regnskabsområdet.

Lægemiddelstyrelsen blev i 2012 fusioneret med Sundhedsstyrelsen. Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have særligt fokus på forretningsgangene i Sundhedsstyrelsen.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagerne kan afsluttes.

Opfølgning på en sag om departementets tilskud til forbedring af forholdene for mennesker med sindslidelser

267. I beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010 og 2011 fandt Rigsrevisionen det ikke tilfredsstillende, at der i regnskaberne for 2010 og 2011 optrådte et akkumuleret underskud til videreførsel, efter at Rigsrevisionen både ved bevillingskontrollen for 2008 og 2009 havde gjort departementet opmærksom på sagen. Underskudet skyldtes en fejl fra 2004. Ministeren for sundhed og forebyggelse oplyste, at det akkumulerede underskud ville blive afklaret i forbindelse med bevillingsafregningen for 2012, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 44.

Rigsrevisionen konstaterede, at udligningen heller ikke blev foretaget i 2012, og at der i regnskabet for 2012 optræder et akkumuleret underskud til videreførsel på ca. 52 mio. kr.

Rigsrevisionen finder, at sagen har haft et meget langstrakt forløb, hvilket ikke er tilfredsstillende.

Departementet har oplyst, at det negative videreførselsbeløb nulstilles på forslag til lov om tillægsbevilling for 2013 efter aftale med Finansministeriet, og at nulstillingen er foretaget i Statens Budgetsystem i august 2013.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Tilfredsstillende afslutning på manglende bevillingsmæssig hjemmel til overførsel af 10 mio. kr. fra CPR-administrationen til departementet

268. Revisionen af regnskabet for 2010 viste, at CPR-administrationen havde overført 10 mio. kr. til departementet (§ 16.11.01) uden at have den fornødne hjemmel. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 45.

CPR-administrationen oplyste, at overførslen var sket på baggrund af de generelle overførselsadgange, der fremgår af finansloven, mellem bl.a. departementet og CPR-administrationen. Rigsrevisionen fandt dog ikke, at denne bestemmelse kunne anvendes. CPR-administrationen var i 2011 rent brugerfinansieret, og derfor var der reelt tale om, at overførslen af midler til departementet bevirkede, at CPR-administrationens brugere finansierede opgaver i departementet.

Det fremgår af Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses finansielle regnskab for 2012, at midlerne er tilbageført via en primokorrektion.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Kennedy Centrets manglende regnskabsmæssige overførsel til Region Hovedstaden

269. Kennedy Centret blev overført til Region Hovedstaden som en samlet enhed pr. 1. juli 2012.

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse oplyste, at nedlukningen blev påbegyndt i september 2012, og at de sidste generelle spørgsmål blev afklaret i december 2012, hvor også posteringerne blev foretaget.

Den efterfølgende gennemgang viste imidlertid, at kontoen ikke var lukket helt, idet bl.a. egenkapitalen ikke var blevet regnskabsmæssigt overført, og at der ved udgangen af finansåret 2012 henstod aktiver for ca. 141 mio. kr. og gæld for ca. 137 mio. kr. i statsregnskabet, selv om Kennedy Centret ikke længere burde være en del af statsregnskabet.

Departementet har i 2013 afholdt møder med Moderniseringsstyrelsen, Statens Administration og Kennedy Centret om, hvordan regnskabet kunne blive lukket korrekt ned.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

L. § 17. Beskæftigelsesministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF BESKÆFTIGELSESMINISTERIETS REGNSKAB

Beskæftigelsesministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Beskæftigelsesministeriet har gennem de senere år gennemgået en række større organisations- og ressortændringer ud over de ændringer, som fulgte af regeringsdannelsen i 2011. Ændringerne har præget regnskabsforvaltningen på dele af ministerområdet.

Medarbejdere ved Arbejdstilsynet manglede i flere tilfælde at blive ferielønreguleret, hvilket Rigsrevisionen havde påpeget ved tidligere revisioner. I marts 2012 blev løn- og personaleadministrationen for hele Beskæftigelsesministeriet samlet under ministeriets Koncern-HR, der videreførte Arbejdstilsynets mangelfulde praksis på området. Rigsrevisionen konstaterede dog i april 2013, at Koncern-HR havde foretaget bagudrettet ferielønregulering for 2012 for hele ministerområdet, hvilket Rigsrevisionen finder tilfredsstillende.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at registreringerne i statsregnskabet af Beskæftigelsesministeriets overførsler til kommunerne på områder med statsrefusion for 2012 samlet set er korrekte. Der er dog enkelte områder, hvor Rigsrevisionen vurderer, at ministeriets administration af statsrefusioner til kommunerne kan forbedres.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Beskæftigelsesministeriets område.

a. Overblik over Beskæftigelsesministeriet og den udførte revision

270. Beskæftigelsesministeriet bestod i 2012 af 7 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 11 branchearbejdsmiljøråd, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 15.

Tabel 15. Oversigt over revisionen af Beskæftigelsesministeriet

	Finansiel væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	207	Erklæring	Nej	
Arbejdstilsynet	715	Revision	Nej	Mangelfulde ferielønreguleringer, jf. pkt. 272.
Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	223	Erklæring	Nej	
Arbejdsskadestyrelsen	1.059	Revision	Nej	
Arbejdsmarkedsstyrelsen	107.147	Revision	Nej	Tilfredsstillende administration af refusionsbelagte ordninger, jf. pkt. 273.
Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering	30.309	Revision	Nej	
Tværgående it-understøtning i beskæftigelsesindsatsen	158	Revision	Nej	
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
11 branchearbejdsmiljøråd	116	Revision	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

Det fremgår af tabel 15, at Arbejdsmarkedsstyrelsen og Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering var de største virksomheder på Beskæftigelsesministeriets område i 2012 målt efter finansiel væsentlighed. Arbejdsmarkedsstyrelsens og Styrelsen for Fastholdelse og Rekrutterings udgifter omfattede bl.a. overførsler af refusion til kommunerne. Rigsrevisionen afgav erklæring om departementet, Arbejdstilsynet og Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø.

Efter ressortomlægningen primo 2012 blev en del af Arbejdsmarkedsstyrelsens opgaver overført til en ny virksomhed – Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering. Pensionsstyrelsen blev ved omlægningen overført til Social- og Integrationsministeriet.

Beskæftigelsesministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen, personaleadministrative centre og "Effektiv administration i staten".

271. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 27.247 mio. kr. og bruttoudgifter på 112.571 mio. kr. Balancesummen udgjorde 6.505 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Mangelfulde ferielønreguleringer i Arbejdstilsynet og i Koncern-HR

272. Rigsrevisionen konstaterede i februar 2013, at flere medarbejdere i Arbejdstilsynet ikke var blevet ferielønreguleret for ferie afholdt i 2012. Rigsrevisionen konstaterede samme fejl ved Arbejdstilsynet i 2008 og 2010. Arbejdstilsynet havde i flere år fravalgt at kontrollere, om medarbejdere skulle ferielønreguleres, og havde i stedet valgt at lade det være op til medarbejderne at give besked, når de skulle ferielønreguleres.

Ferielønregulering indebærer, at lønnen for medarbejdere, der ændrer arbejdstid, skal reguleres ved afholdelse af ferie, så lønnen i ferieperioden svarer forholdsmæssigt til lønnen i ferieoptjeningsåret.

I 2012 overgik løn- og personaleadministrationen for Arbejdstilsynet til Beskæftigelsesministeriets Koncern-HR, der blev oprettet i marts 2012 og herefter har varetaget løn- og personaleadministrationen for alle virksomheder i Beskæftigelsesministeriet. Koncern-HR havde i 2012 videreført Arbejdstilsynets hidtidige praksis og ikke kontrolleret, om medarbejdere skulle ferielønreguleres. Rigsrevisionen fandt, at dette var en usikker forretningsgang.

Rigsrevisionen har dog i 2013 konstateret – ved revision af andre virksomheder på Beskæftigelsesministeriets område – at Koncern-HR i april 2013 valgte at regulere ferielønnen bagudrettet for hele ministerområdet. Den bagudrettede ferielønregulering omfattede 93 medarbejdere ansat i Arbejdstilsynet og på resten af ministerområdet.

Reguleringerne dækkede perioden fra januar 2012 til og med marts 2013. Koncern-HR har således opkrævet 109.738 kr. i for meget udbetalt løn og har tilbagebetalt 94.284,26 kr. i for lidt udbetalt løn. Den væsentligste enkeltstående regulering for én person var en opkrævning af for meget udbetalt løn på 9.325 kr. (feriedage og særlige feriedage).

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at der gennem flere år har været systematiske fejl i ferielønreguleringerne hos Arbejdstilsynets medarbejdere, og at den manglende kontrol i 2012 var videreført i Koncern-HR.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Koncern-HR har rettet fejlene for hele ministerområdet og fremadrettet vil sikre, at der løbende foretages kontrol af, om medarbejdere skal ferielønreguleres.

Tilfredsstillende administration af refusionsbelagte ordninger i Arbejdsmarkedsstyrelsen

273. Det er Rigsrevisionens vurdering, at registreringerne i statsregnskabet af Beskæftigelsesministeriets overførsler til kommunerne på områder med statsrefusion og tilskud for 2012 samlet set er korrekte.

Vurderingen er baseret på en gennemgang af Beskæftigelsesministeriets kontrol med og overførsel af refusion mellem Beskæftigelsesministeriet og Social- og Integrationsministeriet og en gennemgang af ministeriets tilsyn med revisionsberetningerne i kommunerne.

274. Revisionen afdækkede dog enkelte områder, hvor det er Rigsrevisionens vurdering, at Beskæftigelsesministeriets administration af statsrefusioner til kommunerne kan forbedres.

Rigsrevisionen konstaterede, at der fortsat var vanskeligheder efter ressortændringerne i 2011. Dette skyldes primært, at fordelingen af hovedkonti med statsrefusion mellem Arbejdsmarkedsstyrelsen og Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering først blev endeligt afklaret i efteråret 2012. Dette medførte i enkelte tilfælde uklarhed om godkendelse af overførslerne mellem Beskæftigelsesministeriet og Social- og Integrationsministeriet. Rigsrevisionen anbefalede, at de 2 ministerier i samarbejde udarbejdede klare retningslinjer for implementering af ændringer i refusionssystemet.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at der er igangsat et arbejde med Social- og Integrationsministeriet om at opdatere driftsaftalen og sikre en bedre implementering af ændringer i refusionssystemet.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision følge dette arbejde.

M. § 19. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF MINISTERIET FOR FORSKNING, INNOVATION OG VIDEREGÅENDE UDDANNELSERS REGNSKAB

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelsers regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Ministerområdet har gennemgået en række ressortomlægninger og omstruktureringer og fik bl.a. tilført en række nye områder i 2011, herunder ansvaret for uddannelser på professionsbachelorniveau, erhvervsakademiuddannelserne, de maritime og kunstneriske uddannelser og SU-området. Ressortomlægningerne har også i 2012 præget dele af regnskabsaflæggelsen, men Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser har i vidt omfang taget hånd om opgaven med at integre de nye regnskabsområder, herunder oprydningsopgaver, og har samlet set forbedret regnskabsaflæggelsen.

Rigsrevisionen vurderer, at der samlet set er en betryggende regnskabsaflæggelse på Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelsers område.

a. Overblik over Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser og den udførte revision

275. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser bestod i 2012 af 12 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 8 universiteter og 40 andre virksomheder, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 16.

Tabel 16. Oversigt over revisionen af Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser

	Finansiel væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	115	Erklæring	Nej	Manglende redegørelse for reservationer, jf. pkt. 277.
Styrelsen for Forskning og Innovation	5.647	Revision	Nej	Opfølgning på afslutning af tilskudssager, jf. pkt. 280.
Styrelsen for Universiteter og Internationalisering	15.551	Revision	Nej	
Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte	37.332	Erklæring	Nej	Manglende afstemninger på SU-området, jf. pkt. 278-279.
Studenterrådgivningen	25	Revision	Nej	
Akkrediteringsinstitutionen	28	Erklæring	Nej	
Dansk Dekommissionering	80	Revision	Nej	
Det Administrative Bibliotek	15	Revision	Nej	
Arkitektskolen Aarhus	128	Revision	Nej	
Det Informationsvidenskabelig Akademi	96	Revision	Nej	
Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering	352	Revision	Nej	
Uddannelsesministeriets It	59	Revision	Nej	
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
8 universiteter ⁴⁾	51.542	8 erklæringer	Nej	God opfølgning på målene i universiteternes udviklingskontrakter, jf. pkt. 281-282. Dårlig økonomistyring på Aalborg Universitet førte til et uforudset underskud, jf. pkt. 283. Manglende kontrol med lønudbetalinger på Aarhus Universitet og Københavns Universitet, jf. pkt. 284-286.
37 korte- og mellemlange videregående uddannelsesinstitutioner, herunder erhvervsakademier, maritime uddannelsesinstitutioner, professionshøjskoler mv. ⁴⁾	14.297	Revision	Nej	
Designskolen Kolding ⁴⁾	128	Revision	Nej	
Højteknologifonden	25	Revision	Nej	
Danmarks Grundforskningsfond	801	Erklæring	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med institutionsrevisor (intern revision).

Det fremgår af tabel 16, at Rigsrevisionen afgav erklæring om Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte, der er den største af virksomhederne inden for statsregnskabet målt ud fra finansiel væsentlighed. Rigsrevisionen afgav endvidere erklæringer om hvert af de 8 universiteter i samarbejde med institutionsrevisor. Universiteterne er de største virksomheder uden for statsregnskabet og har tilsammen en betydelig finansiel væsentlighed. Derudover afgav Rigsrevisionen yderligere 2 erklæringer inden for statsregnskabet og 1 erklæring uden for statsregnskabet.

Uddannelsesinstitutionerne, herunder universiteterne og de korte- og mellemlange uddannelsesinstitutioner, modtager taxametertilskud fra staten. Tilskuddene indgår i statsregnskabet i form af tilskudsudbetalinger under § 19. I institutionernes samlede indtægter og udgifter indgår der også andre kilder end tilskud. Institutionerne aflægger selvstændige regnskaber for deres virksomhed, herunder for tilskuddene fra Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser.

Rigsrevisionen følger én sag på Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelsers område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen og status for projekt "God økonomistyring i staten".

276. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 7.276 mio. kr. og bruttoudgifter på 52.152 mio. kr. Balancesummen udgjorde 32.145 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Manglende redegørelse for reservationer i departementet

277. Rigsrevisionen fandt, at departementet ikke i tilfredsstillende grad havde redegjort for reservationer for i alt 14,8 mio. kr. i det finansielle regnskab. Det fremgik ikke af det finansielle regnskab, hvor meget der var reserveret til de enkelte opgaver, hvad midlerne konkret skulle anvendes til, og hvornår opgaverne skulle udføres eller forventedes afsluttet. De manglende oplysninger gør, at Rigsrevisionen ikke kan vurdere, om betingelserne for at reservere bevilling er opfyldt, og om der er administreret korrekt efter bevillingsreglerne.

Rigsrevisionen finder, at når departementet ikke kan dokumentere, at reservationerne er foretaget i overensstemmelse med reglerne, bør de reservede beløb i stedet indgå i overført overskud. Alternativt bør Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser i overensstemmelse med den nye budgetlov indhente Finansministeriets tilladelse til at bruge de reservede midler til eventuelle andre formål.

Manglende afstemninger på SU-området i Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte

278. Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte overtog SU-området fra det daværende Undervisningsministerium i 2011. I den forbindelse overtog styrelsen bl.a. en række mellemregningskonti med et stort antal poster fra 2010 og 2011, der skulle afklares og udlignes.

Da Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte overtog området, var der en saldo på i alt 11,3 mio. kr. på mellemregningskontiene, som der skulle ryddes op i. Styrelsen valgte at prioritere resurserne til afstemningerne for 2012, hvorfor der i længere tid var et efterslæb vedrørende tidligere år. Medio 2013 var saldoen på mellemregningskontiene nedbragt til 1,7 mio. kr.

Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte bevilger og udbetaler bl.a. SU-lån, og styrelsens fagsystemer indeholder oplysninger om lånene. Statens Administration administrerer rentetilskrivningen på og tilbagebetalingen af SU-lån. Hvis lånene misligholdes, overdrages de til SKAT, som inddriver hovedparten af statens restancer.

Rigsrevisionen finder det vigtigt, at Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte prioriterer at foretage de nødvendige afstemninger løbende, herunder for tidligere år, og at afstemningsproceduren bliver beskrevet. Det var også Rigsrevisionens vurdering, at afstemningsarbejdet, der primært var papirbaseret, kunne lettes ved yderligere digitalisering af området.

Bortset fra efterslæbet vurderede Rigsrevisionen, at forretningsgangene for afstemninger for 2012 har fungeret tilfredsstillende.

279. Ved revisionen konstaterede Rigsrevisionen endvidere, at Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøttes oplysninger om udestående SU-lån ikke stemte med statsregnskabs tal og tallene i Statens Administrations fagsystem og hos SKAT. Saldoen hos styrelsen var netto 246,2 mio. kr. lavere end i statsregnskabet. Styrelsen vurderer, at det kun er styrelsens interne oplysninger, som ikke er helt ajourført. Statens Administration har dokumenteret, at der er overensstemmelse mellem tallene i deres systemer og statsregnskabet. Rigsrevisionen fandt, at styrelsen i samarbejde med Statens Administration burde undersøge forskellene nærmere, så det sikres, at der fx ikke mangler at blive overført oplysninger om udestående lån fra styrelsen til Statens Administration og efterfølgende til SKAT. Styrelsen har efterfølgende oplyst, at styrelsen er i kontakt med Statens Administration om at afstemme tallene for SU-lån og fremadrettet sikre, at der løbende bliver foretaget afstemning.

Rigsrevisionen vurderer ikke, at den manglende totalafstemning har konsekvenser for regnskabs rigtighed samlet set. De foreløbige resultater tyder på, at forskellen i tallene fx skyldes forskellig periodiseringsmetode, fejkategorisering af krav og lån, og at overflytninger mellem Statens Administration og SKAT endnu ikke var registreret korrekt hos styrelsen.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

Opfølgning på afslutning af tilskudssager i Styrelsen for Forskning og Innovation

280. Styrelsen for Forskning og Innovation havde et efterslæb på den regnskabsmæssige afslutning af yngre tilskudssager, dvs. sager med tilsagn efter den 1. december 2009, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 50.

Rigsrevisionen har fulgt op på sagen i 2013, og Styrelsen for Forskning og Innovation har oplyst, at ca. 200 sager er blevet lukket i 1. kvartal 2013, og at efterslæbet dermed er indhentet.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

God opfølgning på målene i universiteternes udviklingskontrakter

281. Universiteterne og Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser indgik i 2012 nye udviklingskontrakter for perioden 2012-2014. Udviklingskontrakterne indeholdt som noget nyt 4 obligatoriske, tværgående mål og derudover 3-5 selvvalgte mål. Målene blev af hvert enkelt universitet konkretiseret i ét eller flere målepunkter. De tværgående mål tager udgangspunkt i samfundsmæssige behov og omfatter bedre kvalitet i uddannelserne, bedre sammenhæng i uddannelsessystemet, hurtigere igennem uddannelserne og øget innovationskapacitet.

Rigsrevisionen kan konstatere, at universiteternes udviklingskontrakter har ændret sig siden overgangen til selveje. Tidligere indeholdt kontrakterne mange og detaljerede mål. De nye udviklingskontrakter har færre mål, som universiteterne selv har været med til at definere. Rigsrevisionen konstaterede, at udviklingskontrakterne blev anvendt aktivt som styringsinstrument.

282. Rigsrevisionen fandt generelt, at universiteterne havde etableret procedurer for løbende at registrere data for målene i udviklingskontrakterne og tilrettelagt en hensigtsmæssig opfølgning på opfyldelsen af udviklingskontrakternes mål for 2012.

Rigsrevisionen vurderede, at målene generelt var styringsrelevante og operationelle, ligesom de dækkede væsentlige områder. I flere tilfælde kunne de anvendte definitioner og opgørelsesmetoder udbygges for dermed at styrke opfølgningen yderligere. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser har som led i opfølgningen på universiteternes årsrapporter for 2012 bedt enkelte universiteter om at redegøre yderligere for mål-opfyldelsen.

