

**Beretning til statsrevisorerne  
om  
revisionen af statsregnskabet  
for 2000**

---

**November 2001  
RB C601/01**



**Rigsrevisionen**

## Indholdsfortegnelse

	Side
I. Resumé .....	5
II. Indledning og erklæring.....	40
A. Lovgrundlag .....	40
B. Metode mv. ....	42
C. Erklæring.....	44
III. De enkelte ministerområder.....	45
A. Indledning .....	45
B. § 5. Statsministeriet.....	48
C. § 6. Udenrigsministeriet.....	50
D. § 7. Finansministeriet, herunder § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån mv., § 41. Beholdningsbevægelser mv., § 42. Statsgældsafdrag, § 43. Statslånsoptagelse samt § 44. Træk på Danmarks Nationalbank ...	60
E. § 8. Økonomiministeriet .....	69
F. § 9. Skatteministeriet, herunder § 34. Arbejdsmarkedsfond og § 38. Skatter og afgifter .....	72
G. § 11. Justitsministeriet .....	83
H. § 12. Forsvarsministeriet.....	89
I. § 13. Indenrigsministeriet .....	95
J. § 14. By- og Boligministeriet.....	104
K. § 15. Socialministeriet .....	114
L. § 16. Sundhedsministeriet.....	121
M. § 17. Arbejdsministeriet.....	125
N. § 19. IT- og Forskningsministeriet.....	134
O. § 20. Undervisningsministeriet .....	153
P. § 21. Kulturministeriet .....	169
Q. § 22. Kirkeministeriet .....	187
R. § 23. Miljø- og Energiministeriet.....	190
S. § 24. Fødevarerministeriet.....	196
T. § 26. Erhvervsministeriet .....	203
U. § 28. Trafikministeriet .....	209
IV. Tværgående emner.....	225
A. Løn – ansættelse og indplacering.....	225
B. Pensionstillæg til bestemte lønrammer .....	230
C. Tipsfonde .....	236
D. Byggerevision .....	260
E. EU-moms .....	271

F. Statens indkøb .....	276
G. Interne revisioner .....	285
H. Navision Stat .....	295
I. Virksomhedsregnskaber.....	315

**Bilag:**

1. Kort beskrivelse af Rigsrevisionens revisionsprincipper og revisionsprodukter for den finansielle revision .....	334
2. Rigsrevisionens vurdering af de 19 udvalgte institutioner med hensyn til kvaliteten af mål og afrapportering mv. samt pålidelighed og dokumentation af oplysninger i virksomhedsregnskaberne .....	339

# Beretning om revisionen af statsregnskabet for 2000

## I. Resumé

### Kap. II. Indledning og erklæring

1. Denne beretning om revisionen af statsregnskabet for 2000 afgives til statsrevisorerne i overensstemmelse med bestemmelsen i § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven (lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997). Det fremgår heraf, at Rigsrevisionen skal afstemme statsregnskabet med de underliggende regnskaber og sammenholde bevillings- og regnskabstal.
2. Rigsrevisionen har revideret det af finansministeren af lagte statsregnskab for finansåret 2000. Revisionen af statsregnskabet udføres i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 3.
3. Rigsrevisionen har i overensstemmelse med God Offentlig Revisionsskik tilrettelagt og udført revisionen med henblik på at opnå en begrundet overbevisning om, at statsregnskabet er uden væsentlige fejl eller mangler.
4. Revisionen af statsregnskabet for 2000 har afdækket fejl og svagheder med tilknytning til regnskabsaflæggelsen. Disse forhold har haft indflydelse på vurderingen af de enkelte ministerområders regnskabsaflæggelse, men har ikke haft en sådan karakter, at de har påvirket Rigsrevisionens generelle vurdering af statsregnskabet for 2000.
5. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at statsregnskabet generelt er aflagt i overensstemmelse med de gældende regnskabsbestemmelser, og at regnskabet giver et retvisende billede af statens indtægter og udgifter i finansåret 2000 og af aktiver og passiver ultimo 2000.
6. Rigsrevisionen betragter med denne beretning den finansielle revision af statsregnskabet for finansåret 2000 som afsluttet.

### Kap. III. De enkelte ministerområder

7. Ved vurdering af revisionsresultaterne anvender Rigsrevisionen en skala med 4 kategorier, der går fra ikke tilfredsstillende til meget tilfredsstillende.

8. På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen samlet set var meget tilfredsstillende ved 1 ministerområde og tilfredsstillende ved 10 ministerområder, mens regnskabsaflæggelsen ikke var helt tilfredsstillende ved 9 ministerområder. Ingen ministerområder blev vurderet som ikke tilfredsstillende. Vurderingen af det enkelte ministerområde er en sammenvejning af resultaterne af den udførte revision ved institutionerne på ministerområdet. Ved vurderingen tages der hensyn til de reviderede områders væsentlighed i forhold til det samlede ministerområde.

9. I det følgende resumeres en række enkeltsager fra kap. III, der omhandler revisionen af de enkelte ministerområder. Disse sager er efter Rigsrevisionens vurdering særligt væsentlige eller af principiel interesse. Sagerne vedrører hovedsagelig de ministerområder, hvor regnskabsaflæggelsen er vurderet som ikke helt tilfredsstillende. Der er dog også medtaget enkelte sager fra ministerområder, hvis regnskabsaflæggelse generelt set er fundet tilfredsstillende.

#### § 6. Udenrigsministeriet

10. I forbindelse med opfølgning på afstemningsarbejdet fra 1999 for en række lønkonti, jf. pkt. 413 i beretning om revisionen af statsregnskabet for 1999, konstaterede Rigsrevisionen i november 2000, at ministeriet havde foretaget nogen oprydning af saldi på mellemregningskonti mv., men at der stadig henstod adskillige transaktioner tilbage fra perioden 1995-1999. Rigsrevisionen modtog i marts 2001 en ny afstemning, som viste, at 1995- og 1996-transaktionerne nu var udlignet. Transaktionerne for 1997-1999 var specificeret, men endnu ikke udlignet. Medio april 2001 oplyste Udenrigsministeriet, at alle udligninger var foretaget pr. 31. marts 2001, og at de primært var foretaget mellem statuskonti. Kun en mindre del – knap 0,1 mio. kr. – havde påvirket driftskonti.

Ministeriet havde ikke afsluttet afstemningsarbejdet af øvrige statuskonti på tidspunktet for aflæggelsen af regnskabet for 2000.

Udenrigsministeriet sendte ultimo juni 2001 en oversigt med angivelse af status for afstemningen af samtlige 115 statuskonti i årsregnskabet for 2000. Rigsrevisionen har gennemgået materialet. 60 af statuskontiene var specificeret tilfredsstillende. For de resterende 55 konti var afstemningsarbejdet ikke afsluttet, og heraf var indholdsafstemninger for 32 konti endnu ikke fyldestgørende.

Ultimo oktober 2001 var antallet af konti, hvor indholdsafstemningen ikke var afsluttet, reduceret til 16 konti.

Der resterede derfor med udgangen af september 2001 stadig en oprydning og omposterings fra kontiene.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at de manglende afstemninger af regnskabskonti gennem flere år har betydet, at Udenrigsministeriet har skullet anvende mange ressourcer på afstemning og fejlrettelser. Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet har arbejdet målrettet med afstemningerne, og at der er etableret et godt grundlag for en mere sikker regnskabsaflæggelse gennem en ændring af organisationen og en klarere ansvarsfordeling. Rigsrevisionen må dog også konstatere, at selv om ministeriet har forstærket indsatsen i 2001, har det ikke været muligt for ministeriet at afstemme samtlige konti i 2000-regnskabet, inden regnskabet blev aflagt, og at afstemningsarbejdet endnu ikke var afsluttet ved udgangen af september 2001. Rigsrevisionen vurderer derfor denne del af regnskabsaflæggelsen som ikke tilfredsstillende.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 128.

11. Ved tilskudsrevisionen af § 06.37.02. Ekstraordinære humanitære bidrag og Internationalt Humanitært Beredskab under Udenrigsministeriet vurderede Rigsrevisionen, at ministeriets tilskudsforvaltning samlet set ikke havde været helt tilfredsstillende.

Ved gennemgang af lovgrundlag mv. konstaterede Rigsrevisionen, at tilskuddene til den humanitære bistand administreres, uden at der foreligger en klar, materiel lovgrundlag for det. Rigsrevisionen anbefalede, at den humanitære bistand søges omfattet af lov om internationalt udviklings samarbejde ved en kommende lovrevision, samt at

hjemlen optages på bevillingslovene indtil en eventuel lovrevision.

Udenrigsministeriet har oplyst, at ministeriet ved en eventuel kommende lovrevision positivt vil overveje Rigsrevisionens anbefaling. Ministeriet har på forslag til finanslov for 2002 søgt optaget hjemmel til disse aktiviteter.

Rigsrevisionen fandt det endvidere utilfredsstillende, at ministeriet på trods af Rigsrevisionens tidligere anbefalinger ikke generelt havde sikret tidssvarende revisionsinstrukser for ministeriets tilskudsområder. Ministeriet har i august 2001 udarbejdet revisionsinstrukser bl.a. for revision af tilskud til humanitære formål.

Ved gennemgangen konstaterede Rigsrevisionen, at der ikke var opbygget rutiner og interne retningslinjer vedrørende registrering af ansøgninger, kvittering fra tilskudsmodtagere eller accept af tilskudsbetingelser. Udenrigsministeriets har hertil oplyst, at rutinerne ikke var nedskrevet i samlet form, men at de dannede grundlag for den daglige administration. Rigsrevisionens opfattelse bygger på, at ansøgninger og accept af tilskudsbetingelser ikke blev registreret i ministeriet. Endvidere forelå der ikke en beskrivelse af anvendelsen af de decentrale systemer ("skufferegnskaber"), som understøtter ministeriets tilskudsforvaltning.

Ministeriet har i september 2001 fastsat nye, interne retningslinjer.

Endvidere konstaterede Rigsrevisionen et betydeligt efterslæb i ministeriets gennemgang af tilskudsregnskaber. Rigsrevisionens gennemgang af de modtagne regnskaber viste, at der i flere tilfælde manglede revisionsprotokoller og -beretninger samt tilbagemelding til tilskudsmodtager ved ufuldstændig dokumentation.

Ministeriet har erklæret sig enig i Rigsrevisionens bemærkninger og har iværksat de fornødne tiltag.

Det var i øvrigt Rigsrevisionens indtryk, at der i 2000 var fokus på de områder af tilskudsforvaltningen, hvor der efter Rigsrevisionens opfattelse var behov for forbedringer.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 129.

## § 9. Skatteministeriet

12. I forbindelse med revisionen af Told•Skat for 2000 og ved tilsynet med Told- og Skatterevisionen blev Rigsrevisionen opmærksom på enkelte større skattesager, hvor

Told•Skats opfølgning og interne kontrol havde været mangelfuld. Dette medførte, at der indtrådte forældelse med tab for statskassen til følge. Fælles for sagerne var, at de var relativt komplicerede med flere involverede offentlige myndigheder, og derfor ikke umiddelbart kunne indpasses i Told•Skats almindelige procedurer. Rigsrevisionen finder, at Told•Skats sagsbehandling har været mangelfuld og særligt i én sag vedrørende fejludbetaling til 2 kommuner, hvor der gentagne gange indtrådte forældelse i statens krav på selskabsskat, svarende til et samlet tab på 36,6 mio. kr., har Told•Skats sagsbehandling og regnskabsmæssige opfølgning været utilfredsstillende.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 180.

### § 13. Indenrigsministeriet

13. Ved bevillingskontrollen af Indenrigsministeriets departement konstaterede Rigsrevisionen svagheder i den regnskabsmæssige kontrol, herunder manglende registrering af afgivne tilsagn, samt flere tilfælde af fejlagtige opgørelser af videreførselsbeløb i statsregnskabet. Endvidere konstaterede Rigsrevisionen, at et tilskud vedrørende 2001 på 48,6 mio. kr. fejlagtigt var blevet medregnet i statsregnskabet for 2000.

Rigsrevisionen finder, at departementet generelt bør forbedre regnskabskontrollen og budgetopfølgningen.

Departementet har oplyst, at man planlægger forskellige initiativer til forbedring af kvaliteten af den regnskabsmæssige opgavevaretagelse.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 230.

### § 17. Arbejdsministeriet

14. Den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen konstaterede, at AF-region Nordjylland i 1999 og 1. kvartal 2000 havde tabt ca. 28 mio. kr. som følge af manglende kapacitetsudnyttelse af købte kurser. Tabene skyldtes utilstrækkelig fastsættelse af vilkår i kontrakter om kursuskøb og utilstrækkelig opfølgning fra regionens side. Arbejdsmarkedsstyrelsen engagerede derefter en konsulentvirksomhed til at gennemgå hele regionens forvaltning af bevillingen til en aktiv arbejdsmarkedspolitik.

Ved revisionen af AF-region Vejle konstaterede den interne revision tilsvarende problemer, som i 2000 medførte



et tab på ca. 2,2 mio. kr. Sagen vedrørende AF-region Vejle er endnu ikke afsluttet.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 315 og 316.

#### § 19. IT- og Forskningsministeriet

15. I forbindelse med bevillingskontrollen gennemgik Rigsrevisionen oplysningerne om tilsagnsgivning under Statens Forskningsråd i bevillingslovene og statsregnskabet. Sekretariatsfunktionen for De Statslige Forskningsråd varetages af Forskningsstyrelsen.

Baggrunden for Rigsrevisionens gennemgang var bl.a., at budget- og regnskabsprincipperne for de statslige tilsagnsordninger på tilskudsområdet ændredes med virkning fra finansåret 2001, jf. Akt 212 10/5 2000.

Den ordning, der var gældende til og med 2000, var bl.a. karakteriseret ved, at dispositioner, der indebar indgåelse af forpligtigelser med udgiftsvirkning i et senere finansår, krævede særlig hjemmel. En sådan kunne fx være en tekstanmærkning på finansloven, hvor de i anmærkningerne angivne tilsagnsrammer udgjorde et loft over, hvor store forpligtigelser institutionen måtte påtage sig på statens vegne i form af afgivelse af retligt bindende tilsagn om statslige tilskud.

Statens Forskningsråd havde ved tekstanmærkning nr. 2 på finansloven for 2000 en sådan hjemmel til at afgive tilsagn.

Ved at sammenholde statsregnskabets oplysninger om udestående tilsagn pr. ultimo 2000 med tilsagnsrammerne på finansloven konstaterede Rigsrevisionen, at der på forskningsrådenes område var afgivet tilsagn uden den fornødne hjemmel i en tilsagnsramme. Sammenholdelsen viste, at det drejede sig om betydelige beløb, og Rigsrevisionen bad derfor IT- og Forskningsministeriet om en redegørelse i sagen.

IT- og Forskningsministeriet anmodede på den baggrund Økonomistyrelsen om at foretage en regnskabsmæssig gennemgang af tilsagnsgivningen under forskningsrådene. Gennemgangen har været forelagt en arbejdsgruppe med deltagelse af Finansministeriet, Økonomistyrelsen samt IT- og Forskningsministeriet. Endvidere har Rigsrevisionen deltaget i arbejdsgruppen med henblik på at afdække de faktiske forhold. Undersøgelsen omfattede hovedkonti un-

der § 19.4. Statens Forskningsråd samt § 19.17.01. Nye forskningsprogrammer.

Undersøgelsen viste, at der i henhold til finanslovens anmærkninger kunne gives tilsagn for ca. 0,7 mia. kr. i 2000, og at der i året rent faktisk var afgivet tilsagn for ca. 1,8 mia. kr. Tilsagnsgivningen oversteg således ifølge ministeriet tilsagnsrammerne med ca. 1,1 mia. kr.

IT- og Forskningsministeriet har med henvisning til den regnskabsmæssige gennemgang forklaret, at overskridelsen på den ene side skyldtes, at tilsagnene var opgjort for lavt på bevillingslovene og på den anden side, at tilsagnsgivningen i 2000 var højere end normalt. Årsagen til den lave opgørelse i bevillingslovene var, at budgetteringen af tilsagnsrammerne i anmærkningerne på finansloven var behæftet med en række fejl og mangler. Tilsagnsskemaerne var generelt blevet anvendt forkert siden 1997, hvor tekstanmærkning nr. 2 optrådte første gang. Som eksempel på fejl og mangler på finansloven for 2000 har ministeriet nævnt, at der i forbindelse med bevillingsflytninger i til lægsbevillingsloven ikke var blevet angivet en tilsvarende korrektion af tilsagnsrammerne. Endvidere har der ikke været opført tilsagnsrammer i anmærkningerne til § 19.17.01. Nye forskningsprogrammer og § 19.45.01. Det Bioteknologiske Forskningsprogram.

De samlede tilsagnsrammer var ifølge IT- og Forskningsministeriet derfor meget lavere, end de ville have været ved en korrekt udformning af anmærkningerne i bevillingslovene. Forskningsrådene ville derfor ikke kunne have opnået det aktivitetsniveau, som var forudsat ved de udbetalingsbevillinger, der fremgår af bevillingslovenes tekst inden for de budgetterede tilsagnsrammer.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at tekstanmærkning nr. 2 ikke er blevet fulgt, at tilsagnsrammerne i anmærkningerne var behæftet med fejl og mangler, og at der som følge heraf er afgivet tilsagn for betydelige beløb uden den fornødne hjemmel.

Rigsrevisionens gennemgang viste, at Forskningsstyrelsen ifølge oplysningerne i styrelsens virksomhedsregnskab kalkulerede med overførsel af uudnyttede midler under forskningsrådene fra 2000 til 2001, selv om rådernes tilsagnsgivning i 2000 havde været ekstraordinær høj i sammenligning med tidligere år.

I et bilag til aktstykket om omlægning af den statslige tilsagnsordning er der taget stilling til spørgsmålet om, hvordan videreførselsbeløbet skal opgøres efter omlægningen. For reservationsbevillinger ændres videreførselsbeholdningen, så den svarer til en eventuel uudnyttet tilsagnsramme ultimo 2000. Aktstykket forudsætter således, at størrelsen af en eventuel uudnyttet tilsagnsramme kan opgøres.

På forskningsrådenes område var de faktiske tilsagnsrammer imidlertid overskredet med et betydeligt beløb, og der var derfor ingen uudnyttede tilsagnsrammer.

Økonomistyrelsen undersøgte ved sin regnskabsmæssige gennemgang af forskningsrådene, om det var muligt at beregne, hvor store tilsagnsrammerne ville have været, hvis tekstanmærkning nr. 2 havde været fulgt, og hvis tilsagnsrammerne i øvrigt var blevet anvendt korrekt.

En sådan beregning er efter Rigsrevisionens opfattelse en forudsætning for, at man kan vurdere, om forskningsrådenes høje tilsagnsgivning i 2000 har medført merudgifter for staten eller ej. Beregningen ville således vise, om der var en uudnyttet tilsagnsramme pr. ultimo 2000, hvis reglerne havde været fulgt, eller om forskningsrådenes faktiske tilsagnsgivning også oversteg tilsagnsrammerne, hvis disse havde været fastsat korrekt.

Økonomistyrelsens gennemgang viste, at det ikke var muligt at gennemføre denne beregning, hvilket bl.a. skyldtes en omlægning af Forskningsstyrelsens sagsadministrative system. Dette finder Rigsrevisionen uheldigt.

IT- og Forskningsministeriet har tilkendegivet, at hvis den i aktstykket nævnte ændring vedrørende videreførselsbeløbet blev gennemført, ville forskningsrådene skulle videreføre en negativ uudnyttet tilsagnsramme, som langt overstiger tilsagnsbevillingerne i 2001. En sådan negativ videreførsel ville betyde, at rådene for en periode helt måtte indstille deres virksomhed, og at aktiviteten målt ved udbetalinger ville ligge langt under de udbetalingsrammer, der er opført i finanslovens tekst og anmærkninger i 2001. Omlægningen af tilsagnsordningen ville således ikke blive aktivitetsneutral, som forudsat i aktstykket.

I betragtning af størrelsen af IT- og Forskningsministeriets tilsagn finder Rigsrevisionen det uheldigt, at Finansministeriet ikke på forhånd havde sikret sig, at den opgø-

relse, som aktstykket forudsætter anvendt, kunne foretages i IT- og Forskningsministeriets tilfælde.

Som nævnt er det efter Rigsrevisionens opfattelse ikke muligt at fastslå, om forskningsrådenes høje tilsagnsgivning i 2000 har påført staten merudgifter eller ej. Rigsrevisionen skal samtidig understrege, at der ikke er kommet oplysninger frem i sagen, der giver grundlag for at antage, at de konstaterede fejl og mangler i Forskningsstyrelsen er udtryk for, at styrelsen har villet benytte omlægningen af den statslige tilsagnsordning til at forbedre sin bevillingsmæssige situation. Så vidt Rigsrevisionen kan vurdere, skyldes de konstaterede fejl og mangler utilstrækkelig indsigt i den hidtidige statslige tilsagnsordning.

IT- og Forskningsministeriet har forelagt et aktstykke for Finansudvalget i sagen (aktstykke nr. 30 af 16. oktober 2001). Aktstykket indebærer, at videreførselsbeholdningen primo 2001 for § 19.41.10. Forskningsforum, hvorunder tværrådslige programmer og Statens Forskningsråd nu hører, ikke opgøres som forudsat i aktstykket om omlægning af den statslige tilsagnsordning. I stedet har IT- og Forskningsministeriet anmodet om, at videreførselsbeløbet beregnes som den ikke disponerede videreførsel af udbetalingsbevillinger fra tidligere år, der ifølge aktstykket udgør 144,3 mio. kr.

Finansudvalget tiltrådte aktstykket den 7. november 2001. Hermed er der skabt hjemmel til, at videreførselsbeholdningen primo 2001 for § 19.41.10. Forskningsforum korrigeres, så den udgør 144,3 mio. kr.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Forskningsstyrelsens bevillingsadministration på området ikke har været tilfredsstillende. De opførte tilsagnsrammer på finansloven for 2000 er blevet overskredet med ca. 1,1 mia. kr., og der er dermed afgivet tilsagn for et betydeligt beløb uden den fornødne hjemmel. Det har endvidere ikke været muligt at opføre, om der ville have været en uudnyttet tilsagnsramme ultimo 2000, hvis reglerne var blevet fulgt. Efter Rigsrevisionens opfattelse kan det dermed heller ikke fastslås, om forskningsrådenes høje tilsagnsgivning i 2000 har medført merudgifter for staten eller ej.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 329.

16. Ved revision i årets løb af Københavns Universitet gennemgik Rigsrevisionen universitetets administration af

feriegodtgørelse, herunder regnskaberne for Københavns Universitets Feriefond i 1999 og 2000.

Københavns Universitets administrative praksis indebærer, at hensat feriegodtgørelse indsættes til forrentning på universitetets konto i et privat pengeinstitut. Universitetet anvendte en del af renterne til dækning af udgifter til administration af feriepenge til personer, der havde modtaget feriebeviser fra Københavns Universitet, samt til administration af udlejning af fondens 17 sommerhuse. Det var alene det resterende renteprovenu, der blev overført til feriefonden sammen med fondens andel af uhævet feriegodtgørelse.

Rigsrevisionen forelagde universitetets praksis for Arbejdsdirektoratet, der er tilsynsmyndighed vedrørende anvendelsen af midlerne i bl.a. Københavns Universitets Feriefond.

Arbejdsdirektoratet har oplyst, at direktoratet i januar 1998 traf afgørelse om, at udgifter til administration af feriepenge ikke måtte afholdes af fonden i regnskabsåret 1998 og fremover. Begrundelsen herfor var, at udgifterne faldt uden for fondens formålsbestemmelse. Direktoratet godkendte regnskabet for regnskabsåret 1996 med bemærkning om, at denne udgift fremover ikke kunne forventes godkendt.

Det er direktoratets opfattelse, at Københavns Universitets Feriefonds udgifter til feriehusadministration og feriepengeadministration i regnskabsårene 1999 og 2000 har været skjult, idet udgifterne til administration modregnedes i renteindtægter, inden renteindtægterne indtægtsførtes i fondens regnskab.

Der er efter Arbejdsdirektoratets opfattelse foregået en sammenblanding af Københavns Universitets/statens midler og feriefondens midler.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Københavns Universitet har anvendt renter af feriegodtgørelse til dækning af universitetets udgifter til feriepengeadministration, og at udgifter til feriehusadministration har været holdt uden for feriefondens regnskab, så regnskabet ikke har afspejlet de reelle udgifter til administration af feriefonden.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 350.

## § 20. Undervisningsministeriet

17. Den 1. juli 2000 blev Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) oprettet som en selvejende institution ved sammenlægning af 4 eksisterende institutioner.

Ved bevillingskontrollen konstaterede Rigsrevisionen, at Undervisningsministeriet havde udbetalt ca. 42 mio. kr. for meget i tilskud til DPU. Tilskuddet vedrørte undervisningsaktiviteter, der var gennemført af 2 af de 4 institutioner før sammenslutningen, og som disse institutioner allerede havde fået tilskud til. Undervisningsministeriet oplyste, at man overvejede, hvordan sikkerheden omkring tilskudsudbetalinger kunne øges. Dette finder Rigsrevisionen velbegrunder.

Ministeriet blev i marts 2001 opmærksom på fejlen, men modregnede først i juni 2001 beløbet i DPU's tilskud. Under hensyn til at der var tale om et betydeligt beløb, finder Rigsrevisionen det ikke tilfredsstillende, at ministeriet undlod at kræve tilbagebetaling straks, navnlig da ministeriet ikke opkrævede renter af det skyldige beløb. Ministeriet har erklæret sig enig heri.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 363.

18. Som nævnt ovenfor blev den selvejende institution Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) oprettet pr. 1. juli 2000 ved fusion af 4 institutioner, heriblandt Danmarks Lærerhøjskole.

Ved den afsluttende revision af DPU konstaterede Rigsrevisionen, at DPU havde betydelige problemer med at udarbejde en åbningsbalance pr. 1. juli 2000 og et regnskab for perioden 1. juli til 31. december 2000. Fusionen medførte vanskeligheder med at periodisere indtægter og udgifter korrekt omkring skæringstidspunktet på grund af manglende regnskabsmæssige faciliteter. Dertil kom, at de 4 sammenlagte institutioner anvendte forskellige regnskabs-systemer og interne omkostningsfordelingsprincipper.

Desuden havde Undervisningsministeriet ikke færdiggjort de regler for regnskabet opstilling og regnskabsføringen i øvrigt, som det påhvilede ministeriet at fastsætte. Endelig havde DPU fået personalemæssige ressourcer på regnskabssiden som følge af afgang af nøglepersoner.

Som følge af vanskelighederne havde DPU rekvireret regnskabsmæssig assistance fra en statsautoriseret revisor. Denne revisor tog i sin erklæring forbehold for fuldstæn-

digheden af såvel åbningsbalance som regnskab på grund af mangelfuld dokumentation, mangelfulde registreringer og forretningsgange mv. Revisoren bemærkede desuden, at regnskaberne ikke i alle tilfælde var udarbejdet som foreskrevet i ministeriets udkast til regnskabsinstruks.

Ved revisionen konstaterede Rigsrevisionen, at DPU's forretningsgange vedrørende debitorforvaltning ikke var tilfredsstillende, og at fordelingen af udgifter mellem den ordinære virksomhed, indtægtsdækket virksomhed og tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed ikke var korrekt. Der var heller ikke foretaget en korrekt periodisering af indtægter og udgifter i åbningsbalancen og regnskabet.

Endelig bemærkede Rigsrevisionen, at staten ikke, som det ellers var forudsat i lov om Danmarks Pædagogiske Universitet, havde overdraget Danmarks Lærerhøjskoles ejendomme til DPU. Årsagen hertil var, at det havde vist sig, at der på en af ejendommene var hjemfaldspligt til Københavns Kommune. Man forhandler p.t. med kommunen om frikøb af forpligtelsen.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Undervisningsministeriet ikke havde sørget for at tilvejebringe det fornødne regelgrundlag om DPU's regnskabsaflægelse, inden DPU blev etableret. Undervisningsministeriet har beklaget dette og oplyst, at et udkast til regnskabsinstruks p.t. (oktober 2001) er til høring hos DPU.

Rigsrevisionen finder ikke, at DPU's regnskabsaflægelse har været tilfredsstillende. DPU har oplyst, at man har indgået en aftale med den statsautoriserede revisor om bistand til at rette op på de konstaterede mangler i regnskabsaflæggelsen, så der kan foreligge et korrekt grundlag for regnskabet for 2001.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 364.

19. Bevillingskontrollen for § 20.62.01. Danmarks Lærerhøjskole viste, at lærerhøjskolen (efter korrektion af en fejl) havde et akkumuleret underskud på 15,1 mio. kr., svarende til 11 % af bruttodriftsudgifterne.

Ministeriet oplyste, at underskuddet kunne henføres til en markant nedgang i lærerhøjskolens indtægter i 1. halvår 2000, dels på grund af manglende fakturering af deltagerbetaling, dels på grund af svækket efterspørgsel i lærernes efter- og videreuddannelse.

Danmarks Lærerhøjskole blev pr. 1. juli 2000 sammenlagt med 3 andre institutioner og videreføres som Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU). Ministeriet bad ultimo oktober 2001 DPU redegøre for problemerne med opkrævning af deltagerbetaling og universitetets tiltag for at forhindre tilsvarende problemer i fremtiden. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende. Ministeriet pålagde samtidig DPU at indbetale underskuddet på 15,1 mio. kr. senest den 15. november 2001. Rigsrevisionen finder, at ministeriet burde have krævet beløbet tilbagebetalt straks efter regnskabsafslutningen.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 375.