CBS havde etableret en ramme for ledelsesinformation om målene, der gav universitetet mulighed for at fremlægge relevante nøgletal. Det gav opdateret information og mulighed for, at ledelsen løbende kunne følge op. Rigsrevisionen vurderer, at CBS' kobling af ledelsesinformationssystemet og udviklingskontraktens mål er god praksis.

Dårlig økonomistyring på Aalborg Universitet førte til et uforudset underskud

283. Aalborg Universitet fremlagde et regnskab for 2012 med et underskud, der var væsentligt større end planlagt. En del af forklaringen var, at væsentlige negative afvigelser i forhold til budgettet og årsestimatet først blev konstateret meget sent. Underskuddet var på 165 mio. kr. mod et budgetteret underskud på 33 mio. kr.

Underskuddet skyldes bl.a. et generelt stigende aktivitetsniveau og mangelfuld budgettering og projektstyring af universitetets etablering af en afdeling i Københavns Sydhavn. Aalborg Universitet manglede et system til at give et centralt overblik over universitetets disponeringer.

Institutionsrevisor konstaterede, at de anvendte disponerings- og godkendelsesregler vedrørende indkøb af fx inventar til afdelingen i Sydhavnen ikke fungerede tilfredsstillende, idet der blev indkøbt inventar til indretning af grupperum for 22 mio. kr., på trods af at det reelle behov var ca. 9 mio. kr. Aalborg Universitet opererede med et system, hvor det var muligt at disponere, uden at der på forhånd var opstillet et internt budget. Det overskydende inventar står nu på lager.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at økonomistyringen på Aalborg Universitet har været så mangelfuld. Rigsrevisionen forventer, at universitetet snarest får etableret et centralt disponeringssystem til at sikre overblik over forbruget. Ledelsen bør desuden styrke fokus på etableringen og samlingen af universitetets aktiviteter i Sydhavnen og sikre et tilstrækkeligt styringsgrundlag herfor i form af detaljerede budgetter og en selvstændig økonomirapportering. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser vil som en del af sin tilsynsforpligtelse følge universitetets arbejde med at rette op på de konstaterede forhold.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

Manglende kontrol med lønudbetalinger på Aarhus Universitet og Københavns Universitet

284. Statens Lønssystem (SLS) fungerer som et onlinesystem for at sikre en tidstro opdatering af de indrapporterede løndata. Det indbefatter, at alle lønindrapporteringer udbetales, uanset om de er godkendt eller ej. For at sikre, at lønudbetalingerne er korrekte, og at risikoen for svig begrænses, skal der i stedet etableres en række kompenserende kontroller. Der skal bl.a. udføres personadskilt kontrol af de indtastede oplysninger i systemet – både før og efter, lønnen beregnes i lønsystemet (ind- og uddatakontrol).

Aarhus Universitet

285. Aarhus Universitet havde tilrettelagt lønadministrationen, så der alene blev foretaget personadskilt uddatakontrol. Rigsrevisionen vurderede, at fremgangsmåden gjorde universitetets forretningsgange mindre sikre, da den manglende inddatakontrol kan medføre et øget behov for fejlretninger og en risiko for besvigelser.

Aarhus Universitet bemærkede hertil, at universitetet havde valgt at påtage sig de risici for svig og fejl, som følger af, at universitetet ikke foretager personadskilt kontrol af inddata, inden lønnen beregnes i systemet.

Revisionen bekræftede, at uddatakontrollen blev gennemført i dagene mellem lønkørslen og udbetalingen, og viste, at den udførte uddatakontrol med særligt kompenserende foranstaltninger var grundig og omhyggelig, og at der i tilrettelæggelsen af forretningsgangene var taget højde for besvigelserisikoen. Rigsrevisionen finder dog, at Aarhus Universitet påtager sig en ekstra risiko, når uddatakontrollen skal foretages i det korte tidsrum mellem lønkørsel og udbetaling. Rigsrevisionen finder, at universitetet bør anvende systemet som forudsat og kontrollere inddata inden lønkørslen i SLS.

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser har oplyst, at ministeriet i opfølgningen på årsrapporten for 2012 vil have særligt fokus på lønadministrationen på Aarhus Universitet.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision undersøge, om Aarhus Universitet har en tilstrækkelig kontrol med lønudbetalingerne.

Københavns Universitet

286. På Københavns Universitet kontrollerede den centrale enhed for lønadministrationen ikke, hvem der havde oversendt lønbilaget, eller om lønbilaget var godkendt af en dispositionsbemyndiget. Denne praksis medførte efter Rigsrevisionens vurdering en betydelig øget besvigelserisiko.

Københavns Universitet har efterfølgende oplyst, at der er igangsat et arbejde med at sikre større klarhed over dispositionsbemyndigede på lønområdet for at sikre den fornødne kontrol inden indrapportering. Desuden arbejder universitetet med at digitalisere indberetning af timeløn og honorarer mv., hvilket skal sikre systemunderstøttelse af godkendelsesprocessen, så kun dispositionsbemyndigede godkender lønindberetninger.

Herudover var procedurerne for uddatakontrollen i indberetningssystemet HR-Løn besværliggjort af, at personaleenhedens arbejdsfordeling var organiseret efter institutter og fakulteter, mens de omfangsrige lister med indtastede oplysninger var sorteret efter medarbejdernes cpr-nr. Københavns Universitet har oplyst, at der er igangsat en række initiativer, der skal styrke kontrolprocedurerne.

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser har oplyst, at ministeriet i opfølgningen på årsrapporten for 2012 vil have særligt fokus på kontrollen af lønudbetalinger på Københavns Universitet.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på lønkontrollerne.

N. § 20. Ministeriet for Børn og Undervisning

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF MINISTERIET FOR BØRN OG UNDERVISNINGS REGNSKAB

Ministeriet for Børn og Undervisnings regnskab er samlet set rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Ministeriet for Børn og Undervisning havde i 2011 en række problemer med regnskabsforvaltningen og uklarheder om opgave- og ansvarsfordelingen mellem departementet og virksomhederne på ministerområdet. Problemerne opstod efter en række omstruktureringer og ressortændringer. De væsentligste problemer er i 2012 blevet løst, og regnskabsaflæggelsen er forbedret.

Regnskabsansvaret er i 2012 samlet i departementet, der administrerer størstedelen af bevillingen på ministerområdet. Departementet tog ultimo 2012 flere bogføringskredse tilbage fra Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, som nu kun har en driftsbevilling tilbage. Baggrunden var bl.a. et behov for at afklare opgave- og ansvarsfordelingen. Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen varetager fortsat tilsynet med uddannelsesinstitutionerne, der modtager hovedparten af udgifterne på ministerområdet i form af tilskud til uddannelser.

Rigsrevisionen finder samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Ministeriet for Børn og Undervisnings område.

a. Overblik over Ministeriet for Børn og Undervisning og den udførte revision

287. Ministeriet for Børn og Undervisning bestod i 2012 af 6 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet Sydslesvigudvalget og 240 statsfinansierede selvejende uddannelsesinstitutioner, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 17.

Tabel 17. Oversigt over revisionen af Ministeriet for Børn og Undervisning

	Finansiell væsentlighed ¹⁾²⁾ (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	41.529	Erklæring	Nej	Øget behov for at finansiere likviditetsunderskud i Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, jf. pkt. 289-291. Opfølgning på supplerende oplysninger om svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen på ministerområdet, jf. pkt. 292.
Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen	160	Erklæring	Nej	Nedprioriteret kontrol af lønudbetalinger og manglende dokumentation af personalesager, jf. pkt. 293. Opfølgning på overtrædelse af EU's udbudskrav i SU-styrelsen, jf. pkt. 294.
Sorø Akademis Skole	93	Erklæring	Nej	
Danmarks Evalueringsinstitut	83	Revision	Nej	
UNI•C	647	Revision	Nej	
Dansk Center for Undervisningsmiljø	9	Revision	Nej	
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
240 statsfinansierede selvejende institutioner ⁴⁾ , herunder gymnasier, erhvervsrettede uddannelser, fx tekniske skoler, og voksenuddannelsescentre	22.742	Revision	Nej	Stigende egenkapital på social- og sundhedsskoler, jf. pkt. 295.
Sydslæsvigudvalget	473	Revision	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med institutionsrevisor (intern revision).

Det fremgår af tabel 17, at departementet og de 240 statsfinansierede selvejende uddannelsesinstitutioner var de største virksomheder på Ministeriet for Børn og Undervisnings område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Uddannelsesinstitutionerne modtager taxametertilskud fra staten. Tilskuddene indgår i statsregnskabet i form af tilskudsudbetalinger fra departementet. Institutionerne aflægger selvstændige regnskaber for deres virksomhed, herunder for tilskuddene fra ministeriet. Regnskaberne revideres af institutionsrevisorerne. Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen varetager det faglige og økonomiske tilsyn med institutionerne, mens det regnskabsmæssige ansvar ligger hos departementet.

Rigsrevisionen afgav erklæring for 3 ud af 6 virksomheder på ministerområdet, herunder departementet og Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, der har ansvaret for og tilsynet med de selvejende uddannelsesinstitutioner.

Rigsrevisionen følger 3 sager på Ministeriet for Børn og Undervisnings område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Ministeriet for Børn og Undervisning indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen, "Effektiv administration i staten" og status for projekt "God økonomistyring i staten".

288. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 6.638 mio. kr. og bruttoudgifter på 35.883 mio. kr. Balancesummen udgjorde 19.527 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Øget behov for at finansiere likviditetsunderskud i Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag

289. Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag er en selvejende institution, der har til formål at administrere ordninger, som skal medvirke til at skaffe det fornødne antal praktikpladser for uddannelsessøgende. Ministeriet for Børn og Undervisning har det lovgivningsmæssige ansvar, og ATP står for administrationen af ordningerne.

Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag opkræver arbejdsgiverbidrag fra virksomhederne og udbetaler lønrefusion til virksomheder, der tager praktikanter. Ordningen har i perioder haft et likviditetsunderskud, der finansieres gennem en bankkredit, som staten stiller garanti for. Ministeriet for Børn og Undervisning har oplyst, at underskuddet primært skyldes, at der er forskel på tidspunkterne for arbejdsgivernes indbetaling af bidrag og udbetalingen af ydelser gennem ordningerne. Det er en forudsætning for ordningen, at den hviler i sig selv over en årrække, så et eventuelt underskud finansieres af arbejdsgiverne i de efterfølgende år.

Med en ny præmieordning, der fulgte af en politisk aftale om flere praktikpladser i 2011, ville der ifølge Ministeriet for Børn og Undervisning opstå et større likviditetsunderskud.

Ifølge et aktstykke fra 2011 forventede Ministeriet for Børn og Undervisning ikke, at underskuddet ville overstige 4 mia. kr. Oplysningen om den maksimale garanti på 4 mia. kr. manglede i statsregnskabet for 2012. Forpligtelsen var ved udgangen af 2012 på 3 mia. kr., og ministeriet har efterfølgende vurderet, at beløbet forventes at stige til 5 mia. kr. fra 2013.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at det er væsentligt, at det forventede maksimale beløb for kreditten og dermed statens garantiforpligtelse oplyses i statsregnskabet for at sikre, at statens forpligtelser er korrekt afspejlet.

Det maksimale beløb fremgår nu af finansloven for 2013.

290. Underskuddet betyder, at der på sigt er behov for at retablere ordningens egenkapital. Ifølge aktstykket fra 2011 forventede Ministeriet for Børn og Undervisning, at underskuddet ville blive udlignet i løbet af 2013 eller 2014. Ministeriet har nu oplyst, at underskuddet på egenkapitalen forventes reduceret med knap 2 mia. kr. fra 2012 til 2016, hvorefter der i 2016 forventes at være et samlet underskud på knap 2 mia. kr.

Ministeriet for Børn og Undervisning har ikke orienteret Finansudvalget særskilt om, at tidshorisonten for at retablere Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrags egenkapital forventes at blive længere. Oplysningen indgår nu i anmærkningerne til tekstanmærkningerne til finansloven for 2013.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Ministeriet for Børn og Undervisning ikke har været tilstrækkelig opmærksom på at få de bevillingstekniske forhold omkring garantien til Arbejdsgiverens Uddannelsesbidrag på plads.

291. I aktstykket fremgår det også, at ordningens betalingsforretninger, der administreres af ATP, vil blive genovervejet i forlængelse af et forventet udbud af ATP's samlede bankaf-tale. Det er endnu ikke sket.

Rigsrevisionen finder, at Ministeriet for Børn og Undervisning i samarbejde med Finansministeriet bør undersøge mulighederne for, at Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag anvender Statens Koncernbetalinger i stedet for at finansiere likviditetsunderskuddet gennem en bankkredit med statslig garanti. Det bør bl.a. ske ud fra en betragtning om, hvad der er økonomisk mest fordelagtigt.

Ministeriet for Børn og Undervisning har oplyst, at ministeriet er i dialog med Finansministeriet herom.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på ordningen.

Opfølgning på supplerende oplysninger om svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen på ministerområdet

292. For regnskabet for 2011 afgav Rigsrevisionen 2 supplerende oplysninger om svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen mellem departementet, Uddannelsesstyrelsen og Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen. Ministerområdet var efter en række omstruktureringer præget af uklarheder i ansvars- og opgavefordelingen, og der var bl.a. problemer med at afgive et korrekt regnskab på virksomhedsniveau for 2011. Der manglede desuden også afstemning af en række poster, herunder på lønområdet. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 52-53.

Uddannelsesstyrelsen blev nedlagt ved årsskiftet 2011/12, og opgaverne blev overført til departementet og Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen. Med udgangen af 2012 valgte Ministeriet for Børn og Undervisning at lade regnskabsansvaret på tilskudsområdet overgå fra Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen til departementet. Dermed blev regnskabsansvaret entydigt placeret, og der blev udarbejdet en samarbejdsaftale om økonomi- og regnskabsforvaltningen. Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen skal herefter administrere tilskud på vegne af departementet. Ministeriet er endvidere i gang med at udarbejde en samarbejdsaftale om tilskudsadministrationen.

Ministeriet for Børn og Undervisning har desuden haft fokus på afstemningsopgaven, og Rigsrevisionen konstaterede ved revisionen, at antallet af åbne poster ved udgangen af 2012 var nedbragt til et minimum.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Ministeriet for Børn og Undervisning har løst de væsentligste problemer med manglende afstemninger og fået afklaret forretningsgangene og ansvarsfordelingen mellem departementet og Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Nedprioriteret kontrol af lønudbetalinger og manglende dokumentation af personalesager i Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen

293. Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen havde i det meste af 2012 nedprioriteret kontrollen af lønnen efter lønberegning i lønsystemet. Det resulterede bl.a. i, at en fejl, der samlet beløb sig til 1,4 mio. kr., vedrørende udbetaling af vederlag til ca. 400 censorer ikke blev fundet. Fejlen blev i stedet konstateret, da en censor henvendte sig. Størstedelen af pengene blev tilbagebetalt i 2012, og fejlen påvirkede ikke regnskabet for 2012.

Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen besluttede at overgå fra papirbaserede personalesager til elektroniske personalesager den 1. april 2012. Rigsrevisionen konstaterede imidlertid, at der fortsat blev anvendt papirsager, og at der i de elektroniske sager manglede dokumentation for medarbejderes ansættelsesforhold. For at sikre ensartet håndtering af sager og undgå dobbeltadministration anbefalede Rigsrevisionen, at der kun blev anvendt én form for sagshåndtering.

Ministeriet for Børn og Undervisning har oplyst, at Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen fremover kun vil anvende elektroniske sager. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Opfølgning på overtrædelse af EU's udbudskrav i SU-styrelsen

294. I 2010 blev der rejst et erstatningskrav på 9,2 mio. kr. mod den daværende SU-styrelse, jf. notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 40.

Klagenævnet for Udbud traf afgørelse i sagen i december 2012 og fastsatte et erstatningsbeløb på 6 mio. kr. Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, som nu håndterer sagen for Ministeriet for Børn og Undervisning, har hensat en forpligtelse på et tilsvarende beløb i regnskabet 2012. Ministeriet valgte at indklage erstatningssagen til domstolene. Der blev afsagt dom den 9. oktober 2013, hvor Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen blev pålagt at betale en erstatning på 6 mio. kr. og sagsomkostninger på 0,3 mio. kr.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Stigende egenkapital på social- og sundhedsskoler (SOSU-skoler)

295. Rigsrevisionen har gennemgået 8 SOSU-skolers budgetlægning og -opfølgning for at vurdere skolernes økonomistyring. Det generelle billede af SOSU-skolernes budgetlægning og budgetopfølgning var tilfredsstillende.

De fleste skoler budgetterede på formål, dvs. uddannelsesspecifikt, og kunne således opføre, hvad den enkelte uddannelse kostede. Enkelte gjorde det kun ved årets afslutning, og én enkelte skole gjorde det slet ikke.

Én af de skoler, Rigsrevisionen besøgte, havde efter Rigsrevisionens opfattelse god praksis på området. Social & Sundhedsskolen, Herning budgetterede de enkelte omkostninger helt ned på formål og fulgte månedligt op på de enkelte formål. Skolen kunne endvidere dagligt opføre forbruget, og hvad den enkelte uddannelse kostede.

296. Rigsrevisionen konstaterede, at SOSU-skolerne de senere år generelt har haft en stigende egenkapital. Én af årsagerne er, at de fleste skoler har haft kapacitetsproblemer og mange elever i de enkelte klasser, hvilket påvirker det finansielle resultat positivt. En række af skolerne har været eller er i gang med at bygge til eller bygge om for at øge kapaciteten. Skolerne forventede derfor, at de kommende års resultater ville blive knapt så positive. Enkelte skoler havde flerårsbudgetter. Rigsrevisionen anbefalede på den baggrund, at skolerne udarbejdede langsigtede investeringsplaner, hvor forbrug af egenkapital indgik. Ministeriet for Børn og Undervisning finder det væsentligt, at skolerne i forbindelse med planlagte anlægsinvesteringer overvejer forholdet mellem egenfinansiering og realkreditfinansiering, da det kan have stor betydning for skolernes driftsresultat og likviditet.

Rigsrevisionen finder, at en stigende egenkapital ikke er positivt i sig selv, men kan accepteres, hvis der er tale om en midlertidig udvikling som led i langsigtede investeringsplaner. Det fastlagte niveau for egenkapitalen bør løbende revurderes, fx i takt med at indtægtsgrundlag og investeringsstrategi ændres. Rigsrevisionen anbefaler derfor, at Ministeriet for Børn og Undervisning anmoder skolernes bestyrelser om at sætte mål for størrelsen på egenkapitalen.

Ministeriet for Børn og Undervisning vil overveje anbefalingen og herunder vurdere, om der er behov for at opstille principper for omfanget af skolernes egenkapital, om der skal være tale om et krav eller en anbefaling til skolerne, og hvordan ministeriet i givet fald kan følge op på udviklingen i egenkapitalen.

Rigsrevisionen finder Ministeriet for Børn og Undervisnings overvejelser hensigtsmæssige.

O. § 21. Kulturministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF KULTURMINISTERIETS REGNSKAB

Kulturministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning i departementets erklæring om en fejlbogføring vedrørende periodisering af tilskud til folkehøjskolerne. Tilskuddet er udbetalt i december 2012, men vedrører januar 2013. Fejlen medfører, at balancen er 52 mio. kr. for høj. Fejlen har ingen resultatpåvirkning.

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning i påtegningen på DR's regnskab, fordi beregningen af en hensættelse på 132 mio. kr. til forventede tab i relation til det digitale sendenet er behæftet med væsentlig usikkerhed. DR har omtalt usikkerheden i årsrapportens ledelsesberetning.

Rigsrevisionen konstaterede ved revisionen for 2012, at de interne kontroller og forretningsgange for repræsentationsudgifter i departementet har været svage, idet man i flere tilfælde havde afvejet fra interne retningslinjer. Revisionen viste endvidere, at 5 konkrete arrangementer på Akademiet For Utæmmet Kreativitet ikke var håndteret helt tilfredsstillende. Problemerne er omtalt i beretning til Statsrevisorerne om møde- og repræsentationsudgifter i Kulturministeriets departement.

Mål- og resultatstyringen i departementet og i en række underliggende virksomheder fungerede desuden ikke helt tilfredsstillende. Det skyldes, at de rammebetingelser, som departementet havde opstillet for mål- og resultatstyringen på ministerområdet, ikke i tilstrækkelig grad sikrede, at der blev opstillet operationelle mål og klare kriterier for opgørelsen og dokumentationen af målopfyldelsen. Konceptet for mål- og resultatstyring på ministerområdet lagde desuden ikke op til, at der blev foretaget en kobling mellem økonomi og resultater eller en vægtning eller prioritering af de enkelte mål.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på ministerområdet de senere år generelt har været god, og kvaliteten har været stabil. Rigsrevisionen har dog konstateret problemstillinger på de 2 ovennævnte områder – møde- og repræsentationsudgifter og mål- og resultatstyringen. Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Kulturministeriets område.

a. Overblik over Kulturministeriet og den udførte revision

297. Kulturministeriet bestod i 2012 af 28 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 8 virksomheder, 3 fonde og 3 nævn, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 18.

Tabel 18. Oversigt over revisionen af Kulturministeriet

	Finansiel væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	675	Erklæring	Ja	Supplerende oplysning om bogføringsfejl, jf. pkt. 299. Mangelfuld mål- og resultatstyring, jf. pkt. 300. Uklart regelgrundlag vedrørende anvendelsen af finansielle instrumenter i TV 2-regionerne, jf. pkt. 304.
Kulturstyrelsen	4.192	Erklæring	Nej	
Det Kongelige Akademi for Skønne Kunster	2	Revision	Nej	
Statens Værksteder for Kunst	7	Revision	Nej	
Danish Crafts	9	Revision	Nej	
Det Kongelige Teater og Kapel	1.023	Erklæring	Nej	Mangelfuld mål- og resultatstyring, jf. pkt. 300.
Det Danske Filminstitut	554	Revision	Nej	
Det Kongelige Bibliotek	432	Erklæring	Nej	God praksis i regnskabs- og økonomiforvaltningen, jf. pkt. 301. Mangelfuld mål- og resultatstyring, jf. pkt. 300.
Statsbiblioteket og statens avis-samling i Aarhus	212	Revision	Nej	
Nota	50	Revision	Nej	
Danmarks Kunstmuseum	15	Revision	Nej	
Statens Arkiver	278	Revision	Nej	
Dansk Sprognævn	20	Revision	Nej	
Nationalmuseet	406	Erklæring	Nej	Mangelfuld mål- og resultatstyring, jf. pkt. 300.
Statens Forsvarshistoriske Museum	54	Revision	Nej	
Dansk Landbrugsmuseum	24	Revision	Nej	Problemer med it-sikkerheden i genstandsregistreringssystemet Regin, jf. pkt. 302.
Dansk Jagt- og Skovbrugsmuseum	12	Revision	Nej	
Statens Museum for Kunst	201	Revision	Nej	
Den Hirschsprungske Samling	23	Revision	Nej	
Ordrupgaard	34	Revision	Nej	
Kunstakademiets Billedskoler (herunder Kunsthal Charlottenborg)	62	Revision	Nej	
Det Kgl. Danske Musikkonservatorium	115	Revision	Nej	Mangelfuld mål- og resultatstyring, jf. pkt. 300.
Rytmisk Musikkonservatorium	38	Revision	Nej	
Det Jyske Musikkonservatorium	92	Revision	Nej	
Syddansk Musikkonservatorium og Skuespillerskole	61	Revision	Nej	
Statens Teaterskole	54	Revision	Nej	
Den Danske Filmskole	66	Revision	Nej	
Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme	519	Revision	Nej	

	Finansiell væsentlighed ¹⁾²⁾ (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
DR ⁴⁾	8.366	Påtegning	Ja	Supplerende oplysning om usikkerhed vedrørende hensættelse på 132 mio. kr., jf. pkt. 303.
Nordvisionsfonden	80	Påtegning	Nej	
Nordvisionsfonden R&U	4	Påtegning	Nej	
Giro 413	1	Påtegning	Nej	
TV 2/Nord	133	Påtegning	Nej	
Lorry	139	Påtegning	Nej	
TV 2/Østjylland	140	Påtegning	Nej	
TV/Midt-Vest	132	Påtegning	Nej	
TV 2/Fyn	131	Påtegning	Nej	
TV 2/Øst	136	Påtegning	Nej	
TV 2/Bornholm	125	Påtegning	Nej	
Tipsungdomsnævnet	1	Revision	Nej	
Folkeuniversitetsnævnet	104	Revision	Nej	
Nævnet for Fremme af Debat og Oplysning om Europa	45	Revision	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Det fremgår af tabel 18, at Kulturstyrelsen var den største virksomhed på Kulturministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om departementet, Kulturstyrelsen, Det Kongelige Teater og Kapel, Det Kongelige Bibliotek og Nationalmuseet. Rigsrevision afgav endvidere påtegning for DR i samarbejde med den interne revision og påtegning for 3 fonde, som DR forvalter. Rigsrevisionen afgav desuden påtegning for 7 TV 2-regioner uden for statsregnskabet. Endelig blev der udført revision af regnskabet for 3 mindre nævn og 3 fonde uden for statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger én sag på Kulturministeriets område i regi af beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet. Sagen stammer fra beretning til Statsrevisorerne om møde- og repræsentationsudgifter i Kulturministeriets departement, jf. bilag 1.

Kulturministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen og "Effektiv administration i staten".

298. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 1.387 mio. kr. og bruttoudgifter på 7.843 mio. kr. Balancesummen udgjorde 7.426 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Supplerende oplysning om bogføringsfejl i departementet

299. Rigsrevisionen konkluderede, at departementets ledelse ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at der var foretaget basale regnskabsmæssige afstemninger og kontroller, inden regnskabet blev godkendt. Revisionen viste, at aktiver og passiver ikke var opgjort korrekt. Der var således sket en fejlbogføring i forbindelse med periodiseringen af den del af tilskuddet til folkehøjskoler, som blev udbetalt i december 2012, men som vedrørte januar 2013. Bogføringsfejlen indebar, at nogle tilskudsudbetalinger optrådte dobbelt i regnskabet. Fejlen medførte, at balancen var 52 mio. kr. for høj. Fejlen havde ingen resultatpåvirkning. Det var Rigsrevisionens vurdering, at en kritisk gennemgang af afstemningerne vedrørende folkehøjskolerne i forbindelse med årsafslutningen burde have resulteret i, at fejlen var blevet rettet inden regnskabsafslutningen.

Rigsrevisionen har afgivet supplerende oplysning i erklæringen om departementets regnskab for 2012 vedrørende denne bogføringsfejl.

De øvrige områder, som blev gennemgået ved revisionen, var generelt tilfredsstillende, og de gennemgåede afstemninger og den tilhørende dokumentation var tilfredsstillende.

Mangelfuld mål- og resultatstyring

300. Rigsrevisionen udførte i 2012 revision af mål- og resultatstyringen i departementet, Det Kongelige Bibliotek, Nationalmuseet, Det Kongelige Teater og Kapel og Det Kgl. Danske Musikkonservatorium.

Mål- og resultatstyringen blev for alle disse virksomheder vurderet som ikke helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen vurderede, at departementet ikke havde understøttet styringen med gode rammebetingelser. Rammebetingelserne, som departementet havde opstillet for mål- og resultatstyringen på ministerområdet, sikrede ikke i tilstrækkelig grad, at der blev opstillet operationelle mål og klare kriterier for opgørelsen og dokumentationen af målopfyldelsen. Konceptet lagde desuden ikke op til, at der blev foretaget en kobling mellem økonomi og resultater eller en vægtning eller prioritering af de enkelte mål.

Rigsrevisionen konstaterede, at der ikke var noget krav til de underliggende virksomheder om at indsende status på målopfyldelsen ud over ved udarbejdelsen af årsrapporten. Dermed havde departementet meget begrænsede muligheder for i tide aktivt at medvirke ved en justering af indsatser eller prioriteringer.

Ved revisionen af de underliggende virksomheder konstaterede Rigsrevisionen, at rammeaftalerne mellem departementet og virksomhederne indeholdt mål, som var meget bredt formuleret, og at der ikke var fastsat kriterier for opfyldelsen af målene.

Flere af aftalerne var desuden underskrevet lang tid efter ikrafttræden. Fx blev aftalen med Det Kgl. Danske Musikkonservatorium vedrørende perioden 2011-2014 indgået 16 måneder efter ikrafttræden.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision undersøge, om mål- og resultatstyringen bliver forbedret.

God praksis i regnskabs- og økonomiforvaltningen på Det Kongelige Bibliotek

301. Rigsrevisionen har udført en række revisioner på Det Kongelige Bibliotek i 2012, herunder revision af den generelle regnskabsforvaltning, forvaltningsrevision af bibliotekets indkøb, revision af løn- og personaleområdet og it-revision. Alle revisionerne viste, at Det Kongelige Bibliotek havde en god regnskabs- og økonomiforvaltning samt it-sikkerhed.

Det Kongelige Bibliotek havde i 2012 og gennem nogle år med organisatoriske ændringer formået at opretholde et betryggende kontrolmiljø, hvilket Rigsrevisionen finder meget positivt. Kontrolmiljøet var understøttet af stor ledelsesbevågenhed, hvilket blev konstateret ved alle de gennemførte revisioner i 2012.

Revisionerne viste desuden, at der var en klar opgave- og ansvarsfordeling i økonomi-, regnskabs- og personalefunktionerne. Der var etableret velfungerende og hensigtsmæssige forretningsgange og interne kontroller, som sikrede, at indtægter og udgifter blev håndteret korrekt og sparsommeligt.

Problemer med it-sikkerheden i genstandsregistreringssystemet Regin på Dansk Landbrugsmuseum

302. It-sikkerheden ved genstandsregistreringssystemet Regin på Dansk Landbrugsmuseum var ikke helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen fandt, at kontrollerne i Regin var svage. Der var fx fejl i logningen af registreringer, og systemet understøttede ikke en kontrol, der kunne sikre godkendte museumssager mod uautoriserede ændringer.

Rigsrevisionen konstaterede, at museets registreringer i Regin ikke fuldt ud kunne anvendes som hjælp til identifikation af den fysiske placering af genstande.

Rigsrevisionen har i juli 2013 konstateret, at Kulturstyrelsen har fulgt tilfredsstillende op på ovenstående kritikpunkter.

Supplerende oplysning om usikkerhed vedrørende hensættelse på 132 mio. kr.

303. DR fik ved tillægsaftalen med Kulturministeriet af 17. marts 2000 til opgave at etablere og drive det danske DAB-sendenet som led i sine public service-opgaver. DR blev endvidere forpligtet til at afsætte kapacitet til kommercielle operatører på sendenet.

I henhold til den mediepolitiske aftale af 6. juni 2006 skulle de kommercielle operatører, der anvendte DAB-sendenettet, finansiere etableringen og driften af deres andel af anvendelsen. Betalingen fra de kommercielle operatører blev beregnet efter en model, som ikke dækkede de fulde omkostninger af operatørernes andel. Danmark anmeldte i 2011 sagen for Europa-Kommissionen for at sikre sig, at modellen ikke var i strid med EU-reglerne om statsstøtte. Europa-Kommissionen har i en afgørelse af 26. juli 2012 fastslået, at selv om betalingen udgør statsstøtte, er foranstaltningerne forenelige med statsstøttereglerne og det indre marked.

DR havde i 2012 foretaget en hensættelse på 132 mio. kr. til dækning af det forventede tab med driften af DAB-sendenettet frem til 2021.

DR havde omtalt forholdet i relation til det digitale sendenet i ledelsesberetningen. Heraf fremgik det, at ledelsens skøn var forbundet med væsentlig usikkerhed. Rigsrevisionen var enig heri.

Rigsrevisionen vil i 2013 gennemgå grundlaget for etableringen af DAB-sendenettet og omkostninger, indtægter og nedskrivninger i forbindelse med etablering og drift af DAB-sendenettet.

Rigsrevisionen afgav revisionspåtegning på DR's årsrapport for 2012 uden forbehold, men med en supplerende oplysning om usikkerheden vedrørende hensættelsen.

Uklart regelgrundlag vedrørende anvendelsen af finansielle instrumenter i TV 2-regionerne

304. I forbindelse med revisionen af TV 2-regionerne har Rigsrevisionen konstateret, at nogle af regionerne har anvendt finansielle instrumenter i forhold til placering af overskudslikviditet, rentesikring, leasing mv. Af regelgrundlaget for TV 2-regionerne fremgår et forbud mod spekulation, dog uden en nærmere definition af, hvad der menes med spekulation. Rigsrevisionen har på den baggrund anbefalet Kulturministeriets departement, at regelgrundlaget præciseres, så det præcist fremgår, hvilke finansielle instrumenter der må anvendes, og hvilke der anses for at være spekulation.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision undersøge, om der fortsat er tvivl om, hvorvidt TV 2-regionerne foretager spekulation.

P. § 22. Ministeriet for Ligestilling og Kirke

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF MINISTERIET FOR LIGESTILLING OG KIRKES REGNSKAB

Ministeriet for Ligestilling og Kirkes regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

I august 2013 indførte det administrative fællesskab under folkekirkens fællesfond en mere formaliseret kommunikation med stifterne og uddannelsesinstitutionerne omkring afstemninger af balancen. Rigsrevisionen finder dog, at serviceaftalerne mellem det administrative fællesskab og stifterne/uddannelsesinstitutionerne bør ajourføres.

Ministeriet for Ligestilling og Kirke har i 2012 implementeret et nyt kapitaladministrationssystem for stiftsmidlerne. Problemer og fejl i systemet medførte, at Rigsrevisionen modtog stiftsmiddelregnskaberne og dertil hørende materiale så sent, at det ikke har været muligt for Rigsrevisionen at udtale sig om regnskabernes rigtighed. Rigsrevisionen kan derfor ikke udtrykke en konklusion om stiftsmiddelregnskaberne. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Ministeriet for Ligestilling og Kirkes og fællesfondens område.

a. Overblik over Ministeriet for Ligestilling og Kirke og den udførte revision

305. Ministeriet for Ligestilling og Kirke bestod i 2012 af departementet, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet folkekirkens fællesfond, hvis regnskab ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 19.

Tabel 19. Oversigt over revisionen af Ministeriet for Ligestilling og Kirke

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	659	Erklæring	Nej	Manglende opfølgning på tilskud, jf. pkt. 307.
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Folkekirkens fællesfond	2.323	Erklæring	Nej	Manglende ajourføring af serviceaftaler, jf. pkt. 308. Forbedrede afstemninger, jf. pkt. 309. Dobbelkontrol mellem Teologisk Pædagogisk Center og Løgumkloster Refugium, jf. pkt. 310.
10 stiftsmiddelregnskaber	389	Revision	-	Forsinket aflæggelse af stiftsmiddelregnskaberne, jf. pkt. 311.

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

Det fremgår af tabel 19, at folkekirkens fællesfond var den største virksomhed på Ministeriet for Ligestilling og Kirkes område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen afgav erklæring om begge virksomheder på ministerområdet.

Ministeriet for Ligestilling og Kirke indgår i de tværgående undersøgelser om stillingskontrollen og status for projekt "God økonomistyring i staten".

306. Departementet havde i 2012 bruttoindtægter på 26 mio. kr. og bruttoudgifter på 633 mio. kr. Balancesummen udgjorde 103 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Manglende opfølgning på tilskud i departementet

307. Rigsrevisionen fandt, at departementets tilskudsforvaltning generelt var tilfredsstillende. Rigsrevisionen havde dog kritikpunkter til den del af tilskudsforvaltningen, som departementet har uddelegeret til Center mod Menneskehandel. Centret blev oprettet i 2007 og er forankret i Socialstyrelsen under Social- og Integrationsministeriet. Uddelegeringen af tilskudsforvaltningen til centret foregik ved, at en stor del af departementets tilskudsmidler vedrørende indsatsen mod menneskehandel blev overført til centret. Nogle af midlerne blev anvendt til driften af centret, mens andre midler blev anvendt til projekter og driftstilskud til eksterne partnere, som centret har indgået aftaler med. Centret modtog i 2012 ca. 20 mio. kr. i tilskud fra Ministeriet for Kirke og Ligestilling.

Rigsrevisionen konstaterede, at departementet ikke havde sikret sig, at Center mod Menneskehandel havde gennemgået og godkendt regnskaberne fra de eksterne partnere. Rigsrevisionen konstaterede samme problemstilling ved revisionen i 2011, hvor ressortområdet vedrørende ligestilling henhørte under Klima-, Energi- og Bygningsministeriet. Departementet har i januar 2013 modtaget dokumentation for centrets gennemgang af de eksterne partners regnskaber for 2011. Departementet vil hjemtage opgaven vedrørende udbetaling af tilskud til de eksterne partnere, som centret tidligere havde formidlet tilskud til. Desuden vil departementet præcisere afrapporteringskravene over for tilskudsmodtagerne og udarbejde en tjekliste med de afrapporteringskrav, der er fastsat for tilskuddet, herunder tidsfrister og hvem der skal godkende materialet.

Rigsrevisionen vurderer, at departementets tiltag er hensigtsmæssige. Rigsrevisionen vil ved den årlige revision undersøge, om tilskudsforvaltningen bliver forbedret.

Manglende ajourføring af serviceaftaler i folkekirkens fællesfond

308. Folkekirkens fællesfonds regnskab er et konsolideret regnskab, der bliver udarbejdet på grundlag af regnskaberne for de 10 stifter, de 6 uddannelsesinstitutioner, det administrative fællesskab og Folkekirkens It.

Revisionen af det administrative fællesskab og 2 stifter viste, at de gennemgåede serviceaftaler mellem stifterne og det administrative fællesskab burde ajourføres. Rigsrevisionen fandt det vigtigt, at aftalerne afspejlede den reelle ansvars- og opgavefordeling, der er mellem det administrative fællesskab og stifterne. Det administrative fællesskab oplyste, at serviceaftalerne ville blive ajourført. Ved gennemgangen af 2 uddannelsesinstitutioners serviceaftaler med det administrative fællesskab konstaterede Rigsrevisionen også, at serviceaftalerne var forældede. Rigsrevisionen bemærkede, at en uklar opgavefordeling bl.a. kan medføre, at fejl i bogføringen ikke bliver opdaget. Rigsrevisionen fandt det vigtigt, at der var etableret en klar opgave- og ansvarsfordeling, og at der var overensstemmelse mellem servicekontraktens nedskrevne procedurer og de faktiske forretningsgange.

Rigsrevisionen vil ved den løbende revision undersøge, om serviceaftalerne er ajourført, og orientere Statsrevisorerne, hvis forholdet ikke er bragt i orden.

Forbedrede afstemninger i folkekirkens fællesfond

309. Rigsrevisionen konstaterede, at kvaliteten af lønafstemningerne i folkekirkens fællesfond generelt havde udviklet sig i en positiv retning. Der forelå lønafstemninger for alle de virksomheder, som indgik i det konsoliderede regnskab. Der var dog fortsat differencer mellem lønsystemet FLØS og oplysningerne, der var angivet til SKAT, og differencer mellem Navision og SKAT. Disse var imidlertid blevet mindre i 2012. Rigsrevisionen har fået oplyst, at nogle problemstillinger vedrørende lønafstemningerne formentligt først løses endeligt i forbindelse med det kommende lønsystem FLØS-2, som forventes sat i drift i 2014. Det administrative fællesskab vil dog undersøge, om der er alternativer, der kan hjælpe det administrative fællesskab med differenceforklaringerne.

Rigsrevisionen konstaterede i forbindelse med revisionen af regnskabet for 2012, at kvaliteten af regnskabsmaterialet og de tilhørende afstemninger var forbedret. Der var dog på nogle konti ældre uafklarede poster. Rigsrevisionen vurderede, at disse ikke påvirkede den samlede vurdering af regnskabets rigtighed. Det administrative fællesskab har oplyst, at der fra august 2013 indføres en mere formaliseret kommunikation mellem stifterne/uddannelsesinstitutionerne og det administrative fællesskab omkring afstemninger af balancen. Der vil blive udsendt afstemningsrapporteringer fra det administrative fællesskab til stifterne og uddannelsesinstitutionerne. Dette er første skridt på vej til indførelse af egentlige interaktive regnskabserklæringer, som er kendt fra Økonomiservicecentret (ØSC) i staten.