20. Ved bevillingskontrollen af Storstrøms Handelshøjskolecenter konstaterede Rigsrevisionen, at centret for 4. år i træk havde et uhjemlet merforbrug. Til trods for en ekstraordinær bevilling på 1,3 mio. kr. fra ministeriet beløb det akkumulerede underskud ultimo 2000 sig til 2,9 mio. kr., svarende til 12,5 % af bruttodriftsudgifterne.

Ministeriet har oplyst, at man har arbejdet intensivt med at få rettet op på centrets administrative forhold, og at centret vil indgå i et Center for Videregående Uddannelser (CVU) primo januar 2002.

Centrets mangelfulde økonomistyring er tidligere omtalt i statsrevisorernes beretning nr. 15/98 om bevillingskontrollen for 1998, pkt. 397.

Lønrevisionen ved Storstrøms Handelshøjskolecenter viste endvidere, at forretningsgangene ikke var tilfredsstillende. Rigsrevisionen hæftede sig særligt ved fejl og mangler i nogle udbetalinger til en tidligere leder af centret. Kammeradvokaten har over for den pågældende rejst tilbagebetalingskrav bl.a. vedrørende et for højt honorar til lederens private firma for udførelse af timeundervisning og for meget udbetalt merarbejdsvederlag.

Sagerne er nærmere omtalt i pkt. 374 og 376.

## § 21. Kulturministeriet

21. Ved revision i årets løb af Rytmask Musikkonservatorium vurderede Rigsrevisionen, at de undersøgte forretningsgange ikke fungerede tilfredsstillende.

Der manglede bl.a. adskillelse mellem bogholderi- og kassefunktion, ligesom der manglede registreringer af regn-



skabsmæssige transaktioner i regnskabet samt afstemninger af likvide beholdninger og øvrige statuskonti.

Rigsrevisionen har rettet henvendelse til Kulturministeriet med henblik på at få ministeriet til at bistå til en sikker regnskabsaflæggelse og opgavevaretagelse.

Kulturministeriet har oplyst, at konservatoriet efterfølgende har justeret og strammet op på en række områder. Der er således nu i alle tilfælde funktionsadskillelse mellem bogholderi- og kassefunktionen.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 399.

22. Af Kulturministeriets regnskabsmæssige forklaringer vedrørende Charlottenborg Udstillingsbygning fremgik det, at institutionens akkumulerede overskud pr. ultimo 2000 til dels hidrørte fra det akkumulerede overskud fra året før. Rigsrevisionen hæftede sig ved, at overskuddet ifølge ministeriet ikke havde fundet anvendelse i 2000 på grund af bestyrelsens kunstpolitiske dissonans, som hindrede fornøden enighed om at gennemføre aftaler om sådanne udstillinger, som der var lagt op til i den resultat aftale, som var indgået i december 1998.

Rigsrevisionen bad på denne baggrund Kulturministeriet om at oplyse, om aktivitetsforudsætningerne i resultat aftalen efter ministeriets opfattelse var blevet opfyldt i 2000.

Kulturministeriet har bl.a. forklaret, at den kunstpolitiske uenighed i institutionens bestyrelse resulterede i, at den daværende bestyrelse blev fritaget for hvervet i slutningen af 2000. Ministeriet udarbejdede herefter en ny bekendtgørelse om Charlottenborg Udstillingsbygning og beskikkede på det grundlag en ny bestyrelse, som umiddelbart efter påbegyndte arbejdet.

På grund af bestyrelsens tiltræden i februar 2001 vil det ifølge ministeriet ikke være muligt på kort sigt at indhente den opståede vakance i Udstillingsbygningens virksomhed. Kulturministeriet har derfor valgt at acceptere, at der må forventes en forøgelse af det akkumulerede overskud ultimo 2001.

Med gennemførelsen af den nye bekendtgørelse om virksomheden på Udstillingsbygningen i 2001 og nedsættelsen af den ny bestyrelse skønner ministeriet alt i alt, at aktivitetsforudsætningerne i resultat aftalen må anses for opfyldt.

Rigsrevisionens gennemgang af sagen viste, at de bevillingsmæssige rammer for Charlottenborg Udstillingsbygningens virksomhed i perioden 1999-2002 blev fastsat i forbindelse med resultataftalen fra december 1998. Det fremgik af aftalen, at bevillingsfastsættelsen havde sine forudsætninger i de strategimål og det aktivitetsniveau, der var udtrykt i aftalen.

Det er på den baggrund Rigsrevisionens vurdering, at de aktivitetsmæssige forudsætninger for bevillingsfastsættelsen for Charlottenborg Udstillingsbygning ikke blev opfyldt i 2000. Rigsrevisionen har noteret sig, at Kulturministeriet i begyndelsen af 2001 har iværksat en række initiativer vedrørende styringsgrundlaget for Charlottenborg Udstillingsbygning.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 408.

23. Kunstakademiets Arkitektskoles bevilling er i henhold til finansloven baseret på en budgetmodel for studietrinstilvækster (STV-modellen). Princippet i budgetmodellen er, at der udløses bevillinger på grundlag af det forventede antal studietrinstilvækster. Rigsrevisionen har i forbindelse med bevillingskontrollen sammenholdt forudsætningerne i budgetmodellen med oplysningerne om faktisk studieaktivitet i skolens virksomhedsregnskab.

Budgetmodellen, som indgik i Arkitektskolens resultatkontrakt for 1996 til 1999, indebærer, at skolens bevilling fastsættes ud fra en prognose for antallet af studietrinstilvækster, der er knyttet til hver årgang af studerende. Rigsrevisionens gennemgang har vist, at den forventede gennemførelsesprocent indgår som beregningsforudsætning for Arkitektskolens bevilling. Den faktiske gennemførelsesandel kendes først, når den sidste studerende fra en årgang har afsluttet eller afbrudt studiet. Arkitektskolens virksomhedsregnskab viser, at skolen har studerende, der er mere end 10 år om at afslutte studiet. Den budgetmodel, som Arkitektskolens bevilling fastsættes ud fra, indebærer derfor, at der kan gå mere end 10 år, før man kan konstatere, om skolen har opfyldt bevillingsforudsætningerne. Det betyder, at skolen gennem en årrække kan modtage en bevilling, der afviger fra, hvad skolens faktiske uddannelsesaktivitet berettiger til.

Det er på den baggrund Rigsrevisionens opfattelse, at den budgetmodel, som Kulturministeriet anvender til fast-

sættelse af Arkitektskolens bevilling, ikke er hensigtsmæssig.

Ifølge ministeriet er gennemførelsesprocenten ikke en egentlig bevillingsforudsætning, men det er nødvendigt at operere med en sådan forudsætning ved beregning af prognosen for antallet af studietrinstilvækster, som efter ministeriets opfattelse er det bedste mål for uddannelsesaktiviteten på Arkitektskolen. En høj gennemførelsesprocent er også en væsentlig målsætning for en uddannelsesinstitution. Derfor indgår den som et resultatmål i skolens resultatkontrakt.

Da det er Kulturministeriets hensigt at kombinere en budgetmodel baseret på (forventede) aktiviteter med kontraktstyringens elementer af rammestyring og flerårig rammeafslæggelse, er ministeriet ikke enig med Rigsrevisionen i, at budgetmodellen for arkitektskolerne ikke er hensigtsmæssig.

Rigsrevisionen finder, at der er tale om en budgetmodel med en svag incitamentsstruktur i relation til produktivetsforbedringer og forbedringer af den studiemæssige effektivitet, herunder gennemførelsesprocenten. Fastsættelsen af Arkitektskolens bevilling bør i højere grad knyttes til den faktiske studieaktivitet i stedet for en prognose herfor, så bevillingen afspejler institutionens reelle studiemæssige effektivitet, og så forbedringer i produktivitet og effektivitet umiddelbart bliver belønnet.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 410.

#### § 24. Fødevarerministeriet

24. Ved revision i årets løb ved Fødevarerdirektoratet fremgik det, at forretningsgangene ikke var tilfredsstillende, da der blev konstateret adskillige mangler. Bl.a. var der i 4 måneder ikke blevet faktureret tilgodehavende indtægter vedrørende kødkontrollen, ligesom der i flere tilfælde var blevet betalt betydelige morarenter på grund af forsinkede betalinger.

Fødevarerdirektoratet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har foretaget opstramninger af forretningsgangene.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 452.

## § 28. Trafikministeriet

25. Ved tilskudsrevisionen af Trafikministeriets departement gennemgik Rigsrevisionen § 28.11.78. Trafikpulje mv. I perioden 1995-2000 er der bevilget i alt 426,7 mio. kr. fordelt på 259 projekter, hvoraf godt halvdelen er blevet administreret af departementet, mens styrelser under departementet har administreret resten.

Rigsrevisionen konstaterede i januar 2001, at departementet for så vidt angik egne projekter ikke var i stand til at redegøre for bevillinger, forbrug og opsparingsfordeling på enkeltprojekter. Efterfølgende opstillede departementet en specifikation af projekterne for årene 1995-2000, der tilvejebragte et overblik over departementets andel af ordningen. For så vidt angår de projekter, der administreres af underliggende styrelser, har Trafikministeriet endnu ikke tilvejebragt et samlet overblik over bevillinger, forbrug og restopsparing, der kan afstemmes til periodens samlede bevillinger.

Rigsrevisionen kunne konstatere, at departementet på intet tidspunkt har haft normale forretningsgange og kontroller for administrationen af tilskudsmidlerne i Trafikpuljen. Retningslinjerne for god tilskudsadministration, jf. Finansministeriets rapport fra maj 1996 om god tilskudsforvaltning, er ikke blevet anvendt på et systematisk og formaliseret grundlag.

Trafikministeriet har oplyst, at Trafikpuljen har været anvendt til meget forskelligartede projekter og er blevet administreret i varierende kontekster. Der er ikke blevet udarbejdet generelle skriftlige instrukser eller procedurer for administrationen af Trafikpuljeprojekter. Efter ministeriets opfattelse betyder dette imidlertid ikke, at administrationen nødvendigvis har været utilfredsstillende, men snarere at den administrative praksis er blevet fastlagt efter en konkret vurdering af det pågældende projekt. Trafikministeriet har endelig oplyst, at ministeriet i efteråret 2000 har påbegyndt udarbejdelsen af generelle skriftlige retningslinjer og retningslinjer for institutionerne.

Rigsrevisionen skal anføre, at hverken ministeriets notater eller statusredegørelser har haft en form og karakter, der muliggjorde tilstrækkelig økonomisk og administrativ opfølgning.

Rigsrevisionen finder det positivt, at man nu iværksætter procedurer og administrative forskrifter, der skal sikre,

at ministeriet kan efterleve begrebet ”god tilskudsforvaltning”.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at ministeriet for perioden 1995-2000 ikke har haft fastsat retningslinjer, der kunne have sikret det økonomiske administrative overblik over Trafikpuljen. Ministeriet har beklaget dette og taget kritikken til efterretning.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 492.

26. Ved gennemgangen af Banestyrelsens regnskabsmæssige forklaringer bemærkede Rigsrevisionen, at der var en opsparing vedrørende anlægsprojekterne på hovedkonto § 28.63.02. Banestyrelsen (anlægsbevilling) på 267,7 mio. kr. Rigsrevisionen foretog i den forbindelse en beregning som viste, at der var behov for en opsparing på 388,9 mio. kr. for at finansiere anlægsprojekterne. Der var således en manko mellem faktisk opsparing og nødvendig opsparing på 121,2 mio. kr.

Trafikministeriet har oplyst, at Banestyrelsen hertil bl.a. har forklaret, at opsparingen har været anvendt til at finansiere aktiviteter, der er opført under rådighedspuljen ”Øvrige investeringer,” selv om opsparingen var forbeholdt enkeltprojekter og projekter, som har været forsinkede i deres udførelse.

Banestyrelsen har således sammenblandet finansieringen af konkrete anlægsprojekter på finansloven med den løbende rådighedspulje. Opsparingen er opgjort som ét tal for § 28.63.02, så det fremgår ikke, hvilket anlægsprojekt der har ”lånt” penge til rådighedspuljen.

Trafikministeriet har oplyst, at ministeriet forventer, at finansieringen af anlægsmankoen kan ske ved besparelser og budgetforbedringer i Banestyrelsen, hvilket fremgår af anmærkningsteksten til konto 28.63.02 på finanslovsforslaget for 2002.

Efter Rigsrevisionens opfattelse afspejler sagen, at der har været tale om dårlig bevillingsadministration i Banestyrelsen.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Banestyrelsen har sammenblandet finansieringen af konkrete anlægsprojekter på finansloven med den løbende rådighedspulje, så et merforbrug på rådighedspuljen har været dækket ind via mindreforbrug på anlægsprojekterne.

Sagen er nærmere omtalt i pkt. 494.

## Kap. IV. Tværgående emner

27. Rigsrevisionen har foretaget tværgående undersøgelser af følgende 9 emner:

- Løn – ansættelse og indplacering
- Pensionstillæg til bestemte lønrammer
- Tipsfonde
- Byggerevision
- EU-moms
- Statens indkøb
- Interne revisioner
- Navision Stat
- Virksomhedsregnskaber.

### A. Løn – ansættelse og indplacering

28. Ansættelse og (løn-)indplacering har betydning for de ansattes løn mange år frem i tiden. Det er derfor vigtigt, at institutionernes forretningsgange sikrer en korrekt indplacering, herunder at anciennitetsberegningen og lønindplaceringen er underlagt en personadskilt kontrol.

29. Rigsrevisionen har som led i revisionen af statsregnskabet for 2000 foretaget en undersøgelse af sammenhængen mellem manglende eller utilstrækkelige kontroller ved ansættelser/indplaceringer og konkrete tilfælde af forkerte anciennitetsberegninger eller indplaceringer.

30. Rigsrevisionens undersøgelse af forretningsgange og konkrete fejl i forbindelse med ansættelse og indplacering har vist, at der er et relativt stort antal af de institutioner, som Rigsrevisionen besøgte, hvor forretningsgangene ikke lever op til de gældende regler om en personadskilt kontrol. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at der ved mere end hver tredje institution blev konstateret manglende eller utilstrækkelige kontroller på dette område, og har derfor henstillet, at de statslige institutioner etablerer en personadskilt kontrol i forbindelse med ansættelse og indplacering.

Rigsrevisionens undersøgelse har desuden vist, at tilstedeværelsen af effektive kontroller minimerer risikoen for fejl ved ansættelse og indplacering.

## B. Pensionstillæg til bestemte lønrammer

31. Pr. 1. oktober 1998 skulle der ifølge aftale mellem Finansministeriet og Akademikernes Centralorganisation (AC) om projekter på chefområdet indbetales pensionsbidrag af tillæg til stillinger i bestemte lønrammer.

I forbindelse med den stedlige revision på løn- og personaleområdet i 1999 og 2000 konstaterede Rigsrevisionen, at flere institutioner ikke havde indbetalt det nævnte pensionsbidrag. På denne baggrund iværksatte Rigsrevisionen i september 2000 en tværgående undersøgelse i samtlige statsinstitutioner med henblik på at klarlægge, hvorvidt der generelt var indbetalt pensionsbidrag af de tillæg, som var omfattet af aftalen.

32. Rigsrevisionens gennemgang af 176 tillæg har vist, at der i mere end hvert fjerde tilfælde ikke var indbetalt det fornødne pensionsbidrag af tillægget, hvilket svarer til en fejlprocent på 27,3. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

De tilfælde, hvor der ikke var indbetalt pensionsbidrag i henhold til aftalen, fandtes navnlig inden for Skatteministeriet, IT - og Forskningsministeriet, Miljø- og Energiministeriet samt By- og Boligministeriet.

33. Rigsrevisionens gennemgang viste, at den hyppigste forklaring på den manglende pensionsindbetaling var, at departementet ikke havde videresendt aftalen mellem Finansministeriet og AC til de institutioner inden for ministerområdet, som skulle indbetale pensionsbidrag af de af aftalen omfattede tillæg til ansatte i institutionerne.

34. Rigsrevisionens undersøgelse har medført, at der er blevet efterbetalt godt 1,5 mio. kr. til de 48 ansatte, hvor institutionerne ikke havde indbetalt det aftalte pensionsbidrag.

## C. Tipsfonde

35. I finansåret 2000 blev der over finansloven ydet 1.318 mio. kr. i tilskud, der var finansieret af overskuddet ved Dansk Tipstjeneste. Området reguleres af tipsloven (jf. lovbeholdning nr. 765 af 14. august 2000). Administrationen af midlerne forestås af Finansministeriet, Socialministe-

riet, Sundhedsministeriet, IT- og Forskningsministeriet, Undervisningsministeriet, Kulturministeriet, Miljø- og Energi- ministeriet samt hjemmestyret på Grønland og Færøerne.

36. Det årlige overskud ved Dansk Tipstjeneste fordeles af Finansstyrelsen til de 7 ministerier samt hjemmestyret på Grønland og Færøerne efter en fordelingsnøgle i tipsloven. På finansloven er der af tipsmidlerne herudover fastsat en bevilling til de enkelte ministeriers administration af tilskudsordningerne.

#### Registreringen af tilskud ydet af tipsmidler i statsregnskabet

37. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at tipsmidlerne er opført på bevillingslovene og i statsregnskabet efter en systematik, der gør det vanskeligt at sammenholde indtægter og udgifter ved de enkelte tilskudsformål efter tipsloven. Rigsrevisionen skal anbefale, at systematikken ændres. Finansministeriet har erklæret sig enig heri og vil arbejde videre med spørgsmålet.

Undersøgelsen viste endvidere, at nettoformuen for de enkelte ministeriers tipsfonde (dvs. de midler, som ministerierne endnu ikke har udbetalt eller afgivet tilsagn om at udbetale som tilskud) har været opgjort forkert i statsregnskabet 2 år i træk.

Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

Finansministeriet har tilkendegivet, at Finansstyrelsen og Økonomistyrelsen snarest vil gennemføre de nødvendige rettelser for 1999 og 2000.

#### Ministeriernes opgørelse af udgifter ved administration af tipsmidler

38. Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan Kulturministeriet, Socialministeriet og Undervisningsministeriet opgør udgifterne til administration af tipsmidlerne. De 3 ministerier står tilsammen for 5,2 mio. kr. af de samlede udgifter på 8,1 mio. kr., som er opført i statsregnskabet for 2000 til administration af tipsfonde.

39. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at ministerierne ikke har en særskilt registrering af udgifterne til administration af tipsmidlerne.



Undersøgelsen har endvidere vist, at ministerierne opgør udgifterne til administration af tipsmidlerne på en uensartet måde og på grundlag af skøn. Det er derfor uvist, om bevillingerne på finansloven dækker ministeriernes ressourceforbrug ved at administrere tipsmidlerne.

Rigsrevisionen vil finde det hensigtsmæssigt, at udgifterne bliver budgetteret og registreret i regnskabet på et mere ensartet grundlag på tværs af ministerområderne. Finansministeriet har tilsluttet sig denne anbefaling og vil undersøge mulighederne for at opstille retningslinjer i overensstemmelse hermed.

#### [Retningslinjer for tilskudsmodtagers aflæggelse af regnskab og revision](#)

40. Fastsættelsen af retningslinjer for revision og regnskab er undersøgt ved alle de 18 tilskudsordninger, der findes på området.

41. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der ved næsten alle tilskudsordninger er etableret retningslinjer for regnskabsaflæggelse og revision. Der er dog generelt behov for at bringe retningslinjerne ajour med de gældende modelinstrukser ikke mindst ved tilskudsordninger under Kulturministeriet.

Undersøgelsen viste endvidere, at revisionsinstrukser kun er udstedt i form af en bekendtgørelse ved mindre end halvdelen af ordningerne.

Rigsrevisionen skal anbefale, at revisionsinstrukser, der ikke er udstedt som bekendtgørelser, ajourføres og kundgøres som bekendtgørelser.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet vil følge denne anbefaling.

#### [Tilskudsyders opfølgning af tilskudsmodtagers aflæggelse af regnskab](#)

42. Tilskudsyders opfølgning af tilskudsmodtagers regnskabsaflæggelse er undersøgt ved en stikprøvevis gennemgang af sagsmateriale ved tilskudsordningerne under Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kulturministeriet, der tilsammen står for administrationen af 85 % af de samlede tipsmidler.

43. Undersøgelsen viste, at Kulturministeriet og Undervisningsministeriet bør etablere en mere systematisk og rettidig opfølgning på manglende indsendelse af regnskaber, mens Kulturministeriet, Undervisningsministeriet samt Finansministeriet mere systematisk bør følge op på mangler ved rapporteringen fra tilskudsmodtager og dennes revisor. Endvidere viste undersøgelsen, at ministeriernes gennemgang af de modtagne regnskaber bør dokumenteres bedre. Undervisningsministeriet har oplyst, at ministeriet er ved at udarbejde en checkliste til brug ved gennemgangen af modtagne regnskaber i 2001, mens Kulturministeriet har oplyst, at regnskabsgennemgangen fremover også vil blive dokumenteret i sagsmaterialet.

Det fremgik endelig, at rapporteringen fra tilskudsmodtager og dennes revisor om de udførte aktiviteter og opnåede resultater kan styrkes ved at tydeliggøre formålet for visse af tilskudsordningerne.

#### Økonomistyring og registrering af tipsmidler i ministeriernes regnskaber

44. Undersøgelsen af det regnskabsmæssige grundlag til styringsformål er afgrænset til bevillinger fordelt via aktstykke under Undervisningsministeriet og Kulturministeriet.

45. Undersøgelsen har vist, at Kulturministeriets og Undervisningsministeriets registreringer i bevillingsregnskabet ikke har givet ministerierne et fuldt tilstrækkeligt grundlag for at følge overholdelsen af de økonomiske rammer for de undersøgte tilskudsordninger. Kulturministeriet har i stedet løst økonomistyringsopgaven ved brug af et internt tilskudssystem, hvorigennem ministeriet har kunnet følge de økonomiske rammer for tilskudsordningerne, herunder afgivne tilsagn. Undervisningsministeriet har ikke foretaget regnskabsmæssig registrering af afgivne tilsagn.

#### D. Byggerevision

46. Rigsrevisionens revision i 2000 af statslige byggearbejder blev udført som systemrevision af 4 statslige byggeadministrationer og som projektrevision af 8 byggerier.

## Systemrevision

47. Systemrevisionerne omfattede Rigspolitiet, Slots- og Ejendomsstyrelsen (SES), Fødevareministeriets byggesektion samt Udenrigsministeriet.

48. Det er Rigsrevisionens sammenfattende vurdering, at Rigspolitiets og Slots- og Ejendomsstyrelsens tilrettelæggelse af de byggeadministrative opgaver (organisation, beslutningsgrundlag samt bevillingsmæssig og økonomisk styring) var meget tilfredsstillende, og at Fødevareministeriets tilrettelæggelse heraf var tilfredsstillende.

Rigsrevisionen bemærkede dog, at der generelt ikke blev anvendt egentlige totaløkonomiske overvejelser i beslutningsgrundlaget for byggerierne.

49. Gennemgangen af Udenrigsministeriets byggeadministration viste, at ministeriet generelt ikke havde udarbejdet beskrivelser af forretningsgange og procedurer for ministeriets byggeadministration. Bl.a. var der ikke udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser vedrørende den bevillingsmæssige og økonomiske styring, og det blev konstateret, at der generelt ikke skete en systematisk rapportering om det økonomiske forløb af byggeprojekterne, og at ministeriet ikke var i besiddelse af byggeregnskaber.

Sammenfattende fandt Rigsrevisionen, at Udenrigsministeriets grundlag for en effektiv styring af byggevirkomheden ikke var til stede.

Udenrigsministeriet har efterfølgende oplyst, at ministeriet i særdeleshed har noteret sig den kritik af ministeriets byggeadministration, der er fremsat på grundlag af den foretagne systemrevision. Som følge heraf har man i ministeriet til hensigt at udarbejde en vejledning med beskrivelse af ansvarsfordeling og procedurer i forbindelse med større byggeprojekter i udlandet samt et system til byggesagsrapportering og løbende regnskabsførelse, som bl.a. tilsigter at lette den fremtidige projektrevision.

Rigsrevisionens gennemgang viste, at Udenrigsministeriets tilrettelæggelse af den byggeadministrative virksomhed ikke var tilfredsstillende. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet vil udarbejde en vejledning vedrørende tilrettelæggelsen af den byggeadministrative virksomhed, herunder regnskabsførelsen, samt at ministeriets ejendomsadministration er blevet styrket, lige-

som der er etableret et byggefagligt samarbejde med Slots- og Ejendomsstyrelsen.

### Projektrevision

50. Rigsrevisionen har udført 8 projektrevisioner på Justitsministeriets, By- og Boligministeriets, IT- og Forskningsministeriets, Kulturministeriets, Fødevareministeriets og Udenrigsministeriets områder.

51. På Justitsministeriets, By- og Boligministeriets, IT- og Forskningsministeriets samt Fødevareministeriets områder viste revisionerne, at projekterne var gennemført tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, såvel hvad angår organisation som økonomisk, bevillingsmæssig og tidsmæssig styring.

52. På Kulturministeriets område viste gennemgangen af udbygningen af Statens Museum for Kunst bl.a., at byggeriet havde været forsinket, og at der 2 år efter ibrugtagningen stadig var bygningsmæssige og akustiske problemer. Desuden var 3 voldgiftssager endnu ikke afsluttet.

Det er derfor Rigsrevisionens opfattelse, at projektgennemførelsen ikke var helt tilfredsstillende.

Kulturministeriet har hertil bemærket, at man ikke er enig i Rigsrevisionens vurdering, idet man generelt finder, at ombygningen af Statens Museum for Kunst har været vellykket og i høj grad opfylder formålet med at gennemføre projektet. Det er endvidere ministeriets opfattelse, at udeståenderne i byggeriet ikke afviger fra, hvad man finder i andre store og komplicerede byggesager, ligesom antallet af forventede voldgiftssager heller ikke afviger fra, hvad man normalt må forvente ved større byggerier.

Det er fortsat Rigsrevisionens vurdering, at byggesagen ikke er blevet gennemført helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen har noteret sig, at Kulturministeriet fortsat vil følge op på de udestående fejl og mangler.

53. Projektrevisionen på Udenrigsministeriets område har omfattet det fællesnordiske byggeprojekt af henholdsvis en ny ambassade og ombygning samt istandsættelse af en eksisterende bygning til ny ambassadørbolig i Berlin.

Gennemgangen af de 2 byggeprojekter har vist, at Udenrigsministeriets styring samlet set ikke var tilfreds-

stillende, bl.a. fordi rapporteringen om projekternes økonomi ikke gav ministeriet et tilstrækkeligt beslutnings- og styringsgrundlag til at varetage opgaverne som bygherre.

54. Ved ambassadebyggeriet blev der eksempelvis generelt ikke givet en systematisk rapportering om det økonomiske forløb af byggeprojektet eller byggeregnskabet for den danske del af projektet.

Ministeriet var således ikke i besiddelse af et grundlag, som muliggjorde en løbende økonomisk styring i projektføreløbet. Ministeriet har efterfølgende oplyst, at den økonomiske rapportering bestod i dels en månedlig dokumentering af posteringer på projektets bank i Berlin, dels i specificerede udgiftsprognoser.

Rigsrevisionen har konstateret, at udgiftsprognoserne ikke indeholdt oplysninger om det økonomiske forløb af byggesagen.

#### E. EU-moms

55. EU-moms er den moms, som betales med dansk momssats på 25 % for varekøb i andre EU-lande.

56. Rigsrevisionen foretog i 1999 revision af EU-moms for 1998 ved en række institutioner under Forskningsministeriet. Undersøgelsen viste, at der generelt var en betydelig usikkerhed vedrørende behandlingen af moms af EU-varekøb, jf. beretning om bevillingskontrollen for 1998, pkt. 386.

57. Rigsrevisionen har derfor som led i revisionen af statsregnskabet for 2000 gennemført en undersøgelse af 59 statsinstitutioners behandling af EU-moms. Formålet med undersøgelsen har bl.a. været at belyse, om statsinstitutioner konterer og afregner moms fra indkøb af varer i andre EU-lande korrekt.

58. Undersøgelsen viste, at behandlingen og konteringen af EU-moms i det væsentlige blev foretaget korrekt. 6 statsinstitutioner manglede dog at beregne EU-moms af varekøb, svarende til i alt 2,4 mio. kr. i 2000. Den manglende beregning skyldtes fejlfortolkning af eller ukendskab til regelsættet.

59. Rigsrevisionens undersøgelse af statsinstitutioners behandling af EU-moms har således ikke påvist væsentlige problemer.

#### F. Statens indkøb

60. Staten indkøber hvert år varer, materiel og tjenesteydelser for et større milliardbeløb, der i 2000 beløb sig til ca. 25 mia. kr.

61. Finansministeriets cirkulære af 17. december 1999 om indkøb i staten trådte i kraft den 3. januar 2000 og har til formål at fremme effektivisering af statens indkøb, udnytte statens koncernfordele og øge brugen af e-handel med henblik på at opnå besparelser. Cirkulæret pålægger Økonomistyrelsen samt Slots- og Ejendomsstyrelsen at løse en række centralt koordinerende opgaver. Endvidere skal statens institutioner tage en række initiativer i forbindelse med deres indkøbsvirksomhed. Institutionerne skal således anvende centralt koordinerede indkøbsaftaler, og for de indkøb, der ikke er omfattet af centralt koordinerede aftaler, forudsættes ministerierne at handle som koncern. De enkelte ministerier skal i den forbindelse formulere en indkøbspolitik for ministerområdet samt udarbejde en handlingsplan for gennemførelsen deraf.