Rigsrevisionen finder, at tiltagene er hensigtsmæssige, og vil fortsat have fokus på problemstillingen ved revisionen af regnskaberne for 2013.

Dobbeltrolle mellem Teologisk Pædagogisk Center og Løgumkloster Refugium

310. Ved revisionen af Teologisk Pædagogisk Center under folkekirkens fællesfond blev det oplyst, at rektoren for centret også sidder i bestyrelsen for den selvejende institution Løgumkloster Refugium. Centret betaler for elevens overnatning og mad til refugiet. Rektor oplyste, at centret årligt betaler ca. 3,5 mio. kr. til refugiet. Endvidere blev det oplyst, at rektor fratræder som rektor for centret ved udgangen af 2013. Rigsrevisionen anbefalede, at det blev overvejet, om dobbeltrollen kan være problematisk på grund af interessekonflikter, og om den kommende ledelse af centret derfor ikke skal sidde i bestyrelsen for refugiet.

Forsinket aflæggelse af stiftsmiddelregnskaberne

311. Rigsrevisionen reviderer 10 stiftsmiddelregnskaber. Stiftsmidlerne, som ikke indgår i folkekirkens fællesfond, består af kirkernes og præsteembedernes formuer og udgør på landsplan ca. 4,6 mia. kr. Stiftsmidlerne består af kirke- og præsteembedekapitaler, gravstedskapitaler og provenu for salg af anlæg.

Ministeriet for Ligestilling og Kirke har i 2012 implementeret et nyt kapitaladministrationssystem. Ministeriet oplyste, at stiftsmiddelregnskaberne for 2012 ville blive forsinket, og at disse ville foreligge i august 2013. Da Rigsrevisionen ikke havde modtaget regnskaberne på dette tidspunkt, bad Rigsrevisionen departementet om en nærmere skriftlig redegørelse. Ministeriet oplyste, at der var problemer med konvertering af data fra det gamle system til det nye system, og at der var fundet beregnings- og opsætningsfejl og andre fejl, herunder dobbeltregistreringer. Fejlene havde betydning for stiftsmiddelregnskaberne for 2012. Ministeriet oplyste, at det drejede sig om samlede fejl på maks. 2 mio. kr. for stifterne. Ministeriet oplyste endvidere, at hvis regnskaberne blev lukket, uden at fejlene var håndteret korrekt, ville det fremadrettet give problemer. Fejlene bestod i for lidt henholdsvis for meget udbetalt rente til menighedsrådene i 2012 og fejl i renteopkrævningen for 76 udlån. Sidstnævnte fejl havde den konsekvens, at nogle menighedsråd var blevet opkrævet op til 50.000 kr. for meget i rente. Ministeriet fandt forløbet utilfredsstillende, men fastholdt fokus på at komme korrekt fra start med det nye kapitaladministrationssystem, selv om det indebar en forsinket aflæggelse af stiftsmiddelregnskaberne for 2012. Ministeriet har udarbejdet en genopretningsplan.

Rigsrevisionen har først ultimo september 2013 modtaget stiftsmiddelregnskaberne for 2012 og rapporter til brug for afstemningen mellem det gamle og nye kapitaladministrationssystem. Rigsrevisionen har ikke haft mulighed for inden underskrivelsen af denne beretning at revidere regnskaberne og udtale sig om stiftsmiddelregnskaberne's rigtighed. Rigsrevisionen kan derfor ikke udtrykke en konklusion om stiftsmiddelregnskaberne. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende. Rigsrevisionen vil efterfølgende revidere regnskaberne og orientere Statsrevisorerne, hvis revisionen giver anledning til bemærkninger.

Q. § 23. Miljøministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF MILJØ-MINISTERIETS REGNSKAB

Miljøministeriets regnskab er rigtigt, bortset fra virkningen af 2 forhold. Rigsrevisionen har taget forbehold for den regnskabsmæssige forvaltning i Naturstyrelsen. Rigsrevisionen har endvidere konstateret en fejl på 65 mio. kr. i Kort- og Matrikelstyrelsens regnskab, der er opstået i forbindelse med oprydning i anlæg. Ministeriet har – bortset fra virkningen af det anførte forbehold for den regnskabsmæssige forvaltning i Naturstyrelsen – etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigsrevisionen konstaterede, at regnskabet for Naturstyrelsen i 2012 var præget af en større regnskabsmæssig oprydning. Oprydningen var ikke tilendebragt ved årsafslutningen. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabsaflæggelsen for 2012 i Naturstyrelsen har været præget af usikkerhed, og at regnskabet er præget af større eller mindre fejl på de fleste af de undersøgte områder, hvilket ikke er tilfredsstillende. Det er endvidere Rigsrevisionens vurdering, at den regnskabsmæssige forvaltning i 2012 har været usædvanlig svag og bør styrkes. Styrelsen har oplyst, at der etableres en ny organisering på regnskabsområdet fra efteråret 2013, hvor der bl.a. sker en centralisering af regnskabsopgaverne og en styrkelse af regnskabsenheden med 5 årsværk.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at regnskabsaflæggelsen bør styrkes på Miljøministeriets område. Rigsrevisionen har noteret sig, at Naturstyrelsen allerede har planlagt en styrkelse af regnskabsområdet.

a. Overblik over Miljøministeriet og den udførte revision

312. Miljøministeriet bestod i 2012 af 6 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 2 virksomheder, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 20.

Tabel 20. Oversigt over revisionen af Miljøministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	237	Erklæring	Nej	
Natur- og Miljøklagenævnet	86	Revision	Nej	
Miljøstyrelsen	1.199	Revision	Nej	
Naturstyrelsen	3.229	Erklæring	Ja	Opfølgning på forbehold og supplerende oplysning om regnskabet for 2011, jf. pkt. 314. Forbehold for den regnskabsmæssige forvaltning, jf. pkt. 315-316. Uhensigtsmæssige skyggefunktioner i Miljøministeriets personaleadministrative center, jf. pkt. 317. Manglende overholdelse af udbudsreglerne ved køb af konsulentydelse til regnskabsmæssig assistance, jf. pkt. 318.
Kort- og Matrikelstyrelsen	462	Revision	Ja	Oprydning i anlæg, jf. pkt. 319.
Danmarks Miljøportal	67	Revision	Nej	
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Dansk Producentansvarssystem ⁴⁾	10	Påtegning	Nej	
Vandsektorens Teknologiudviklingsfond ⁴⁾	42	Påtegning	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/Påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Det fremgår af tabel 20, at Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen var de største virksomheder på Miljøministeriets område i 2012. Rigsrevisionen har afgivet erklæring om Naturstyrelsen og departementet. Rigsrevisionen har endvidere påtegnet regnskaberne for de 2 virksomheder uden for statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger 2 sager på Miljøministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Miljøministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen, personaleadministrative centre og "Effektiv administration i staten".

313. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 1.616 mio. kr. og bruttoudgifter på 3.664 mio. kr. Balancesummen udgjorde 4.656 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater**Opfølgning på forbehold og supplerende oplysning om Naturstyrelsens regnskab for 2011**

314. Rigsrevisionen tog forbehold for fuldstændigheden af Naturstyrelsens balance og afgav supplerende oplysning om eventualforpligtelser vedrørende verserende retssager og om nationalparkfondenes regnskabsaflæggelse for 2011, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 60-62.

Forbeholdet havde følgende 4 delelementer: fuldstændigheden af åbningsbalancen, differencer i det omkostningsbaserede regnskab mellem finans- og anlægsmodulet, manglende oplysninger om afskrivninger og fuldstændigheden af andre likvider.

Rigsrevisionens opfølgning viste, at forholdene vedrørende forbeholdet og de supplerende oplysninger var afklaret i 2012, bortset fra forholdet vedrørende likvider.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes, idet forholdet vedrørende likvider følges ved opfølgningen på forbeholdet for den regnskabsmæssige forvaltning i 2012, jf. pkt. 315-316.

Forbehold for den regnskabsmæssige forvaltning i Naturstyrelsen

315. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at regnskabsaflæggelsen for 2012 har været præget af usikkerhed, og at regnskabet er præget af større eller mindre fejl på de fleste af de undersøgte områder. Det er endvidere Rigsrevisionens vurdering, at den regnskabsmæssige forvaltning i 2012 har været usædvanlig svag og bør styrkes.

Den svage regnskabsmæssige forvaltning har bl.a. medført følgende:

- Den bogførte værdi i det udgiftsbaserede anlægskartotek pr. 31. december 2012 var 233,6 mio. kr. højere end værdien i finansmodulet, der var 1.989 mio. kr.
- Naturstyrelsen konstaterede i 2012, at der var differencer mellem tilskudssystemet TilSkov og Navision på 221,6 mio. kr. og manglende indtægtsførelse vedrørende annullerede tilsagn for netto ca. 140 mio. kr. Styrelsen udgiftsførte i regnskabet for 2012 de 221,6 mio. kr. og indtægtsførte annullerede tilsagn for netto 143,6 mio. kr. Revisionen viste, at der i regnskabet for 2012 fortsat var differencer mellem TilSkov og Navision, og at styrelsen ikke kunne specificere saldoen på hensættelser vedrørende afgivne tilsagn og tilgodehavender i tilknytning til afgivelsen af tilsagn. Der var endvidere væsentlig usikkerhed omkring opgørelsen af hensættelser og tilgodehavender vedrørende tilsagn til stormfaldsordningen.
- Naturstyrelsen havde som opfølgning på revisionen for 2011 besluttet at lukke alle bankkonti uden for Statens Koncern Betalinger. Revisionen viste dog, at der ved årsskiftet 2012/13 fortsat var bankkonti uden for Statens Koncern Betalinger. Endvidere var bankafstemningerne for henholdsvis øvrige indenlandske bankkonti og indenlandske girokonti udarbejdet efter regnskabets godkendelse, jf. også forbeholdet for 2011.
- Opgørelsen af grundvandskortlægningens andel af egenkapitalen er behæftet med usikkerhed, da bl.a. tidligere korrektioner vedrørende årets resultat ikke er gennemført, ligesom der er foretaget registreringer på forskellige regnskabskonti af egenkapitalen. Naturstyrelsen har som følge heraf i juni 2013 iværksat en udredning af grundvandskortlægningens andel af styrelsens egenkapital, og styrelsen vurderer umiddelbart, at usikkerheden er på et par millioner kroner.
- Naturstyrelsen havde i strid med reglerne valgt at hensætte 13,5 mio. kr., herunder til 2 fiktive projekter, der kunne bruges til at dække uforudsete udgifter på andre projekter. Endvidere havde styrelsen ikke annulleret hensættelser vedrørende tilskud, der ikke længere var aktuelle, på 3 hovedkonti. I alt manglede der annulleringer for ca. 16,6 mio. kr.

316. Naturstyrelsen har oplyst, at der etableres en ny organisering på regnskabsområdet fra efteråret 2013, hvor der bl.a. sker en centralisering af regnskabsopgaverne og en styrkelse af regnskabsenheden med 5 årsværk. Oprydningen og styrkelsen af den regnskabsmæssige forvaltning i styrelsen vil blive fulgt af en styregruppe med en afdelingschef fra departementet i spidsen.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på området.

Uhensigtsmæssige skyggefunktioner i Miljøministeriets personaleadministrative center

317. I Miljøministeriets personaleadministrative center var der oprettet en lønfunktion, der på en række områder varetog samme opgaver som Økonomiservicecentret (ØSC). Der blev foretaget en meget udførlig uddatakontrol og foretaget rettelser i lønsystemet ud over det aftalte i opgavesnittet. Rigsrevisionen finder, at skyggefunktioner er uhensigtsmæssige og medfører unødvendige omkostninger. Rigsrevisionen anbefalede, at det personaleadministrative center og ØSC i fællesskab fandt en løsning, der overflødiggjør dobbeltadministration. Det personaleadministrative center har oplyst, at det er aftalt med ØSC, at der følges systematisk op på fejl, og at der er fokus på organisering og snitflader.

Rigsrevisionen finder det positivt, at det personaleadministrative center og ØSC i fællesskab finder en løsning til at undgå dobbeltadministration.

Manglende overholdelse af udbudsreglerne ved køb af konsulentydelse til regnskabsmæssig assistance i Naturstyrelsen

318. Naturstyrelsen fik i efteråret 2012 regnskabsmæssig assistance fra et konsulentfirma til at løse styrelsens regnskabsmæssige udfordringer. Rigsrevisionen konstaterede, at opgaven oversteg udbudsgrænsen, idet der blev anvendt ca. 3. mio. kr. på opgaven, uden at opgaven blev sendt i udbud.

Rigsrevisionen fandt, at aftalen burde have været sendt i udbud.

Oprydning i Kort- og Matrikelstyrelsens anlæg

319. Kort- og Matrikelstyrelsen har i 2012 foretaget oprydning i anlæg. Der var en samlet fejl på ca. 81 mio. kr., hvoraf godt 16 mio. kr. er blevet rettet. Rettelserne vedrørte bl.a. aktiver, som styrelsen ikke længere var ejere af (overført til Statens It), eller som ikke længere var i brug. Styrelsen har oplyst, at fejlen efter aftale med Statens Administration skulle have været rettet ved primoposteringer, men at dette ikke var muligt at nå inden regnskabsafslutningen for de resterende ca. 65 mio. kr. Styrelsen har endvidere oplyst, at de manglende primoposteringer vil resultere i en difference mellem årets afskrivninger opgjort i balancen og afskrivninger i resultatopgørelsen, men at det ikke vil have indflydelse på årets resultat. Styrelsen samarbejder med Statens Administration om at rette de resterende ca. 65 mio. kr.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision undersøge, om de resterende rettelser bliver bragt i orden, herunder om rettelserne medfører resultatpåvirkning i 2013.

R. § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF MINISTERIET FOR FØDEVARER, LANDBRUG OG FISKERIS REGNSKAB

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigsrevisionen har dog afgivet 3 supplerende oplysninger om NaturErhvervstyrelsens regnskab. Den første supplerende oplysning vedrører forvaltningen af EU's landbrugsstøtteordninger. Den anden vedrører formelle fejl i administrationen af EU-støtte i Landdistriktsfonden. Den tredje vedrører usikkerheden om, hvorvidt NaturErhvervstyrelsen modtager alle tilgodehavender for det ikke-leverede inspektions- og redningsskib Ny Nordsøen.

Rigsrevisionen vurderer, at Fødevarestyrelsens administration af debitor- og faktureringsområdet i 2012 har haft problemer med dobbeltfakturering og manglende rykning af debitorer. Styrelsen er opmærksom på problemet og har iværksat en plan på debitorområdet og foretaget opdateringer i faktureringsystemet (DIKO), der afhjælper fremtidige dobbeltfaktureringer.

Rigsrevisionen vurderer endvidere, at Fødevarestyrelsen på personaleområdet havde en utilstrækkelig uddatakontrol, og at der var behov for en strammere styring af arbejdstidstilrettelæggelsen af hensyn til medarbejderne, sparsommelighed og overholdelse af arbejdsmiljøreglerne.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri område.

a. Overblik over Fødevareministeriet og den udførte revision

320. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Fødevareministeriet) bestod i 2012 af 3 virksomheder, der var opført i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet Madkulturen, Dansk Hunderegister og Forskerpark Foulum, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 21.

Tabel 21. Oversigt over revisionen af Fødevareministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	175	Erklæring	Nej	Meget tilfredsstillende regnskabs-aflæggelse, jf. pkt. 322.
NaturErhvervstyrelsen ⁴⁾	20.036	Erklæring	Nej	Supplerende oplysning om forvaltningen af EU's landbrugsstøtteordninger, jf. pkt. 323. Supplerende oplysning om formelle fejl i Landdistriktsfonden, jf. pkt. 324. Supplerende oplysning om en voldgiftssag om et nyt fiskerikontrolskib, jf. pkt. 325. Manglende overholdelse af udbudsregler, jf. pkt. 326.
Fødevarestyrelsen	1.876	Erklæring	Nej	Opfølgning på debitor- og rykker-administrationen, jf. pkt. 327. Problemer med hensættelser og periodiseringer, jf. pkt. 328-330. Problemer med arbejdstidstilrettelæggelse og lønkontrol, jf. pkt. 331.
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
Madkulturen	53	Påtegning	Nej	
Dansk Hunderegister	14	Revision	Nej	
Forskerpark Foulum	8	Revision	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Det fremgår af tabel 21, at NaturErhvervstyrelsen var den største virksomhed på Fødevareministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Rigsrevisionen har afgivet erklæring om departementet, NaturErhvervstyrelsen og Fødevarestyrelsen. Rigsrevisionen har endvidere påtegnet regnskabet for Madkulturen og udført revision af Forskerpark Foulum og Dansk Hunderegister, hvis regnskaber ikke indgår i statsregnskabet.

Rigsrevisionen følger 3 sager på Fødevareministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Fødevareministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram, stillingskontrollen og "Effektiv administration i staten". Revisionen af NaturErhvervstyrelsen er også omtalt i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012, som er afgivet i november 2013.

321. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 9.587 mio. kr. og bruttoudgifter på 12.500 mio. kr. Balancesummen udgjorde 4.787 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Meget tilfredsstillende regnskabsaflæggelse i departementet

322. Departementets regnskabsaflæggelse var meget tilfredsstillende, da der var foretaget gode regnskabsmæssige afstemninger og kontroller, inden regnskabet blev godkendt. Departementet havde afstemt og udlignet debitorer og kreditorer. Endvidere var de foretagne hensættelser veldokumenterede, og beregningen og bogføringen af feriepengeforpligtelsen var i overensstemmelse med Moderniseringsstyrelsens regler.

Supplerende oplysning om forvaltningen af EU's landbrugsstøtteordninger

323. I beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012, som er afgivet i november 2013, konstaterede Rigsrevisionen, at dele af forvaltningen af EU's landbrugsstøtteordninger fortsat ikke fungerede helt tilfredsstillende. Rigsrevisionens konstateringer vedrører henholdsvis arealkontrollen, krydsoverensstemmelseskontrollen og projekttilskudsordningerne under Landdistriktsfonden. Manglerne i forvaltningen kan medføre en risiko for fremtidige underkendelser fra EU. Rigsrevisionen konstaterer endvidere, at der ikke er truffet beslutning om en anden kontrolmodel for krydsoverensstemmelseskontrollen, som Rigsrevisionen anbefalede i beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2011. Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at NaturErhvervstyrelsen har opstillet en handlingsplan for forbedring af disse områder, bl.a. på baggrund af en kortlægning af, hvor der er størst risiko for underkendelser fra EU.

Supplerende oplysning formelle fejl i Landdistriktsfonden

324. I beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012, som er afgivet i november 2013, omtales en sag om forvaltningen af EU's landbrugsstøtteordninger. I Danmark varetager en privat revisor på Europa-Kommissionens vegne revisionen af Landdistriktsfonden og Den Europæiske Garantifond for Landbrug. Ved revisionen af Landdistriktsfonden blev der for det ene af de 2 regnskaber konstateret fejl i 30 af de 111 udvalgte stikprøver og beløbsmæssige fejl på 9,6 mio. kr. Den private revisor har estimeret den forventede fejl på hele det undersøgte område til 26,7 mio. kr. ud af 321,6 mio. kr., svarende til 8,3 %. EU accepterer en fejlprocent på 2. Den private revisor tog derfor forbehold for denne del af regnskabet. NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at næsten $\frac{1}{3}$ af de beløbsmæssige opgjorte fejl kan forklares med mangelfuld skiltning hos støttemodtagerne om medfinansieringen fra EU. Det skal i den forbindelse bemærkes, at det er uklart, hvor alvorligt den manglende skiltning skal sanktioneres. Den private revisor valgte på grund af manglende EU-retningslinjer at vurdere den samlede sanktion til 100 % af støttebeløbet. NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at styrelsen mener, at sanktionen bør være mere proportional i forhold til forseelsen. Rigsrevisionen støtter op om dette synspunkt og finder, at der primært er tale om formelle fejl, som ikke har betydning for, om tilskuddene anvendes til formålet. Fødevareministeriet har oplyst, at ministeriet har anmodet Europa-Kommissionen om at afgøre sanktionens størrelse i forbindelse med kommissionens besøg i Danmark vedrørende opfølgning på Landdistriktsfondens regnskab for 2012.

Det var den private revisors opfattelse, at årsregnskabet – bortset fra virkningerne af forbeholdet – var retvisende, fuldstændigt og nøjagtigt. NaturErhvervstyrelsens interne revision har i sin erklæring om styrelsens regnskab for 2012 støttet op om denne vurdering og taget forbehold for den del af regnskabet, der vedrører dette område. Rigsrevisionen har valgt ikke at tage forbehold, men afgive supplerende oplysning herom, da den forventede fejl på 26,7 mio. kr. ikke udgør en væsentlig del af styrelsens samlede udgifter/tilskud på 8.671 mio. kr. og indtægter på 8.247 mio. kr.

NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at der er indført en række initiativer til forbedring af projektstøtteområdet. Der vil blive indført 100 % bilagskontrol mod tidligere 5 %, bedre kontrol og dokumentation for rimelige priser, overholdelse af offentlige udbuds- og tilbudsregler og sikring mod dobbeltkompensation ved støtte fra anden offentlig virksomhed. Endelig vil der ske en styrkelse af den fysiske kontrol ved, at der fremadrettet vil være 2 kontrollører på alle projektstøttesager.

Rigsrevisionen anbefaler, at NaturErhvervstyrelsen på sigt evaluerer, om resultaterne af den fulde bilagskontrol står mål med indsatsen, herunder om indsatsen fremadrettet kan fokuseres på risikofyldte områder.

Supplerende oplysning om en voldgiftssag om et nyt fiskerikontrolskib til NaturErhvervstyrelsen

325. Kammeradvokaten har på vegne af NaturErhvervstyrelsen anlagt en voldgiftssag mod en spansk bank for manglende modtagelse af en anfordringsforpligtelse på 79 mio. kr. som følge af manglende leverance af et fiskerikontrolskib, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 69.

Status i juni 2013 var, at den ene af de garantistillende banker har tilbagebetalt 58,1 mio. kr. Tilbagebetalingen af det resterende beløb på 54,8 mio. kr. inkl. renter forudsætter, at NaturErhvervstyrelsen vinder voldgiftssagen mod den anden af de 2 garantistillende banker, og at banken honorerer styrelsens betalingskrav.

Usikkerheden vedrørende udfaldet af voldgiftssagen har medført, at NaturErhvervstyrelsens interne revision har medtaget en supplerende oplysning i sin revisionspåtegning om forståelsen af regnskabet.

Rigsrevisionen har afgivet supplerende oplysning om forholdet, da Rigsrevisionen deler synspunktet om, at der er stor usikkerhed om tilgodehavendet, og at det fremadrettet kan have væsentlig indvirkning på NaturErhvervstyrelsens regnskab.

NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at der pr. 3. september 2013 er indgået forlig med den anden bank. Forliget indebærer, at styrelsen får alle forudbetalte rater retur inkl. rentetilskrivning, idet der dog gives et nedslag i rentetilgodehavendet på 25 %. Herefter udestår kun en tvist om en række leverancer af udstyr til skibet – leverancer, som er betalt af NaturErhvervstyrelsen. Værdien heraf udgør ca. 5 mio. kr. Styrelsen har med bistand fra en spansk advokat anlagt sag ved en spansk domstol for at få udleveret materiellet.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Manglende overholdelse af udbudsregler i NaturErhvervstyrelsen

326. NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at udbudsreglerne i 2012 i 3 tilfælde på henholdsvis 1,1 mio. kr., 0,9 mio. kr. og 1,3 mio. kr. ikke var overholdt, da styrelsen ikke havde været opmærksom på, at den pågældende SKI-aftale manglede fornyelse, og ydelserne var købt uden forudgående udbud. Endvidere har styrelsen oplyst, at styrelsen ikke havde et samlet overblik over, om der i øvrigt var sket tilsidesættelse af udbudsreglerne. Styrelsen har iværksat en undersøgelse på området, og de foreløbige resultater heraf viser, at det ikke kan udelukkes, at der i andre tilfælde er indgået aftaler uden forudgående udbud. Styrelsen forventer, at resultatet af undersøgelsen vil foreligge medio oktober 2013. På baggrund af resultatet af undersøgelsen vil styrelsen vurdere kvaliteten og komme med forslag til eventuelle forbedringer. Styrelsen oplyser endvidere, at området og retningslinjerne i 2013 er blevet oprioriteret, og at der som led i direktionens større bevågenhed på området er vedtaget en politik for anskaffelse af konsulenttydelser.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på udbudsområdet i NaturErhvervstyrelsen.

Opfølgning på debitor- og rykkeradministrationen i Fødevarestyrelsen

327. Rigsrevisionen har fulgt Fødevarestyrelsens debitorstyring og fakturering, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 68.

Opfølgningen vedrørte debitoradministrationen, herunder implementeringen af de digitale systemer (DIKO/DIFA), der anvendes ved fakturering.

Det blev undersøgt, hvor langt Fødevarestyrelsen var med implementeringen af DIKO/DIFA. Styrelsen har oplyst, at en række store gebyrordninger var kommet over på de nye systemer i 2012. Indførelsen heraf har imidlertid medført væsentlige problemer med dobbeltfakturering og bevirket, at der i alt i 2012 kun var rykket 2 gange for forfaldne debitorer, da man manglede overblik over debitormassen og ikke ville risikere at rykke debitorer, der havde modtaget samme faktura 2 gange og havde betalt. Fødevarestyrelsen har oplyst, at styrelsen har iværksat en løbende rykkerprocedure, der gør, at debitorer fremadrettet bliver rykket i faste intervaller.

Rigsrevisionen vurderer samlet, at Fødevarestyrelsens administration af debitor- og faktureringsområdet i 2012 har været præget af udfordringer med dobbeltfakturering og manglende rykning af debitorer. Styrelsen er opmærksom på problemet og har iværksat en plan på debitorområdet og foretaget opdateringer i DIKO, der skal afhjælpe fremtidige dobbeltfaktureringer. Styrelsen oplyser, at opdateringerne bevirker, at kendte fejl nu er rettet, og at der ikke længere dobbeltfaktureres.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Problemer med hensættelser og periodiseringer i Fødevarestyrelsen

328. Rigsrevisionen konstaterede, at der var 2 hensættelser på hver 5,8 mio. kr., som Fødevarestyrelsen ikke kunne dokumentere. Begge hensættelser vedrørte opsagte lejemål og kunne dateres til henholdsvis 2009 og 2010. Rigsrevisionen fandt, at styrelsen burde forbedre dokumentationen for de foretagne hensættelser og overveje, om hensættelserne fortsat var aktuelle.

Fødevarestyrelsen besluttede med virkning fra maj 2013 at tilbageføre hensættelsen, der kan dateres til 2010, da styrelsen vurderede, at hensættelsen ikke ville blive udnyttet. Rigsrevisionen bemærkede hertil, at overvejelser om hensættelser bør ske i forbindelse med årsafslutningen, så tilbageførslen eventuelt kunne være sket der. Styrelsen oplyste i august 2013, at hensættelsen fra 2009 er anvendt i 2013, da der er indgået et forlig med udlejer.

Rigsrevisionen finder, at hensættelser bør kunne dokumenteres. Fødevarestyrelsen har hertil oplyst, at styrelsen fremadrettet vil udarbejde notater, der beskriver de foretagne hensættelser. Departementet har igangsat et projekt om udarbejdelse af en fælles skabelon for ministerområdet til brug for fremtidige hensættelser. Skabelonen vil bevirke, at der skal vedhæftes dokumentation for hensættelserne.

329. Rigsrevisionen gennemgik endvidere Fødevarestyrelsens periodiseringskonti og konstaterede, at der optrådte fejlperiodiseringer, der vedrørte indhentede tilbud. Derudover manglede styrelsen i nogle tilfælde at udligne tidligere foretagne periodiseringer. Fødevarestyrelsen har oplyst, at styrelsen er i gang med at gennemgå de historiske periodiseringer for at udligne relevante poster.

330. Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på, at Fødevarestyrelsens hensættelser og periodiseringer sker i overensstemmelse med statens regler.

Problemer med arbejdstidstilrettelæggelse og lønkontrol i Fødevarestyrelsen

331. Rigsrevisionen vurderede, at der var behov for en strammere styring af medarbejdernes arbejdstid – både lokalt og via central styring og opfølgning – af hensyn til medarbejderne, sparsommelighed og overholdelse af arbejdsmiljøreglerne.

Fødevarestyrelsen havde ikke haft tilstrækkeligt fokus på medarbejdernes arbejdstidstilrettelæggelse. Flere medarbejdere havde en betydelig mængde overarbejde – også mere, end arbejdsmiljøreglerne tillader. Styrelsen har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og vil fremover holde skærpet fokus herpå. Fødevareministeriet har oplyst, at der løbende har været fokus på hensigtsmæssig arbejdstidstilrettelæggelse, men at den planlagte arbejdstidstilrettelæggelse ofte må ændres som følge af forhold på slagteriet, og at de har en forpligtelse til at udføre kontrollen, når der slagtes.

Fødevarestyrelsens medarbejdere havde også en betydelig mængde tilgodehavende frihed. Rigsrevisionen fandt, at omfanget var så stort, at forpligtelsen ud fra et styringsmæssigt hensyn burde medtages i regnskabet.

Fødevarestyrelsens lønkontrol blev ved revisionen fundet utilstrækkelig, da den ikke var gennemført i længere perioder. Kontrollen har til formål at fange eventuelle fejl efter lønkørslen. Styrelsen oplyste ved revisionen, at det uddata, der skal danne grundlag for kontrollen, efter styrelsens opfattelse var vanskeligt at anvende. Styrelsen har endvidere oplyst, at styrelsen nu gennemfører ny regelmæssig lønkontrol af nyansatte og fratrådte medarbejdere og gennemgang af udbetalte engangsudbetalinger.

Rigsrevisionen finder, at kontrollen af lønnen efter lønberegningen i lønsystemet er en væsentlig kontrol, og vil ved den årlige revision have fokus på området.

S. § 28. Transportministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF TRANSPORT-MINISTERIETS REGNSKAB

Transportministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning om Trafikstyrelsens regnskab. Den supplerende oplysning omhandler mangelfuld forvaltning af debitorer, som har medført et økonomisk tab på foreløbig 0,9 mio. kr.

Rigsrevisionen skal indskærpe, at det er nødvendigt, at ledelsen i Banedanmark har et væsentligt fokus på og prioriterer en opstramning af forretningsgange og dokumentation samt en opfølgning vedrørende køb af konsulentytelser.

Revisorerne har endvidere afgivet en supplerende oplysning om Udviklingsselskabet By og Havn I/S for at gøre opmærksom på den usikkerhed, der er knyttet til værdiansættelsen af selskabets investeringsejendomme. Det er revisorernes opfattelse, at ledelsen i årsrapporten har redegjort for denne usikkerhed på tilfredsstillende vis.

Rigsrevisionen finder, at der samlet set er en betryggende regnskabsaflæggelse på Transportministeriets område.

a. Overblik over Transportministeriet og den udførte revision

332. Transportministeriet bestod i 2012 af 10 virksomheder, som indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 5 virksomheder, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 22.

Tabel 22. Oversigt over revisionen af Transportministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet	Bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:				
Departementet	4.530	Erklæring	Nej	Opfølgning på EU-udbud ved køb af konsulentydelse, jf. pkt. 339.
Banedanmark ⁴⁾	10.712	Erklæring	Nej	Intern afregning, jf. pkt. 335. Opfølgning på fejl i infrastrukturbalancen, jf. pkt. 336. Opfølgning på køb af konsulentydelse, jf. pkt. 337.
Vejdirektoratet	7.308	Erklæring	Nej	Mulig omgåelse af stillingskontrollen, jf. pkt. 338.
Trafikstyrelsen	3.240	Erklæring	Nej	Supplerende oplysning om debitorer, jf. pkt. 334.
Kystdirektoratet	476	Revision	Nej	
Havarikommisionen for Civil Luftfart og Jernbane	15	Revision	Nej	
Danmarks Vej- og Bromuseum	13	Revision	Nej	
Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på ørene	8	Revision	Nej	
Kommissarius ved Statens Ekspropriationer i Jylland	4	Revision	Nej	
Auditøren under Transportministeriet	2	Revision	Nej	
Virksomheder uden for statsregnskabet:				
DSB ⁴⁾	24.082	Påtegning	Nej	Arbejdet med Sundt DSB, jf. pkt. 342.
Metroselskabet I/S ⁴⁾	5.375	Påtegning	Nej	Risici vedrørende fremdrift af Cityringen, jf. pkt. 341.
Udviklingsselskabet By & Havn I/S ⁴⁾	2.597	Påtegning	Nej	Supplerende oplysning om værdiansættelsen af investerings ejendomme, jf. pkt. 340.
Naviar ⁴⁾	2.238	Påtegning	Nej	
Aarhus Letbane I/S ⁴⁾	6	Påtegning	Nej	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision eller medrevisorer.

Det fremgår af tabel 22, at Banedanmark var den største virksomhed inden for statsregnskabet på Transportministeriets område i 2012 målt efter finansiell væsentlighed. Uden for statsregnskabet var DSB den største virksomhed.

Rigsrevisionen afgav erklæring om 4 ud af 10 virksomheder på Transportministeriets område inden for statsregnskabet. De 4 virksomheder var de største på ministerområdet og dækker samlet en finansiell væsentlighed på 25,8 mia. kr. Rigsrevisionen afgav endvidere påtegning for de 5 virksomheder uden for statsregnskabet. Den finansielle væsentlighed var samlet på 34,3 mia. kr. for disse virksomheder.

Rigsrevisionen følger 4 sager på Transportministeriets område fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, jf. bilag 1.

Transportministeriet indgår i den tværgående undersøgelse om stillingskontrollen.

333. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 3.671 mio. kr. og bruttoudgifter på 22.638 mio. kr. Balancesummen udgjorde 197.858 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater

Supplerende oplysning om debitorer i Trafikstyrelsen

334. Trafikstyrelsens forvaltning af debitorer var meget mangelfuld og har medført et økonomisk tab på foreløbig 0,9 mio. kr.

Rigsrevisionen har ved vurderingen lagt vægt på, at der i Trafikstyrelsens regnskab – især på det område, som styrelsen havde overtaget fra Statens Lufthavnsvæsen – var mange tilgodehavender, der havde været forfaldne i 2-5 år. Hverken Trafikstyrelsen eller Statens Lufthavnsvæsen havde før sammenlægningen foretaget månedlige rykkerkørsler. Trafikstyrelsen havde endvidere i perioden 13. februar 2012 - 8. januar 2013 ikke afviklet månedlige rykkerkørsler, udsendt rykkerskrivelser eller sendt fordringer til inddrivelse hos SKAT.

Trafikstyrelsen har oplyst, at den manglende efterlevelse af rykkerprocedurer skyldtes, at sammenlægningen mellem Trafikstyrelsen og Statens Lufthavnsvæsen gav en del udfordringer for debitorforvaltningen.

Rigsrevisionen har i sin vurdering endvidere lagt vægt på, at Trafikstyrelsen ikke i årsrapporten havde oplyst om den nødlidende debitorforvaltning og herunder de manglende rykkerkørsler. Styrelsens samlede debitormasse for det omkostningsbaserede regnskab var på 59,5 mio. kr., heraf var ca. 13 mio. kr., svarende til 22 %, forfaldne med mere end 90 dage.

Trafikstyrelsen har i august 2013 oplyst, at en stor del af de meget gamle debitorer er nedskrevet. Nedskrivningen udgør i alt 1,2 mio. kr., heraf var de 0,9 mio. kr. forårsaget af den mangelfulde debitorforvaltning. I 2013 vil der endvidere ske overdragelse af debitorer til SKAT for 3,1 mio. kr., ligesom der vil blive indgået afdragsordninger med en række debitorer. Styrelsen forventer, at oprydningen af debitorerne er tilendebragt med udgangen af 2013.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Trafikstyrelsen har været så langt tid om oprydningen af de meget gamle debitorer, og vil ved den årlige revision have fokus på området.

Intern afregning i Banedanmark

335. Banedanmarks model for intern afregning anvendes til at prissætte og efterfølgende afregne de vedligeholdelsesarbejder og mindre fornyelsesopgaver, som afdelingen Produktion afregner internt til det øvrige Banedanmark.

Priserne på Produktions opgaver skal afspejle markedspriser. Banedanmark anvender en afregningsmodel, hvor ydelserne afregnes efter fastpris og løbende opdateres i en prisbog. Banedanmark har oplyst, at priserne i højere grad vil afspejle de medgæede omkostninger i takt med de løbende opdateringer. Det er dog ikke Banedanmarks hensigt, at der skal opnås økonomisk balance på den enkelte opgave, men derimod samlet set over en årrække.

Den anvendte afregningsmodel stiller bl.a. høje krav til præcision i prisfastsættelsen på et stort antal opgaver og aktiviteter, ligesom modellen forudsætter en standardisering af Produktions løsning af vedligeholdelsesopgaverne. Herudover forudsætter modellen, at der eksisterer klare interne aftaler om de gældende afregningsprincipper, bestillings- og leveringsfrister mv.

Rigsrevisionen fandt ikke, at der forelå klare retningslinjer for den interne handel mellem Teknisk Drift som bestiller og Produktion som udfører. De anvendte priser og dækningsgrader på opgaveniveau var ikke fuldt ud retvisende i forhold til de faktiske omkostninger.

Man kunne således ikke udlede af Produktions økonomiske resultat eller af de opnåede fagfordelte dækningsgrader, om afdelingen havde været effektiv, fordi de interne priser og dækningsgrader, som genererede Produktions omsætning, ikke var retvisende.

Det var Rigsrevisionens vurdering, at den interne afregning ikke i tilstrækkelig grad understøttede en god økonomistyring. Rigsrevisionen fandt det ikke tilfredsstillende, at Banedanmarks ledelse ikke i højere grad havde sikret, at forudsætningerne for at anvende afregningsmodellen var til stede.

Opfølgning på fejl i Banedanmarks infrastrukturbalance

336. Revisionen for 2010 og 2011 viste, at nogle færdiggjorte anlægsaktiver fejlagtigt var registreret som igangværende arbejder, idet der ikke var sket overførsel til færdiggjorte materielle anlægsaktiver ved ibrugtagning. Endvidere viste revisionen for 2011, at Banedanmark ikke havde aktiveret 3 kombiterminaler til en samlet værdi af 167,3 mio. kr. på infrastrukturbalancen, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 74.

Banedanmark justerede i 2012 sin praksis for overførsel af anlæg fra igangværende arbejder til færdiggjorte anlægsaktiver, hvorefter aktiverne blev klassificeret korrekt i regnskabet.

Med hensyn til de 3 kombiterminaler viste revisionen i 2012, at Banedanmark havde foretaget aktivering.

Rigsrevisionen vil ved den årlige revision have fokus på Banedanmarks praksis for overførsel af anlæg for at vurdere, om praksisændringen resulterer i, at der ikke er væsentlige fejl i regnskabet for 2013.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Opfølgning på Banedanmarks køb af konsulentydelse

337. Rigsrevisionen har tidligere konstateret, at Banedanmarks forvaltning af køb af konsulentydelse ikke var tilfredsstillende, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 75. Det skyldtes, at Banedanmark ikke i alle tilfælde handlede omkostningsbevidst ved køb af konsulentydelse på it-området og på Signalprogrammet.

Revisionen for 2012 viste, at Banedanmark ikke i tilstrækkelig grad havde rettet op på forholdene og dermed fortsat ikke handlede omkostningsbevidst ved køb af konsulentydelse i 2012. Alle gennemgåede konsulentforhold gav anledning til bemærkninger. Fx var der ved køb af 10 ud af 11 konsulentydelse ikke udarbejdet behovsafdækningsskemaer i overensstemmelse med Banedanmarks politik og forretningsgange på området. Endvidere var der i alle 11 tilfælde ikke indhentet alternative tilbud eller på anden vis dokumenteret, at konsulenternes timepriser og ydelse var konkurrencedygtige. Rigsrevisionen skal indskærpe, at det er nødvendigt, at ledelsen i Banedanmark har et væsentligt fokus på og prioriterer en opstramning af forretningsgange og dokumentation samt en opfølgning på køb af konsulentydelse.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Mulig omgåelse af stillingskontrollen i Vejdirektoratet

338. Revisionen viste, at Vejdirektoratet havde flere medarbejdere ansat i lønramme 36 med en løn, der mindst svarede til lønnen i lønramme 37 og med chefansvar. Rigsrevisionen fandt, at dette indikerede en omgåelse af stillingskontrollen. Stillingskontrollen indebærer, at Finansministeriet skal godkende oprettelsen af chefstillinger i staten, bl.a. for at hindre en uhensigtsmæssig vækst i normeringerne i de øverste lønrammer. Den anvendte aflønningsform medførte, at stillingerne ikke skulle godkendes.