62. Rigsrevisionen har undersøgt, hvilke initiativer ministerierne har taget i 2000 på baggrund af Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten.

63. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at det store flertal af ministerier, herunder Økonomistyrelsen og Slots- og Ejendomsstyrelsen inden for deres særlige ansvarsområder, havde taget en række initiativer i 2000 med henblik på opfyldelse af kravene i cirkulæret. Økonomistyrelsen har således bl.a. indgået centralt koordinerede indkøbsaftaler, og Slots- og Ejendomsstyrelsen har taget initiativer med henblik på koordinering og opnåelse af besparelser ved indkøb af telefoni- og datakommunikationsydelser.

Rigsrevisionen finder omfanget af disse initiativer tilfredsstillende.

Undersøgelsen viste dog, at 2 indkøbstunge ministerier, IT- og Forskningsministeriet samt Miljø- og Energiministeriet, ikke havde taget initiativer i 2000 med henblik på

udarbejdelse af en indkøbspolitik. Dette finder Rigsrevisionen ikke helt tilfredsstillende.

Begge ministerier har i 2001 iværksat arbejdet med en indkøbspolitik.

#### G. Interne revisioner

64. Væsentlige dele af revisionen af statens indtægter samt en række større driftsudgiftsområder og status bliver udført af interne revisioner efter en aftale indgået mellem vedkommende minister og rigsrevisor efter rigsrevisorlovens § 9. Ansvar for den samlede revision er fortsat Rigsrevisionens.

65. Rigsrevisionen har undersøgt, hvilke revisionsprincipper de interne revisioner baserer deres arbejde på, samt hvordan de interne revisioner planlægger og følger op på revisionsplanen, herunder anvendelsen af planlægningssystemer, revisionsvejledninger, arbejdsplaner mv.

66. Undersøgelsen omfattede de interne revisioner, der reviderer områder, som indgår i statsregnskabet, dvs. Direktoratet for FødevarerErhverv, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Bane- styrelsen, politiet, Told•Skat, herunder skatter og afgifter, Forsvarskommandoen samt Finansstyrelsen.

67. Rigsrevisionen kan konstatere, at de interne revisioner gennemfører revisionen efter principperne for God Offentlig Revisionsskik. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

Undersøgelsen viste endvidere, at de interne revisioners planlægning og udførelse af revisionen generelt sikrer et tilfredsstillende grundlag for rapporteringen og erklæringen i denne beretning om revisionen af statsregnskabet.

Rigsrevisionen finder dog samtidig, at de interne revisioners tilrettelæggelse af planlægning, udførelse og afrapportering mv. af revisionen indeholder muligheder for forbedring på følgende områder:

- Udbygning af systemer til planlægning og opfølgning på revisionsplanen, herunder til registrering af ressourceanvendelsen på opgaverne
- Formulering af principper for kvalitetssikring.

Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at der kan være behov for at udvikle de interne revisioners årsberetninger, så de i højere grad giver en samlet vurdering af de reviderede institutioner. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at en sådan rapportering i de interne revisioners årlige beretninger om revisionen bedre vil give ledelserne i de reviderede enheder et samlet indtryk af regnskabets kvalitet, forretningsgange, interne kontroller mv.

#### H. Navision Stat

68. Navision Stat er et økonomi- og regnskabssystem, der er tilpasset de statslige institutioner, og som de fleste statslige institutioner overgår til inden udgangen af 2003.

Rigsrevisionen har gennemgået implementeringen og konverteringen fra SCR (Statens Centrale Regnskabssystem) til Navision Stat i en række udvalgte institutioner, der frem til 1. december 2000 var overgået til systemet.

69. Formålet med Rigsrevisionens undersøgelse har været at vurdere:

- Forløbet i udviklingen af institutionernes rapporterings- og analyseværktøjer, herunder Økonomistyrelsens tilrettelæggelse af brugeruddannelse.
- Sikkerheden i betalingsformidlingssystemerne.
- Institutionernes valg af kommunikationsløsning til brug for overførsel af data til Økonomistyrelsen og priserne herfor.
- Om institutionernes sikkerhedsinstrukser er blevet ajourført efter implementeringen af den nye version af Navision Stat, og om instrukserne bliver efterlevet.

#### Institutionernes rapporterings- og analyseværktøjer

70. Rigsrevisionen konstaterede ved undersøgelsen i beretningen for 1999 bl.a., at institutionerne generelt havde haft problemer med rapporterne, og at standardrapporterne var utilstrækkelige.

71. I forhold til 1999 har Rigsrevisionens undersøgelse vist, at Økonomistyrelsen til en vis grad har sikret, at der er etableret tilfredsstillende rapporteringsværktøjer til brug



for regnskabsaflæggelsen, og at Økonomistyrelsen ligeledes til en vis grad har etableret tilfredsstillende analyseværktøjer til brug for bl.a. økonomistyringen. Der er dog fortsat behov for at forbedre funktionaliteten af disse værktøjer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Økonomistyrelsens brugeruddannelse ikke har opfyldt institutionernes forventninger til brugeruddannelse.

### Betalingsformidlingssystemerne

72. Ved omlægningen fra NYTSCR til Navision Stat omlægges også betalingssystemet i NYTSCR til lokale betalingssystemer. Navision Stats betalingssystem er et standardssystem til betalingsformidling, der giver mulighed for at gennemføre ind- og udbetalinger. Systemet fungerer elektronisk og forudsætter, at institutionerne har en direkte forbindelse til et pengeinstituts betalingsformidlingssystem. Efter omlægningen til Navision Stat har institutionerne som midlertidig løsning anvendt PC-Giro, indtil det nye betalingssystem, Statens KoncernBetalingsystem (SKB) via Jyske Netbank Erhverv (JNE), blev implementeret.

73. Det er Rigsrevisionens vurdering, at den del af sikkerhedsniveauet, der er baseret på de edb-baserede adgangskontrolprocedurer, er blevet forringet ved overgangen fra NYTSCR til den midlertidige løsning med PC-Giro og det nye system med SKB/JNE.

Det skyldes, at der ikke er etableret alternativer til de effektive edb-baserede kontroller, der var i den hidtidige løsning i NYTSCR.

Økonomistyrelsen har oplyst, at der senere i SKB/JNE-løsningen kommer faciliteter, så adgangen tillige kan baseres på et chipkort, hvorpå den hemmelige nøgle opbevares. Der er dog ikke oplyst tidspunkt for ændringen. Styrelsen bemærkede videre, at styrelsen forventer, at pengeinstitutterne i deres løbende bestræbelser på at minimere selv helt marginale risici i løbet af kortere tid vil videreudvikle deres officebankingsystemer, hvor den hemmelige nøgle opbevares på chipkort.

Omfanget og arten af de manuelle kontroller bør efter Rigsrevisionens opfattelse være tilpasset de edb-baserede kontroller. Hvis der fx er etableret effektive edb-baserede kontroller, der forhindrer fejl ved betalingerne, er det ikke

nødvendigt med omfattende manuelle kontroller og omvendt.

Økonomistyrelsen har bemærket, at styrelsen er enig med Rigsrevisionen heri.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at opretholdelse af et uændret sikkerhedsniveau i forhold til NYTSCR kræver kompenserende manuelle kontroller i institutionerne, indtil der er etableret en tidssvarende løsning i SKB/JNE med anvendelse af en token, chipkort e.l.

Økonomistyrelsen har hertil bemærket, at det er styrelsens samlede vurdering, at sikkerheden ved betalingsforretninger i SKB via JNE er tilfredsstillende og på højde med sikkerheden i NYTSCR.

Undersøgelsen viste, at Økonomistyrelsen ikke havde sikret, at der blev etableret tilstrækkelige kompenserende manuelle kontrolforanstaltninger ved det midlertidige system PC-Giro, hvilket bl.a. medførte dobbeltbetalinger. Ved etableringen af SKB/JNE havde Økonomistyrelsen heller ikke sikret dette. Først i 2. halvår 2001 skabte Økonomistyrelsen rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Samlet er det således Rigsrevisionens vurdering, at der ikke var etableret tilfredsstillende sikkerhedsprocedurer i institutionerne i forbindelse med betalingsoverførsler, så de statslige betalinger blev varetaget på en sikker måde. Rigsrevisionen har noteret sig, at Økonomistyrelsen i 2. halvår 2001 skabte rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen bør tilskynde leverandøren til snarest at etablere en chipkort-baseret løsning e.l. til betalingssystemet.

#### **Datakommunikationsoverførslen**

74. På baggrund af undersøgelsen har Rigsrevisionen konstateret, at Økonomistyrelsen generelt har stillet krav om, at dataoverførslen mellem de lokale systemer i institutionerne og det centrale system i Økonomistyrelsen skulle foregå via SDN eller Sektor- eller Forskningsnet. Sektor- og Forskningsnet kan dog kun anvendes af et begrænset antal institutioner, hvorfor SDN har været eneste mulighed for de fleste institutioner.

Rigsrevisionens undersøgelse viste, at udgifterne til dataoverførsler via SDN gennemsnitligt er større end for de andre overførselsmuligheder, og at variationen i institutionernes udgifter til Navision Stat via SDN, Sektor- eller Forskningsnet er stor på sammenlignelige ydelser.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at Økonomistyrelsen ikke har tilladt institutionerne at anvende kommunikationsløsninger, som var væsentlig billigere end de krævede løsningsmuligheder.

Det er således Rigsrevisionens vurdering, at overførslerne ikke generelt er sket på en hensigtsmæssig og økonomisk måde.

Økonomistyrelsen har oplyst, at styrelsen fra november 2001 har etableret en generel sikkerhedsløsning for datakommunikation, som vil give den enkelte institution valgmuligheder.

Rigsrevisionen finder Økonomistyrelsens initiativer tilfredsstillende.

#### Institutionernes sikkerhedsinstrukser

75. På baggrund af undersøgelsen er det Rigsrevisionens vurdering, at institutionerne ikke i alle tilfælde har udarbejdet nye forretningsgange efter implementeringen af Navision Stat, version 2.50, og at institutionsinstrukserne og sikkerhedsinstrukserne ikke i fuldt omfang er blevet ajourført. Samtidig er det kun et fåtal, der fører kontrol med, at bestemmelserne i sikkerhedsinstrukserne efterleves i praksis.

#### I. Virksomhedsregnskaber

76. Rigsrevisionen har i forbindelse med revisionen af statsregnskabet for 2000 foretaget en udvidet gennemgang af 19 virksomhedsregnskaber. Ved udvælgelsen har Rigsrevisionen tilstræbt, at de udvalgte institutioner varetager forskellige opgaver, er jævnt fordelt på ministerområder og varierer i størrelse. De udvalgte institutioner udgør ikke et repræsentativt udsnit af samtlige institutioner, der aflægger virksomhedsregnskaber.

77. Ved den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskaberne har Rigsrevisionen undersøgt og vurderet:

- Virksomhedsregnskabet indhold, herunder især
  - kvaliteten af de opstillede mål og
  - kvaliteten af afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater.
- Pålidelighed og dokumentation, herunder især
  - institutionens styringsgrundlag,
  - tilrettelæggelsen af målinger og registreringer og anvendt regnskabspraksis,
  - økonomisystemernes anvendelse som grundlag for aflæggelsen af virksomhedsregnskabet og
  - dokumentation af udvalgte oplysninger.

#### Virksomhedsregnskabet indhold

78. Gennemgangen viste, at kvaliteten af målostillingen var god, og at institutionerne var blevet bedre til at opstille styringsrelevante mål og skabe bedre balance mellem de forskellige typer af mål. Der var dog fortsat et behov for at gøre målene mere operationelle og opstille effektmål. Samlet set var kvaliteten af målostillingen tilfredsstillende.

79. Gennemgangen af afrapporteringen viste, at de fleste institutioner havde foretaget tilfredsstillende analyser og vurderinger af mål, aktiviteter og resultater, og at de fleste institutioner havde foretaget en god prioritering af stoffet i analyserne. I flere virksomhedsregnskaber manglede der dog fortsat en sammenhængende redegørelse for de faglige og økonomiske resultater. Da kvaliteten af institutionernes målostilling synes væsentligt forbedret de seneste år, forventer Rigsrevisionen, at dette fremover yderligere vil forbedre afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater.

80. Rigsrevisionen finder samlet, at kvaliteten af målostilling og afrapportering var tilfredsstillende.

Rigsrevisionen er dog af den opfattelse, at virksomhedsregnskaberne er for omfangsrige. Institutionerne bør ved en bedre prioritering af de medtagne oplysninger kunne aflægge virksomhedsregnskaber inden for et mindre sideantal. Finansministeriet anbefalede ved etableringen af virksomhedsregnskabsordningen i ministeriets publikation ”Virksomhedsregnskaber i staten”, maj 1995, at omfanget af virksomhedsregnskaber ikke bør overstige ca. 30 sider. Finansministeriet har tilkendegivet, at der løbende bør ar-

bejdes på virksomhedsregnskaberne fremstilling. Ligesom det er vigtigt, at institutionernes virksomhedsregnskaber har det korrekte indhold, er det ligeledes også vigtigt, at virksomhedsregnskaberne fremtræder i en let og tilgængelig form for modtagerne. Dette indebærer bl.a., at sideantallet bør begrænses i det omfang, det er muligt.

Rigsrevisionen går ud fra, at såvel Finansministeriet som de enkelte institutioner løbende overvejer muligheden for at forenkle og afkorte virksomhedsregnskaberne.

### Pålidelighed og dokumentation

81. Gennemgangen af institutionernes styringsgrundlag viste, at hovedparten af institutionerne havde et tilfredsstillende styringsgrundlag. En overvejende del af institutionerne kan dog med fordel på et tidligere tidspunkt foretage en vurdering af, hvilke oplysninger der skal indgå i virksomhedsregnskabet, og sikre, at der foretages kontrol og afstemning af virksomhedsregnskabet's ikke-finansielle oplysninger.

82. Institutionernes tilrettelæggelse af målinger, registreringer og anvendt regnskabspraksis var tilfredsstillende. En række institutioner manglede dog retningslinjer for registrering af ressource- og aktivitetsdata, og i flere virksomhedsregnskaber var der endvidere kun givet spredte oplysninger om anvendt regnskabspraksis, herunder regnskabsmæssige skøn.

83. Rigsrevisionen undersøgte institutionernes anvendelse af økonomisystemer som grundlag for aflæggelsen af virksomhedsregnskaber. Undersøgelsen viste, at kvaliteten af de aflagte virksomhedsregnskaber i større omfang afhang af, om institutionen havde en god styrings- og rapporteringsmodel, end af det økonomisystem som institutionen anvendte.

Rigsrevisionen skal derfor anbefale, at institutionerne opprioriterer udvikling af gode styrings- og rapporteringsmodeller og økonomirapporter for dermed at forbedre grundlaget for den interne og eksterne økonomirapportering, herunder økonomirapporteringen til brug for virksomhedsregnskabet.

84. Gennemgangen af dokumentationen for de udvalgte oplysninger i virksomhedsregnskabet viste, at hovedparten af institutionerne havde en tilfredsstillende dokumentation for de oplysninger, der indgik i virksomhedsregnskabet.

85. Rigsrevisionen finder samlet, at pålideligheden og dokumentationen var tilfredsstillende.

## II. Indledning og erklæring

### A. Lovgrundlag

86. Denne beretning om revisionen af statsregnskabet for 2000 afgives til statsrevisorerne i overensstemmelse med bestemmelsen i § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven (lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997). Det fremgår heraf, at Rigsrevisionen skal afstemme statsregnskabet med de underliggende regnskaber og sammenholde bevillings- og regnskabstal.

87. Finansministeren har i overensstemmelse med grundlovens § 47, stk. 1, og statsregnskabslovens § 1, stk. 1, den 25. april 2001 forelagt statsregnskabet for finansåret 2000 for Folketinget.

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

Der skal i statsregnskabet tages hensyn til tilgodehavender, forudbetalte og skyldige beløb mv. (periodisering), så regnskabet giver et retvisende billede af indtægter og udgifter i det pågældende finansår samt af aktiver og passiver ved finansårets udløb.

Institutionerne har ansvaret for at tilrettelægge forretningsgangene og de interne kontrolsystemer så effektivt som muligt for at sikre en korrekt regnskabsførelse og forebygge uregelmæssigheder og svig.

Institutionerne er endvidere ansvarlige for, at bevillingerne anvendes til de formål og i overensstemmelse med de forudsætninger, hvorunder bevillingerne er givet.

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

Revisionen af statsregnskabet udføres i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 3. Det fremgår heraf, at Rigsrevisionen efterprøver, om regnskabet er rigtigt, og

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

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

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



## **B. Metode mv.**

91. Revisionen er gennemført i henhold til Rigsrevisionens interne vejledning ”Statslig Revision” som:

- Finansiell revision og bevillingskontrol af de enkelte institutioner
- Tværgående undersøgelser
- Større undersøgelser.

92. Ved den finansielle revision og de tværgående undersøgelser anvendes følgende 4 kategorier af vurderinger:

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

93. Vurderingen af det samlede ministerområdes regnskabsaflæggelse er en sammenvejning af resultaterne af den udførte revision ved institutionerne på ministerområdet. Ved vurderingen tages der hensyn til de reviderede områders væsentlighed i forhold til det samlede ministerområde.

94. De enkelte afsnit har i udkast været forelagt for de relevante ministerier, og ministeriernes bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

### **Finansiell revision og bevillingskontrol**

95. Rigsrevisionens revision for 2000 har omfattet drifts-udgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet, herunder den tilknyttede revision af aktiver og passiver.

96. Det overordnede formål med den finansielle revision og bevillingskontrollen er at få en begrundet overbevisning om, at statsregnskabet giver et retvisende billede, og at bevillingerne er overholdt. Da statsregnskabet udgøres af en række institutioners regnskaber, bygger den begrundede overbevisning på kvaliteten af mange enkeltinstitutioners regnskaber og interne kontroller.

Revisionen udføres med udgangspunkt i væsentlighed og risiko. Dette betyder, at Rigsrevisionen ved udvælgel-

sen af de institutioner, der revideres, søger den bedst mulige dækning af statsregnskabet.

97. Revisionen vedrørende statsregnskabet for 2000 blev udført gennem 16 revisionsprodukter, som retter sig mod forskellige områder, og som derfor har forskellige formål. Revisionsprodukterne kan hovedsageligt karakteriseres som enten forretningsgangsundersøgelser eller regnskabsanalyser. En kort beskrivelse af Rigsrevisionens revisionsprincipper og revisionsprodukter for den finansielle revision fremgår af bilag 1.

Resultaterne af den finansielle revision og bevillingskontrol af de enkelte ministerområder fremgår af kap. III.

### **Tværgående undersøgelser**

98. Rigsrevisionen har foretaget tværgående undersøgelser af følgende 9 emner:

- Løn- og personaleadministration
- Pensionstillæg til bestemte lønrammer
- Tipsfonde
- Byggerevision
- EU-moms
- Statens indkøb
- Interne revisioner
- Navision Stat
- Virksomhedsregnskaber.

Resultaterne af undersøgelserne fremgår af kap. IV.

### **Større undersøgelser**

99. Rigsrevisionen har i beretningsåret 2000 afgivet 15 andre beretninger om større undersøgelser. Beretningerne vedrører typisk forhold, der strækker sig over flere år og relaterer sig derfor ikke specifikt til statsregnskabet for 2000. Resultaterne af de større undersøgelser er som hovedregel ikke medtaget i denne beretning og skal derfor ses som et supplement til denne beretnings vurderinger.

### **C. Erklæring**

100. Rigsrevisionen har revideret det af finansministeren aflagte statsregnskab for finansåret 2000.

#### **Den udførte revision**

101. Rigsrevisionen har i overensstemmelse med God Offentlig Revisionsskik tilrettelagt og udført revisionen med henblik på at opnå en begrundet overbevisning om, at statsregnskabet er uden væsentlige fejl eller mangler. Under revisionen har Rigsrevisionen ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko efterprøvet grundlaget og dokumentationen for de i statsregnskabet anførte beløb og øvrige oplysninger. Rigsrevisionen har herunder ved stikprøvevise undersøgelser efterprøvet, om statsregnskabet er rigtigt og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

#### **Konklusion**

102. Revisionen af statsregnskabet for 2000 har afdækket en række fejl og svagheder med tilknytning til regnskabsaflæggelsen. Disse forhold har haft indflydelse på vurderingen af de enkelte ministerområders regnskabsaflæggelse, men har ikke haft en sådan karakter, at de har påvirket Rigsrevisionens generelle vurdering af statsregnskabet for 2000.

103. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at statsregnskabet generelt er aflagt i overensstemmelse med de gældende regnskabsbestemmelser, og at regnskabet giver et retvisende billede af statens indtægter og udgifter i finansåret 2000 og af aktiver og passiver ultimo 2000.

104. Rigsrevisionen betragter med denne beretning den finansielle revision af statsregnskabet for finansåret 2000 som afsluttet.

Rigsrevisionen, den 22. november 2001

Morten Levysohn  
fg.

/Annie Nørskov

### III. De enkelte ministerområder

#### A. Indledning

105. Rigsrevisionen har i dette kapitel redegjort for den udførte revision og resultaterne heraf i et afsnit for hvert ministerområde. I redegørelserne er der rapporteret om resultatet af alle revisionsprodukter, der er udført på det enkelte ministerområde. Bemærkningerne er inddelt i følgende 7 kategorier af bemærkninger:

1. Regnskabsmæssige fejl
2. Interne kontroller
3. Målopfyldelse
4. Økonomistyring
5. Bevillingsoverskridelser
6. Manglende overholdelse af gældende regler
7. Andet.

106. I redegørelserne indgår endvidere resuméer af de dele af de tværgående undersøgelser, der vedrører det enkelte ministerområde, jf. kap. IV.

107. Rigsrevisionen har endelig foretaget en samlet vurdering af de enkelte ministerområder. Vurderingen af ministerområderne bygger på en sammenvejning af revisionsresultaterne fra den finansielle revision, de tværgående undersøgelser og eventuelle større undersøgelser, der vedrører regnskabsaflæggelsen for 2000.

108. Ved vurdering af revisionsresultaterne anvender Rigsrevisionen en skala med 4 kategorier, der går fra ikke tilfredsstillende til meget tilfredsstillende. Den samlede vurdering af de enkelte ministerområder fremgår af [tabel 1](#).

**Tabel 1. Rigsrevisionens samlede vurdering af regnskabsaflæggelsen på de enkelte ministerområder**

Ministerområde	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende
§ 5. Statsministeriet .....	X			
§ 6. Udenrigsministeriet .....			X	
§ 7. Finansministeriet.....		X		
§ 8. Økonomiministeriet .....		X		
§ 9. Skatteministeriet .....		X		
§ 11. Justitsministeriet .....		X		
§ 12. Forsvarsministeriet .....		X		
§ 13. Indenrigsministeriet.....			X	
§ 14. By- og Boligministeriet .....			X	
§ 15. Socialministeriet.....		X		
§ 16. Sundhedsministeriet .....		X		
§ 17. Arbejdsministeriet .....		X		
§ 19. IT- og Forskningsministeriet....			X	
§ 20. Undervisningsministeriet.....			X	
§ 21. Kulturministeriet .....			X	
§ 22. Kirkeministeriet .....			X	
§ 23. Miljø- og Energiministeriet.....		X		
§ 24. Fødevarerministeriet .....		X		
§ 26. Erhvervsministeriet .....			X	
§ 28. Trafikministeriet .....			X	
<b>Antal ministerområder .....</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>0</b>

Det fremgår af tabel 1, at det på baggrund af den udførte revision er Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen samlet set var meget tilfredsstillende ved 1 ministerområde og tilfredsstillende ved 10 ministerområder, mens regnskabsaflæggelsen ikke var helt tilfredsstillende ved 9 ministerområder. Ingen ministerområder blev vurderet som ikke tilfredsstillende. Vurderingen af det enkelte ministerområde er en sammenvejning af resultaterne af den udførte revision ved institutionerne på ministerområdet. Ved vurderingen tages der hensyn til de reviderede områders væsentlighed i forhold til det samlede ministerområde.

109. Rigsrevisionens revision har omfattet driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet, herunder den tilknyttede revision af aktiver og passiver.

110. En væsentlig del af driftsudgiftsregnskabet er tilskud. Rigsrevisionens revision på dette område har især omfattet revision af tilskudsyders forretningsgange og interne kontroller. Gennemgangen af tilskudsmodtagernes forvaltning af midlerne sker på grundlag af regnskaber revideret af tilskudsmodtagers revisor, jf. rigsrevisorlovens §§ 4-6.

111. En del af revisionen bygger på Rigsrevisionens samarbejde og tilsyn med interne revisioner i henhold til rigsrevisorlovens § 9. Rigsrevisionen påser, at principperne for God Offentlig Revisionskik bliver fulgt af de interne revisioner.

Det er Rigsrevisionen, der har ansvaret for revisionen også i de tilfælde, hvor der er indgået aftaler i henhold til rigsrevisorlovens § 9. Redegørelserne om revisionsresultaterne omfatter derfor også disse områder. Rigsrevisionen har i denne beretning i samarbejde med 7 interne revisioner mere systematisk inddraget resultaterne af disses revision i redegørelserne om resultaterne af revisionen. Det vedrører rapporteringen under Finansministeriet, Skatteministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Arbejdsministeriet, Fødevarerministeriet og Trafikministeriet.

$\frac{1}{4}$  af driftsudgiftsregnskabet og  $\frac{1}{3}$  af anlægsregnskabet revideres af interne revisioner, mens størstedelen af indtægtsregnskabet revideres af interne revisioner. Som følge af at indtægtsregnskabet hovedsageligt indeholder indtægter fra skatter og afgifter, er det fortrinsvis den interne revision i Told•Skat, som har foretaget revisionen af indtægtsregnskabet.

For statsgældsforvaltningen er der indgået en § 9-aftale, som medfører, at Nationalbankens revision (bestående af Nationalbankens interne revision og 2 statsautoriserede revisorer) udfører den finansielle revision af området under Rigsrevisionens tilsyn. Det samme er tilfældet vedrørende Den Sociale Pensionsfond.

112. Revisionen blev udført gennem 16 revisionsprodukter, som retter sig mod forskellige områder, og som derfor har forskellige formål. En kort beskrivelse af Rigsrevisionens revisionsprincipper og revisionsprodukter for den finansielle revision fremgår af bilag 1.

**B. § 5. Statsministeriet**

113. I **tabel 2** er Statsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgiftsregnskabet for 2000.

**Tabel 2. Statsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgiftsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet
	Mio. kr.
Bevilling .....	99,9
Regnskab.....	100,8
Afvigelse, netto .....	0,9
Afvigelse i % .....	0,9

**Tabel 3. Statsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	10,9	8,3	10,7

114. Det fremgår af tabel 2, at den samlede afvigelse for Statsministeriet udgjorde netto 0,9 mio. kr., svarende til 0,9 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 2,4 mio. kr. til 10,7 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 3**.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 4. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Statsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.
<b>Fællesudgifter:</b>							
Statsministeriets departement	X	X					
Rigsombudet i Grønland	X	X					
Rigsombudet på Færøerne	X	X	X	X			
Antal revisioner i alt	3	3	1	1	0	0	0

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

115. Tabel 4 viser, at Rigsrevisionen på Statsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 revision i årets løb og 1 lønrevision.

116. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

117. Ved revision i årets løb samt lønrevision af Rigsombudet på Færøerne var det Rigsrevisionens vurdering, at rigsombudets forretningsgange og interne kontroller generelt var tilfredsstillende.

118. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Statsministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Det er Rigsrevisionens generelle vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set har været meget tilfredsstillende.



**C. § 6. Udenrigsministeriet**

119. I **tabel 5** er Udenrigsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 5. Udenrigsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling .....	13.294,4	±21,8	±47,0	13.225,6
Regnskab.....	13.357,9	11,7	±42,4	13.327,2
Afvigelse, netto .....	63,5	33,5	4,6	101,6
Afvigelse i % .....	0,5	>100,0	9,8	0,8

**Tabel 6. Udenrigsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	395,3	305,9	279,9

120. Det fremgår af tabel 5, at den samlede afvigelse for Udenrigsministeriet udgjorde netto 101,6 mio. kr., svarende til 0,8 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 26,0 mio. kr. til 279,9 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 6**.

Faldet i det akkumulerede overskud til videreførsel er mindre end det samlede merforbrug på driftsudgiftsregnskabet og anlægsregnskabet. Dette skyldes, at der på hovedkonti, hvor der ikke er videreførselsadgang, har været et merforbrug.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 7. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Udenrigsministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Tilskudsrevision	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser
<b>Udenrigstjenesten:</b>											
Udenrigstjenesten (herunder 100 udenrigsrepræsentationer)	X	X	X	X <sup>1)</sup>				X	X	X	
Antal revisioner i alt	1	1	1	4	0	0	0	1	1	3	0
<sup>1)</sup> Vedrører departementet og 3 repræsentationer.											

= Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

121. **Tabel 7** viser, at Rigsrevisionen på Udenrigsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol, afsluttende revision, udvidet gennemgang af virksomhedsregnskab, revision i årets løb, tilskudsrevision, revision af værdipapirer og legater mv. samt bygge- og anlægsrevision.

122. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

123. Bevillingskontrollen gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

124. Ved revisionen i årets løb vurderede Rigsrevisionen, at forretningsgangene ved ministeriets fællessekretariat og ved 3 repræsentationer var tilfredsstillende.

125. Rigsrevisionens revision af værdipapirer og legater mv. omfattede 3 legater. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Udenrigsministeriets legatforvaltning fungerede tilfredsstillende.

126. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Udenrigsministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde en handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

127. Rigsrevisionen har foretaget en statistisk stikprøve-revision af Udenrigsministeriets lønudbetalinger gennem SCL-systemet i 2000 på i alt 586,1 mio. kr. Stikprøven har bestået af 65 månedslønninger. Ved revisionen af den enkelte månedsløn har Rigsrevisionen undersøgt, om det udbetalte beløb var korrekt, mens det ikke er undersøgt, om forretningsgange og interne kontroller har fungeret tilfredsstillende.

Resultatet af stikprøve-revisionen var, at der blev fundet 1 fejl. Dette betyder, at det samlede statistiske beregnede fejlbeløb for ministeriets lønudbetalinger under ét er så lille, at regnskabets oplysninger om lønudgifterne samlet set giver et rigtigt billede. Det udelukker dog ikke, at der inden for ministeriet kan være delområder, hvor der har været fejl i større omfang.

### **Interne kontroller**

128. I forbindelse med opfølgning på afstemningsarbejdet fra 1999 for en række lønkonti, jf. pkt. 413 i beretning om revisionen af statsregnskabet for 1999, konstaterede Rigsrevisionen i november 2000, at ministeriet havde foretaget nogen oprydning af saldi på mellemregningskonti mv., men at der stadig henstod adskillige transaktioner tilbage fra perioden 1995-1999. Rigsrevisionen modtog i marts 2001 en ny afstemning, som viste, at 1995- og 1996-transaktionerne var udlignet. Transaktionerne for 1997-1999 var specificeret, men endnu ikke udlignet. Medio april 2001 oplyste Udenrigsministeriet, at alle udligninger var foretaget pr. 31. marts 2001, og at de primært var foretaget mellem statuskonti. Kun en mindre del – knap 0,1 mio. kr. – har påvirket driftskonti.

Ministeriet havde ikke afsluttet afstemningsarbejdet af øvrige statuskonti på tidspunktet for aflæggelsen af regnskabet for 2000.

Udenrigsministeriet sendte ultimo juni 2001 en oversigt med angivelse af status for afstemningen af samtlige 115 statuskonti i årsregnskabet for 2000. Rigsrevisionen har gennemgået materialet. 60 af statuskontiene var specificeret tilfredsstillende. For de resterende 55 konti var afstemningsarbejdet ikke afsluttet. Indholdsafstemningen for 32 konti var endnu ikke fyldestgørende, og afstemningen af 18 konti var kun foretaget i lokal valuta. Der manglede her at blive foretaget kursreguleringer for at få en sammenhæng mellem ultimosaldi i regnskabssystemerne UM-finans og Rep-finans omregnet til danske kroner. Endelig var der for de sidste 5 konti udestående spørgsmål om primokorrektioner.

Udenrigsministeriet har i en ny oversigt pr. ultimo oktober 2001 oplyst, at antallet af konti, hvor indholdsafstemningen ikke er afsluttet, er reduceret til 16 konti. Rigsrevisionen har samtidig konstateret, at afstemningen af 14 konti stadig kun var foretaget i lokal valuta.

Der resterede derfor med udgangen af september 2001 stadig en oprydning og ompostering fra kontiene.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at de manglende afstemninger af regnskabskonti gennem flere år har betydet, at Udenrigsministeriet har skullet anvende mange ressourcer på afstemning og fejlrettelser. Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet har arbejdet målrettet med afstemningerne, og at der er etableret et godt grundlag for en mere sikker regnskabsaflæggelse gennem en ændring af organisationen og en klarere ansvarsfordeling. Rigsrevisionen må dog også konstatere, at selv om ministeriet har forstærket indsatsen i 2001, har det ikke været muligt for ministeriet at afstemme samtlige konti i 2000-regnskabet, inden regnskabet blev aflagt, og at afstemningsarbejdet endnu ikke var afsluttet ved udgangen af september 2001. Rigsrevisionen vurderer derfor denne del af regnskabsaflæggelsen som ikke tilfredsstillende og vil fortsat følge ministeriets arbejde med at få afstemt statuskontiene og få etableret hensigtsmæssige forretningsgange på området.

129. Rigsrevisionen har gennemgået Udenrigsministeriets tilskudsforvaltning vedrørende § 06.37.02. Ekstraordinære humanitære bidrag og Internationalt Humanitært Beredskab. Det er Rigsrevisionens vurdering, at ministeriets tilskudsforvaltning samlet set ikke har været helt tilfredsstillende. Vurderingen bygger på, at der kunne ske forbedringer på en række områder.

Ved gennemgang af lovgrundlag mv. konstaterede Rigsrevisionen, at tilskuddene til den humanitære bistand administreres, uden at der foreligger en klar, materiel lovhjemmel for det. Rigsrevisionen anbefalede, at den humanitære bistand søges omfattet af lov om internationalt udviklings-samarbejde ved en kommende lovrevision, samt at hjemlen optages på bevillingslovene indtil en eventuel lovrevision.

Udenrigsministeriet har oplyst, at ministeriet ved en eventuel kommende lovrevision positivt vil overveje Rigsrevisionens anbefaling. Ministeriet har på forslag til finanslov for 2002 søgt optaget hjemmel til disse aktiviteter.

Rigsrevisionen bemærkede, at ministeriets revisionsinstruks for NGO'er endnu ikke var tilpasset de almindelige gældende retningslinjer for revision af statsstøttede institutioner. Dette indebar, at der ikke blev stillet krav om, at regnskaber skal revideres i overensstemmelse med God Offentlig Revisionsskik, herunder krav om forvaltningsrevision. Rigsrevisionen fandt det utilfredsstillende, at ministeriet på trods af Rigsrevisionens tidligere anbefalinger ikke generelt for ministeriets tilskudsområde havde sikret tidssvarende revisionsinstrukser.

Ministeriet har i august 2001 udarbejdet revisionsinstrukser for de NGO'er, hvor der er indgået rammeaftaler, og for revision i forbindelse med forvaltning af tilskud til humanitære formål. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede, at der ikke var opbygget rutiner og interne retningslinjer vedrørende registrering af ansøgninger, kvittering fra tilskudsmodtagere eller accept af tilskudsbetingelser. Udenrigsministeriet har hertil oplyst, at rutinerne ikke var nedskrevet i samlet form, men at de dannede grundlag for den daglige administration. Rigsrevisionens opfattelse bygger på, at ansøgninger og accept af tilskudsbetingelser ikke blev registreret i ministeriet. Endvidere forelå der ikke en beskrivelse af anvendelsen af

de decentrale systemer ("skufferegnskaber"), som understøtter ministeriets tilskudsforvaltning.

Ministeriet har i september 2001 fastsat nye, interne retningslinjer.

Rigsrevisionen konstaterede et betydeligt efterslæb i ministeriets gennemgang af tilskudsregnskaber. Ligeledes havde ministeriet ikke et generelt overblik over, hvilke tilskud man manglede regnskaber for, og hvilke man havde modtaget. Ministeriet har oplyst, at der løbende føres lister over tilskudsregnskaber, som ikke indsendes rettidigt. Rigsrevisionens opfattelse bygger på, at ministeriet tidligere har oplyst, at den generelle database for tilskudsregnskaber ikke sonderer mellem igangværende og afsluttede bevillinger, og således ikke giver oplysning om, hvornår regnskaberne er forfaldne, ligesom regnskaberne ikke registreres i databasen ved modtagelsen. Hertil kommer, at databasen kun indeholder oplysninger om tilskudsudbetalinger indtil 1. oktober 1999.

Ministeriet havde endvidere ikke udarbejdet en rykkerprocedure for regnskaberne. For de modtagne regnskaber konstaterede Rigsrevisionen, at der i flere tilfælde manglede revisionsprotokollater og beretninger samt tilbagemelding til tilskudsmodtager ved ufuldstændig dokumentation.

Ministeriet har erklæret sig enig i Rigsrevisionens bemærkninger og har iværksat de fornødne tiltag.

Det var i øvrigt Rigsrevisionens indtryk, at der generelt i 2000 var fokus på de områder af tilskudsforvaltningen, hvor der efter Rigsrevisionens opfattelse var behov for forbedringer.

### **Økonomistyring**

130. Udenrigsministeriet har for 2000 for første gang aflagt virksomhedsregnskab, som efter aftale med Økonomistyrelsen er aflagt på forsøgsbasis. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet har aflagt et virksomhedsregnskab. Rigsrevisionen har i forbindelse med revisionen af statsregnskabet for 2000 foretaget en udvidet gennemgang af ministeriets virksomhedsregnskab.

Rigsrevisionen har rapporteret til Udenrigsministeriet om gennemgangen af virksomhedsregnskabet samt fremsat en række forslag til forbedring.

Rigsrevisionen finder afsnittet om "Danmarks Eksportråd" tilfredsstillende. Målostillingen er klar og operatio-

nel, og resultatanalysen giver generelt en god beskrivelse af årets resultater.

Måloppstillingerne for de øvrige hovedområder – generelle udenrigspolitiske og -økonomiske opgaver, administrationen af dansk udviklingsbistand samt konsulære opgaver – har mere karakter af en redegørelse over årets forventede aktiviteter. I resultatanalyserne for de 3 hovedområder er det ikke umiddelbart muligt at foretage en sammenholdelse af mål og resultater eller vurdere, hvorvidt der er en tilfredsstillende målopfyldelse.

Udenrigsministeriet har peget på, at den årlige udmelding af prioriteringer og målsætninger, som danner grundlag for det styringsmæssige samspil mellem ude- og hjemmetjeneste, i høj grad er operationel for den lokale prioritering på repræsentationerne. Ministeriet har videre oplyst, at eksempelvis udenrigspolitiske og -økonomiske opgaver ikke kan baseres på kvantitative parametre. Ministeriet hæfter sig endvidere ved, at der ikke er krav om aflæggelse af virksomhedsregnskab for departementer, ligesom der ikke er fastsat retningslinjer for, hvorledes der inden for rammerne af et virksomhedsregnskab kan afrapporteres om målopfyldelsen herfor. Ministeriet har i den forbindelse oplyst, at Udenrigsministeriet deltager i et internationalt samarbejde om at udvikle grundlaget for en mere præcis resultatopgørelse for generelle udenrigspolitiske opgaver.

Rigsrevisionen finder ikke, at udmelding af prioriteringer og målsætninger indeholder operationelle og styringsrelevante resultatmål, da der ikke er opstillet konkrete mål, hverken kvantitativt eller kvalitativt, eller opstilles kriterier for en tilfredsstillende målopfyldelse. Det er endvidere Rigsrevisionens opfattelse, at selv om det kan være vanskeligt at opstille kvantitative mål for departementale opgaver, bør ministeriet i højere grad opstille kvalitative mål med klare succeskriterier, så det efterfølgende er muligt at vurdere målopfyldelsen.

Rigsrevisionen finder det positivt, at ministeriet har iværksat forsøg med aflæggelse af virksomhedsregnskab, og vil følge ministeriets videre udviklingsarbejde på området.

131. Ved ministeriets overgang til UM-finans i oktober 1999 blev det besluttet, at udmøntning af finanslovbevillinger i enkeltsager, som oftest flerårige projekter, skulle

registreres i Projektdatabasen (PDB). Rigsrevisionen anmodede i marts 2001 ministeriet om en rapport, der viste bevillinger, årets forbrug og akkumuleret forbrug pr. sagsnummer pr. ultimo 2000, til brug for Rigsrevisionens bevillingskontrol. Ministeriet sendte i juni 2001 en bevillingskontrolliste, som var baseret på en samkørsel mellem UM-Finans og PDB. Det blev samtidigt oplyst, at bevillingskontrollisten ikke indeholdt alle relevante bevillinger, da de endnu ikke var indrapporteret til PDB.

Rigsrevisionen konstaterede ved gennemgangen af listen,

- at der manglede overensstemmelse mellem det oplyste forbrug i 2000 i bevillingskontrollisten og det registrerede forbrug ifølge statsregnskabet. Rigsrevisionen modtog i juli 2001 en ny bevillingskontrolliste, hvor der kunne konstateres overensstemmelse,
- at oprettelse af sager i PDB ikke i alle tilfælde foretages korrekt,
- at der i stort omfang mangler indtastning af bevillinger,
- at der i flere tilfælde er uoverensstemmelser mellem bevilling og forbrug, der skyldes fejlagtige og mangelfulde registreringer.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at ministeriet ikke har kunnet levere den fornødne dokumentation for, at de flerårige bevillinger ikke overskrides. Udenrigsministeriet har oplyst, at der årligt redegøres for forbruget af flerårige bevillinger på det bilaterale område i Program- og Projekt Oversigt (PPO), ligesom der løbende er mulighed for at aflæse forbruget af flerårige bevillinger i PDB. Ministeriet finder derfor kritikken uberettiget. Rigsrevisionens opfattelse bygger bl.a. på, at ministeriet har oplyst, at manglende oprettelse af alle relevante bevillinger i PDB medfører, at totalforbruget pr. bevilling ikke bliver vist korrekt i hverken PDB eller PPO. Ministeriet har tidligere understreget, at totalforbruget i PPO ikke er korrekt vist, og at det heller ikke har været formålet med PPO.

Ministeriet har iværksat en lang række tiltag, som skal sikre, at sagerne fremover oprettes i PDB, ligesom en ny ledelsesrapport er ved at være færdigudviklet. Ministeriet



har i september 2001 oplyst, at der i perioden september - december 2001 vil ske en fuldstændig afstemning af bevillingsoprettelser i PDB og de tilhørende regnskabsmæssige registreringer i UM-finans.

Rigsrevisionen finder disse tiltag nødvendige og tilfredsstillende.

## Andet

132. Ved bevillingskontrollen blev Udenrigsministeriet anmodet om at dokumentere afstemningerne mellem bygge-regnskaberne og statsregnskabet på hovedkonto 06.11.03. Udenrigsministeriets bygninger.

Udenrigsministeriets svar indeholdt oplysning om afstemning i forhold til UM-finans og statsregnskabet, men ikke i forhold til et byggeregnskab. Rigsrevisionen kan konstatere, at der ikke foreligger egentlige byggeregnskaber. Dette finder Rigsrevisionen ikke helt tilfredsstillende.

133. Der er vedrørende statsregnskabet for 2000 foretaget systemrevision af Udenrigsministeriets byggeadministration og projektrevision af henholdsvis den nye ambassade og ambassadørbolig i Berlin. Det er Rigsrevisionens vurdering, at tilrettelæggelsen og styringen af ministeriets opgaver vedrørende byggerier ikke var tilfredsstillende. Udenrigsministeriet har oplyst, at man vil udarbejde en vejledning vedrørende tilrettelæggelsen af den byggeadministrative virksomhed, samt at ministeriets ejendomsadministration er blevet styrket ved tilførsel af personaleressourcer, ligesom der er etableret et byggefagligt samarbejde med Slots- og Ejendomsstyrelsen. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende. Resultatet af revisionerne er nærmere beskrevet i afsnit IV.D.

134. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af statsinstitutioners behandling af EU-moms viste, at Udenrigsministeriet manglede at afregne moms af EU-varekøb i 2000 på i alt 0,3 mio. kr. Undersøgelsen viste videre, at Udenrigsministeriet ikke umiddelbart af sit regnskab kunne aflæse, om de indkøbte varer var leveret til en repræsentation i udlandet og dermed fritaget for EU-moms eller leveret i Danmark. Udenrigsministeriet har i august 2001 oplyst, at ministeriet har kontaktet Told•Skat og taget initiativ til at ændre opgørelsen af EU-momsen. Det er Rigsre-

visionens vurdering, at ministeriet har taget tilfredsstillende initiativer til behandling af EU-moms, jf. afsnit IV.E.

Revisionen af Udenrigsministeriet gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Tilfredsstillende forretningsgange ved ministeriets fællessekretariat og 3 repræsentationer.
- Tilfredsstillende resultat af statistisk stikprøverevision af lønninger.
- Ikke helt tilfredsstillende tilskudsforvaltning.
- Ikke tilfredsstillende regnskabsafslutning som følge af mangler ved dele af afstemninger.
- Ikke tilfredsstillende, at ministeriet ikke kunne levere den fornødne dokumentation for overholdelsen af flerårige bevillinger.
- Ikke tilfredsstillende tilrettelæggelse og styring af ministeriets opgaver vedrørende byggeri.

Revisionerne vedrørende Udenrigsministeriets område har vist, at der på mange områder er velfungerende interne kontroller og forretningsgange, men at der også forekommer mangler på væsentlige områder. Revisionen i årets løb viste generelt tilfredsstillende forretningsgange ved ministeriets fællessekretariat og ved 3 repræsentationer. Den afsluttende revision viste mangler ved ministeriets afstemning af statuskonti, idet afstemningerne ikke var afsluttet, da regnskabet for 2000 blev aflagt. Også ved tilskudsrevisionen blev der på et meget væsentligt område konstateret mangler i forretningsgange og opfølgning på tilskudsansøgningerne.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Udenrigsministeriet er i gang med, at afhjælpe manglerne på alle væsentlige områder.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministeriets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

**D. § 7. Finansministeriet, herunder § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån mv., § 41. Beholdningsbevægelser mv., § 42. Statsgældsafdrag, § 43. Statslånsoptagelse samt § 44. Træk på Danmarks Nationalbank**

135. I tabel 8, 10, 11 og 12 er bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000 angivet for henholdsvis § 7. Finansministeriet, § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet og § 37. Renter.

**Tabel 8. § 7. Finansministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling .....	2.791,9	÷995,5	1.796,4
Regnskab.....	2.250,5	÷995,5	1.255,0
Afvigelse, netto .....	541,4	0,0	541,4
Afvigelse i % .....	19,4	0,0	30,1

**Tabel 9. § 7. Finansministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	196,9	178,2	203,9

136. Det fremgår af tabel 8, at den samlede afvigelse for § 7. Finansministeriet udgjorde netto 541,4 mio. kr., svarende til 30,1 % af de samlede bevillinger. Finansministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 25,7 mio. kr. til 203,9 mio. kr. ultimo 2000, jf. tabel 9.

Afvigelsen kan hovedsageligt henføres til ekstraordinære indbetalinger på 522,1 mio. kr. på hovedkonto 07.12.12. Afdrag på udlån under bestyrelse af Finansstyrelsen.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti gav ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 10. § 35. Generelle reservers bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgiftsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet
	Mio. kr.
Bevilling.....	4.451,0
Regnskab.....	4.478,3
Afvigelse, netto.....	27,3
Afvigelse i %.....	0,6

137. Det fremgår af tabel 10, at den samlede afvigelse for § 35. Generelle Reserver udgjorde netto 27,3 mio. kr., svarende til 0,6 % af de samlede bevillinger.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti gav ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 11. § 36. Pensionsvæsenets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgiftsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet
	Mio. kr.
Bevilling.....	9.820,9
Regnskab.....	9.609,4
Afvigelse, netto.....	211,5
Afvigelse i %.....	2,2

138. Det fremgår af tabel 11, at den samlede afvigelse for § 36. Pensionsvæsenet udgjorde netto 211,5 mio. kr., svarende til 2,2 % af de samlede bevillinger.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti gav ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 12. § 37. Renters bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	48.330,0	±97,0	±6.673,2	41.559,8
Regnskab.....	48.746,4	±97,0	±6.349,2	42.300,2
Afvigelse.....	416,4	0,0	324,0	740,4
Afvigelse i %.....	0,8	0,0	4,9	1,8

139. Det fremgår af tabel 12, at den samlede afvigelse for § 37. Renter udgjorde netto 740,4 mio. kr., svarende til 1,8 % af de samlede bevillinger.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti gav ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 13. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Finansministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Pensionsrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Tilsyn med interne revisioner
<b>Offentlig økonomi:</b>											
Finansministeriets departement	X	X			X						
Økonomistyrelsen	X	X		X							
Finansstyrelsen	X					X					X
Statsgældsbogholderiet <sup>1)</sup>	X										X
Den Sociale Pensionsfond <sup>1)</sup>	X										X
<b>Antal revisioner i alt</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
<sup>1)</sup> Statsgældsbogholderiet og Den Sociale Pensionsfond administreres af Danmarks Nationalbank på vegne af Finansministeriets departement.											

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

140. **Tabel 13** viser, at Rigsrevisionen på Finansministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 revision i årets løb, 1 lønrevision, 1 pensionsrevision samt tilsyn med interne revisioner vedrørende 3 institutioner.

141. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurde-

ringen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

142. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra den der er omtalt nedenfor.

143. Ved revisionen i årets løb var det Rigsrevisionens opfattelse, at Økonomistyrelsens regnskabs- og økonomifunktion generelt fungerede tilfredsstillende.

144. Ved lønrevision i Finansministeriets departement vurderede Rigsrevisionen, at departementets forretningsgange vedrørende løn- og personaleadministrationen var tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede i departementet, jf. afsnit IV.A.

145. Ved pensionsrevisionen i Finansstyrelsen var det Rigsrevisionens vurdering, at forretningsgangene vedrørende pension var tilfredsstillende.

146. Finansstyrelsens interne revision har på baggrund af den indgåede § 9-aftale vedrørende Finansstyrelsens område foretaget finansiel revision af regnskaberne efter God Offentlig Revisionsskik. Principperne i Statslig Revision er fulgt med de tilpasninger, som fordelingen af de enkelte opgaver har nødvendiggjort.

Revisionen omfatter Finansstyrelsens egen drift og ordninger, som Finansstyrelsen administrerer på vegne af Finansministeriet. Desuden omfatter revisionen de dele af tilskuds-, udlåns- og andre ordninger, som Finansstyrelsen administrerer på vegne af andre ministerier.

Med de mange forskelligartede ordninger, Finansstyrelsen administrerer, kan det ikke undgås, at der findes enkelte fejl, men set i forhold til områdernes størrelse forekommer de fundne fejl ikke væsentlige.

Det er Finansstyrelsens interne revisions vurdering, at regnskabsaflæggelsen for 2000 samlet set var tilfredsstillende.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder har været tilfredsstillende.

147. Nationalbankens revision har på baggrund af de indgåede § 9-aftaler vedrørende områderne Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond foretaget finansiell revision af regnskaberne efter God Offentlig Revisionskik. Principperne i Statslig Revision er fulgt med de nødvendige tilpasninger.

Revisionen omfatter de områder under § 37. Renter, § 40. Genudlån mv., § 41. Beholdningsbevægelser mv., § 42. Statsgældsafdrag, samt § 43. Statslånsoptagelse, hvor der føres posteringer vedrørende Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond.

Det var Nationalbankens revisions opfattelse, at forretningsgange og interne kontroller fungerede tilfredsstillende, og at regnskabsaflæggelsen for 2000 samlet set var tilfredsstillende.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder har været tilfredsstillende.

148. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af de interne revisioner viste, at Finansstyrelsens interne revision havde tilrettelagt planlægning, udførelse og opfølgning på revisioner, herunder anvendelse af planlægningssystemer, revisionsvejledninger og arbejds papirer mv., tilfredsstillende, men at der var mulighed for forbedring vedrørende kvalitetssikring.

Finansstyrelsens interne revision vil præcisere procedurerne for kvalitetskontrol i en kontorvejledning, jf. afsnit IV.G.

149. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Finansministeriet havde formuleret og iværksat en indkøbspolitik ved udgangen af 2000. Videre havde Økonomistyrelsen, der i henhold til cirkulæret har det overordnede ansvar, taget initiativer, som skulle fremme en mere effektiv indkøbsforvaltning i staten. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende, jf. afsnit IV.F.

## Regnskabsmæssige fejl

150. I forbindelse med nedlæggelsen af hovedkonto 07.11.05. Administrative lettelser for borgere og virksomheder var det forudsat, at det akkumulerede overskud på 18,9 mio. kr. skulle overføres til hovedkonto 07.11.02. Effektivisering af offentlige institutioner. Ved bevillingskontrollen blev det konstateret, at overførslen ikke var foretaget.

Ministeriet har oplyst, at beholdningen vil blive overført ved bevillingsafregningen 2001.

## Andet

151. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af tillæg til stillinger i bestemte lønrammer viste, at der manglede indbetaling af pensionsbidrag i 48 af 176 tilfælde, svarende til 27,3 %, hvor de berørte ministerier skulle have foretaget indbetaling af pensionsbidrag for de pågældende.

Fejlprocenten viste, at ordningen har været tilrettelagt uhensigtsmæssigt, eller at der ikke er informeret tilstrækkeligt herom. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Finansministeriet burde have varetaget denne del af udmøntningen af aftalen bedre.

Finansministeriet har oplyst, at det konstaterede antal fejl ikke var tilfredsstillende, og at dette har givet ministeriet anledning til at iværksætte en række initiativer.

Rigsrevisionen finder dette positivt, jf. afsnit IV.B.

152. Rigsrevisionens har undersøgt implementeringen og konverteringen fra SCR til Navision Stat på følgende udvalgte områder: Rapporterings- og analyseværktøjer, betalingssystemer, datakommunikation og institutionernes sikkerhedsinstrukser, jf. afsnit IV.H.

Undersøgelsen har vist, at Økonomistyrelsen til en vis grad har sikret, at der er etableret tilfredsstillende rapporteringsværktøjer i institutionerne til brug for regnskabsaflægningen, og at Økonomistyrelsen ligeledes til en vis grad har etableret tilfredsstillende analyseværktøjer i institutionerne til brug for bl.a. økonomistyringen. Der er dog stadig behov for at forbedre disse værktøjer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Økonomistyrelsens brugeruddannelse ikke har opfyldt institutionernes forventninger hertil.



Med hensyn til sikkerheden i betalingsformidlingssystemerne er det Rigsrevisionens vurdering, at opretholdelse af et uændret sikkerhedsniveau i forhold til NYTSCR kræver kompenserende manuelle kontroller i institutionerne, indtil der er etableret tidssvarende adgangskontrolprocedurer med en løsning baseret på brug af fx chipkort, token e.l.

Undersøgelsen viste, at Økonomistyrelsen ikke havde sikret, at der blev etableret tilstrækkelige kompenserende manuelle kontrolforanstaltninger ved det midlertidige system PC-Giro, hvilket bl.a. medførte dobbeltbetalinger. Ved etableringen af SKB/JNE havde Økonomistyrelsen heller ikke sikret dette. Først i 2. halvår 2001 skabte Økonomistyrelsen rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Samlet er det således Rigsrevisionens vurdering, at der ikke var etableret tilfredsstillende sikkerhedsprocedurer i institutionerne i forbindelse med betalingsoverførsler, så de statslige betalinger blev varetaget på en sikker måde. Rigsrevisionen har noteret sig, at Økonomistyrelsen i 2. halvår 2001 skabte rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Rigsrevisionen har ligeledes noteret sig, at Finansministeriet har oplyst, at SKB/JNE er baseret på et standardbetalingssystem, og at sikkerheden i systemet kan forbedres yderligere ved indførelse af chipkortløsning, som kan tages i anvendelse, når en sådan løsning er færdigudviklet og implementeret af bankerne.

Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen bør tilskynde leverandøren til snarest at etablere en chipkort-baseret løsning e.l. til betalingssystemet.

Vedrørende institutionernes valg af kommunikationsløsning for overførsel af data til Økonomistyrelsen og priser herfor har undersøgelsen vist, at Økonomistyrelsen ikke har tilladt institutionerne at anvende kommunikationsløsninger, som var væsentlig billigere end de krævede løsningsmuligheder.

Det er således Rigsrevisionens vurdering, at overførslerne ikke generelt er sket på en hensigtsmæssig og økonomisk måde.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Økonomistyrelsen har ændret kravene til datakommunikationsløsninger, så statens institutioner får mulighed for at vælge andre og billigere løsninger med minimum samme sikkerhedsniveau.

Undersøgelsen har endelig vist, at institutionernes sikkerhedsinstrukser ikke i fuldt omfang er blevet ajourført efter implementeringen af den nye version af Navision Stat, og at det kun er et fåtal, der fører kontrol med, at bestemmelserne i sikkerhedsinstruksen efterleves i praksis.

Rigsrevisionen finder generelt, at Økonomistyrelsen som leverandør og myndighedsudøver i sit arbejde løbende bør tilpasse procedurer, forretningsgange og systemer mv., så de nuværende institutioners brug af og efterfølgende institutioners overgange til Navision Stat kan foregå mere hensigtsmæssigt og med et bedre sikkerhedsniveau.

153. Rigsrevisionens undersøgelse af ministeriernes administration i 2000 af tilskud, finansieret af overskud ved Dansk Tipstjeneste, viste, at Finansstyrelsen ved fordeling af midler fra Dansk Tipstjeneste til de enkelte ministeriers tipsfonde ved en fejl 2 år i træk havde undladt at udligne mellemregningen ministerierne imellem, hvilket ikke var tilfredsstillende. Endvidere var Finansstyrelsens opfølgning af tilskudsmodtagernes regnskabsaflæggelse i nogle tilfælde ikke helt tilfredsstillende, jf. afsnit IV.C.

Finansministeriets fastsættelse af retningslinjer for tilskudsmodtagernes aflæggelse af regnskab og revision heraf var imidlertid meget tilfredsstillende.

Revisionen af Finansministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Den del af sikkerhedsniveauet i betalingssystemet til Navision Stat, der bygger på edb-baserede adgangskontrolprocedurer, var blevet forringet ved overgangen fra NYTSCR, og Økonomistyrelsen havde ikke etableret tilstrækkelige kompenserende manuelle kontrolforanstaltninger med henblik på at opretholde et uændret sikkerhedsniveau.
- Finansstyrelsens fordeling af midler fra Dansk Tipstjeneste til de enkelte ministeriers tipsfonde var ikke tilfredsstillende, og styrelsens opfølgning af tilskudsmodtagernes regnskabsaflæggelse var ligeledes ikke helt tilfredsstillende. Finansministeriets fastsættelse af retningslinjer for

tilskudsmodtagernes aflæggelse af regnskab og revision heraf var meget tilfredsstillende, jf. afsnit IV.C.