Vejdirektoratet har oplyst, at direktoratet vil forelægge ansættelserne for departementet på ny, hvilket Rigsrevisionen finder tilfredsstillende.

Opfølgning på EU-udbud ved køb af konsulentytelser i departementet

339. Revisionen for 2011 viste, at departementet ved køb af konsulentytelser, der oversteg EU's tærskelværdi, i 3 ud af 15 tilfælde havde undladt at gennemføre EU-udbud, jf. notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 70.

Rigsrevisionen kunne ved revisionen for 2012 konstatere, at departementet havde udarbejdet en række procedurer og retningslinjer, som skulle medvirke til at sikre en korrekt håndtering af udbud i forbindelse med konsulentindkøb, og at disse fremgik af departementets regnskabsinstruks.

Departementet oplyste, at der var foretaget et indkøb i november 2012, hvor indkøbet var varetaget af departementet og samlet set oversteg EU's tærskelværdi. Projektet vedrørte en undersøgelse af IC4 i forhold til bremseproblematikken. Det fremgik af udbudsmaterialet, at indkøbet var godkendt uden EU-udbud efter reglerne om udbud med forhandling uden forudgående udbudsbekendtgørelse. Udbuddet var endvidere godkendt af godkendelsesberettigede personer i departementet. Det var Rigsrevisionen vurdering, at de nye procedurer og retningslinjer for håndtering af udbud var blevet fulgt i sagen.

Rigsrevisionen fandt departementets initiativer vedrørende styrkede forretningsgange i forbindelse med udbud tilfredsstillende.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Supplerende oplysninger om værdiansættelsen af Udviklingsselskabet By og Havn I/S' investeringsejendomme

340. Udviklingsselskabet By & Havn I/S revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med en revisor valgt af Københavns Kommune. Revisorerne afgav revisionspåtegning på Udviklingsselskabet By & Havn I/S' årsrapport for 2012 uden forbehold, men med supplerende oplysning, hvor revisorerne – ligesom ved påtegningerne i de foregående år – gjorde opmærksom på den betydelige usikkerhed, der var knyttet til værdiansættelsen af selskabets investeringsejendomme. Det var revisorerne opfattelse, at ledelsen på tilfredsstillende vis havde redegjort for denne usikkerhed i årsrapporten.

Risici vedrørende fremdrift af Cityringen i Metroselskabet I/S

341. Metroselskabet I/S revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med revisorer valgt af Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune. Revisionerne har afgivet revisionspåtegning på Metroselskabets årsregnskab for 2012 uden forbehold eller supplerende oplysninger.

Bestyrelsen har løbende – også i 2012 – drøftet udviklingen i Cityringens fremdrift og risici herved. Bestyrelsen følger de varslinger, som bl.a. opgøres i økonomirapporteringer og i bestyrelsens risikokomite, og har efter balancedagen besluttet at tage stilling til foranstaltninger, der kan imødegå eventuelle forsinkelser og heraf følgende merudgifter. Rigsrevisionen har igangsat en større undersøgelse om byggeriet af Cityringen.

DSB's arbejde med Sundt DSB

342. DSB revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med statsautoriserede revisorer og DSB Intern Revision. Revisorerne har afgivet revisionspåtegning på DSB's årsregnskab for 2012 uden forbehold eller supplerende oplysninger.

Revisionen for 2012 har omfattet DSB's arbejde med effektiviseringsprojektet Sundt DSB. Målet med Sundt DSB er en forbedring af EBITDA (resultat før renter, skat, afskrivninger og amortiseringer) ved udgangen af 2014 på 1 mia. kr. i forhold til det forventede resultat i 2014 ved uændret adfærd. Forbedringen påtænkes opnået gennem besparelser og højere indtægter.

Statsrevisorerne har i april 2013 bedt om en undersøgelse af, om DSB har drevet jernbanevirksomhed på et forretningsmæssigt grundlag. Undersøgelsen, der forventes afgivet til Statsrevisorerne i marts 2014, vil omfatte en analyse af DSB's overordnede resultater i perioden 1999-2012 med særligt fokus på perioden 2007-2012, der dækker den periode, hvor DSB har haft udenlandske engagementer. Endvidere vil undersøgelsen omfatte en gennemgang af udvalgte investeringer, som ikke allerede har været genstand for større undersøgelser. Beretning til Statsrevisorerne om rejsekortprojektet, beretning til Statsrevisorerne om Kystbanen og beretning til Statsrevisorerne om DSB's anskaffelse og færdiggørelse af IC4- og IC2-tog inddrages således ikke i den nye undersøgelse. Endelig vil undersøgelsen omfatte en midtvejsstatus af effektiviseringsprogrammet Sundt DSB, idet programmet først afsluttes ultimo 2014.

T. § 29. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet

RIGSREVISIONENS ERKLÆRING OG SAMLEDE VURDERING AF KLIMA-, ENERGI- OG BYGNINGSMINISTERIETS REGNSKAB

Klima-, Energi-, og Bygningsministeriets regnskab er rigtigt, og der er etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter korrekte dispositioner.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at der er en betryggende regnskabsaflæggelse på Klima-, Energi- og Bygningsministeriets område.

a. Overblik over Klima-, Energi- og Bygningsministeriet og den udførte revision

343. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet bestod i 2012 af 8 virksomheder, der indgik i statsregnskabet. Revisionen har også omfattet 2 virksomheder, hvis regnskaber ikke indgik i statsregnskabet, men hvor ministeren var overordnet ansvarlig, jf. tabel 23.

Tabel 23. Oversigt over revisionen af Klima-, Energi- og Bygningsministeriet

	Finansiell væsentlighed ^{1),2)} (Mio. kr.)	Udført revision ³⁾	Væsentlige fejl og mangler i regnskabet?	Bemærkninger	
Virksomheder inden for statsregnskabet:					
Departementet	105	Erklæring	Nej	Mangelfuld mål- og resultatstyring, jf. pkt. 345.	
Energistyrelsen	6.855	Erklæring	Nej		
Energitilsynet	83	Revision	Nej		
Energiklagenævnet	6	Revision	Nej		
Nordsøenheden	5.570	Revision	Nej		
Danmarks Meteorologiske Institut	587	Revision	Nej	God praksis for rapportering af resultatkrav, jf. pkt. 346.	
De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland	569	Revision	Nej		
Bygningsstyrelsen	7.146	Erklæring	Nej		
Virksomheder uden for statsregnskabet:					
Energinet.dk ⁴⁾	18.023	Påtegning	Nej		
Nordsøfonden ⁴⁾	8.365	Påtegning	Nej		

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter og indtægter (virksomheder inden for statsregnskabet).

²⁾ Summen af løn, øvrige omkostninger og indtægter (virksomheder uden for statsregnskabet).

³⁾ Revision: Rigsrevisionen har udført årsrevision, der bl.a. har haft fokus på, om der var væsentlige fejl og mangler i regnskabet. Erklæring/påtegning: Rigsrevisionen har afgivet en samlet vurdering af virksomhedens regnskab og forvaltning.

⁴⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Det fremgår af tabel 23, at Rigsrevisionen i 2012 afgav erklæring om Energistyrelsen og Bygningsstyrelsen, som var de største virksomheder på ministerområdet i 2012 målt efter finansiell væsentlighed, samt departementet. Rigsrevisionen afgav endvidere påtegning for 2 virksomheder uden for statsregnskabet.

Nordsøenheden, herunder Nordsøfonden, blev overflyttet til Erhvervs- og Vækstministeriet ved kongelig resolution af 14. november 2012.

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet indgår i de tværgående undersøgelser om Statens Indkøbsprogram og stillingskontrollen.

344. Virksomhederne inden for statsregnskabet havde i 2012 bruttoindtægter på 10.286 mio. kr. og bruttoudgifter på 10.635 mio. kr. Balancesummen udgjorde 41.568 mio. kr.

b. Udvalgte revisionsresultater**Mangelfuld mål- og resultatstyring i Energistyrelsen**

345. Rigsrevisionen konstaterede ved gennemgangen af mål- og resultatstyringen, at resultatkontrakten for 2012 først var blevet underskrevet i april 2012. Da formålet med mål- og resultatstyring bl.a. er at understøtte departementsledelsens styring af virksomhederne og den interne styring i virksomhederne, bør resultatkontrakten foreligge så tidligt, at styrelsen og departementet fra årets start er bekendt med, hvilke resultater Energistyrelsen skal arbejde hen imod.

Rigsrevisionen fandt, at målopfyldelsen var svær at vurdere og gennemskue. Energistyrelsen havde selv anført i årsrapporten, at afrapporteringen var vanskelig på grund af de mange delkrav. Den svære afrapportering skyldtes, at hvert resultatkrav bestod af en række delkrav. Styrelsen havde fx flere resultatkrav, der bestod af 3, 4 og 5 delkrav, og et enkelt resultatkrav bestod af 9 delkrav. Det var Rigsrevisionens opfattelse, at de mange delkrav ikke var nødvendige i resultatkontrakten, idet delkravene flere steder havde karakter af interne milepæle. Det var Rigsrevisionens opfattelse, at det ville gøre vurderingen af målopfyldelsen lettere, hvis delkravene var udeladt.

Departementet havde derudover givet Energistyrelsen en række dispensationer og delvise dispensationer, som gjorde det svært at vurdere opfyldelsen af det enkelte resultatkrav. Rigsrevisionen finder, at de resultatkrav, der indgår i resultatkontrakten, skal være resultatkrav, som styrelsen selv har mulighed for at opfylde. Rigsrevisionen finder endvidere, at det som hovedregel skal undgås at give dispensation for resultatkrav.

Departementet har oplyst, at der er igangsat et arbejde, som forventes at imødekomme bemærkningerne. Det finder Rigsrevisionen hensigtsmæssigt.

God praksis for rapportering af resultatkrav i Bygningsstyrelsen

346. Rigsrevisionen konstaterede ved gennemgangen af mål- og resultatstyringen i Bygningsstyrelsen, at grundmaterialet til årsrapporten var let tilgængeligt og meget fyldestgørende. Rigsrevisionen lagde ved vurderingen vægt på, at styrelsen til hvert resultatkrav udarbejdede et afrapporteringsnotat med en beskrivelse af målet og målopfyldelsen. Derudover var der i afrapporteringsnotatet en oversigt over dokumentationen for det enkelte resultatkrav.

V. Statens drifts- og anlægsregnskab samt status

RIGSREVISIONENS SAMLEDE VURDERING AF STATENS DRIFTS- OG ANLÆGSREGNSKAB SAMT STATUS

Statens drifts- og anlægsregnskab samt status for 2012 er samlet set rigtig og er aflagt i overensstemmelse med statens regnskabsregler.

Statens virksomheder havde i 2012 udgifter på 694,2 mia. kr. og indtægter på 618,5 mia. kr. Statens driftsregnskab viser således et samlet underskud på 75,7 mia. kr. Underskuddet var 13,7 mia. kr. mindre end bevilget på finansloven for 2012.

Ved udgangen af 2012 havde staten en negativ egenkapital på 127,7 mia. kr. Statens samlede aktiver faldt fra 2011 til 2012 med 33 mia. kr., så de ultimo 2012 udgjorde 977 mia. kr.

a. Driftsregnskabet for udgifter og indtægter samt anlægsregnskabet

Formål og resultater

347. Rigsrevisionen har revideret statens drifts- og anlægsregnskab for 2012. Formålet var at vurdere, om oplysningerne var korrekte og i overensstemmelse med regnskabs- og bevillingsreglerne.

Drifts- og anlægsregnskabet

348. Tabel 24 viser driftsregnskabet for udgifter og indtægter samt anlægsregnskabet specificeret på finanslovsparagraffer.

Afvigelsen mellem bevillings- og regnskabstallene fremgår endvidere af tabellen.

Tabel 24. Driftsregnskab for udgifter og indtægter samt anlægsregnskabet for 2012
(Mio. kr.)

	Regnskabstal			Afvigelse mellem bevilling og regnskab		
	Drifts- regnskab	Drifts- regnskab	Anlægs- regnskab	Drifts- regnskab	Drifts- regnskab	Anlægs- regnskab
	Udgifter	Indtægter		Udgifter	Indtægter	
§ 1. Dronningen	76,1			+4,3		
§ 2. Medlemmer af det kongelige hus mfl.	25,8			+1,2		
§ 3. Folketinget	1.013,6		0,9	10,1		+0,9
§ 5. Statsministeriet	147,6			+8,4		
§ 6. Udenrigsministeriet	15.080,3	372,7		332,2	44,7	
§ 7. Finansministeriet	8.903,6	1.633,3		+73,8	+729,2	
§ 8. Erhvervs- og Vækstministeriet	2.277,7	1.471,1		+44,9	+120,3	
§ 9. Skatteministeriet	5.323,8	1.120,0		28,8	96,5	
§ 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet	205.783,1	8,7		+793,7	0,7	
§ 11. Justitsministeriet	17.424,2	2.050,6		+144,2	185,6	
§ 12. Forsvarsministeriet	22.951,3		234,4	+26,7	+18,8	140,6
§ 14. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter	156,7			1.397,5		
§ 15. Social- og Integrationsministeriet	136.209,4			2.813,0		
§ 16. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse	6.612,2			+1.096,0		
§ 17. Beskæftigelsesministeriet	69.556,5	+15.768,5		2.354,9	+11.864,7	
§ 19. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser	44.925,2	19,4	+29,5	+945,6	+1,3	+40,4
§ 20. Ministeriet for Børn og Undervisning	29.300,6	+0,1	+55,0	774,9	+0,1	+37,1
§ 21. Kulturministeriet	6.283,9	23,0	195,9	49,0		29,7
§ 22. Ministeriet for Ligestilling og Kirke	607,4		+0,3	+3,4		4,0
§ 23. Miljøministeriet	2.039,5	27,4	35,4	+29,7	+7,0	+6,9
§ 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	2.912,8	0,2	+0,1	+89,9	0,2	+6,0
§ 28. Transportministeriet	7.205,1	127,5	11.889,3	172,4	+9,3	4.850,1
§ 29. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet	6.841,8	6.446,3	+47,2	+35,1	+1.445,3	5,5
§ 35. Generelle reserver	9.676,4			+457,2		
§ 36. Pensionsvæsenet	21.299,7			486,0		
§ 37. Renter	24.065,7	3.612,5		1.539,5	+3.067,9	
§ 38. Skatter og afgifter	35.236,8	617.315,6		184,7	19.363,8	
I alt	681.936,7	618.459,7	12.223,8	6.389,0	2.427,6	4.938,6
DAU-saldoen		+75.700,7			13.755,2	
§ 40. Genudlån mv.	7.727,2			1.110,2		
§ 41. Beholdningsbevægelser mv.		1.807,8			+9.843,5	
§ 42. Afdrag på statsgælden (netto)	+81.620,1			2.742,9		
Total	+73.892,9	+73.892,9		3.853,1	3.911,8	

Note: En positiv afvigelse mellem bevilling og regnskab er udtryk for merindtægter eller mindreudgifter i forhold til bevillingen, og en negativ afvigelse er udtryk for mindreindtægter eller merudgifter i forhold til bevillingen. Indtægter indgår både i indtægtsregnskabet og udgiftsregnskabet. Indtægter, der efter de internationale statistiske definitioner indregnes i skattetrykket, placeres i statsregnskabet på indtægtsregnskabet. Øvrige indtægter henføres til udgiftsregnskabet, der dermed omfatter de nettoudgifter, som skal finansieres. Sumtal i tabellen kan afvige på grund af afrundingsdifferencer.

349. Forskellen mellem de samlede udgifter og indtægter på §§ 1-38 betegnes DAU-saldoen (drifts-, anlægs- og udlånsregnskabet), der stort set kan betegnes som statens driftsresultat. Det fremgår af tabel 24, at DAU-saldoen for 2012 udviste et underskud på 75,7 mia. kr. Underskuddet var 13,7 mia. kr. mindre end budgetteret.

350. Hovedparten af kontiene på § 40. Genudlån mv. vedrører statens nettoudlån til statsinstitutioner og statslige selskaber mv. Disse selskaber er selvstændige enheder, hvis regnskaber ikke fremgår af statsregnskabet. Kontoen indeholder bl.a. udgifter til genudlån til Finansiel Stabilitet A/S, Metroselskabet I/S og Irland.

351. § 41. Beholdningsbevægelser mv. indeholder en række mere regnskabstekniske konti. Disse vedrører fx ændringerne mellem primo og ultimo finansåret for en række af statens statusposter.

352. På § 42. Afdrag på statsgælden (netto) registreres årets bruttooptag og -afdrag af henholdsvis kort- og langfristet indenlandsk og udenlandsk statsgæld. Endelig vises årets netoregulering på statens konto i Danmarks Nationalbank.

Driftsregnskabet for udgifter

353. Driftsregnskabet for udgifter udviste en mindreudgift på 6,4 mia. kr., svarende til 0,9 % af de bevilgede udgifter.

Det største fald forekom på Social- og Integrationsministeriets område, hvor der var en samlet mindreudgift på 2,8 mia. kr., svarende til 2 % af bevillingen. Den største mindreudgift kan forklares med mindre udbetalt folkepension på 1,8 mia. kr.

Det næststørste fald forekom på Beskæftigelsesministeriets område, hvor der var en samlet mindreudgift på 2,4 mia. kr., svarende til 3,3 % af bevillingen. Mindreudgiften kan forklares med færre udgifter til barselsdagpenge på 1,1 mia. kr. og efterløn på 0,7 mia. kr.

Det tredjestørste fald forekom på Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters område, hvor der var en samlet mindreudgift på 1,4 mia. kr., svarende til 89,9 % af bevillingen. Mindreudgiften kan forklares med, at ministeriet nedregulerede en række hensættelser på det almene boligområde med 1,3 mia. kr.

Modsat var der et merforbrug på Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses område med en samlet merudgift på 1,1 mia. kr., svarende til 19,9 % af bevillingen. Merudgiften kan forklares med foretagne reservationer til fremtidens sygehusstruktur på 0,9 mia. kr.

Driftsregnskabet for indtægter

354. På driftsregnskabet for indtægter var der en merindtægt på 2,4 mia. kr., svarende til 0,4 % af de budgetterede indtægter.

Den største merindtægt vedrører skatter og afgifter, hvor der var en samlet merindtægt på 19,4 mia. kr. Merindtægten hidrører primært fra merindtægter vedrørende pensionsafkastbeskatningen på 27,5 mia. kr., selskabsskatter på 8,3 mia. kr., mens mindreindtægter vedrørende moms på 4,7 mia. kr. og personskatter på 4 mia. kr. trak i den modsatte retning.

Modsat var der en mindreindtægt på Beskæftigelsesministeriets område på 11,9 mia. kr., svarende til 303,9 % af de budgetterede indtægter. Mindreindtægten kan forklares med, at tilbagebetalingen af efterlønsbidrag er blevet modregnet i indtægten. Der blev i 2012 tilbagebetalt efterlønsbidrag til 655.000 personer, som havde meldt sig ud af efterlønsordningen, hvilket var godt 240.000 personer mere end forventet. Der er derfor blevet tilbagebetalt 10,9 mia. kr. mere i efterlønsbidrag end budgetteret.

Endelig var der en mindreindtægt under § 37. Renter på 3,1 mia. kr. Mindreindtægten kan forklares med større underskud end budgetteret i Den Sociale Pensionsfond på 1,5 mia. kr. og færre renteindtægter fra Danmarks Nationalbank på 1,2 mia. kr.

Anlægsregnskabet

355. Anlægsregnskabet udviser et mindreforbrug på 4,9 mia. kr., svarende til 28,8 % af budgettet. Afvigelsen skyldes primært en række mindreforbrug på Transportministeriets område.

b. Statens status**Formål og resultater**

356. Rigsrevisionen har gennemgået statens aktiver og passiver ultimo 2012. Formålet med gennemgangen var at undersøge, om primokorrekktionerne var velbegrundede, og at beskrive og kommentere de væsentligste forskydninger i status i 2012.

Statens aktiver og passiver

357. Tabel 25 viser statens balance primo og ultimo 2012. Ændringerne fra primo til ultimo 2012 er anført i tabellens sidste kolonne.

Tabel 25. Statens status 2012
(Mio. kr.)

	Primo 2012	Ultimo 2012	Nettotilgang
AKTIVER			
Anlægsaktiver:			
Immaterielle anlægsaktiver	4.663,5	4.446,4	+217,1
Materielle anlægsaktiver	209.148,4	261.793,0	52.644,6
Finansielle anlægsaktiver	235.021,1	238.531,3	3.510,2
Anlægsaktiver i alt	448.833,0	504.770,6	55.937,6
Omsætningsaktiver:			
Varebeholdninger	12.963,4	14.082,3	1.118,8
Igangværende arbejder for fremmed regning	254,4	263,4	9,0
Debitorer	85.045,6	71.669,1	+13.376,5
Periodeafgrænsningsposter	4.849,4	10.137,9	5.288,6
Tilgodehavender vedrørende afgivne tilsagn	24.146,9	24.206,0	59,0
Tilgodehavende hos Danmarks Erhvervsfond	495,9	425,7	+70,2
Andre tilgodehavender	67.714,0	57.726,4	+9.987,5
Mellemværende med Danmarks Nationalbank	222.607,9	160.367,4	+62.240,5
Likvide beholdninger	14.402,6	13.337,3	+1.065,3
Omsætningsaktiver i alt	432.480,1	352.215,5	+80.264,6
Andre aktiver:			
Aktiver for særlige fonde	128.729,1	119.717,3	+9.011,8
Andre aktiver i alt	128.729,1	119.717,3	+9.011,8
Aktiver i alt	1.010.042,3	976.703,4	+33.338,9
PASSIVER			
Egenkapital:			
Egenkapital	+116.747,8	+127.704,0	+10.956,2
Egenkapital i alt	+116.747,8	+127.704,0	+10.956,2
Hensættelser:			
Hensættelser vedrørende statens drift	2.011,8	2.405,7	393,9
Afgivne tilsagn	93.551,8	96.904,7	3.352,9
Hensættelser i alt	95.563,6	99.310,4	3.746,8
Langfristet gæld:			
Indenlandsk statsgæld	645.927,2	667.261,9	21.334,7
Udenlandsk statsgæld	111.817,8	89.999,5	+21.818,3
Periodiserede renter på statsgælden	2.474,0	2.129,4	+344,6
Prioritetsgæld	54,5	51,0	+3,5
Anden langfristet gæld	68.427,5	69.649,1	1.221,6
Donationer	2.090,8	2.425,0	334,2
Langfristet gæld i alt	830.791,8	831.516,0	724,1
Kortfristet gæld:			
Modtagne forudbetalinger på igangværende arbejder	567,8	548,6	+19,2
Skyldige feriepenge	5.280,4	5.326,2	45,7
Leverandører af varer og tjenester	12.397,2	20.386,8	7.989,6
Periodeafgrænsningsposter	927,5	999,2	71,7
Gæld til Eksport Kredit Fonden mv.	5.901,2	6.462,5	561,3
Reserveret bevilling	2.195,6	1.714,3	+481,3
Forpligtelse vedrørende ikke-statslige indeståender i SKB	11.947,4	11.241,6	+705,8
Anden kortfristet gæld	32.488,3	7.184,6	+25.303,8
Kortfristet gæld i alt	71.705,4	53.863,7	+17.841,8
Andre passiver:			
Kapitaler for særlige fonde	128.729,1	119.717,3	+9.011,8
Andre passiver i alt	128.729,1	119.717,3	+9.011,8
Passiver i alt	1.010.042,3	976.703,4	+33.338,9

Note: Sumtal i tabellen kan afvige på grund af afrundingsforskelle.

Primokorrekationer til statens status

358. Statens status ultimo 2011 blev primo 2012 korrigeret med netto 0,2 mia. kr. Korrektio-
nerne, der betegnes primokorrekationer, fremgår af statsregnskabet i en særlig kolonne, men
er ikke medtaget i tabel 25.

Primokorrekationerne medførte, at statens status faldt til 1.010 mia. kr. primo 2012 i forhold til
ultimo 2011, hvor den var på 1.010,2 mia. kr.

359. Primokorrekationerne er hovedsageligt en følge af ændringer i regnskabspraksis, ressort-
ændringer eller indarbejdelse af aktiver og gæld, der til- eller fragår staten. Primokorrekatio-
nerne registreres direkte på den enkelte statuskonto uden udgifts- eller indtægtsvirkning på
statens drift.

360. Den største primokorrektion på ca. 0,9 mia. kr. skyldes ændring af regnskabspraksis,
så regnskabsposten "Reserveret bevilling" fremover kun viser statens virksomheders reser-
verede bevillinger under det omkostningsbaserede regnskabsområde. Den næststørste pri-
mokorrektion på ca. 0,6 mia. kr. skyldes, at Banedanmark har opskrevet overtagne bane-
overkørsler fra privatbaner.

361. I forbindelse med regeringsskriftet i efteråret 2011 blev der gennemført en større res-
sortomlægning, jf. kongelig resolution af 3. oktober 2011. Ressortændringerne blev regn-
skabsmæssigt gennemført med virkning fra den 1. januar 2012. Flytningen af aktiver og gæld
fra gamle til nye virksomheder blev ikke i alle tilfælde udført som primokorrekationer hos bå-
de afgiver og modtager. Hvis flytningerne var foretaget som anført, ville tallene have udlig-
net hinanden i kolonnen "Primokorrekationer". 12 ud af 24 noter vedrørende primokorrekatio-
ner var opsamling af primokorrekationer, der manglede udligninger. Det har resulteret i, at
statens egenkapital først er reduceret med ca. 0,5 mia. kr. og derefter er øget med samme
beløb via statens beholdningsbevægelser under § 41. Den manglende koordinering har re-
sulteret i et stort oprydningsarbejde, som kunne være undgået, hvis alle virksomheder hav-
de gennemført ændringerne korrekt.

Rigsrevisionen finder, at primokorrekationerne, der er foretaget til statens status, generelt er
velbegrundede og bl.a. er en konsekvens af tilpasningen af virksomhedernes balancer til
ændret regnskabspraksis.

Udviklingen i statens status i 2012

362. Det fremgår af tabel 25, at statens samlede aktiver og passiver faldt med 33,3 mia. kr.
fra primo 2012 til ultimo 2012. Da primokorrekationerne medførte et fald i statens status på
0,2 mia. kr., var der samlet et fald i statens aktiver og passiver på 33,5 mia. kr. fra 2011 til
2012.

"Materielle anlægsaktiver" er steget med ca. 52,6 mia. kr. Heraf skyldes ca. 47,4 mia. kr.,
at Vejdirektoratet har revurderet værdiansættelsen af veje, broer mv. Vejdirektoratet havde
fået udarbejdet en vurdering af værdiansættelsen af infrastrukturen pr. 1. januar 2012. Den-
ne værdiansættelse medførte en opskrivning af infrastrukturen på netto 47,4 mia. kr. over
egenkapitalen. Opskrivningen af infrastrukturen var foretaget i overensstemmelse med Mo-
derniseringsstyrelsens anvisninger.

Formindskelsen af "Debitorer" med ca. 13 mia. kr., "Andre tilgodehavender" med ca. 9 mia.
kr. og "Anden kortfristet gæld" med ca. 25 mia. kr. kan primært henføres til en række udlig-
ninger, der er foretaget under SKAT. Udligningerne er et led i oprydningen efter en række
fejl fra 2011 i statusposterne på § 38. Fejlene betød, at Rigsrevisionen tog et forbehold, jf.
pkt. 210.

Underskuddet på statens drifts-, anlægs- og udlånsregnskab er bl.a. finansieret ved at træk-
ke 62 mia. kr. på statens løbende mellemværende med Danmarks Nationalbank.

363. Det fremgår videre af tabel 25, at staten havde en negativ egenkapital på 127,7 mia. kr. ved udgangen af 2012. Statens egenkapital er det residual, der består, når statens samlede aktiver fratrækkes statens samlede gæld. Opgørelsen af egenkapitalens størrelse og fortegn har ikke den samme betydning for vurderingen af soliditeten som i private virksomheder.

Den negative egenkapital steg med netto 11,7 mia. kr. i 2012 fra 116 mia. kr. ved udgangen af 2011. Tabel 26 viser de væsentligste poster.

Tabel 26. Bevægelser i egenkapitalen
(Mio. kr.)

Egenkapital, beholdning pr. 31. december 2011 i statens status	÷116.036,1
Primokorrekationer	+711,8
Resultatet på drifts-, anlægs- og udgiftsregnskabet (DAU)	+75.700,7
Egenkapital overført fra DAU til særlige fonde	9.011,8
DAU-resultat for udgiftsbaserede bevillinger, der ikke indgår i egenkapitalen	15.500,2
Reguleringer vedrørende Forsvarskommandoen	+3.596,4
Øvrige reguleringer, netto	47,8
Bogføring direkte under egenkapitalen	43.781,1
Egenkapital, beholdning pr. 31. december 2012 i statens status	÷127.704,0

Egenkapitalen korrigeres negativt med 0,7 mia. kr. som følge af primokorrekationer, der skal sikre, at en række teknisk betingede udgifter og indtægter ikke får udgifts- eller indtægtsvirkning på staten. Resultatet af statens drifts-, anlægs- og udlånsregnskab påvirker egenkapitalen negativt med 75,7 mia. kr. Modsat blev egenkapitalen påvirket positivt med 9 mia. kr., fordi underskuddet i de særlige statslige fonde trækkes ud, da underskuddet skal påvirke fondenes og ikke statens egenkapital. Egenkapitalen påvirkes endvidere positivt med netto 15,5 mia. kr. Det skyldes, at investeringer i anlægsaktiver mv., der er udgiftsført i et udgiftsbaseret regnskab, efterfølgende bliver aktiveret som en statuspost. Egenkapitalen blev endvidere påvirket negativt med 3,6 mia. kr., der vedrørte reguleringer vedrørende Forsvarskommandoen. Bogføringer direkte under egenkapitalen skyldes primært Vejdirektoratets opskrivning af infrastrukturen.

364. Statsregnskabet indeholder en fortegnelse over ministeriernes statsforskrivninger og garantiforpligtelser mv. Danmarks Nationalbank har ved en fejl indberettet udestående valutaterminsforskrivninger som 491 mio. kr. Tallet burde have været 2.778,6 mio. kr. Der er kun tale om en fejlindberetning, som ikke påvirker statens driftsregnskab eller status.

365. I 2012 begyndte Statsgældsforvaltningen at udstede indekserede statsslån. Ved beregningen af den indekserede opskrivning af hovedstolen blev den forøgede hovedstolsgæld klassificeret som emissionskursgevinst i stedet for at blive medtaget som gæld. Fejlen skyldtes en u hensigtsmæssig anvendelse af statens kontoplan og bevirkede, at statusposten "Emissionskursgevinst" blev forøget med 261,6 mio. kr., og "Indenlandsk statsgæld" tilsvarende formindsket. Den regnskabsmæssige behandling er drøftet med Finansministeriet, der fremover vil sikre, at gælden klassificeres korrekt, så den bliver opgjort til nominel indekseret værdi.

VI. Baggrundsoplysninger om revisionen

a. Den udførte revision

Revisionen omfattet af beretningen

366. Rigsrevisionen reviderer alle statslige indtægter og udgifter, der er opført på statsregnskabet's §§ 5-29 og fællesparagrafferne 35-38 og 40-42. Revisionen i 2012 omfattede 20 ministerområder.

Herudover reviderer Rigsrevisionen regnskaberne for en række virksomheder og institutioner mv. uden for statsregnskabet, hvor underskuddet dækkes ved statstilskud, bidrag e.l. i henhold til lov, hvor virksomheden er oprettet ved lov, eller hvor staten er medinteressent, fx Rådet for Sikker Trafik, universiteterne og DSB.

Rigsrevisionen reviderer ikke statsregnskabet's § 1. Dronningen, § 2. Medlemmer af det kongelige hus mfl. og § 3. Folketinget, hvis regnskaber revideres af et privat revisionsfirma.

Rigsrevisionen reviderer ikke regnskaberne for aktieselskaber, der er helt eller delvist ejet af staten og underlagt en ministers tilsyn. Disse aktieselskaber revideres af private revisorer. Ved udgangen af 2012 ejede staten aktier i 18 aktieselskaber, hvoraf 11 var statslige aktieselskaber, hvilket er ensbetydende med, at staten ejer mere end 50 % af aktierne. Rigsrevisionen gennemgår ministeriernes varetægelse af tilsynsrollen over for aktieselskaberne og har for ikke-børsnoterede statslige aktieselskaber adgang til at foretage større undersøgelser af selskabernes forvaltning.

367. En virksomhed er en forvaltningsenhed, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene. Ordet *virksomhed* anvendes dermed i denne beretning i den betydning af ordet, der er fastlagt i bekendtgørelse nr. 70 af 27. januar 2011 om statens regnskabsvæsen mv. (regnskabsbekendtgørelsen). Begrebet virksomhed anvendes endvidere om enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4, tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4, samt regioner og kommuner.

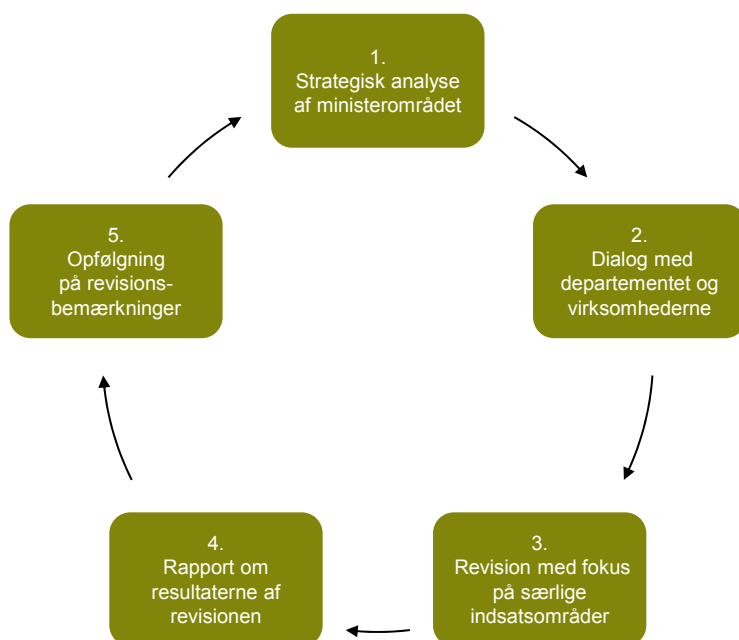
368. Denne beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet indeholder Rigsrevisionens erklæring og samlede vurdering af ministerområdernes regnskaber. Erklæringen og den samlede vurdering bygger på resultatet af revisionen af de enkelte virksomheder. I beretningen fremhæves endvidere udvalgte revisionssager, som Rigsrevisionen finder det væsentligt at fremhæve over for Statsrevisorerne. Beretningen omtaler endvidere væsentlige resultater af revisionen af virksomheder uden for statsregnskabet, fordi ministeren er overordnet ansvarlig, og forvaltningen dermed indgår i Rigsrevisionens samlede vurdering af det enkelte ministerium.

Årsrevision

369. Rigsrevisionen planlægger revisionen ud fra en analyse af væsentlighed og risiko. På baggrund af analysen beslutter Rigsrevisionen, hvilken revision der skal gennemføres af de enkelte virksomheder.

Årsrevisionen er en helhedsorienteret og sammenhængende revision, der dækker hele regnskabsåret. Årsrevisionen omfatter derfor både revision i løbet af regnskabsåret og afsluttende revision, når regnskabet er aflagt. Den løbende revision har bl.a. fokus på departementernes tilsyn og styring af de underliggende virksomheder samt virksomhedernes forretningsgange og interne kontroller, tilskudsforvaltning, lønforvaltning, brugersystemer og it-sikkerhed. Den afsluttende revision omfatter revision af virksomhedernes årsregnskaber, og det kontrolleres, om årsrapporternes oplysninger om mål og resultater er dokumenterede og dækkende. Endelig sammenholdes bevillings- og regnskabstal.

Årsrevisionen er en proces, der indeholder følgende elementer:



Strategisk analyse og dialog med departementerne og virksomhederne

370. Rigsrevisionen udarbejder hvert år en strategisk analyse af det enkelte ministerområde. Den strategiske analyse handler bl.a. om departementets tilsyn med de underliggende virksomheder og ledelsesbevågenheden i virksomhederne.

Rigsrevisionen har dialog om den strategiske analyse med ledelsen i både departementet og virksomheden. Formålet er at få oplyst, hvordan virksomheden forholder sig til risici, og hvilke områder virksomheden selv ser som risikofyldte. Informationerne vægtes op imod Rigsrevisionens risikoanalyse, og dermed minimeres risikoen for, at væsentlige områder overses i revisionen. Rigsrevisionen lægger stor vægt på dialog med departementer og virksomheder, hvor synspunkter og erfaringer udveksles. En gensidig forståelse af hinandens opgaver, vilkår og rammer giver ifølge Rigsrevisionens opfattelse det bedste udgangspunkt for en effektiv og effektfuld revision. Rigsrevisionens kontakt til departementerne består derudover af regelmæssige drøftelser om økonomiforvaltningen, regnskabsaflæggelsen mv. Rigsrevisor holder årligt møder med hvert departement repræsenteret ved departementschefen mfl.

Revision med fokus på særlige indsatsområder

371. På baggrund af analysen af departementet og virksomheden tilrettelægger Rigsrevisionen en revision, der er rettet mod væsentlige og risikofyldte områder i virksomheden. I vurderingen af risiko og væsentlighed indgår virksomhedens vilkår, opgavernes karakter og størrelsen af indtægterne og udgifterne.

Rigsrevisionen udfører forvaltningsrevision som led i årsrevisionen. Forvaltningsrevision omhandler et afgrænset fokusområde, fx indkøb eller ledelsesinformation, og har fokus på, om der for det udvalgte område er en hensigtsmæssig forvaltning. Rigsrevisionen gennemfører derudover større undersøgelser af dele af den statslige forvaltning. Undersøgelserne behandler emner af økonomisk eller principiel betydning og relaterer sig kun i mindre omfang specifikt til regnskabs rigtighed. Undersøgelsesresultater rapporteres i særskilte beretninger til Statsrevisorerne.

Rapport om resultaterne af revisionen og opfølgning på revisionsbemærkninger

372. Når Rigsrevisionen har afsluttet revisionen af et område, formidles konklusion og vurdering til departementet og til de omfattede virksomheder.

For de departementer og virksomheder, som er udvalgt til erklæring, bliver den endelige rapportering for regnskabsåret sendt i form af en erklæring og en tilhørende revisionsberetning. Erklæringen indeholder den samlede konklusion for alle revisioner af virksomheden for det pågældende år. I erklæringen vurderer Rigsrevisionen, om virksomhedens regnskab er rigtigt, hvilket vil sige, at der ikke er væsentlige fejl eller mangler i regnskabet. Rigsrevisionen vurderer endvidere, om forretningsgange og interne kontroller understøtter korrekte dispositioner, hvilket vil sige, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Den tilhørende revisionsberetning indeholder en sammenfatning af de væsentligste revisionsresultater vedrørende regnskabsåret. Både erklæringen og den tilhørende revisionsberetning sendes til den reviderede virksomhed efter regnskabsårets afslutning.

Selv om en virksomhed har modtaget en erklæring, kan Rigsrevisionen stadig vende tilbage for at undersøge området yderligere, fx i en større undersøgelse, hvor fokus kan være på effektivitet, produktivitet eller sparsommelighed.

De øvrige virksomheder modtager en endelig rapportering om revisionen i forbindelse med den afsluttende revision.

373. Resultaterne af revisionen indgår i Rigsrevisionens planlægning af kommende revisioner og har således betydning for den efterfølgende strategiske analyse af ministerområdet. Hvis der blev konstateret store problemer ved revisionen, påvirker det Rigsrevisionens risikovurdering af virksomheden, indtil problemet vurderes at være forsvarligt løst.