- Finansministeriet udmøntning af aftalen vedrørende indbetaling af pensionsbidrag af tillæg til stillinger i bestemte lønrammer var ikke helt tilfredsstillende, jf. afsnit IV.B.
- Økonomistyrelsens regnskabs- og økonomifunktion fungerede generelt tilfredsstillende.
- Tilfredsstillende forretningsgange vedrørende løn- og personaleadministrationen i Finansministeriets departement.
- Tilfredsstillende kontrol ved ansættelse og indplacering vedrørende løn i Finansministeriets departement, jf. afsnit IV.A.
- Tilfredsstillende forretningsgange vedrørende pension i Finansstyrelsen.
- Økonomistyrelsen, der varetager det overordnede ansvar for Finansministeriets indkøb, har taget tilfredsstillende initiativer til en mere effektiv indkøbsforvaltning i staten, jf. afsnit IV.F.

Revisionen vedrørende Finansministeriets område har generelt vist, at ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenet tilrettelæggelse. Der blev kun konstateret enkelte mindre mangler.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

**E. § 8. Økonomiministeriet**

154. I **tabel 14** er Økonomiministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgiftsregnskabet for 2000.

**Tabel 14. Økonomiministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgiftsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet
	Mio. kr.
Bevilling.....	272,2
Regnskab.....	258,0
Afvigelse, netto.....	14,2
Afvigelse i %.....	5,2

**Tabel 15. Økonomiministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	50,0	53,6	48,9

155. Det fremgår af tabel 14, at den samlede afvigelse for Økonomiministeriet udgjorde netto 14,2 mio. kr., svarende til 5,2 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 4,7 mio. kr. til 48,9 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 15**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldtes hovedsageligt en merindtægt vedrørende dividende udbetaling fra Nordisk Investeringsbank, der som i de foregående år er blevet budgetteret forsigtigt og et mindreforbrug vedrørende initiativ til styrkelse af den finansielle sektor i Baltikum.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 16. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Økonomiministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
<b>Fællesudgifter:</b>									
Departementet	X	X						X	X <sup>1)</sup>
Det Økonomiske Råd	X	X							
Finanstilsynet	X	X							
Danmarks Statistik	X	X			X				
<b>Antal revisioner i alt</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
<sup>1)</sup> Vedrører Stormrådet, Nordisk Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsbank.									

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

156. **Tabel 16** viser, at Rigsrevisionen på Økonomiministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 lønrevision, 1 revision af lån og garantier mv. og 3 gennemgange af regnskaber fra fonde mv.

157. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen tilfredsstillende fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

158. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

159. Revisionen af lån og garantier ved Økonomiministeriets departement viste, at departementets forretningsgange fungerede tilfredsstillende.

160. Gennemgangen af regnskaber for Stormrådet, Nordisk Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsbank har ikke givet anledning til bemærkninger.

161. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Økonomiministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

### Interne kontroller

162. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen ved Danmarks Statistik ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede således i nogle tilfælde bl.a. en række fejl og mangler i enkeltstående aflønningsforhold, hvor kontrolforanstaltningerne var utilstrækkelige. Endvidere var dokumentationen ikke altid fuldt ud tilstrækkelig. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste dog, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede, jf. afsnit IV.A.

Danmarks Statistik har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

Revisionen af Økonomiministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Ikke helt tilfredsstillende interne kontroller vedrørende løn- og personaleadministrationen ved Danmarks Statistik.
- Tilfredsstillende forretningsgange vedrørende lån og garantier ved Økonomiministeriets departement.

Revisionen vedrørende Økonomiministeriets område har vist, at der ved forvaltningen af løn- og personaleadministrationen ved Danmarks Statistik blev konstateret nogle tilfælde af utilstrækkelige kontrolforanstaltninger. De øvrige revisioner har dog generelt vist, at en stor del af ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

## F. § 9. Skatteministeriet, herunder § 34. Arbejdsmarkedsfond og § 38. Skatter og afgifter

163. I tabel 17, 19 og 20 er § 9. Skatteministeriets, § 34. Arbejdsmarkedsfonds og § 38. Skatter og afgifters bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 17. § 9. Skatteministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
----- Mio. kr. -----				
Bevilling .....	3.466,5	53,8	÷146,9	3.373,4
Regnskab.....	3.641,4	21,2	÷135,0	3.527,6
Afvigelse, netto .....	174,9	32,6	11,9	154,2
Afvigelse i % .....	5,0	60,6	8,1	4,6

**Tabel 18. § 9. Skatteministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1997-2000**

	1998	1999	2000
----- Mio. kr. -----			
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	384,4	431,8	270,4

164. Det fremgår af tabel 17, at den samlede afvigelse for Skatteministeriet udgjorde netto 154,2 mio. kr., svarende til 4,6 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt fra 1999 med 161,4 mio. kr. til 270,4 mio. kr. ultimo 2000, jf. tabel 18.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger, bortset fra afvigelsen på hovedkonto 09.21.01 som er omtalt nedenfor.

**Tabel 19. § 34. Arbejdsmarkedsfonds bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for indtægtsregnskabet for 2000**

	Indtægtsregnskabet
Mio. kr.	
Bevilling .....	÷73.524,0
Regnskab.....	÷73.942,2
Afvigelse, netto .....	418,2
Afvigelse i % .....	0,6

165. Det fremgår af tabel 19, at den samlede afvigelse for § 34. Arbejdsmarkedsfond udgjorde netto 418,2 mio. kr., svarende til 0,6 % af de samlede bevillinger.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 20. § 38. Skatter og afgifters bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling.....	23.280,0	-336.494,3	-313.214,3
Regnskab.....	23.389,6	-346.069,9	-322.680,3
Afvigelse, netto.....	109,6	9.575,6	9.466,0
Afvigelse i %.....	0,5	2,8	3,0

166. Det fremgår af tabel 20, at den samlede afvigelse for § 38. Skatter og afgifter udgjorde 9,5 mia. kr., svarende til 3,0 % af de samlede bevillinger. Merindtægten er et nettotal sammensat af en række mer- og mindreindtægter for de enkelte skatte- og afgiftsarter.

De væsentligste merindtægter vedrørte indkomstskat mv. af personer, indkomstskat af selskaber, skatter i henhold til kulbrinteskatteloven samt pensionsafkastskat i henhold til L 428 af 1998. Herudover var der en merindtægt på merværdiafgiften.

Med hensyn til det samlede provenu af merværdiafgiften skal Rigsrevisionen bemærke, at indtægtsregnskabet i 2000 udgjorde 134,2 mia. kr. mod 116,9 mia. kr. i 1999. Indtægtsforøgelsen i 2000 skyldtes bl.a., at kredittiden for store virksomheder i 2000 blev strammet med 21 dage. Ændringen var budgetteret som en engangsgevinst for staten på 12.300 mio. kr., og regnskabet viste en indtægt på 12.450 mio. kr. Det skal tilføjes, at kredittiden for store virksomheder som led i aftalen for finanslov 2001 er forkortet med yderligere 15 dage. I henhold til lov nr. 1299 af 20. december 2000 skal de store virksomheder herefter angive og betale afgift for en måned senest 25 dage efter månedens udløb. Det skønnes, at denne reduktion i kredittiden vil give staten et engangsprovenu i 2001 på ca. 14,7 mia. kr.



Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger, bortset fra afvigelse på hovedkonto 38.11.01 og 38.61.01 som er omtalt nedenfor.

**Tabel 21. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Skatteministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Revision af skatter og afgifter
<b>Fællesudgifter:</b>													
Skatteministeriets departement	X	X		X		X							
Landsskatteretten	X	X											
<b>Skatte- og afgiftsforvaltning:</b>													
Told•Skat (Told- og Skattestyrelsen, 29 told- og skatteregioner og 8 toldcentre, i alt 38 institutioner)	X	X <sup>1)</sup>	X	X <sup>1)</sup>	X <sup>2)</sup>	X <sup>1)</sup>	X <sup>1)</sup>					X	X <sup>1)</sup>
Antal revisioner i alt	3	3	1	2	2	2	1	0	0	0	0	1	1
<sup>1)</sup> Udført af Told- og Skatterevisionen.													
<sup>2)</sup> Vedrører told- og skatteregionerne Ballerup og Bornholm.													

X = Udført    □ = Ikke udført    □ = Ikke relevant

167. **Tabel 21** viser, at der på Skatteministeriets område for finansåret 2000 er foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 2 revisioner i årets løb, 2 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 1 edb-revision, tilsyn med 1 intern revision og revision af skatter og afgifter.

168. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart

efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

169. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision for Skatteministeriets departement og Landskatteretten gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

170. Den tværgående gennemgang af Told•Skats virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf var meget tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at pålideligheden og dokumentationen af virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

171. Revisionen i årets løb i Skatteministeriets departement viste at de interne kontroller og forretningsgange fungerede tilfredsstillende.

172. Lønrevisionen ved Told•Skat viste, at løn- og personaleadministrationen ved told- og skatteregionerne Ballerup og Bornholm var henholdsvis tilfredsstillende og meget tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af løn – ansættelse og indplacering – viste, at den personadskilte kontrol ved told- og skatteregion Bornholm og told- og skatteregion Ballerup var til stede, jf. afsnit IV.A.

173. Tilskudsrevisionen i Skatteministeriets departement vedrørte forretningsgange for Danmarks betalinger til EU (egne indtægter). Rigsrevisionen konstaterede, at beskrivelsen af forretningsgangene og kontrolafstemningerne af EU's egne indtægter ikke var ajour. Rigsrevisionen modtog efterfølgende ajourførte afstemninger samt ajourført beskrivelse af forretningsgangene.

Generelt fungerede departementets tilskudsadministration tilfredsstillende.

174. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af statsinstitutionernes behandling af EU-moms viste, at Told•Skat ikke registrerer i sit regnskab, om der er foretaget varekøb i andre EU-lande. Told•Skat modkonterer endvidere momsbeløb direkte på kontoen for salgsmoms med henblik på en

årlig udligning af finanslovkonto 38.21. Merværdiafgift. Skatteministeriet har i august 2001 oplyst, at Told•Skat vil ændre denne praksis for finansåret 2001. Rigsrevisionens undersøgelse har i øvrigt ikke påvist problemer for Skatteministeriets område. Det er Rigsrevisionens vurdering, at på Skatteministeriets område har behandlingen af EU-moms været tilfredsstillende, jf. afsnit IV.E.

175. Rigsrevisionens samarbejde med den interne revision i Told•Skat, Told- og Skatterevisionen, vedrørende revisionen af Told•Skats regnskaber for 2000 forløb tilfredsstillende. Rigsrevisionens tilsyn med Told- og Skatterevisionen har vist, at revisionen har varetaget sine opgaver tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af interne revisioner viste, at Told- og Skatterevisionen havde tilrettelagt planlægning, udførelse og opfølgning på revisionen, herunder anvendelsen af planlægningssystemer, revisionsvejledninger og arbejdsrapporter mv., tilfredsstillende, jf. afsnit IV.G.

176. Væsentlige dele af revisionen af Told•Skat, § 34. Arbejdsmarkedsfond og § 38. Skatter og afgifter bliver i henhold til en aftale med rigsrevisor, jf. rigsrevisorlovens § 9, udført af Told- og Skatterevisionen. Told- og Skatterevisionen har tilrettelagt og udført revisionen i overensstemmelse med almindeligt anerkendte revisionsprincipper og God Offentlig Revisionsskik.

Told- og Skatterevisionen rapporterede for Told•Skats enkelte enheder (Told- og Skattestyrelsen, 29 told- og skatteregioner og 8 toldcentre) om i alt 96 revisioner vedrørende 2000. Hovedparten af Told- og Skatterevisionens rapporter og revisionsnotater kan opdeles i produkter, svarende til Statslig Revision. En sådan opdeling viser, at Told- og Skatterevisionen havde udført 55 Revision i årets løb, 1 Afsluttende revision, der reelt omfattede alle enheder, 11 Revision af edb-anvendelse, 5 enkeltsager, 3 anskaffelser samt 1 Tilskudsrevision. De resterende 18 rapporter vedrørte hovedsageligt tværgående undersøgelser. De tværgående undersøgelser behandlede typisk kvaliteten af forvaltningen på enkeltområder eller bestemte skatte- og afgiftstyper, fx afskrivningspraksis og kontrol af vandafgift.

Told- og Skatterevisionen redegjorde i sin årsberetning for det samlede resultat af revisionen. Det fremgik bl.a. heraf, at Told- og Skatterevisionen ved den løbende revision i regionerne konstaterede et fald i antallet af fejl. Det var Told- og Skatterevisionens vurdering, at Told- og Skatteinterne kontrolsystem i højere grad end tidligere år afdækkede fejl og mangler, som regionerne selv rettede op på, samt at de færre fejl på regnskabsområdet kunne skyldes, at de regionale medarbejdere havde opnået en større fortrolighed med det ny regnskabssystem. Der var imidlertid usikkerhed om udviklingen, idet faldet også kunne have sammenhæng med vanskeligheder med at få besat ledige stillinger i revisionen. Dette medførte en mindre kvalitativ dækning samt udskydelse af et antal revisionsbesøg.

Told- og Skatterevisionen efterprøvede løbende ved revisionen kvaliteten og omfanget af registreringerne i det interne kontrolsystem af de regionalt gennemførte kontroller. Revisionen viste tilfælde af mangelfuld dokumentation og kontrolspor, ligesom der blev konstateret fejl og mangler, der burde have været afdækket ved den regionale interne kontrol. Revisionen havde endvidere vanskeligheder med at udtrække relevante data fra det interne kontrolsystem til brug for planlægningen af revisionen. Styrelsen har taget flere initiativer til at rette op på forholdene.

Told- og Skatterevisionen konstaterede, at i fortsættelse af initiativer, som Told- og Skattestyrelsen i 1999 tog til en forbedring af edb-systemernes kontrol- og transaktionsspor, var der i løbet af 2000 implementeret kontrol- og transaktionsspor i en række systemer.

Told- og Skatterevisionen har som følge af en i tidligere år konstateret usikkerhed ved toldcentrenes kontrol på FEOGA-området fortsat fulgt området tæt. I løbet af 2000 blev området overført fra ”skærpet overvågning” til normal revisionsdækning, idet samtlige toldcentre nu gennemførte opgaverne med den forudsatte faglige kvalitet.

Told- og Skatterevisionen oplyste endelig i årsberetningen, at de reviderede afdelinger og regioner afgav tilfredsstillende bemærkninger til revisionsrapporterne, ligesom besvarelserne som hovedregel blev afgivet inden for de fastsatte tidsfrister. Revisionen konstaterede efterfølgende, at der er taget de fornødne initiativer til at imødegå påpegede fejl og mangler.

Det var Told- og Skatterevisionens samlede vurdering, at Told- og Skattestyrelsens årsregnskab for 2000 blev aflagt i overensstemmelse med Finansministeriets bekendtgørelse om statens regnskabsvæsen m.m., og at det giver et retvisende billede af Told•Skats bidrag til statsregnskabet.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at Told•Skats regnskabsaflæggelse har været tilfredsstillende.

177. Rigsrevisionens gennemgang af statsregnskabet primokorrekationer på Skatteministeriets område viste, at beholdningen pr. 31. december 1999 blev formindsket med ca. 871 mio. kr. i forbindelse med Skatteministeriets ændring af regnskabsmæssig praksis i relation til henstandsbeløb vedrørende personskat. Herefter vil regnskabsprincipperne vedrørende ligningsmæssige henstande være ens for såvel selskaber som personer.

Korrekationen har været forelagt Finansministeriet og Økonomistyrelsen, der begge har tilsluttet sig ændringen.

Rigsrevisionen er enig i afgørelsen.

### **Regnskabsmæssige fejl**

178. I beretning om revisionen af statsregnskabet for 1999, jf. pkt. 456, blev omtalt nogle edb-tekniske fejl i selskabsskattesystemet, der havde medførte manglende afstemningsmuligheder og differencer i systemet, og hvor en rettelse krævede databehandlingsleverandørens medvirken. Skatteministeren oplyste hertil i redegørelse af 15. marts 2001 til beretning nr. 18/99 om revisionen af statsregnskabet 1999, at databehandlingsleverandøren var fremkommet med en beskrivelse af, hvordan det var muligt at afstemme selskabsskattesystemet via en manuel afstemningsprocedure.

Rigsrevisionen har konstateret, at der også for regnskabsåret 2000 blev konstateret differencer. Ved afstemninger mellem selskabsskattesystemet og Told•Skats nye regnskabsystem SAP R/3 blev der konstateret en samlet difference på 47,7 mio. kr.

Told- og Skattestyrelsen har ønsket at nedskrive differencen på primobeholdningen ved udgangen af 2001, da det ikke har været muligt at opklare årsagerne til differencerne på henstandsbelagte beløb. Styrelsen har oplyst, at differencerne blev konstateret i forbindelse med den arkivering, der bli-

ver foretaget, når et indkomstår er mere end 10 år gammelt. Styrelsen har ikke på det foreliggende grundlag været i stand til at oplyse, hvorfor der løbende er opstået differencer.

På grundlag af Rigsrevisionens henvendelse har styrelsen iværksat endnu en undersøgelse af baggrunden for differencerne. Styrelsen har endvidere oplyst, at de konstaterede problemer har været en af årsagerne til, at styrelsen tog initiativ til at udvikle et nyt selskabsskattesystem. Det nye system vil efter de foreliggende planer kunne ibrugtages primo 2002.

Rigsrevisionen afventer nu styrelsens fornyede undersøgelse af differencerne.

### **Interne kontroller**

179. Ved bevillingskontrollen af § 38.11.01.20. Afregning til kommuner af indkomstskat af personer konstaterede Rigsrevisionen en netto mindreindtægt på 614 mio. kr. Det fremgik af Skatteministeriets regnskabsmæssige forklaringer, at der i afvigelsen indgik en mindreindtægt på 745 mio. kr., der skyldtes, at afregningen til kommunerne af ligningsprovenuet fejlagtigt ikke var indregnet i budgettet. Budgetteringen var baseret på de forskudsbeløb, som kommunerne i oktober måned året forud for finansåret havde anmeldt på grundlag af deres vedtagne budgetter.

Til brug for budgetteringen kunne Skatteministeriets departement tidligere trække oplysningerne om de kommunale skattebudgetteringer fra Told•Skats CA-system (Adressedelen af det centrale kommune-register), men fra 2000 bortfaldt denne mulighed. I stedet modtog departementet oplysningerne fra Indenrigsministeriet.

Skatteministeriet oplyste, at ved overgangen var ministeriet ikke opmærksom på, at ligningsprovenuet skulle medregnes i de kommunale skatter for det pågældende år, hvilket var baggrunden for fejlen. Den fejlagtige budgettering for 2000 påvirkede ikke udbetalingerne til kommunerne.

Skatteministeriet oplyste supplerende, at for at undgå lignende fejl blev der indført en større kontrol ved budgetteringen. Tilsvarende skærpede ministeriet kontrollen ved budgetteringen af kontoen for afregning af ejendomsværdiskat til kommunerne.

180. I forbindelse med revisionen af Told•Skat for 2000 og ved tilsynet med Told- og Skatterevisionen blev Rigs-

revisionen opmærksom på enkelte større skattesager, hvor Told•Skats opfølgning og interne kontrol havde været mangelfuld, hvilket medførte forældelse af statskassens fordring. Rigsrevisionen har bemærket følgende sager:

- Dobbeltafregning til 2 kommuner, hvor særlige forhold i forbindelse med et forlig for et konkursbo medførte, at Told- og Skattestyrelsen dels a conto afregnede med kommunerne ved fremsendelse af checks, dels foretog den almindelige maskinelle afregning, således at der skete en sammenblanding af maskinelle og manuelle procedurer. Told- og Skattestyrelsen tog, på trods af at en kommune i 1992 gjorde opmærksom på fejlen, ikke initiativ til at rette fejludbetalingen, før kravet var forældet. I december 2000 valgte man at frafalde kravet om tilbagebetaling. Statens tab blev opgjort til 19,7 mio. kr.
- Erstatningskrav fra en kommune på ca. 0,6 mio. kr. for urigtig opgørelse af det statsgaranterede udskrivningsgrundlag. På grund af manglende procedurer for registrering af de såkaldte mellempriodeopgørelser ved bosager i det edb-system, der behandler afregningen af skatter mellem staten og kommunerne, undlod styrelsen at registrere indkomstopgørelsen for et dødsbo, der var indsendt af kommunen i december 1995. Told- og Skattestyrelsen orienterede ca. ½ år senere Indenrigsministeriet om sagen, men ministeriet afviste at lade det konkrete forhold indgå i beregningen af det garanterede udskrivningsgrundlag for 1997.
- Tilsidesættelse af reglerne om funktionsadskillelse og en heraf følgende manglende opfølgning i en større sag ved en told- og skatteregion medførte forældelse af et skattekrav på ca. 1,5 mio. kr. mod en virksomhed.
- I en sag, der havde været flyttet mellem flere regioner, var der gentagne gange indtrådt forældelse i statens krav på selskabsskat, svarende til et samlet tab på 36,6 mio. kr. Forældelsen opstod bl.a. på grund af misforståelser i samspillet med Kammeradvokaten, manglende kvalitet i de gennemførte udlæg mod selskabet samt mangler i regionernes forretningsgange vedrørende sagsbehandling og anvendelse af selskabsskattesystemet.

Skatteministeriet oplyste, at sagen vedrørende urigtig opgørelse af udskrivningsgrundlaget medførte, at Told- og Skattestyrelsen etablerede den manglende procedure i slutningen af 1996. Sagen vedrørende tilsidesættelse af reglerne om funktionsadskillelse medførte en intensivning af de interne kontroller i regionen.

Fælles for sagerne var, at der var tale om relativt komplicerede sager, med flere involverede offentlige myndigheder, som ikke umiddelbart kunne indpasses i Told•Skats almindelige procedurer.

Rigsrevisionen finder, at Told•Skats sagsbehandling i de nævnte sager har været mangelfuld, og særligt i sagen vedrørende fejludbetaling til 2 kommuner og i sagen, hvor der ved flere lejligheder indtrådte forældelse af udestående krav, har Told•Skats sagsbehandling og regnskabsmæssige opfølgning været utilfredsstillende.

Rigsrevisionen finder, at Told•Skat generelt bør sikre sig, at der også foretages en løbende opfølgning af sager, der falder uden for de almindelige sagsprocedurer.

### **Økonomistyring**

181. Told•Skat nedbragte i 2000 sin opsparing med netto ca. 183 mio. kr. Nedbringningen, der ikke var forudsat ved budgetlægningen for 2000, skyldtes øgede udgifter til edb-drift, udviklingsopgaver, ny og ændret lovgivning, ombygning, husleje og vedligeholdelse. Opsparingen ultimo 2000 udgjorde 212 mio. kr., hvoraf ca. 85 mio. kr. var disponeret til ny lovgivning i 2001. Udviklingen har medført en betydelig strammere budgetsituation i 2001 og følgende år, end Told•Skats direktion havde forventet.

Skatteministeriets departement blev i februar 2001 orienteret om budgetsituationen og anmodede på denne baggrund om en nærmere gennemgang af styrelsens økonomiske dispositioner i 1998-2000 samt en undersøgelse af de interne procedurer for budgettering og disponering i Told- og Skattestyrelsen. Undersøgelsen blev gennemført af Told- og Skatterevisionen. Rigsrevisionen har ved møder i Skatteministeriet løbende fulgt sagen.

Rigsrevisionen finder, at de foretagne undersøgelser samlet viste, at den hidtidige ledelsesinformation i Told•Skat ikke bibragte direktionen et tilstrækkeligt overblik over styrelsens økonomiske situation. Told•Skats disponering i 2000 medførte ikke overskridelse af bevillingerne, men Told•Skat



er i en økonomisk situation, som forudsætter en stram styring af udgifterne i de kommende år. Rigsrevisionen kan konstatere, at Told•Skat på denne baggrund har taget initiativer til en ændret økonomistyring, organisationsændringer, strammere ansættelsespolitik og en anden prioritering af udviklingsaktiviteterne i de kommende år.

Revisionen af Skatteministeriets område gav anledning til følgende bemærkninger:

- Fejl da afregningen til kommunerne af ligningsprovenuet ikke blev indregnet i budgettet under kontoen for afregning til kommuner af indkomstskat af personer.
- I enkelte større og relativt komplicerede sager med flere involverede offentlige myndigheder har en mangelfuld opfølgning medført, at der indtrådte forældelse i skattekrav med tab for statskassen til følge.
- Den hidtidige ledelsesinformation i Told•Skat havde ikke haft det fornødne omfang til at bibringe direktionen et samlet overblik over styrelsens økonomiske situation.
- Meget tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved told- og skatteregion Bornholm.
- Meget tilfredsstillende målopstilling og afrapportering i Told•Skats virksomhedsregnskab.
- Tilfredsstillende samarbejde og tilsyn med den interne revision i Told•Skat.
- På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at Told•Skats regnskabsaflægning har været tilfredsstillende.

Rigsrevisionens revision af Skatteministeriets område og samarbejdet og tilsynet med Told- og Skatterevisionen omkring revisionen af Told•Skat har vist enkelte mangler på Told•Skats område i relation til bl.a. det interne kontrolsystem, ledelsesinformation og opfølgning af komplicerede sager.

De udførte revisioner på Skatteministeriets område har imidlertid vist, at departementet, Landsskatteretten og Told•Skat generelt har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse.

På baggrund af den udførte revision er det derfor Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflægning for 2000 samlet set var tilfredsstillende.

### G. § 11. Justitsministeriet

182. I **tabel 22** er Justitsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 22. Justitsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	9.302,2	171,0	÷1.987,7	7.485,5
Regnskab.....	9.257,2	109,8	÷2.060,3	7.306,7
Afvigelse, netto.....	45,0	61,2	72,6	178,8
Afvigelse i %.....	0,5	35,8	3,7	2,4

**Tabel 23. Justitsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	333,1	337,7	538,4

183. Det fremgår af tabel 22, at den samlede afvigelse for Justitsministeriet udgjorde netto 178,8 mio. kr., svarende til 2,4 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 200,7 mio. kr. til 538,4 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 23**.

Afvigelsen mellem bevilling og regnskab på anlægsregnskabet kunne hovedsageligt henføres til anlægsprogrammet for politiet, hvor visse projekter blev forsinket.

Stigningen i det akkumulerede overskud til videreførsel er større end det samlede mindreforbrug på driftsudgiftsregnskabet og anlægsregnskabet. Dette skyldes, at der har været merforbrug på hovedkonti, hvor der ikke er videreførselsadgang. Dette merforbrug skyldes i det væsentligste udgifter til strafferetspleje mv.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Tabel 24. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Justitsministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner
<b>Fællesudgifter:</b>										
Justitsministeriets departement med 4 underinstitutioner	X	X			X					
Civilretsdirektoratet	X	X		X						
<b>Politivæsenet:</b>										
Politiet (Rigspolitichefen og 56 politikredse)	X				X <sup>1)</sup>			X		X
<b>Kriminalforsorg:</b>										
Kriminalforsorgen (Direktoratet for Kriminalforsorgen, 15 fængsler og KUC)	X	X	X	X <sup>2)</sup>	X <sup>3)</sup>				X	
<b>Retsvæsenet:</b>										
Retterne mv. (Domstolsstyrelsen, 94 retter og Procesbevillingsnævnet)	X	X		X <sup>4)</sup>					X	
Antal revisioner i alt	5	4	1	3	3	0	0	1	2	1
<sup>1)</sup> Vedrører 2 politikredse. <sup>2)</sup> Vedrører 3 fængsler. <sup>3)</sup> Vedrører 2 fængsler. <sup>4)</sup> Vedrører Domstolsstyrelsen og 17 retter.										

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

184. Tabel 24 viser, at Rigsrevisionen på Justitsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 3 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner, 1 bygge- og anlægsrevision, 2 revisioner af større anskaffelser og tilsyn med 1 intern revision.

185. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurde-ringens ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

186. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

187. Den udvidede gennemgang af Direktoratet for Kriminalforsorgens virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf samt pålideligheden og dokumentationen af virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

188. Revision i årets løb ved Civilretsdirektoratet viste, at forretningsgangene vedrørende regnskabsvæsenets tilrettelæggelse var tilfredsstillende.

189. Revision i årets løb ved retterne mv. omfattede Domstolsstyrelsen og 17 retter.

Domstolsstyrelsens forretningsgange vedrørende regnskabsvæsenets tilrettelæggelse var tilfredsstillende.

Ved 3 retter var forretningsgangene vedrørende regnskabsvæsenets tilrettelæggelse meget tilfredsstillende.

Ved 14 retter var forretningsgangene vedrørende regnskabsvæsenets tilrettelæggelse tilfredsstillende.

190. Lønrevisionen ved Justitsministeriets departement og ved statsfængslerne i Jyderup og på Kragshovede viste, at løn- og personaleadministrationen var meget tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelser og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede, jf. afsnit IV.A.

191. Der blev i 2000 foretaget systemrevision af Rigspolitiets byggeadministration og projektrevision af bygningen af en ny politigård i Viborg. Det var Rigsrevisionens vurdering, at tilrettelæggelsen af de byggeadministrative opgaver var meget tilfredsstillende, og at bygningen af en ny politigård i Viborg ligeledes blev gennemført meget tilfredsstillende, jf. afsnit IV.D.

192. Revision af større anskaffelser i Domstolsstyrelsen omfattede projektet ”edb i tinglysningen”. Revisionen viste, at denne anskaffelse var forløbet tilfredsstillende.

193. Rigsrevisionen har ved sit tilsyn med Rigspolitichefens revisionssektion løbende gennemgået revisionssektionens rapporter vedrørende kasseinspektioner og korrespondancen med politikredsene og Rigspolitichefembedets afdelinger om de aflagte månedsregnskaber. Væsentlige spørgsmål vedrørende rapporter og korrespondance er drøftet med revisionssektionen ved regelmæssige møder. Gennemgangen og drøftelserne har ikke givet anledning til bemærkninger.

194. Rigspolitichefens Revisionssektion varetager i medfør af en § 9-aftale revisionen af politiets og anklagemyndighedens samlede regnskaber, bortset fra bygge- og anlægsområdet samt lønområdet.

Revisionen har i overensstemmelse med § 9-aftalen været gennemført ved revision af månedsregnskaberne fra Rigspolitiet og landets 56 politikredse (inkl. Grønland og Færøerne), ved uanmeldte inspektioner samt ved tværgående undersøgelser efter behov. Såvel revisionen af regnskaberne som inspektionerne udføres som en blanding af systemrevision og substansrevision. Revisionerne er således udført i overensstemmelse med God Offentlig Revisionsetik og principperne i Statslig Revision.

I 2000 har samtlige politikredse, Rigspolitiet og anklagemyndigheden været revideret enten i form af revision af et eller flere månedsregnskaber, inspektionsbesøg, tværgående undersøgelser eller kombinationer heraf.

Samlet set vurderer Revisionssektionen regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder som tilfredsstillende.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder har været tilfredsstillende.

195. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af interne revisioner viste, at Rigspolitichefens revisionssektion havde tilrettelagt planlægning, udførelse og opfølgning på revisionen, herunder anvendelsen af planlægningssystemer, revisionsvejledninger og arbejdsrapporter mv., tilfredsstillende, men at der var muligheder for forbedring vedrørende planlægning og tidsregistrering, jf. afsnit IV.G.

196. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Justitsministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

### Interne kontroller

197. Revision i årets løb ved Kriminalforsorgen omfattede revision i årets løb ved 3 fængsler.

Revisionen i årets løb ved statsfængslet ved Horserød viste, at forretningsgangene ikke var helt tilfredsstillende, da der var en del mangler. Den edb-ansvarlige var samtidig kassererafløser, hvilket ikke er i overensstemmelse med reglerne for funktionsadskillelse. Frigivelsen ved betaling var ikke forskriftsmæssig, da alle, der frigav, benyttede samme frigivelseskode. Der blev ikke løbende foretaget afstemninger af aktiver og passiver. Der manglede i vidt omfang dokumentation for godkendelse og efterregning af bilag.

Revisionen i årets løb ved statsfængslet i Nyborg og statsfængslet Møgelkær viste, at forretningsgangene var tilfredsstillende.

De besøgte fængsler har foretaget opstramninger af forretningsgangene.

198. Lønrevision ved Frederiksberg og Horsens politikredse viste følgende:

Løn- og personaleadministrationen i Frederiksberg politikreds var ikke helt tilfredsstillende. Dette skyldtes især, at der manglede attestationer og kontroller i forbindelse med administrationen af timeopgørelser og de dertil hørende særlige ydelser. Rigsrevisionen bemærkede i flere tilfælde, at kontrolprocedurerne ved registrering og frigivelse af løndata ikke levede op til de gældende krav. Desuden blev der konstateret mangler ved uddatakontrollen. Der blev også konstateret eksempler på mangelfuld attestation af lønbilag. Endelig bemærkede Rigsrevisionen en række fejl og mangler i enkeltstående aflønningsforhold.

Løn- og personaleadministrationen i Horsens politikreds var ikke helt tilfredsstillende. Dette beroede især på en mangelfuld frigivelse af variable ydelser og manglende godkendelse af bl.a. overarbejde, flekskemaer og anmodninger om ferie. Rigsrevisionen bemærkede i flere tilfælde, at kontrolprocedurerne ved registrering og frigivelse af

løndata ikke levede op til de gældende krav. Desuden blev der konstateret mangler ved uddatakontrollen. Der blev også konstateret eksempler på mangelfuld attestation af lønbilag. Endelig bemærkede Rigsrevisionen en række fejl og mangler i enkeltstående aflønningsforhold.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelser og indplacering vedrørende løn viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

### Økonomistyring

199. Revision af større anskaffelser ved Direktoratet for Kriminalforsorgen viste, at anskaffelser i relation til ansvars- og kompetenceforhold generelt set blev foretaget på betryggende vis. Undersøgelsen viste dog, at der ikke blev foretaget en tilfredsstillende løbende budgetopfølgning vedrørende IT-anskaffelser. Der forventedes først gennemført budgetopfølgning i forbindelse med en kommende revision af IT-udviklingsplanen. Dette finder Rigsrevisionen ikke helt tilfredsstillende.

Revisionen af Justitsministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange i 1 fængsel.
- Ikke helt tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved 2 politikredse.
- Meget tilfredsstillende forretningsgange ved 3 retter.
- Tilfredsstillende forretningsgange ved 14 retter og Domstolsstyrelsen.
- Meget tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Justitsministeriets departement og 2 fængsler.
- Tilfredsstillende regnskabsaflæggelse i politikredsene og tilfredsstillende samarbejde med Rigspolicefens revisionssektion.

Revisionerne vedrørende Justitsministeriets område har generelt vist, at ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

## H. § 12. Forsvarsministeriet

200. I **tabel 25** er Forsvarsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 25. Forsvarsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	17.191,7	±20,7	±23,6	17.147,4
Regnskab.....	17.134,9	108,6	±23,8	17.219,7
Afvigelse, netto.....	56,8	129,3	0,2	72,3
Afvigelse i %.....	0,3	>100,0	0,8	0,4

**Tabel 26. Forsvarsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	42,8	120,0	47,5

201. Det fremgår af tabel 25, at den samlede afvigelse for Forsvarsministeriet udgjorde netto 72,3 mio. kr., svarende til 0,4 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 72,5 mio. kr. til 47,5 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 26**.

Afvigelsen på anlægsregnskabet skyldtes hovedsageligt et teknisk merforbrug på ca. 112 mio. kr., som vedrørte forbrug af videreførselsbeløb til § 12.21.13. Nationalt finansierede bygge- og anlægsarbejder.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.



**Tabel 27. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Forsvarsministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Tilsyn med interne revisioner
<b>Fællesudgifter:</b>								
Departementet	X	X		X				
Forsvarsministeriet, Regnskabssekretariatet	X	X		X				
<b>Militært forsvar:</b>								
Forsvarskommandoen	X				X <sup>1)</sup>			X
Hjemmeværnet	X		X		X <sup>2)</sup>			X
Forsvarets Bygningstjeneste	X							X
Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste	X	X						
<b>Civil virksomhed:</b>								
Farvandsvæsenet	X							X
Lodsreguleringsfonden	X							X
Forsvarsministeriets særstatusområder	X	X						
<b>Antal revisioner i alt</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
<sup>1)</sup> Vedrører Nørrejske Artilleriregiment og Dronningens Livregiment. <sup>2)</sup> Vedrører Hjemmeværnsregion II.								

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

202. **Tabel 27** viser, at der på Forsvarsministeriets område er foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 2 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner og tilsyn med intern revision ved 5 klienter.

203. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurde-

ringen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

204. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

205. Den udvidede gennemgang af Hjemmeværnets virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf samt pålideligheden og dokumentationen af virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

206. Ved revision i årets løb konstaterede Rigsrevisionen, at departementets og Regnskabssekretariatets forretningsgange og interne kontroller generelt var tilfredsstillende.

207. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen ved Nørrejske Artilleriregiment og ved Hjemmeværnsregion II var meget tilfredsstillende, og at den var tilfredsstillende ved Dronningens Livregiment.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste, at den personadskilte kontrol ved Nørrejske Artilleriregiment og Hjemmeværnsregion II var til stede, jf. afsnit IV.A.

208. Primo 2001 gennemførte Rigsrevisionen en tværgående undersøgelse af de interne revisioner, og denne viste, at der ved Forsvarets Interne Revision var behov for forbedring vedrørende planlægning og kvalitetssikring, samt at revisionens udførelse, revisionsvejledninger og arbejds-papirer mv. i øvrigt var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.G.

Forsvarets Interne Revision udførte i overensstemmelse med den indgåede § 9-aftale revision af regnskaberne for Forsvarskommandoen, Hjemmeværnet, Forsvarets Bygningstjeneste, Farvandsvæsenet og Lodsreguleringsfonden. Revision af regnskaberne blev udført efter principper, der i det væsentlige svarer til Statslig Revision.

Ved det løbende tilsyn og samarbejde med den interne revision konstaterede Rigsrevisionen, at den interne revision i løbet af 2. halvår 2000 opnåede en forbedring af personalsituationen, hvilket generelt medførte, at der kunne spores en vis kvalitetsforbedring i arbejdet ultimo 2000 og

primo 2001, hvor der bl.a. blev gennemført en tilfredsstillende årsrevision vedrørende 2000.

Samlet set vurderer Rigsrevisionen, at den interne revisions arbejde vedrørende 2000 var tilfredsstillende.

Den revision, den interne revision udførte vedrørende 2000, gav anledning til nedennævnte væsentlige bemærkninger vedrørende enkelte regnskabsførende myndigheder.

I øvrigt vurderede den interne revision, at forretningsgangene ved de reviderede myndigheder generelt var tilfredsstillende.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder generelt har været tilfredsstillende.

209. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Forsvarsministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde en handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

### **Regnskabsmæssige fejl**

210. Ved revisionen inden for Forsvarskommandoens og Hjemmeværnets ansvarsområder konstaterede den interne revision, at en række posteringer vedrørende debitorer og kreditorer blev henført til forkerte beholdningskonti på grund af ukorrekt opsætning af et nyt regnskabssystem, der blev implementeret pr. 1. januar 2000.

Forsvarskommandoen har iværksat fejlretning af forkert oprettede kreditorer i forhold til samlekontiene ved forswarets regnskabsforvaltende og lønansvarlige myndigheder. Analyse af lignende fejl på debitorsiden er iværksat, og den overordnede opfølgning er intensiveret på begge områder. Hjemmeværnskommandoen har oplyst, at opsætningerne nu vil blive rettet.

211. Ved revisionen af Forsvarets Bygningstjeneste konstaterede den interne revision, at fakturering til eksterne debitorer skete med stærk forsinkelse i hele 2000 som følge af problemer ved overgangen til DeMars.

## Interne kontroller

212. Ved den afsluttende revision ved Kongens Artilleriregiment konstaterede den interne revision, at kontrollen i forbindelse med godkendelse af årsregnskabet ikke havde været helt tilfredsstillende, idet en pengeoverførsel på 2,5 mio. kr. fejlagtigt ikke var konteret i regnskabet for 2000.

213. Rigsrevisionen og Forsvarets Interne Revision konstaterede, at ingen myndigheder under Forsvarsministeriets område fik foretaget en justering af deres regnskabsinstruks i 2000 i forbindelse med implementering af et nyt regnskabssystem, DeMars, pr. 1. januar 2000. De nye regnskabsinstrukser forelå først i løbet af 1. halvår 2001.

214. Forsvarets Interne Revision konstaterede, at visse personer ved materielkommandoerne havde adgang til elektronisk at foretage rettelser i bilag, der var frigivet til betaling, hvorved princippet om funktionsadskillelse ved betalinger kunne fraviges. Forsvarskommandoen har nu initieret en ændring af betalingsforretninggangene, så den omhandlede mulighed for omgåelse af den etablerede funktionsadskillelse ikke længere forefindes.

215. Forsvarets interne Revision konstaterede ved revision af Forsvarskommandoen, at kontrol vedrørende regnskabsgodkendelse, debitorer og kreditorer mv. inden for Forsvarskommandoens område ikke var helt tilfredsstillende.

216. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste, at den personadskilte kontrol var utilstrækkelig ved Dronningens Livregiment, jf. afsnit IV.A.

Revisionen af Forsvarsministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Ikke helt tilfredsstillende, at regnskabsinstrukserne ikke var ajourført i forbindelse med implementering af nyt regnskabssystem.
- Manglende edb-mæssig funktionsadskillelse ved betalingsforretninger ved materielkommandoerne.
- Fejl i status og utilstrækkelig kontrol i forbindelse med godkendelsen af Kongens Artilleriregiments årsregnskab.

- Den interne revisions arbejde vedrørende 2000 var samlet set tilfredsstillende.
- Generelt tilfredsstillende forretningsgange ved de myndigheder, den interne revision reviderede.
- Tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i departementet og i Regnskabssekretariatet.
- Lønforretningsgange var tilfredsstillende ved 1 myndighed og meget tilfredsstillende ved 2 myndigheder.

Revisionerne vedrørende Forsvarsministeriets område har generelt vist, at en stor del af ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse. Ved enkelte myndigheder, navnlig under Forsvarskommandoens område, er der dog konstateret mangler, bl.a. i forbindelse med godkendelse af regnskaberne.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

## I. § 13. Indenrigsministeriet

217. I **tabel 28** er Indenrigsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 28. Indenrigsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	42.188,2	23,5	÷9,3	42.202,4
Regnskab .....	43.510,0	40,7	÷10,1	43.540,6
Afvigelse, netto.....	1.321,8	17,2	0,8	1.338,2
Afvigelse i %.....	3,1	73,2	8,6	3,2

**Tabel 29. Indenrigsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	447,3	391,1	447,3

218. Det fremgår af tabel 28, at den samlede afvigelse for Indenrigsministeriet udgjorde netto 1.338,2 mio. kr., svarende til 3,2 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 56,2 mio. kr. til 447,3 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 29**.

Afvigelsen mellem bevilling og regnskab på driftsudgiftsregnskabet skyldtes hovedsageligt merudgifter på det lovbundne område vedrørende statstilskud til (amts-)kommunerne, mindreindtægter vedrørende efterregulering af (amts-)kommunernes selvbudgettering af statstilskud for 1998 samt mindreforbrug på øvrige lovbundne områder vedrørende flygtninge og indvandrere.

Disse afvigelser indgår ikke i beregningen af det akkumulerede overskud til videreførsel.

Afvigelsen på anlægsregnskabet skyldtes hovedsageligt færre indtægter end forventet ved Beredskabsstyrelsens indskud af nogle ejendomme i Statens Ejendomssalg A/S.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti gav ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 30. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Indenrigsministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af kommunal afregning	Tilsyn med interne revisioner
<b>Fællesudgifter:</b>												
Indenrigsministeriets departement	X	X		X		X <sup>1)</sup>	X				X	
Udlændingestyrelsen	X	X	X	X								
Statsamterne (14 statsamter samt Københavns Overpræsidium)	X	X		X <sup>2)</sup>	X <sup>3)</sup>							
<b>Redningsberedskab:</b>												
Beredskabsstyrelsen (7 centre og 3 skoler)	X	X		X <sup>4)</sup>	X <sup>5)</sup>							
Beredskabs-Forbundet	X	X										
<b>Flygtninge og indvandrere:</b>												
Dansk Røde Kors' Asylafdeling	X											X
<b>Antal revisioner i alt</b>	<b>6</b>	<b>28</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<sup>1)</sup> Vedrører partistøtte til politiske partier. <sup>2)</sup> Vedrører Statsamtet Fyn, Statsamtet København, Statsamtet Sønderjylland og Statsamtet Århus. <sup>3)</sup> Vedrører Statsamtet Bornholm, Statsamtet Ringkøbing og Statsamtet Århus. <sup>4)</sup> Vedrører Beredskabscenter Midtjylland og Beredskabscenter Sydjylland. <sup>5)</sup> Vedrører Beredskabscenter Nordjylland.												

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

219. **Tabel 30** viser, at Rigsrevisionen på Indenrigsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revisioner for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 8 revisioner i årets løb, 4 lønrevisioner, 1 tilskudsrevision, 1 edb-revision, 1 gennemgang af kommunal afregning og tilsyn med 1 intern revision.

220. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart

efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

221. Bevillingskontrollen og de afsluttende revisioner gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

222. Den udvidede gennemgang af Udlændingestyrelsens virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf var meget tilfredsstillende. Pålideligheden og dokumentationen af oplysningerne i virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

223. Ved de udførte revisioner i årets løb ved Indenrigsministeriets departement, Statsamtet København, Statsamtet Sønderjylland, Statsamtet Århus og Beredskabscenter Sydjylland vurderede Rigsrevisionen, at forretningsgange og interne kontroller var tilfredsstillende.

224. Lønrevisionen ved Statsamtet Ringkøbing og Beredskabscenter Nordjylland viste, at løn- og personaleadministrationen var meget tilfredsstillende. Ved Statsamtet Bornholm og Statsamtet Århus viste lønrevisionen, at løn- og personaleadministrationen var tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol ved Statsamtet Bornholm, Statsamtet Ringkøbing og Beredskabscenter Nordjylland var til stede, jf. afsnit IV.A.

225. Tilskudsrevisionen af partistøtten til politiske partier viste bl.a., at det statslige tilskud indgik korrekt i partistøttere regnskaberne, og at Indenrigsministeriets tilsyn på området var tilfredsstillende.

226. Gennemgang af kommunal afregning vedrørte 1999 på integrationsområdet efter integrationsloven, som trådte i kraft den 1. januar 1999. Kommunernes frist var den 1. september 2000 for indsendelse af revisionsberetninger for 1999 til Indenrigsministeriet.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Indenrigsministeriet ved sit tilsyn har gennemgået revisionsberetnin-



gerne for 1999, herunder påset, om kommunalbestyrelserne har indsendt svar på eventuelle revisionsbemærkninger.

Det er Indenrigsministeriets vurdering, at da 1999 har været et startår med den nye integrationslov, har de kommunale revisorer i højere grad ved revisionen lagt vægt på rådgivning og henstillinger til kommunerne frem for kritik.

I lidt under halvdelen af revisionsberetningerne for 1999 har de kommunale revisorer ikke haft bemærkninger.

I de tilfælde, hvor der har været revisionsbemærkninger, har disse været om enten enkeltstående eller systematiske fejl. Der har været fejl og mangler i hjemtagelse af refusion og tilskud, manglende overholdelse af dokumentationskrav mv. samt vanskeligheder med fortolkning af integrationslovens bestemmelser om personkreds mv.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Indenrigsministeriet i 2000 udgav en vejledning for kommunerne om finansieringen af kommunernes indsats. Vejledningen beskriver primært integrationslovens refusions- og tilskudsordninger.

227. I henhold til en § 9-aftale mellem indenrigsministeren og rigsrevisor bistår et privat statsautoriseret revisionsfirma Rigsrevisionen med revisionen af Dansk Røde Kors' Asylafdelings statslige bevillinger angående aktiviteter, som Asylafdelingen udfører i henhold til aftale med Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen. Revisionen udføres i overensstemmelse med God Offentlig Revisionskik.

Rigsrevisionens samarbejde med revisionsfirmaet vedrørende revision af Asylafdelingens regnskab for 2000 forløb tilfredsstillende, og også for så vidt angik planlægning, udførelse og rapportering er det Rigsrevisionens vurdering, at revisionsfirmaet har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende. Revisionsfirmaet konkluderede i sit revisionsprotokollat vedrørende den finansielle revision for 2000, at revisionen ikke havde givet anledning til kritiske bemærkninger, og at virksomhedsregnskabet kunne forsynes med en revisionspåtegning uden forbehold eller supplerende oplysninger.

Vedrørende forvaltningsrevisionen konkluderede revisionsfirmaet, at Asylafdelingen havde taget skyldige økonomiske hensyn vedrørende forvaltningen af offentlige midler.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med revisionsfirmaet er det også Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder har været tilfredsstillende.

228. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af statsinstitutioners behandling af EU-moms viste for Indenrigsministeriets område, at Beredskabsstyrelsen manglede at afregne moms af EU-varekøb i 2000 på i alt 0,7 mio. kr. Endvidere havde Beredskabsstyrelsen ikke foretaget indberetning til INTRASTAT om varekøbet, selv om det årlige EU-varekøb oversteg grænseværdien på 1,5 mio. kr. Indenrigsministeriet har i august 2001 oplyst, at Beredskabsstyrelsen vil tage kontakt til Told•Skat vedrørende momsafregningen og Danmarks Statistik vedrørende indberetning til INTRASTAT. Rigsrevisionens undersøgelse har i øvrigt ikke påvist problemer for Indenrigsministeriets område. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Indenrigsministeriets behandling af EU-moms har været tilfredsstillende, jf. afsnit IV.E.

229. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Indenrigsministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde en handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

### **Regnskabsmæssige fejl**

230. Ved bevillingskontrollen vedrørende departementet konstaterede Rigsrevisionen svagheder i den regnskabsmæssige kontrol. Svaghederne vedrørte fx manglende registrering af afgivne tilsagn for ca. 2,5 mio. kr. og fejlagtig opgørelse af videreførselsbeløb i statsregnskabet vedrørende tilskudsmidler til flygtninge og indvandrere samt tilskud til kommunal medfinansiering af EU-projekter.

Endvidere konstaterede Rigsrevisionen, at 48,6 mio. kr., som var 1. rate (1/12) af tilskuddet for 2001 til Hovedstadens Sygehusvæsen (H:S), fejlagtigt var blevet medregnet i statsregnskabet for 2000.

Yderligere viste bevillingskontrollen, at der var fejlkonteringer på underkonti på 125,4 mio. kr. og 360,0 mio. kr. vedrørende hovedkontiene for statstilskud til henholdsvis amter og kommuner.

Fejlkonteringerne vedrørte efterreguleringsbeløb for 1998 og 2000 til (amts-)kommuner, som anvendte et selv-budgetteret grundlag for beregning af bloktilskud. Fejlkonteringerne medførte dog ikke bevillingsoverskridelse på hovedkontiene.

Rigsrevisionen finder, at departementet generelt bør forbedre den regnskabsmæssige kontrol og budgetopfølgningen. Departementet har oplyst, at man planlægger forskellige initiativer, der kan forbedre kvaliteten af opgavevaretagelsen på regnskabsområdet.

231. Bevillingsskontrollen af Udlændingestyrelsens anlægsbevilling viste, at der var fejl i bevillingsafregningen, hvorved det akkumulerede overskud i statsregnskabet blev 7,3 mio. kr. for stort. Af styrelsens virksomhedsregnskab fremgik de korrekte tal. Videre var anlægsudgifterne til en række projekter, som blev forestået af Dansk Røde Kors' Asylafdeling, konteret som tilskud og ikke som anlægsudgifter.

Ministeriet har oplyst, at Udlændingestyrelsen nu har etableret procedurer, som sikrer, at der ved budgetopfølgningen foretages en kontrol af, at lignende fejlkonteringer ikke opstår i fremtiden.

### **Interne kontroller**

232. Ved revision i årets løb af Indenrigsministeriets departement anmodede Rigsrevisionen Indenrigsministeriet om en specifikation af fordelingen af ministeriets ejendomsbeholdning. Ved en gennemgang af beholdningens fordeling på ministeriets institutioner konstateredes det, at der i Beredskabsstyrelsen henstod et beløb på 129,0 mio. kr., som ikke kunne henføres til styrelsens ejendomsbeholdning. Indenrigsministeriet har oplyst, at det ikke har været muligt at finde tilbage til de oprindelige poster. Beredskabsstyrelsens ejendomsbeholdning er derfor korriigeret for differencen på 129,0 mio. kr., så ministeriets ejendomsbeholdning ultimo 2000 udgør 812,4 mio. kr.

Rigsrevisionen finder, at Indenrigsministeriet bør sikre afstemning og kontrol af statusposter på statsregnskabet.

233. Den afsluttende revision af Udlændingestyrelsens regnskab viste, at regnskabsafslutningen ikke var helt tilfredsstillende, idet styrelsen ikke havde afstemt alle statuskonti. Udlændingestyrelsen har oplyst, at man forventer at

være ajour med alle afstemninger i løbet af efteråret 2001, når styrelsen – med hjælp fra Økonomistyrelsen – har afklaret visse afstemningsdifferencer, som opstod ved overgangen til Navision Stat.

234. Ved revision i årets løb i Udlændingestyrelsen fandt Rigsrevisionen, at tilrettelæggelsen og udførelsen af regnskabsopgaverne ikke var tilfredsstillende.

Institutions- og sikkerhedsinstruksen var ikke opdateret, og der manglede beskrivelse af væsentlige daglige rutiner i forhold til Navision Stat, hvilket medførte usikkerhed og fejl vedrørende forvaltningen af udgifter, indtægter samt ud- og indbetalinger. Revisionen viste endvidere, at interne kontroller svigtede eller ikke blev udført i forudsat omfang. Yderligere var der ikke foretaget regelmæssige afstemninger af drifts- og statuskonti i 2000.

På edb-området viste revisionen, at sikkerhedskopier af programmer og data mv. ikke opbevaredes på eksternt arkiv i overensstemmelse med sikkerhedsinstruksens bestemmelser, og at styrelsens nødplaner i tilfælde af edb-svigt ikke ville være tilstrækkeligt operative.

Udlændingestyrelsen har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har bl.a. foretaget en omorganisering af den regnskabsmæssige organisation, herunder ændring af forretningsgange, sags- og afstemningsrutiner mv., så styrelsens regnskabsopgaver kan udføres på et gennemarbejdet og sikkert grundlag. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

235. Ved revision i årets løb ved Statsamtet Fyn var det Rigsrevisionens vurdering, at flere af de undersøgte forretningsgange mv. i statsamtet ikke var helt tilfredsstillende.

Således var statsamtets institutionsinstruks ikke ajourført. Statsamtet har efterfølgende indsendt en ny instruks til godkendelse i Indenrigsministeriet. Herudover var forvaltningen af betalingsforretninger ikke tilfredsstillende, idet kassebilag først blev godkendt efter udbetaling. Endelig foretog statsamtet ikke løbende afstemning af alle statuskonti.

Statsamtet Fyn har bragt forholdene i orden.

236. Ved revision i årets løb ved Beredskabscenter Midtjylland var det Rigsrevisionens vurdering, at de undersøgte forretningsgange ikke var helt tilfredsstillende.

Bl.a. blev der konstateret mangler vedrørende kravet om funktionsadskillelse mellem den regnskabsmæssige registrering og betalingsforretninger og ved adgang til personkoder og passwords. Endvidere var de interne kontroller ved indtægtsforvaltningen mangelfulde.

Beredskabscentret har ændret procedureerne.

### Andet

237. Ved bevillingskontrollen konstaterede Rigsrevisionen vedrørende underkonto 13.31.03.10. Dansk Røde Kors, løn, mindregifter til løn på 85,8 mio. kr. og på underkonto 13.31.03.20. Dansk Røde Kors, drift, et merforbrug til driftsudgifter på 66,2 mio. kr. Ved Akt 71 29/11 2000 var der søgt en merbevilling på 40,5 mio. kr. vedrørende underkonto 10, løn og en merbevilling på 35,8 mio. kr. vedrørende underkonto 20, drift.

Udlændingestyrelsen oplyste, at der i forbindelse med udarbejdelsen af Akt 71 29/11 2000 ved en beklagelig fejl ikke i fuldt omfang blev taget højde for, at en del af personaleudgifterne skulle klassificeres som driftsudgifter. I forbindelse med den fremtidige budgettering af udgifterne forbundet med Asylafdelingens virksomhed vil Udlændingestyrelsen søge at sikre, at budgetteringen fordelt på løn og øvrig drift bliver mere retvisende end tilfældet var i forbindelse med aktstykket.

238. Edb-revisionen i Indenrigsministeriets departement viste, at dokumentationen af edb-anvendelsen og IT-sikkerhedspolitikken ikke var helt tilfredsstillende. Der manglede væsentlige beskrivelser og dokumentation af edb-anvendelsen, herunder vedrørende ministeriets IT-sikkerhedspolitik. Ministeriets sikkerhedshåndbog opfyldte ikke kravene til en IT-sikkerhedspolitik, idet der kun opstilledes beskrivende og generelle krav.

Departementet har oplyst, at man i løbet af 2001 vil foretage de nødvendige tilpasninger af Sikkerhedshåndbogens bestemmelser. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Revisionen af Indenrigsministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Meget tilfredsstillende måloppstilling og rapportering i virksomhedsregnskabet for Udlændingestyrelsen.
- Tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i Indenrigsministeriets departement, Statsamtet København, Statsamtet Sønderjylland, Statsamtet Århus og Beredskabscenter Sydjylland.
- Meget tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Statsamtet Ringkøbing og Beredskabscenter Nordjylland og tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Statsamtet Bornholm og Statsamtet Århus.
- Fejlperiodisering af tilskud til Hovedstadens Sygehusfællesskab.
- Manglende afstemning og kontrol af ejendomsbeholdningen i Beredskabsstyrelsen.
- Ikke tilfredsstillende forvaltning af udgifter, indtægter, ud- og indbetalinger samt manglende regelmæssige afstemninger af væsentlige drifts- og statuskonti i Udlændingestyrelsen.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange i Beredskabscenter Midtjylland.
- Ikke helt tilfredsstillende dokumentation af edb-anvendelsen, herunder IT-sikkerhedspolitikken i Indenrigsministeriets departement.

Revisionerne vedrørende Indenrigsministeriets område har generelt vist, at en stor del af ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse. Der blev dog konstateret mangler på flere væsentlige områder ved flere af de reviderede institutioner, herunder ved en enkelt større institution under ministerområdet.