Revisionsprincipper

374. Revisionen er udført i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, som er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999). Rigsrevisionen efterprøver ikke kun rigtigheden af statens regnskab, men undersøger også en række aspekter vedrørende forvaltningens overholdelse af bevillinger, love og andre forskrifter samt indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

375. Ved revisionen af de enkelte virksomheder anvender Rigsrevisionen systemanalytisk revision som det overordnede revisionsprincip. Systemanalytisk revision har til formål at konstatere, om der i virksomheden er etableret forretningsgange og interne kontroller, som kan medvirke til at sikre regnskabs rigtighed og dispositionernes lovlighed.

376. Rigsrevisionen anvender også substansrevision. Substansrevision har til formål stikprøvevist at verificere indholdet af konkrete regnskabsposter og/eller enkeltbilag og at vurdere, om dispositionerne har været i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Intern revision og medrevisor

377. Rigsrevisionens revision omfatter også revision af regnskaber med intern revision i henhold til rigsrevisorlovens § 9. Rigsrevisionens revision baserer sig dels på Rigsrevisionens egen revision, dels på den interne revisions arbejde. Det er Rigsrevisionen, der har ansvaret for revisionen, selv om der er indgået aftale om intern revision. Rigsrevisionen fører tilsyn med den interne revisions arbejde, og Rigsrevisionen vurderer, om den interne revision generelt har udført sit arbejde tilfredsstillende, og om Rigsrevisionen kan basere sin vurdering af virksomhedens regnskab på den interne revisions arbejde. I Rigsrevisionens samlede vurdering indgår Rigsrevisionens egne revisioner, revisioner gennemført i samarbejde med den interne revision og resultaterne fra den interne revisions arbejde.

378. Revisionen af virksomhederne uden for statsregnskabet kan gennemføres i samarbejde med en medrevisor. Rigsrevisionen har sammen med medrevisor et fælles ansvar for revisionen, og begge parter har derfor et ansvar for at koordinere revisionen, så dobbeltarbejde så vidt muligt undgås, og så alle væsentlige områder og emner har fået foretaget en tilstrækkelig revision. I den samlede vurdering indgår således Rigsrevisionens egne revisioner, revisioner gennemført i samarbejde med medrevisor og revisioner gennemført af medrevisor. Ved afslutningen af revisionen underskriver Rigsrevisionen og medrevisor sædvanligvis en fælles påtegning og udarbejder sammen en revisionsprotokol.

b. Regnskabstyper/-principper

Regnskabstyper

379. Statens regnskabsaflæggelse består af et statsregnskab og en årsrapport for hver virksomhed (for departementerne dog finansielle regnskaber).

Der findes imidlertid også andre typer regnskaber på det statslige område. Hovedrelationen mellem de forskellige typer er følgende:

- Virksomhedens interne regnskab bogføres typisk i Navision eller i SAP, og oplysninger herfra føder virksomhedens regnskab i Statens Koncernsystem (SKS).
- SKS-regnskabet er virksomhedens eksterne regnskab, som virksomheden godkender over for departementet.
- Ministerområderegnskabet er en sammenstilling af regnskaberne for de enkelte virksomheder på ministerområdet. Departementerne godkender årligt ministerområderegnskaberne over for Moderniseringsstyrelsen og Rigsrevisionen.
- Statsregnskabet er en sammenstilling af alle virksomhedernes SKS-regnskaber.
- Årsrapporten indeholder bl.a. tal fra SKS-regnskabet og regnskabsmæssige forklaringer i relation til bevillingskontrollen. Årsrapporten afsluttes med ledelsens og departementets påtegning af regnskabet.

380. Regnskabsoplysningerne i årsrapporten bør være identiske med SKS-regnskabet omkostningsbaserede drift og status. Regnskabsoplysningerne kan afvige, hvis virksomheden foretager korrektioner i årsrapportens regnskabstal. Der er krav om, at eventuelle differencer mellem SKS-regnskabet og årsrapporten skal forklares i årsrapporten. Eventuelle korrektioner i årsrapporten skal efterfølgende korrigeres i SKS.

Bruttoudgifter og -indtægter

381. Oplysningerne om "Bruttoindtægter" og "Bruttoudgifter i alt" under de enkelte ministerområder i kap. IV er hentet fra statsregnskabets artsoversigter, der er placeret under "A. Oversigter" under de enkelte paragraffer (ministerområder) i statsregnskabet.

Oplysningerne om "Finansiell væsentlighed" i tabellerne under de enkelte ministerområder er en sammenlægning af "Bruttoindtægter" og "Bruttoudgifter i alt" fordelt på den enkelte virksomhed.

Bilag 1. Oversigt over fortsatte sager fra tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet

Bilaget indeholder en samlet oversigt over de, sager Rigsrevisionen har omtalt i tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet, og hvor sagen endnu ikke er afsluttet. Bilaget indeholder endvidere en enkelt sag fra en beretning i 2013 (beretning til Statsrevisorerne om møde- og repræsentationsudgifter i Kulturministeriets departement), som Rigsrevisionen har lovet at følge i regi af en kommende beretning om revisionen af statsregnskabet.

Rigsrevisionen vurderer fremdriften i sagerne hvert år. Rigsrevisionen bringer kun en omtale af sagen i indeværende beretning, hvis det vurderes, at der er afgørende nyt i sagen, fx hvis det vurderes af sagen kan lukkes, eller hvis det vurderes, at der ikke er tilstrækkelig fremdrift i sagen.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Status
6	Forbehold for værdiansættelsen af Udenrigsministeriets anlægsaktiver	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 148. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 16. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 170.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
6	Uregelmæssigheder i projektforvaltningen i Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 151. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 17. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 173-174.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
7	Den videre implementering af Statens It/tilstrækkelig prioritering af forbedring af it-sikkerheden i Statens It	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008, afsnit IV.B. - Notat til Statsrevisorerne af 9. marts 2010, pkt. 53. - Notat til Statsrevisorerne af 4. marts 2011, pkt. 10. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 62. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 10. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 164. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 90. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 191.	Rigsrevisionen vil følge sagen. Sagen behandles af sætterigsrevisor.
7	Status på den statslige koncernstyring	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 36-54. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 5. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 183.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
7	Indbetaling af pensionsbidrag til tjenestemænd	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 55-85. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 6-10. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 187.	Rigsrevisionen vil følge sagen.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Status
7	Statslige virksomheders styring af it-sikkerheden efter overgangen til Statens It/manglende færdiggørelse af fællesoffentlig standard for styring af it-sikkerheden efter overgangen til Statens It.	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 97-120. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 85-87. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 192.	Rigsrevisionen vil følge sagen. Sagen behandles af sætterigsrevisor.
7	Manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen i Statens Administration	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 160. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 18. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 185.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
7	Manglende kvalitet i regnskabsaflæggelsen i Statens It	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 162. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 89. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 189-190.	Rigsrevisionen vil følge sagen. Sagen behandles af sætterigsrevisor.
7	Forældede it-systemer i Statens Administration	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 166-167. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 91. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 186.	Rigsrevisionen vil følge sagen. Sagen behandles af sætterigsrevisor.
8	Supplerende oplysning om fejl vedrørende departementets kapitalindskud	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 172. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 22. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 195.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
8	Supplerende oplysning om garantiforpligtelser	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 172. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 22. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 196.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
9	SKATs indsats over for skatterestancerne	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008, pkt. 157-163. - Notat til Statsrevisorerne af 9. marts 2010, pkt. 14. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 164-167. - Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 52. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 93-95. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 13. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 181. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 26. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 206.	Følges i regi af beretning til Statsrevisorerne om SKATs fusion af inddrivelsesområdet.
9	Centralregisteret for Motor-køretøjer (overgang fra CRM3 til DMR)	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 168-170. - Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 53. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 96. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 14. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 213.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
9	Værdiansættelse af SKATs tilgodehavender	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 101. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 16. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 182. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 27. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 212.	Rigsrevisionen vil følge sagen.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Status
9	Forbehold for en række fejl i statusposter på § 38	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 179. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 24. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 210.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
9	Supplerende oplysning om ændret regnskabspraksis på § 38	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 180. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 25. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 211.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
11	Styrkelse af Justitsministeriets økonomistyring	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 192-194. - Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 18.	Følges i regi af beretning til Statsrevisorerne om politireformen.
11	Bogføringstekniske korrektioner af egenkapitalen i politiets udgifts- og omkostningsbaserede regnskaber	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 113-114. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 20. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 191-192. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 31. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 224.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
11	Systemunderstøttelse af løn hos politiet/Rigspolitiets manuelle lønberegninger og politiets implementering af planlægnings-systemet POLVAGT	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 115-118. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 21. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 193-194. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 32. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 225.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
11	Hjemmel til afholdelse af merudgifter på 3 konti	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 129. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 22.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
11	Problemer med indkvarterings-systemet ISYS	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 206. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 36.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
11	Supplerende oplysning om op-hør af et projekt om udvikling af et nyt sagsbehandlingssystem til politiet (POLSAG)	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 189. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 29.	Følges i regi af beretning til Statsrevisorerne om politiets it-system POLSAG.
11	Kriminalforsorgens vagtplanlægning	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 190. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 30. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 227.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
11	Supplerende oplysning om til-sidesættelse af vedtægterne for Rådet for Sikker Trafik	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 195-197. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 33. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 228.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
12	Styrkelse af økonomistyringen	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008, pkt. 205-209. - Notat til Statsrevisorerne af 9. marts 2010, pkt. 22-23. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 212-220. - Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011 pkt. 20-21. - RS (16/10) pkt. 137-140 og 143-147. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 29a. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 201-202. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 35-36. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 231 og 233.	Følges i regi af beretning til Statsrevisorerne om forsvarrets økonomistyring.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Status
12	Forsvarskommandoens regnskabspraksis	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 150. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 24. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 203. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 37. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 236.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
12	Regnskabsprocesser i Forsvaret	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 151. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 25. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 204. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 37. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 237.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
12	Ledelsesinformation mv. i Forsvarets Materieltjeneste	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 152. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 26. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 238.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
12	Projektstyringsværktøj til Forsvarets Materieltjeneste	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 157. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 28. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 238.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
12	Status på Forsvarskommandoens gennemgang af pensionsforhold for civilansatte	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 207. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 38.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
15	Afstemning af statuskonto vedrørende refusion til kommuner	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 214. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 39. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 257.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
15	Departementets tilskudsforvaltning kunne forbedres	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 216. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 40.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
16	Varelagre hos Statens Serum Institut	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 185. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 32. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 228. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 46. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 263.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
16	Tilskud til forbedring af forholdene for mennesker med sindslidelser	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 187. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 33. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 225. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 44. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 267.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
16	Supplerende oplysning om svage forretningsgange og interne kontroller i departementet og Lægemiddelstyrelsen	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 222-223. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 43. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 266.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
16	Manglende bevillingsmæssig hjemmel til overførsel af 10 mio. kr. fra CPR-administrationen til departementet	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 226. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 45. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 268.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Status
19	Forsinket regnskabsmæssig afslutning af tilskudssager i Styrelsen for Forskning og Innovation	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 243-246. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 50. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 280.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
20	Overtrædelse af EU's udbudskrav i SU-styrelsen (erstatningskrav på 9,2 mio. kr.)	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 360. - Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 37. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 239. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 40. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 294.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
20	Supplerende oplysning om svage forretningsgange og interne kontroller i regnskabsforvaltningen (manglende afstemning af statusrelaterede poster i Ministeriet for Børn og Undervisning)	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 233. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 38. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 255. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 52-53. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 292.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
20	Uens disponeringsregler ved de statslige selvejende institutioner	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 258-259. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 55.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
21	Møde- og repræsentationsudgifter i Kulturministeriets departement	- Beretning til Statsrevisorerne om møde- og repræsentationsudgifter i Kulturministeriets departement. - Notat til Statsrevisorerne af 26. juni 2013	Rigsrevisionen vil følge sagen.
23	Forbehold for fuldstændigheden af balancen og supplerende oplysning om eventualforpligtelse vedrørende verserende retssager i Naturstyrelsen	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 280-282. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 60-62. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 314.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
23	Mangelfuld lønadministration i Naturstyrelsen	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 284. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 65.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
24	FødevarerErhvervs regnskab	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 447. - Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 44. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 295-298. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 67.	Følges i regi af de årlige beretninger om revisionen af EU-midler i Danmark.
24	Debitor- og rykkeradministration i Fødevarerstyrelsen	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 455-61. - Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 45. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 288-91. - Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 50. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 299. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 68. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 327.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
24	Voldgiftssag om et nyt fiskeri-kontrolskib	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 300. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 69. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 325.	Rigsrevisionen vil følge sagen.

§	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Status
28	Banedanmarks køb og anvendelse af konsulenttydelser	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 307. • Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 51. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 313. • Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 75. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 337.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
28	Manglende EU-udbud ved køb af konsulenttydelser i departementet	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 304. • Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 70. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 339.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.
28	Svage interne kontroller på lønområdet i Banedanmark Produktion	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 306-308. • Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 72.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
28	Fejl i Banedanmarks infrastruktur-balance	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 310-312. • Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 74. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 336.	Det er Rigsrevisionens opfattelse, at sagen kan afsluttes.

Bilag 2. Ordliste

DAU-saldoen	Summen af statens drifts-, anlægs- og udlånssaldo. Saldoen viser forskellen mellem de samlede udgifter og indtægter på finanslovens §§ 1-38 og kan stort set betegnes som statens driftsresultat.
Erklæring/påtegning	Erklæringen eller påtegningen indeholder Rigsrevisionens samlede konklusion vedrørende revisionen af en virksomhed. Hvis virksomheden er inden for statsregnskabet, bruges betegnelsen erklæring. Hvis virksomheden er uden for statsregnskabet, bruges primært betegnelsen påtegning. Erklæringen/påtegningen omhandler følgende 2 elementer: • Er regnskabet rigtigt, dvs. uden væsentlige fejl og mangler? • Er der etableret forretningsgange og interne kontroller, som understøtter, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med bevilninger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis? Rigsrevisionen reviderer også virksomhedens årsrapport og kontrollerer, om årsrapportens oplysninger om mål og resultater er dokumenterede og dækkende. Endelig reviderer Rigsrevisionen udvalgte forvaltningsområder, hvor det som led i årsrevisionen undersøges, om forvaltningen er hensigtsmæssig inden for den enkelte virksomhed eller på tværs af flere virksomheder. Hvis revisionen af årsrapporten eller forvaltningen giver anledning til forbehold, vil det fremgå af erklæringen eller påtegningen. Den tilhørende revisionsberetning eller det tilhørende protokollat indeholder en sammenfatning af de væsentligste revisionsresultater vedrørende regnskabsåret.
Forbehold	Forbehold anvendes til at henlede opmærksomheden på forhold om regnskabet, årsrapporten eller forvaltningen i øvrigt. Forbehold for regnskabs rigtighed, dispositionernes lovlighed eller forvaltningen i øvrigt afgøres på baggrund af en samlet væsentlighedsbetragtning. Forbehold skal tages, hvis de konstaterede fejl og mangler er udtryk for generelle tilstande på det undersøgte område eller på væsentlig måde påvirker virksomhedens samlede regnskabsaflæggelse, økonomistyring og/eller opgavevaretagelse.
Hensættelser	Hensættelser optages på balancen til dækning af en retslig eller faktisk forpligtelse. Forpligtelsen skal være resultatet af en begivenhed, der har fundet sted, men hvor man ikke kender udgiften, fx: • en tabsgivende aftale/kontrakt • fratrædelsesordninger eller ordninger, hvor medarbejdere fritstilles • hensættelser til istandsættelse af lejemål, når der i huslejekontrakten er krav herom.
It-sikkerhed	It-sikkerhed har til formål at beskytte kritiske og følsomme data og it-systemer. Virksomhedernes styring af it-sikkerheden skal tilgodese 3 overordnede krav: tilgængelighed, fortrolighed og integritet. It-sikkerheden omfatter bl.a. sikker og pålidelig drift, fysisk sikkerhed (fx beskyttelse mod vand- og brandskade) samt kontrol af adgang til systemer, data og netværk.

Primokorrekationer	Rettelser i regnskabet som følge af fx ændrede regnskabsprincipper, ressortændringer og overdragelser til/fra staten, der betyder ændringer i statens aktiver og gæld. Primokorrekationer foretages for at neutralisere de teknisk betingede udgifter/indtægter, der ellers ville opstå. Primokorrekationer registreres direkte på den enkelte statuskonto og har således indflydelse på statens egenkapital uden udgifts- eller indtægtsvirkning på staten.
Regnskabsprincipper	Statsregnskabet er en sammenstilling af regnskaberne for de virksomheder, der har én eller flere bevillinger på finansloven. Virksomhedernes regnskaber og dermed statsregnskabet bygger på både udgiftsbaserede og omkostningsbaserede regnskabstal: Omkostningsbaserede regnskabsprincipper har til formål at synliggøre de samlede omkostninger ved at drive virksomheden i regnskabsperioden. Ud over en resultatopgørelse indeholder regnskabet en balance, som viser virksomhedens aktiver (værdier, herunder formue og tilgodehavender) og passiver (gæld). Princippet er, at de samlede omkostninger registreres i regnskabet, uanset hvornår betalingen falder. Fx afspejles investeringer som et aktiv på balancen og i driften som afskrivninger. Omkostningsbaserede principper er derfor mere velegnede til økonomistyring i virksomhederne end de traditionelle udgiftsbaserede principper. Der er dog visse områder, som er undtaget de omkostningsbaserede principper, fordi det ikke giver mening at værdiansætte fx national kulturarv, som ikke skal sælges. Udgiftsbaserede regnskabsprincipper fokuserer på indtægter og udgifter i perioden og har traditionelt været de mest anvendte på det offentlige område både i Danmark og internationalt. Princippet er enkelt og forholdsvist velegnet til kontrolformål, da det er nemt at opgøre forbruget i forhold til bevillingen. Begrænsningen er imidlertid, at selv mindre forskydninger i tidspunktet for, hvornår en betaling falder, kan påvirke periodens resultat signifikant. I Danmark anvendes derfor det såkaldte retserhvervelsesprincip, hvorved udgifter og indtægter skal bogføres, så snart der kan opgøres et retsligt eller faktisk krav på beløbet og ikke først, når betalingen gennemføres. Udgiftsbaserede regnskaber afspejler imidlertid ikke de samlede omkostninger ved en given aktivitet, fx investeringer. Udgiftsbaserede principper er dermed heller ikke så velegnede til økonomistyring. I Danmark er der derfor indført omkostningsbaserede regnskabsprincipper på flere områder i staten. De områder, hvor der fortsat aflægges regnskab efter udgiftsbaserede principper, er fx lovbundne bevillinger (overførselsindkomster, bloktilskud mv.), Forsvaret og SKAT.
Supplerende oplysning	Supplerende oplysninger anvendes til at henlede opmærksomheden på forhold om regnskabet, årsrapporten eller forvaltningen i øvrigt. Supplerende oplysninger om regnskabets rigtighed, dispositionernes lovlighed eller forvaltningen i øvrigt afgøres på baggrund af en samlet væsentlighedsbetragtning. Der afgives supplerende oplysning (frem for at tage forbehold), hvis de konstaterede fejl og mangler kun er fundet på en begrænset del af det undersøgte område eller kun påvirker en afgrænset del af virksomhedens regnskabsaflæggelse, økonomistyring og/eller opgavevaretagelse.
Virksomhed	Begrebet virksomhed bruges i denne beretning om: - forvaltningsenheder inden for et ministerområde, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 3 - enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4 - tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4 - regioner og kommuner.
Økonomiservicecentret (ØSC)	ØSC varetager administrationen af løn og regnskab for 162 lønkunder og 144 regnskabskunder i statslige og selvejende institutioner. Centret er organisatorisk placeret i Statens Administration under Finansministeriet. Centret blev dannet i 2008 og var fuldt udbygget i sommeren 2010.
Årsrevision	En helhedsorienteret og sammenhængende revision, der dækker hele regnskabsåret. Årsrevisionen omfatter derfor både revision i løbet af regnskabsåret, afsluttende revision efter regnskabsårets udløb af virksomhedens årsregnskab, gennemgang af årsrapporten og bevillingskontrol.