Edb-revisionen i Indenrigsministeriets departement viste, at dokumentationen af edb-anvendelsen og IT-sikkerhedspolitikken ikke var helt tilfredsstillende. Der manglede væsentlige beskrivelser og dokumentation af edb-anvendelsen, herunder vedrørende ministeriets IT-sikkerhedspolitik.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

**J. § 14. By- og Boligministeriet**

239. I **tabel 31** er By- og Boligministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 31. By- og Boligministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling .....	12.930,4	99,3	÷54,3	12.975,4
Regnskab.....	12.757,6	86,6	÷59,9	12.784,3
Afvigelse, netto .....	172,8	12,7	5,6	191,1
Afvigelse i % .....	1,3	12,8	10,3	1,5

**Tabel 32. By- og Boligministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	176,8	206,4	325,1

240. Det fremgår af tabel 31, at den samlede afvigelse for By- og Boligministeriet udgjorde netto 191,1 mio. kr., svarende til 1,5 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 118,7 mio. kr. til 325,1 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 32**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på 191,1 mio. kr. vedrørte især driftsudgiftsregnskabet og skyldtes hovedsageligt mindreudgifter på det lovbundne område vedrørende boligydelse til pensionister og støtte til betaling af beboerindskudslån.

For så vidt angår anlægsregnskabet skyldtes afvigelsen hovedsageligt forsinkelser på flere af Slots- og Ejendomsstyrelsens anlægsprojekter, herunder Sorgenfri Slot, Skt. Kjelds Gård og Slotsholmsgade 12.

**Tabel 33. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for By- og Boligministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Revision af større anskaffelser	Bygge- og anlægsrevision	Gennemgang af kommunal afregning	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
<b>Fællesudgifter:</b>													
By- og Boligministeriets departement	X	X		X		X		X				X	X <sup>1)</sup>
<b>Byggeforhold:</b>													
Statens Byggeforskningsinstitut	X	X											
Elektricitetsrådet	X	X			X								
Danmarks Gasmateriel Prøvning	X	X											
<b>Slotte og ejendomme:</b>													
Slots- og Ejendomsstyrelsen	X	X	X	X							X		
<b>Kortproduktion:</b>													
Kort- og Matrikelstyrelsen	X	X		X	X		X			X			
Antal revisioner i alt	6	6	1	3	2	1	1	1	0	1	1	1	5
<sup>1)</sup> Vedrører Byggeskadefonden for det almene boligbyggeri, Byggeskadefonden vedrørende bygningsfornyelse, Grundejernes Investeringsfond, Landsbyggefonden og Ungdomsboligfonden.													

X = Udført    □ = Ikke udført    □ = Ikke relevant

241. **Tabel 33** viser, at Rigsrevisionen på By- og Boligministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 3 revisioner i årets løb, 2 lønrevisioner, 1 tilskudsrevision, 1 edb-revision, 1 revision af lån og garantier mv., 1 revision af større anskaffelser, 1 bygge- og anlægsrevision, 1 gennemgang af kommunal afregning og 5 gennemgange af regnskaber for fonde mv.

242. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart



efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

243. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

244. Den udvidede gennemgang af Slots- og Ejendomsstyrelsens virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf samt pålideligheden og dokumentationen af virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

245. Lønrevisionen ved Kort- og Matrikelstyrelsen viste, at løn- og personaleadministrationen var meget tilfredsstillende.

246. Lønrevisionen ved Elektrizitetsrådet viste, at løn- og personaleadministrationen var tilfredsstillende.

247. Ved revision i årets løb af Kort- og Matrikelstyrelsen er det Rigsrevisionens vurdering, at styrelsens forretningsgange generelt fungerede tilfredsstillende.

248. Ved tilskudsrevisionen i departementet var det sammenfattende Rigsrevisionens opfattelse, at forretningsgangene var tilfredsstillende.

249. Edb-revisionen vedrørende Kort- og Matrikelstyrelsens anvendelse af Navision Stat viste, at styrelsens edb-politik/-strategi mv. var tilfredsstillende.

250. Revision af lån og garantier mv. viste, at området var administreret tilfredsstillende. By- og Boligministeriet har overdraget udlån, herunder lån som led i indfrielse af garantiforhold til Finansstyrelsen efter gældende regler.

251. Revisionen af større anskaffelser ved Kort- og Matrikelstyrelsen viste, at der var tilrettelagt procedurer, der sikrede, at større anskaffelser blev gennemført tilfredsstillende.

252. Der blev i 2000 foretaget systemrevision af Slots- og Ejendomsstyrelsens byggeadministration og projektrevision af restaureringen af Skt. Petri Kirke og gravkapeller. Det var Rigsrevisionens vurdering, at tilrettelæggelsen af de byggeadministrative opgaver var meget tilfredsstillende, og at restaureringen af Skt. Petri Kirke og gravkapeller var gennemført tilfredsstillende.

Resultatet af revisionerne er nærmere beskrevet i afsnit IV.D om den tværgående gennemgang af byggerevisionen i 2000.

253. Gennemgangen af regnskaber for fonde mv. under By- og Boligministeriets departement viste, at ministeriets forretningsgange for tilsyn med regnskabsmaterialet var tilfredsstillende.

254. Rigsrevisionen har foretaget en statistisk stikprøve-revision af By- og Boligministeriets samlede lønudbetalinger i 2000 på i alt 472,8 mio. kr. Stikprøven har bestået af 66 månedslønninger fordelt over ministeriets område. Ved revisionen af den enkelte månedsløn har Rigsrevisionen undersøgt, om det udbetalte beløb var korrekt, mens det ikke i den forbindelse er undersøgt, om forretningsgange og interne kontroller har fungeret tilfredsstillende.

Resultatet af stikprøve-revisionen var, at der blev fundet 1 fejl. Dette betyder, at det samlede statistisk beregnede fejlbeløb for ministeriets lønudbetalinger under ét er så lille, at regnskabets oplysninger om lønudgifterne samlet set giver et rigtigt billede. Det udelukker dog ikke, at der inden for ministeriet kan være delområder, hvor der har været fejl i større omfang.

Rigsrevisionen har ud over stikprøve-revisionen foretaget lønrevision i form af undersøgelse af forretningsgange og interne kontroller ved 2 institutioner. Denne revision viste, at begge institutioner havde en tilfredsstillende løn- og personaleadministration.

Set under ét finder Rigsrevisionen, at den statistiske stikprøve-revision og lønrevisionen underbygger hinanden og giver et samlet billede af et ministerium med korrekte lønudbetalinger og tilfredsstillende lønforretningsgange, jf. afsnit IV.A.

255. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af statsinstitutioners behandling af EU-moms viste for By- og Boligministeriets område, at Kort- og Matrikelstyrelsen manglede at afregne moms af EU-varekøb i 2000 på i alt 0,2 mio. kr. By- og Boligministeriet har i oktober 2001 oplyst, at Kort- og Matrikelstyrelsen har kontaktet Told•Skat med henblik på sagens afklaring, og at sagen herefter er afsluttet fra Told•Skats side. Rigsrevisionens undersøgelse har i øvrigt ikke påvist problemer for By- og Boligministeriets område. Det er Rigsrevisionens vurdering, at EU-moms på By- og Boligministeriets område har været behandlet tilfredsstillende, jf. afsnit IV.E.

256. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at By- og Boligministeriet havde formuleret og iværksat en indkøbspolitik ved udgangen af 2000. Videre havde Slots- og Ejendomsstyrelsen, der i henhold til cirkulæret har en særlig rolle som koordinator ved køb af telefoni- og datakommunikationsydelser, taget initiativer med henblik på koordinering og opnåelse af besparelser, jf. afsnit IV.F.

Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

### **Regnskabsmæssige fejl**

257. Ved revision i årets løb af departementet konstaterede Rigsrevisionen ved gennemgang af årsregnskaberne for Statens Ejendomssalg A/S for 1998 og 1999, at der ikke var overensstemmelse mellem oplysningerne i selskabets årsregnskaber og By- og Boligministeriets regnskaber af stiftertilgodehavende i henhold til aktstykker vedrørende indskud af en række ejendomme i Statens Ejendomssalg A/S.

Rigsrevisionen henstillede på baggrund heraf, at departementet kontaktede Økonomistyrelsen med henblik på eventuelt at foretage rettelser i statsregnskabet for 2000.

By- og Boligministeriet har efterfølgende korrigeret for fejlene og har på statsregnskabet for 2000 foretaget en primokorrektion på ca. 30 mio. kr. vedrørende berigtigelse af fejlregistreringer i stiftertilgodehavende i forbindelse med Statens Ejendomssalg A/S.

By- og Boligministeriet har endvidere på statsregnskabet for 2000 foretaget en berigtigelse af fejl på 9,4 mio. kr. vedrørende manglende regnskabsmæssig registrering i 1999 hos Kort- og Matrikelstyrelsen af ejendomme og anlæg.

By- og Boligministeriet har beklaget fejlkonteringerne. Rigsrevisionen finder ministeriets tiltag tilfredsstillende.

### Interne kontroller

258. Ved den afsluttende revision af Statens Byggeforskningsinstitut var det Rigsrevisionens opfattelse, at instituttets forretningsgange for regnskabsaflæggelse ikke var helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede, at der ikke blev foretaget fuldstændige, regelmæssige og dokumenterede afstemninger. Instituttet foretog godkendelse af måneds- og årsregnskabet uden fornøden kontrol af de procedurer, som sikrer, at regnskabet giver et rigtigt billede af indtægter og udgifter samt aktiver og passiver.

Statens Byggeforskningsinstitut har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og vil foretage en opstramning af afstemnings- og godkendelsesprocedurerne samt indarbejde forretningsgangsbeskrivelser herom i regnskabsinstruksen.

Rigsrevisionen finder instituttets tiltag tilfredsstillende.

259. Revision i årets løb af By- og Boligministeriets departement viste, at forretningsgangene vedrørende forvaltning af udgifter, regnskabsmæssig registrering og inventarregistrering ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede, at der fortsat ikke blev foretaget fuldstændige, regelmæssige og dokumenterede afstemninger.

Ved et uanmeldt kasseeftersyn i Ligestillingsafdelingen konstaterede Rigsrevisionen en væsentlig kassemanko, som skyldtes en utilfredsstillende administration af betalingsforretninger.

Endvidere manglede departementets ajourføring og tilretning af institutionsinstruksen efter Ligestillingsafdelingens overflytning fra Statsministeriet til By- og Boligministeriets departement.

Ministeriet har oplyst, at man har foretaget en række forbedringer af forretningsgangene og indført forbedrede procedurer på områderne.

Rigsrevisionen finder disse tiltag tilfredsstillende.

260. Ved revision i årets løb af Slots- og Ejendomsstyrelsen var det Rigsrevisionens vurdering, at styrelsens forretningsgange generelt ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede bl.a., at Slots- og Ejendomsstyrelsen ikke har foretaget fuldstændige og tilfredsstillende beholdningsafstemninger, bl.a. på grund af manglende systemmæssige faciliteter.

Endvidere konstaterede Rigsrevisionen, at kasseeftersynsaftalen med Rigsrevisionen vedrørende afholdelse af interne kasseeftersyn ikke var overholdt.

Vedrørende institutionsinstruksen konstaterede Rigsrevisionen, at denne ikke omfattede en beskrivelse af samtlige styrelsens regnskabsopgaver, ligesom Rigsrevisionen påpegede flere mangler i instruksen vedrørende bl.a. edb-behandling.

Slots- og Ejendomsstyrelsen har oplyst, at der vil blive strammet op på procedurerne. Bl.a. er der indført adkomstregistrering af indgåede fakturaer for udvalgte områder.

Styrelsen har endvidere udarbejdet en ny model for perioderapportering til brug for de månedlige regnskabsgodkendelser. Styrelsen vil i forbindelse med udarbejdelse af en ny regnskabsinstruks indarbejde Rigsrevisionens anbefalinger. Endvidere vil styrelsen udarbejde supplerende beskrivelser af forretningsgange og nødvendige procesbeskrivelser.

Rigsrevisionen finder de foretagne opstramninger tilfredsstillende.

## Bevillingsoverskridelser

261. Bevillingsskontrollen gav anledning til bemærkninger om manglende bevillingsmæssig hjemmel til afholdelse af udgifter på ca. 58 mio. kr. på § 14.43.13. Saneringslån og saneringstilskud.

By- og Boligministeriet har i oktober 2001 oplyst, at udgifterne er uden bevillingsmæssig hjemmel på finansloven for 2000, men at udgifterne ifølge By- og Boligministeriets opfattelse har materiel hjemmel i det forhold, at udgifterne på kontoen i praksis har karakter af lovbundne udgifter, som følger af tidligere års tilsagn til sanering.

Rigsrevisionen er enig i, at der har været materiel hjemmel, idet ministeriet ifølge en tekstanmærkning til finansloven har adgang til at afgive tilsagn om tilskud.

By- og Boligministeriet har anført, at ministeriet forventede, at kommunernes refusionsanmodninger var afsluttet ved udgangen af 1999. Ministeriet anmodede ikke før i december 1999 kommunerne om at oplyse omfanget af uafsluttede saneringssager. Det fremgik herefter, at fx Køben-

havns Kommune og Ringsted Kommune fortsat havde refusionskrav over for staten. Det samlede refusionsbeløb i 2000 blev som det fremgår knap 58 mio. kr.

Rigsrevisionen finder, at ministeriet burde have undersøgt budgetteringsgrundlaget for kontoen forud for udarbejdelsen af finansloven, og på baggrund heraf have søgt bevilling til afholdelse af udgifter.

Endvidere konstaterede Rigsrevisionen fejlperiodiseringer mellem finansårene samt adskillige fejlkonteringer på tilskudskontiene ofte af større millionbeløb. Eksempelvis var § 14.43.01.10. Ydelsesstøtte til forbedringsarbejder fejlagtigt blevet belastet med udgifter på 28,2 mio. kr., som rettelig burde have været konteret på § 14.43.04.10. Ydelsesbidrag til tabsgivende udgifter. Det har ikke efterfølgende været muligt at foretage en ompostering på grundlag af de eksisterende registreringsoplysninger. Tilsvarende forhold gør sig gældende vedrørende indtægterne på forannævnte hovedkonti.

By- og Boligministeriet har oplyst, at Finansstyrelsen vil foretage en opprioritering af registreringssystemet vedrørende støtte til lån. Systemet forventes implementeret inden udgangen af 2001.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at budgetteringen og den regnskabsmæssige registrering ikke har været helt tilfredsstillende.

## **Andet**

262. Rigsrevisionen bragte i beretning om bevillingskontrollen for 1998 og 1999 en omtale af administrationen af tilskudsordninger, hvor den kasse- og regnskabsmæssige forvaltning af den offentlige støtte er henlagt til Finansstyrelsen.

Rigsrevisionen konstaterede bl.a., at der i forbindelse med administrationen af saneringsstøtten (rentesikring) ikke var fastsat krav om kommunale revisorerklæringer til kontrol af, om saneringsstøtten bliver udmålt på det rette grundlag. Derfor havde den interne revision i Finansstyrelsen gennem en årrække taget forbehold for rigtigheden af de udbetalte tilskudsbeløb.

Finansstyrelsen har efterfølgende foretaget en gennemgang af rentesikringssagerne vedrørende saneringsområdet for at kontrollere, om modtagerne fortsat var berettiget til at modtage disse tilskud. Finansstyrelsen har oplyst, at til-

bagebetalingsbeløbet for alle sagerne er opgjort til ca. 4,8 mio. kr. En yderligere opgørelse over konsekvenserne af de foretagne korrektioner i rentesikringssagerne vedrørende sanering vil fordrer en total gennemgang af de kontrollerede sager, og en opgørelse af besparelsen, herunder den fremtidige besparelse, er ikke mulig at tilvejebringe. Finansstyrelsen har videre oplyst, at styrelsen har iværksat en tværgående afdækning af området vedrørende tilskudsordninger, hvor udbetalingerne hviler på revisorerklæringer.

Rigsrevisionen finder Finansstyrelsens initiativer tilfredsstillende.

For så vidt angår rentesikringssagerne vedrørende almene boliger har Finansstyrelsen oplyst, at gennemgangen af sagerne nu er afsluttet, og styrelsen i den forbindelse har besluttet at foretage en gennemgang af de kontrollerede sager med henblik på at tilvejebringe et skøn over, hvilke tilbagebetalingskrav som enten har vist sig forældede eller er besluttet opgivet.

Rigsrevisionen har yderligere vedrørende andre tilskudsområder konstateret en mindre tilfredsstillende forvaltning, eksempelvis administration af ydelsessikring på boligområdet, hvor den interne revision i Finansstyrelsen i 1999 konstaterede, at grundlaget for tilskuddene ikke var korrekt. Der blev ikke i 2000 foretaget berigtigelser af forholdene.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at der ikke forelå administrationsaftaler med Finansstyrelsen for de 3 hovedområder: Almene boliger, Sanering/byfornyelse og Individuel boligstøtte.

Rigsrevisionen finder, at ministeriet bør sikre et korrekt grundlag for udbetaling af statsstøtten, og at ministeriet som overordnet tilsynsmyndighed burde have indtaget en mere aktiv rolle med henblik på og i samarbejde med Finansstyrelsen at få etableret hensigtsmæssige forretningsgange.

By- og Boligministeriet har i oktober 2001 oplyst, at ministeriet tager Rigsrevisionens bemærkninger om en mere aktiv rolle fra By- og Boligministeriets side til efterretning, og ministeriet har i november 2001 oplyst, at administrationsaftalerne nu er underskrevet.

263. Gennemgangen af kommunal afregning omfattede 2 kommunebesøg under temaet sanering og byfornyelse.

Sagsgennemgangen i kommunerne viste, at der ikke var udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser for administratio-

nen af tilskudsområdet, ligesom der var utilstrækkelig dokumentation i en række sager.

Rigsrevisionen finder det ikke helt tilfredsstillende, at der ikke foreligger forretningsgangsbeskrivelser for administrationen af udgifter til sanering og byfornyelse.

Revisionen af By- og Boligministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Meget tilfredsstillende løn- og personaleadministration i Kort- og Matrikelstyrelsen.
- Tilfredsstillende aflæggelse af virksomhedsregnskab for Slots- og Ejendomsstyrelsen.
- Tilfredsstillende forretningsgange i Kort- og Matrikelstyrelsen.
- Tilfredsstillende edb-administration i Kort- og Matrikelstyrelsen.
- Ikke helt tilfredsstillende budgettering og regnskabsmæssig registrering af en række tilskudskonti.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange i departementet.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange i Statens Byggeforskningsinstitut.
- Ikke tilfredsstillende regnskabsmæssig registrering i departementet vedrørende indskud af en række ejendomme i Statens Ejendomssalg A/S.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange i Slots- og Ejendomsstyrelsen.
- Ikke helt tilfredsstillende tilsyn med Finansstyrelsens administration af tilskudsordninger.
- Ikke helt tilfredsstillende dokumentation i kommunernes sager vedrørende kommunal afregning for byfornyelsesområdet.

Revisionerne vedrørende By- og Boligministeriets område har generelt vist, at en stor del af ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse. Der blev dog konstateret mangler på flere væsentlige områder ved departementet og de store institutioner under ministerområder.

Revisionen af dele af ministeriets tilskudsområder viste, at tilskudsforvaltningen i departementet var tilfredsstillende.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.



**K. § 15. Socialministeriet**

264. I **tabel 34** er Socialministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 34. Socialministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling .....	97.855,4	÷0,5	97.854,9
Regnskab.....	97.334,9	÷0,5	97.334,4
Afvigelse, netto .....	520,5	0,0	520,5
Afvigelse i % .....	0,5	0,0	0,5

**Tabel 35. Socialministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	889,3	1.057,7	1.412,5

265. Det fremgår af tabel 34, at den samlede afvigelse for Socialministeriet udgjorde netto 520,5 mio. kr., svarende til 0,5 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 354,8 mio. kr. til 1.412,5 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 35**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldes hovedsageligt mindredgifter til dagpenge ved sygdom og fødsel, færre modtagere af almindelig førtidspension og varmetillæg samt merudgifter til flere modtagere af revalideringsydelse, flere personer under aktivering og øgede udgifter vedrørende løntilskud til fleksjob.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 36. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Socialministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Revision af større anskaffelser	Gennemgang af kommunal afregning	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
<b>Fællesudgifter:</b>													
Socialministeriets departement	X	X		X		X		X			X <sup>1)</sup>		X <sup>2)</sup>
Den Sociale Ankestyrelse	X	X		X	X		X						
Den Sociale Sikringsstyrelse	X	X											
Arbejdsskadestyrelsen	X	X		X									
Socialforskningsinstituttet	X	X	X		X								
<b>Bistand og pleje af handicappede:</b>													
Center for små Handicapgrupper	X	X											
Døvefilm Video	X	X											
John F. Kennedy Instituttet	X	X											
<b>Øvrige bistandsordninger:</b>													
Kofoeds Skole	X												X
<b>Antal revisioner i alt</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<sup>1)</sup> Gennemgangen af kommunal afregning omfattede 2 kommunebesøg, 1 besøg i Den Sociale Sikringsstyrelse og 1 besøg i Socialministeriets departement i 2000. Produktet kommunal afregning vedrører refusioner og tilskud, som udgør ca. 97 % af Socialministeriets samlede udgifter. <sup>2)</sup> Gennemgangen omfattede regnskaberne for Møltrup Optagelseshjem, Mødrehjælpen af 1983 og Sociale udgifter på Christiansø.													

X = Udført    □ = Ikke udført    □ = Ikke relevant

266. **Tabel 36** viser, at Rigsrevisionen på Socialministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol samt udført afsluttende revision for alle relevante institutioner, 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 3 revisioner i årets løb, 2 lønrevisioner, 1 tilskudsrevision, 1 edb-revision, 1 revision af lån og garantier mv., 1 gennemgang af kommunal afregning, tilsyn med intern revision i 1 institution og gennemgang af regnskaber fra 3 fonde mv.

267. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

268. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

269. Den udvidede gennemgang af Socialforskningsinstituttets virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf samt pålideligheden og dokumentationen af virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

270. Ved revisionen i årets løb i departementet og Arbejdsskadestyrelsen vurderede Rigsrevisionen, at tilrettelæggelsen og udførelsen af regnskabsopgaverne generelt var tilfredsstillende.

271. Ved tilskudsrevisionen i departementet vurderede Rigsrevisionen, at tilskudsforvaltningen generelt var tilfredsstillende.

272. Ved gennemgangen af kommunal afregning fandt Rigsrevisionen, at de administrative forretningsgange og kontrolforanstaltninger generelt fungerede tilfredsstillende.

273. Rigsrevisionens samarbejde med Kofoeds Skoles interne revision har været tilfredsstillende. Revisionen for 2000 er foretaget i henhold til den indgåede § 9-aftale og revisionsinstruksen for Kofoeds Skole. Revisionen er udført i henhold til God Offentlig Revisionsskik og har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

Kofoeds Skoles interne revision har i 2000 foretaget en undersøgelse af anonymt påståede kritiske forhold om Kofoeds Skole. Kritikpunkterne blev i det væsentlige tilbagevist. På Rigsrevisionens anbefaling har Kofoeds Skole udarbejdet en ny forretningsorden for skolens bestyrelse, som bl.a. har til formål at skabe en klar opdeling af ansvar og arbejdsopgaver mellem den daglige ledelse og bestyrelsen.

Rigsrevisionen har gennemgået årsregnskaber og revisionsprotokollater samt den interne revisions arbejdspapirer, hvilket ikke har givet anledning til væsentlige bemærkninger.

Den interne revision har ud fra Kofoed Skoles størrelse og kompleksitet vurderet, at skolen har tilrettelagt hensigtsmæssige forretningsgange og interne kontroller.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder har været tilfredsstillende.

274. Gennemgangen af regnskaber for fonde mv. under Socialministeriets departement har ikke givet anledning til bemærkninger. Rigsrevisionen finder, at ministeriets tilsyn var tilfredsstillende.

275. Rigsrevisionens undersøgelse af ministeriernes administration i 2000 af tilskud finansieret af overskud ved Dansk Tipstjeneste viste, at ministerierne herunder Socialministeriet opgjorde udgifter til administration af disse midler på en uensartet måde. Socialministeriet havde fastsat retningslinjer for tilskudsmodtagernes regnskabsaflæggelse og revision, hvilket er tilfredsstillende, jf. afsnit IV.C.

276. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Socialministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende, jf. afsnit IV.F.

### **Regnskabsmæssige fejl**

277. Ved revisionen af lån og garantier mv. i departementet vurderede Rigsrevisionen, at departementets forvaltning af området ikke var helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede manglende overensstemmelse mellem statsregnskabets og Socialministeriets oplysninger om størrelsen af udlån og tilgodehavender, manglende bogføring af garanti på 700.000 kr. i departements regnskab og manglende beskrivelse i regnskabsinstruksen af departementets forvaltning af udlån og garantier.

Departementet har efterfølgende foretaget de nødvendige rettelser.

## Interne kontroller

278. Ved revisionen i årets løb af Den Sociale Ankestyrelse vurderede Rigsrevisionen, at forretningsgange vedrørende regnskabet tilrettelæggelse ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede således, at flere af tidligere påtalte forhold vedrørende fx manglende personmæssig adskillelse mellem betalingsforretninger og regnskabsmæssig registrering, utilstrækkelig kontrol med modtagne værdier samt mangler vedrørende de bogholderimæssige afstemninger stadig var uløste.

Den Sociale Ankestyrelse har oplyst, at styrelsen har iværksat og implementeret foranstaltninger på baggrund af de nævnte problemstillinger.

279. Ved lønrevisionen i Den Sociale Ankestyrelse vurderede Rigsrevisionen, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen bemærkede således, at kontrolprocedurerne ved registrering og frigivelse af løndata ikke altid levede op til de gældende krav. Desuden konstateredes der eksempler på mangelfuld attestation af lønbilag. Endvidere konstateredes der fejl i forbindelse med ansattes overgang til NY LØN – både i ansættelsesskrivelser og i beregningen af tilknyttede lønudligningstillæg.

Den Sociale Ankestyrelse har efterfølgende oplyst, at styrelsen har gennemført en ændring af procedurerne.

Endelig viste Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering vedrørende løn, at den personadskilte kontrol ved Den Sociale Ankestyrelse var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

280. Ved lønrevisionen i Socialforskningsinstituttet vurderede Rigsrevisionen, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen bemærkede således, at kontrolprocedurerne ved registrering og frigivelse af løndata ikke altid levede op til de gældende krav. Desuden blev der konstateret flere tilfælde af manglende attestation af lønbilag. Endvidere manglede der i nogle personalesager dokumentation for uddannelse og eventuel tidligere beskæftigelse.

Endelig viste Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering vedrørende løn, at den per-

sonadskilte kontrol ved Socialforskningsinstituttet var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

Socialministeriet har efterfølgende oplyst, at Socialforskningsinstituttet har gennemført en ændring af procedurerne.

281. Ved edb-revisionen i Den Sociale Ankestyrelse vedrørende anvendelsen af edb-systemet (Sorda), der benyttes ved ankestyrelsens administration af forsikringsordninger, var det Rigsrevisionens vurdering, at området ikke var helt tilfredsstillende. Projektet har således bl.a. været præget af manglende styring fra ledelsens side vedrørende overholdelsen af tidsfrister og kvalitet.

Sorda-systemet er forbedret på en del punkter, men der er fortsat uløste problemer vedrørende et manglende debitorregnskab, forsikringstagerens forbliven i forsikringsordningerne ved højt sygefravær og styring af automatisk udbetalte checks. Den Sociale Ankestyrelse har redegjort for foranstaltninger, som er iværksat og implementeret på baggrund af de nævnte problemstillinger.

Rigsrevisionen forventer, at der dermed er sat ledelsesmæssig fokus på styring og udvikling af Sorda-systemet.

Revisionen af Socialministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange for regnskabs tilrettelæggelse samt manglende opfølgning på tidligere påtalte forhold i Den Sociale Ankestyrelse.
- Ikke helt tilfredsstillende løn- og personaleadministration i Den Sociale Ankestyrelse og Socialforskningsinstituttet.
- Ikke helt tilfredsstillende styring af edb-systemet Sorda i Den Sociale Ankestyrelse.
- Ikke helt tilfredsstillende forvaltning af området for lån og garantier i departementet.
- Tilfredsstillende virksomhedsregnskab for Socialforskningsinstituttet.
- Tilfredsstillende tilrettelæggelse og udførelse af regnskabsopgaverne i departementet og Arbejdsskadestyrelsen.
- Tilfredsstillende administrative forretningsgange og kontrolforanstaltninger vedrørende kommunal afregning.

- Tilfredsstillende samarbejde med Kofoeds Skoles interne revision.

Revisionerne på Socialministeriets område har generelt vist, at ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse. Der blev dog konstateret mangler på enkelte af de reviderede institutioner.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

## L. § 16. Sundhedsministeriet

282. I **tabel 37** er Sundhedsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 2000.

**Tabel 37. Sundhedsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling.....	1.830,3	9,2	1.839,5
Regnskab.....	1.755,3	÷95,4	1.659,9
Afvigelse, netto.....	75,0	104,6	179,6
Afvigelse i %.....	4,1	>100,0	9,8

**Tabel 38. Sundhedsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	531,3	679,3	955,3

283. Det fremgår af tabel 37, at den samlede afvigelse for Sundhedsministeriet udgjorde netto 179,6 mio. kr., svarende til 9,8 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 276,0 mio. kr. til 955,3 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 38**.

På anlægsregnskabet skyldes afvigelsen hovedsageligt, at Statens Serum Institut optog større lån, der konteres som indtægter, end der blev afholdt anlægsudgifter. På finansloven for 2000 var bevillingerne til anlæg og låneoptagelse næsten lige store.

Stigningen i det akkumulerede overskud til videreførsel er større end det samlede mindreforbrug på driftsudgiftsregnskabet og anlægsregnskabet. Dette skyldes, at der på hovedkonti, hvor der ikke er videreførselsadgang, har været et merforbrug. Dette merforbrug kan i det væsentligste henføres til, at Statens Serum Instituts låneoptagelse har været mindre end bevilget. Dette er en mindreindtægt, der regnskabsmæssigt har samme virkning som et merforbrug.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.



**Tabel 39. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Sundhedsministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser
<b>Fællesudgifter:</b>										
Sundhedsministeriets departement	X	X								
Sundhedsstyrelsen (herunder 15 embedslæger)	X	X		X <sup>1)</sup>	X					
Lægemiddelstyrelsen	X	X								
Sundhedsvæsenets Patientklagenævn	X	X	X	X						
Det Ethiske Råd	X	X								
<b>Forebyggelse:</b>										
Tobaksskaderådet	X	X								
<b>Uddannelse og forskning:</b>										
Statens Institut for Folkesundhed	X	X			X					
Statens Serum Institut	X	X		X						
<b>Sygehuse mv.:</b>										
Evalueringscenter for sygehuse	X	X		X						
Antal revisioner i alt	9	9	1	4	2	0	0	0	0	0
<sup>1)</sup> Vedrører Embedslægeinstitutionen for Fyns Amt.										

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

284. **Tabel 39** viser, at Rigsrevisionen på Sundhedsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 4 revisioner i årets løb samt 2 lønrevisioner.

285. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart

efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

286. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

287. Den udvidede gennemgang af Sundhedsvæsenets Patientklagenævns virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål var tilfredsstillende, og at afrapporteringen heraf i virksomhedsregnskabet var meget tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at pålideligheden og dokumentationen af virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

288. Revision i årets løb ved Embedslægeinstitutionen for Fyns Amt, Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, Statens Serum Institut samt Evalueringscenter for sygehuse viste, at forretningsgangene vedrørende forvaltning af udgifter og indtægter, de regnskabsmæssige registreringer og betalingsforretninger var tilfredsstillende.

289. Lønrevision ved Statens Institut for Folkesundhed viste, at løn- og personaleadministrationen var meget tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede, jf. afsnit IV.A.

290. Rigsrevisionens undersøgelse af ministeriernes administration i 2000 af tilskud finansieret af overskud ved Dansk Tipstjeneste viste, at Sundhedsministeriet havde fastsat retningslinjer for tilskudsmodtagers regnskabsaflæggelse og revision, hvilket er tilfredsstillende, jf. afsnit IV.C.

291. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Sundhedsministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

## Interne kontroller

292. Lønrevisionen ved Sundhedsstyrelsen viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende.

Det blev konstateret, at der ikke var etableret en personadskilt kontrol af lønanciennitetsberegningen i forbindelse med lønindplacering af nyansatte, jf. afsnit IV.A.

Endvidere blev det i enkelte tilfælde konstateret, at grunddokumentationen ikke indeholdt de nødvendige oplysninger for korrekt lønanvisning, fx angivelse af niveau ved ydelse af tillæg.

Herudover blev det bemærket, at der manglede oplysninger om, hvem der havde udarbejdet tastebilagene, og hvem der havde tastet/indrapporteret de enkelte bilag.

Endelig var der eksempler på utilstrækkelig dokumentation ved anvisning af over- og merarbejde.

Sundhedsministeriet har oplyst, at ministeriet har taget kritikken til efterretning.

Revisionen af Sundhedsministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Ikke helt tilfredsstillende løn- og personaleadministration i Sundhedsstyrelsen.
- Tilfredsstillende forretningsgange ved Statens Serum Institut og Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.
- Meget tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Statens Institut for Folkesundhed.

Revisionerne vedrørende Sundhedsministeriets område har generelt vist, at ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

**M. § 17. Arbejdsministeriet**

293. I **tabel 40** er Arbejdsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 40. Arbejdsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	59.190,7	19,2	1.245,9	60.455,8
Regnskab.....	55.545,7	24,1	1.262,5	56.832,3
Afvigelse, netto.....	3.645,0	4,9	16,6	3.623,5
Afvigelse i %.....	6,2	25,5	1,3	6,0

**Tabel 41. Arbejdsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	2.217,7	899,7	2.440,6

294. Det fremgår af tabel 40, at den samlede afvigelse for Arbejdsministeriet udgjorde netto 3.623,5 mio. kr., svarende til 6,0 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 1.540,9 mio. kr. til 2.440,6 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 41**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab skyldtes hovedsageligt mindredgifter i driftsudgiftsregnskabet på 2.445,8 mio. kr. til aktiv arbejdsmarkedspolitik. Herudover var der mindredgifter i driftsudgiftsregnskabet på 626,4 mio. kr. til servicejob samt mindredgifter på 490,0 mio. kr. til statsanerkendte arbejdsløshedskasser, dagpengeudgifter.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti gav ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 42. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Arbejdsministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
<b>Fællesudgifter:</b>													
Arbejdsministeriets departement <sup>1)</sup>	X	X		X					X				X <sup>2)</sup>
<b>Arbejds miljø:</b>													
Arbejdstilsynet	X	X		X									
Arbejds miljøinstituttet	X	X		X									
Arbejds miljørådets Service Center	X	X		X									
<b>Arbejdsløshedsforsikring:</b>													
Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen	X	X	X		X	X <sup>3)</sup>							
<b>Arbejdsmarkedsservice:</b>													
Arbejdsmarkedsstyrelsen	X	X			X <sup>4)</sup>	X <sup>5)</sup>							
Arbejdsformidlingen (14 AF-regioner)	X				X <sup>6)</sup>							X	
Antal revisioner i alt	7	6	1	4	5	2	0	0	1	0	0	1	6
<sup>1)</sup> Herunder Sekretariatet for Internationalt samarbejde (SISA), Arbejdsretten, Forligsinstitutionen, Arbejdsmarkedets Ankenævn og Rådet for Uddannelses- og Erhvervsvejledning (RUE). <sup>2)</sup> Vedrører Arbejdsmarkedets Tillægspension, Lønmodtagernes Garantifond, Lønmodtagernes Dyrtidsfond, Den Midlertidige Pensionsopsparing, Den særlige Pensionsordning og Arbejdsmarkedets Feriefond. <sup>3)</sup> Vedrører arbejdsløshedsdagpenge. <sup>4)</sup> Vedrører AMU-center Nordsjælland og AMU-center Midtjylland. <sup>5)</sup> Vedrører orlov til uddannelse og børnepasning. <sup>6)</sup> Vedrører AF-region Viborg og AF-region Ringkøbing.													

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

295. **Tabel 42** viser, at Rigsrevisionen på Arbejdsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 4 revisioner i årets løb, 5 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 1 revision af værdipapirer og legater,

tilsyn med intern revision i 14 institutioner og gennemgang af regnskaber fra 6 fonde mv.

296. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

297. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

298. Den udvidede gennemgang af Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf var tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget samt tilrettelæggelsen af målinger og registreringer var tilfredsstillende, og at dokumentationen var meget tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

299. Ved revisionen i årets løb vurderede Rigsrevisionen, at departementets, Arbejdstilsynets og Arbejds miljøinstituttets forretningsgange og interne kontroller generelt var tilfredsstillende.

300. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen ved Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen, AMU-center Nordsjælland og AF-region Viborg var tilfredsstillende. Ved AF-region Ringkøbing var løn- og personaleadministrationen meget tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede ved AMU-center Nordsjælland, jf. afsnit IV.A.

301. Tilskudsrevisionen i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen viste, at direktoratets forvaltning af tilskuds- og kontrolaktiviteter vedrørende de statsanerkendte arbejdsløshedskassers administration og regnskab generelt var tilfredsstillende.

302. Revisionen af værdipapirer og legater viste, at departementets forvaltning var tilfredsstillende.

303. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af interne revisioner viste, at den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen havde tilrettelagt planlægning, udførelse og opfølgning på revisionen, herunder anvendelsen af planlægningssystemer, revisionsvejledninger og arbejdsrapporter mv., tilfredsstillende, men at der var muligheder for forbedring vedrørende planlægning, tidsregistrering og kvalitetssikring, jf. afsnit IV.G.

Den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen har i overensstemmelse med den indgåede § 9-aftale vedrørende arbejdsformidlingernes regnskaber mv. foretaget revision af regnskaberne efter God Offentlig Revisionskik. På baggrund af den udførte revision vurderede den interne revision, at arbejdsformidlingernes forretningsgange og interne kontroller i al væsentlighed var tilfredsstillende i 12 af de 14 AF-regioner. For så vidt angik AF-region Nordjylland og AF-region Vejle vurderede den interne revision, at forretningsgangene og de interne kontroller ikke var helt tilfredsstillende, jf. nedenfor.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder samlet set har været tilfredsstillende.

304. Rigsrevisionens gennemgang af regnskaber fra fonde mv. under Arbejdsministeriets departement viste, at fondenes regnskabsaflæggelse med en enkelt undtagelse, jf. nedenfor, var tilfredsstillende.

### **Regnskabsmæssige fejl**

305. Rigsrevisionen konstaterede ved bevillingskontrollen, at statsregnskabets fortegnelse over afgivne tilsagn pr. 31. december 2000 ikke var korrekt. Fejlene, der vedrørte Arbejdsministeriets departement og Arbejdsmarkedsstyrelsen, skyldtes en mangelfuld registrering på tilsagnsområdet. Ved bevillingskontrollen for 1999 påtalte Rigsrevisionen ligeledes en mangelfuld tilsagnsregistrering under Arbejdsministeriets område, og ministeriet oplyste på daværende tidspunkt, at man fremover ville intensivere tilsynet med tilsagnsområdet. Ministeriet har imidlertid efter-

følgende oplyst, at man havde set sig nødtvunget til at nedprioritere det intensiverede tilsyn som følge af, at implementeringen af Navision Stat og den nye indkøbspolitik havde krævet flere ressourcer end først antaget. Ministeriet ville tillægge tilsagnsområdet større vægt med indførelsen af de nye retningslinjer på området pr. 1. januar 2001.

306. Rigsrevisionen konstaterede i forbindelse med den afsluttende revision, at der i statsregnskabet's fortegnelse over statsforskrivninger, garantiforpligtelser mv. ved en fejl var opført en statsgaranti på 100 mio. kr. til Lønmodtagernes Garantifond, som ministeriet skulle have ydet i forbindelse med omlægning af finansieringen af fonden, jf. lov nr. 1080 af 29. december 1999.

Ministeriet oplyste, at man ikke havde stillet nogen garanti, og at registreringen beroede på en fejl fra ministeriets side. Fejlen vil blive rettet i 2001.

Rigsrevisionen har valgt at omtale, at der var en fejl i statsregnskabet på grund af beløbets størrelse.

307. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Arbejdsministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

### **Interne kontroller**

308. Ved den afsluttende revision af Arbejdstilsynets kredse konstaterede Rigsrevisionen, at de regnskabsmæssige afstemninger af visse konti for 3 af tilsynets 15 kredse var mangelfulde.

309. Ved den afsluttende revision fandt Rigsrevisionen, at Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens afstemninger af statuskontiene ultimo 2000 ikke var helt tilfredsstillende. Flere af afstemningerne var således ikke fuldstændige og dokumenterede.

310. Revisionen i årets løb viste, at Arbejds miljørådets Service Centers forretningsgange og interne kontroller ikke fungerede helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen bemærkede således, at visse typer bilag generelt ikke blev godkendt, forinden registrering og udbetaling fandt sted. Uddatakon-



trollen vedrørende kassebilag var mangelfuld, og kontrollen med frigivelse til betaling af kreditorbilag var ikke dokumenteret. Endelig bemærkede Rigsrevisionen, at det anvendte økonomisystem ikke sikrede transaktionssporet, da det var muligt at bruge et bilagsnummer flere gange.

Arbejdsmiljørådets Service Center tog bemærkningerne til efterretning og har foretaget opstramninger af forretningsgangene.

311. Lønrevisionen ved AMU-center Midtjylland viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende. Årsagen hertil var først og fremmest, at centret på lønområdet var i en omstillingsfase som følge af manglende medarbejdere på centrale poster i administrationen. Rigsrevisionen konstaterede bl.a., at frigivelsesproceduren ved lønanvisningen for tiden ikke fuldt ud var betryggende. Medarbejdere, der varetog frigivelsen af lønnen, havde ikke tilstrækkeligt kendskab til lønsystemets virkemåde. Rigsrevisionen konstaterede endvidere eksempler på, at enkeltpersoner ved centret mod sædvane havde den fulde råden over lønsystemet.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste dog, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede, jf. afsnit IV.A.

Centret tog Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

312. Ved tilskudsrevisionen af Arbejdsmarkedsstyrelsen vurderede Rigsrevisionen, at tilskudsadministrationen på orlovsområdet generelt set ikke var helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede særligt mangler ved styrelsens kontroller i forbindelse med udbetalingen af tilskud samt ved styrelsens regnskabstilsyn.

Styrelsen tog Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og oplyste, at anvisningerne ville indgå i det videre arbejde med regnskabsinstruksen.

313. Rigsrevisionen bemærkede ved gennemgangen af Lønmodtagernes Dyrtidsfonds regnskab, at revisor ved revision af fondens IT-anvendelse ikke havde kunnet afgive erklæring om, at fondens samlede system-, data- og driftssikkerhed fungerede betryggende. Fonden havde på den baggrund igangsat en handlingsplan over nødvendige til-

retninger af IT-anvendelsen. Fonden forventede herefter, at fondens samlede system-, data- og driftssikkerhed vil være betryggende ved udgangen af 3. kvartal 2001.

314. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste, at den personadskilte kontrol var utilstrækkelig ved AF-region Ringkøbing, mens den ikke var til stede ved Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen og AF-region Viborg, jf. afsnit IV.A.

### **Økonomistyring**

315. Ved revisionen af AF-region Nordjylland konstaterede den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen, at regionen havde realiseret betydelige tab som følge af en manglende udnyttelse af den kapacitet, som regionen havde ydet vederlag for i forbindelse med kursuskøb ("tompladsproblemet"). I 1. kvartal 2000 var der således realiseret et tab på ca. 10 mio. kr. Det realiserede tab i 1999 blev skønsmæssigt opgjort til 18 mio. kr. Tabene skyldtes utilstrækkelig fastsættelse af vilkår i kontrakter om kursuskøb og utilstrækkelig opfølgning fra regionens side. Som følge af de konstaterede problemer engagerede Arbejdsmarkedsstyrelsen en konsulentvirksomhed til at gennemgå hele regionens forvaltning af bevillingen til en aktiv arbejdsmarkedspolitik. Gennemgangen viste, at der allerede i tidsrummet mellem revisionen i regionen og konsulentvirksomhedens gennemgang var foretaget en række forbedringer. Herudover blev der i konsulentrapporten peget på yderligere forbedringsmuligheder. Disse anbefalinger er eller vil blive implementeret i regionens administrative forretningsgange.

316. Ved revisionen af AF-region Vejle konstaterede den interne revision, at AF-region Vejle ligeledes havde realiseret et tab som følge af et "tompladsproblem". Tabet udgjorde i 2000 ca. 2,2 mio. kr. Den manglende kapacitetsudnyttelse skyldtes også her utilstrækkelig vilkårsfastsættelse og opfølgning.

Sagen er endnu ikke afsluttet.

### **Manglende overholdelse af gældende regler**

317. Den interne revision i Arbejdsmarkedsstyrelsen konstaterede ved revisionen af AF-region Vejle, at regionen

havde foretaget dispositioner, der på en række områder ikke var i overensstemmelse med gældende regler om udbudsforretninger.

Regionen havde desuden et utilstrækkeligt skriftligt administrativt grundlag for forvaltningen af regionens bevilninger til projekter, og regionen havde ydet tilskud til projekter, som ikke opfyldte betingelserne i de gældende regler.

Desuden bemærkede den interne revision, at regionen i strid med bevillingsforudsætningerne havde anvendt dele af bevillingen til aktiv arbejdsmarkedspolitik til driftsudgifter. Tilsvarende problemer var konstateret i 1998 og 1999 ved revisionen af andre regioner, jf. pkt. 562 i statsrevisorernes beretning nr. 18/99 om revisionen af statsregnskabet for 1999. Den interne revision forventer, at Arbejdsmarkedsstyrelsen i 2001 vejleder AF-regionerne ved at orientere om de kriterier og afvejninger, der skal indgå i vurderingen af, hvornår udgiften ved en konkret ”gråzoneaktivitet” skal henføres til drifts- eller aktiveringsbevillingen.

Sagen vedrørende AF-region Vejle er endnu ikke afsluttet.

Revisionen af Arbejdsministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Ikke helt tilfredsstillende forvaltning af tilskud i Arbejdsmarkedsstyrelsen vedrørende orlovsområdet.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i Arbejdsmiljørådets Service Center.
- Betydelige tab som følge af manglende kapacitetsudnyttelse ved kursuskøb i AF-region Nordjylland og AF-region Vejle.
- Meget tilfredsstillende dokumentation for oplysninger i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens virksomhedsregnskab.
- Tilfredsstillende forvaltning af tilskud til arbejdsløshedsdagpenge i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen.
- Tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i departementet, Arbejdstilsynet, Arbejdsmiljøinstituttet og 12 af i alt 14 AF-regioner.
- Meget tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved AF-region Ringkøbing.

Revisionerne vedrørende Arbejdsministeriets område viste, at størstedelen af de reviderede institutioner havde velfun-

gerende forretningsgange og interne kontroller i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse og løn- og personaleadministrationen. Enkelte institutioner havde dog væsentlige mangler i økonomistyringen.

Revisionen af dele af ministeriets tilskudsområder viste, at forvaltningen af tilskud til dagpenge i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen var tilfredsstillende, mens der i Arbejdsmarkedsstyrelsens forvaltning af tilskud på orlovsområdet var mangler i forbindelse med kontrol med udbetalingen af tilskud samt ved styrelsens regnskabstilsyn.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsafklæggelse for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

**N. § 19. IT- og Forskningsministeriet**

318. I **tabel 43** er IT- og Forskningsministeriets bevil-  
lings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsud-  
gifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 43. IT- og Forskningsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling .....	5.964,0	860,1	÷31,0	6.793,1
Regnskab.....	6.493,1	791,2	÷31,0	7.253,3
Afvigelse, netto .....	529,1	68,9	0,0	460,2
Afvigelse i % .....	8,9	8,0	0,0	6,8

**Tabel 44. IT- og Forskningsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	2.372,2	2.337,4	1.884,6

319. Det fremgår af tabel 43, at den samlede afvigelse for IT- og Forskningsministeriet netto udgjorde 460,2 mio. kr., svarende til 6,8 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 452,8 mio. kr. til 1.884,6 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 44**.

Merforbruget i driftsudgiftsregnskabet skyldtes især et skift i regnskabspraksis ved Aarhus Universitet og Roskilde Universitetscenter samt aktivitetsudvidelser ved Aalborg Universitet. Endvidere kunne en del af merforbruget henføres til forsinkelser i udmøntningen af nye forskningsprogrammer i 1997-1999, der i et vist omfang blev indhentet i 2000. Merforbruget blev finansieret gennem akkumuleret overskud til videreførsel. Mindreforbruget vedrørende anlægsregnskabet hidrørte især fra forsinkelser knyttet til placeringen af IT-højskolen i Ørestaden.

**Tabel 45. Revision af regnskabet for finansåret 2000 for IT- og Forskningsministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser
<b>Fællesudgifter:</b>											
IT- og Forskningsministeriets departement	X	X									
Byggedirektoratet	X	X									
<b>Forskningsstyrelsen:</b>											
Forskningsstyrelsen	X	X			X						X
<b>Forskningsinstitutioner:</b>											
Forskningscenter Risø	X	X	X	X	X						
Dansk Polarcenter	X	X									
Center for Sprogteknologi	X	X									
Center for Menneskerettigheder	X	X									
Center for Freds- og Konfliktforskning	X	X									
Center for IT-forskning	X	X									
Dansk Rumforskningsinstitut	X	X									
Analyseinstitut for Forskning	X	X									
<b>Informatik, Oplysning og Teleområdet:</b>											
Telestyrelsen	X	X		X							
Statens Information	X	X									
Det Administrative Bibliotek	X	X									
<b>Forskning og videregående uddannelser:</b>											
<b>Universiteter<sup>1)</sup>:</b>											
Københavns Universitet	X	X		X							
Aarhus Universitet	X	X	X	X							X
Syddansk Universitet	X	X			X		X				
Roskilde Universitetscenter	X	X			X					X	
Aalborg Universitet	X	X		X	X						
Danmarks Tekniske Universitet	X	X		X	X						X

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser
Danmarks Farmaceutiske Højskole	X	X									
Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole	X	X	X	X							
Handelshøjskolen i København	X	X									
Handelshøjskolen i Århus	X	X									
<b>Særlige institutioner og tilskud:</b>											
VUE-centret	X	X									
Rektorkollegiets Sekretariat	X	X									
Antal revisioner i alt	26	26	3	7	6	0	1	0	0	1	3
<sup>1)</sup> Universitetslovinstitutionerne under IT- og Forskningsministeriet (undtagen IT-Højskolen og IT-Vest) blev pr. 21. december 2000 overført til Undervisningsministeriet. Det er Undervisningsministeriet, der i det følgende har fremsat bemærkninger til disse.											

= Udført  
 = Ikke udført  
 = Ikke relevant

320. **Tabel 45** viser, at Rigsrevisionen på IT- og Forskningsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 3 udvidede gennemgange af virksomhedsregnskaber, 7 revisioner i årets løb, 6 lønrevisioner, 1 edb-revision, 1 bygge- og anlægsrevision og 3 revisioner af større anskaffelser.

321. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

322. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

323. Den udvidede gennemgang af Forskningscenter Risø's virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål var meget tilfredsstillende, og at afrapporteringen heraf i virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget og dokumentationen var tilfredsstillende, og at tilrettelæggelsen af målinger og registreringer var meget tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

324. Ved revision i årets løb fandt Rigsrevisionen, at de undersøgte forretningsgange og interne kontroller generelt var tilfredsstillende ved Telestyrelsen, Forskningscenter Risø, Aarhus Universitet og Danmarks Tekniske Universitet.

325. Ved lønrevision af Forskningscenter Risø og Roskilde Universitetscenter fandt Rigsrevisionen løn- og personaleadministrationen tilfredsstillende. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede ved de 2 institutioner, jf. afsnit IV.A.

326. Bygge- og anlægsrevisionen af 1. etape af udbygningen af Roskilde Universitetscenter viste, at projektet blev gennemført meget tilfredsstillende, jf. afsnit IV.D.

327. Ved revisionen af større anskaffelser ved Forskningsrådenes Instrument Team under Forskningsstyrelsen var det Rigsrevisionens vurdering, at tilrettelæggelsen af forretningsgangene var meget tilfredsstillende.

328. Den tværgående undersøgelse af ministeriernes administration i 2000 af tilskud finansieret af overskud ved Dansk Tipstjeneste viste, at IT- og Forskningsministeriet havde fastsat retningslinjer for tilskudsmodtagers regnskabsaflæggelse og revision, hvilket er tilfredsstillende, jf. afsnit IV.C.



## Regnskabsmæssige fejl

329. I forbindelse med bevillingskontrollen gennemgik Rigsrevisionen oplysningerne om tilsagnsgivning under Statens Forskningsråd i bevillingslovene og statsregnskabet. Sekretariatsfunktionen for De Statslige Forskningsråd varetages af Forskningsstyrelsen.

Baggrunden for Rigsrevisionens gennemgang var bl.a., at budget- og regnskabsprincipperne for de statslige tilsagnsordninger på tilskudsområdet ændredes med virkning fra finansåret 2001, jf. Akt 212 10/5 2000.

Den ordning, der var gældende til og med 2000, var bl.a. karakteriseret ved, at dispositioner, der indebar indgåelse af forpligtigelser med udgiftsvirkning i et senere finansår, krævede særlig hjemmel. En sådan kunne fx være en tekstanmærkning på finansloven, hvor de i anmærkningerne angivne tilsagnsrammer udgjorde et loft over, hvor store forpligtigelser institutionen måtte påtage sig på statens vegne i form af afgivelse af retligt bindende tilsagn om statslige tilskud.

Statens Forskningsråd havde ved tekstanmærkning nr. 2 på finansloven for 2000 en sådan hjemmel til at afgive tilsagn. Ifølge tekstanmærkningen skal tilsagnsrammerne fremgå af anmærkningerne til finansloven og kan forhøjes i forbindelse med udmøntningen af bevillinger til nye forskningsprogrammer på forslag til lov om tillægsbevilling. Endvidere kan uudnyttede tilsagnsrammer ifølge tekstanmærkningen overføres til følgende finansår.

Ved at sammenholde statsregnskabet oplysninger om udestående tilsagn pr. ultimo 2000 med tilsagnsrammerne på finansloven konstaterede Rigsrevisionen, at der på forskningsrådenes område var afgivet tilsagn uden den fornødne hjemmel i en tilsagnsramme. Sammenholdelsen viste, at det drejede sig om betydelige beløb, og Rigsrevisionen bad derfor IT- og Forskningsministeriet om en redegørelse i sagen.

IT- og Forskningsministeriet anmodede på den baggrund Økonomistyrelsen om at foretage en regnskabsmæssig gennemgang af tilsagnsgivningen under forskningsrådene. Gennemgangen har været forelagt en arbejdsgruppe med deltagelse af Finansministeriet, Økonomistyrelsen samt IT- og Forskningsministeriet. Endvidere har Rigsrevisionen deltaget i arbejdsgruppen med henblik på at afdække de faktiske forhold. Undersøgelsen omfattede hovedkonti un-

der § 19.4. Statens Forskningsråd samt § 19.17.01. Nye forskningsprogrammer.

Undersøgelsen viste, at der i henhold til finanslovens anmærkninger kunne gives tilsagn for ca. 0,7 mia. kr. i 2000, og at der i året rent faktisk var afgivet tilsagn for ca. 1,8 mia. kr. Tilsagnsgivningen oversteg således ifølge ministeriet tilsagnsrammerne med ca. 1,1 mia. kr.

IT- og Forskningsministeriet har med henvisning til den regnskabsmæssige gennemgang forklaret, at overskridelsen på den ene side skyldtes, at tilsagnene var opgjort for lavt på bevillingslovene og på den anden side, at tilsagnsgivningen i 2000 var højere end normalt. Årsagen til den lave opgørelse i bevillingslovene var, at budgetteringen af tilsagnsrammerne i anmærkningerne på finansloven var behæftet med en række fejl og mangler. Tilsagnsskemaerne var generelt blevet anvendt forkert siden 1997, hvor tekstanmærkning nr. 2 optrådte første gang. Som eksempel på fejl og mangler på finansloven for 2000 har ministeriet nævnt, at der i forbindelse med bevillingsflytninger i til lægsbevillingsloven ikke var blevet angivet en tilsvarende korrektion af tilsagnsrammerne. Endvidere har der ikke været opført tilsagnsrammer i anmærkningerne til § 19.17.01. Nye forskningsprogrammer og § 19.45.01. Det Bioteknologiske Forskningsprogram.

De samlede tilsagnsrammer var ifølge IT- og Forskningsministeriet derfor meget lavere, end de ville have været ved en korrekt udformning af anmærkningerne i bevillingslovene. Forskningsrådene ville derfor ikke kunne have opnået det aktivitetsniveau, som var forudsat ved de udbetalingsbevillinger, der fremgår af bevillingslovenes tekst inden for de budgetterede tilsagnsrammer.

Den ekstraordinære høje tilsagnsgivning i 2000 skyldes ifølge ministeriet 2 ting. For det første var der sket en periodeforskydning af tilsagnsgivningen fra 4. kvartal 1999 til 1. kvartal 2000. For det andet blev Forskningsstyrelsens forvaltnings- og regnskabspraksis ændret fra 1999 til 2000. Beslutninger om tilsagn truffet i slutningen af 2000 blev meddelt tilskudsmodtageren allerede i 2000 og dermed registreret i året som afgivet tilsagn, hvor man efter den tidligere praksis først ville have udsendt en del af tilsagnsskrivelserne i det efterfølgende år.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at tekstanmærkning nr. 2 ikke er blevet fulgt, at tilsagnsrammerne i anmærk-

ningerne var behæftet med fejl og mangler, og at der som følge heraf er afgivet tilsagn for betydelige beløb uden den fornødne hjemmel.

Så vidt Rigsrevisionen kan vurdere, har Forskningsstyrelsen i sin administrative praksis styret tilsagnsgivning ud fra de forventede udgiftsrammer på finansloven. Selv om tilsagn blev afgivet uden hjemmel i en tilsagnsramme og derved uden godkendelse af de bevilgende myndigheder, sikrede denne praksis dog, at tilsagnene ville blive dækket af en udgiftsbevilling i udbetalingsåret og derved på dette senere tidspunkt godkendt af de bevilgende myndigheder.

Omlægningen af den statslige tilsagnsordning (jf. Akt 212 10/5 2000) indebærer, at der ved en primokorrektion på statens status pr. 1. januar 2001 etableres hensættelser, svarende til de udestående tilsagn pr. denne dato. Primokorrekturen bevirker, at de pågældende udgifter ikke vil indgå i DAU-regnskabet.

Tilsammen indebærer IT- og Forskningsministeriets hidtidige forkerte praksis og omlægningen af tilsagnsordningen, at betydelige beløb i en overgangsperiode vil blive udbetalt uden at være godkendt af de bevilgende myndigheder enten ved at have haft hjemmel i en tilsagnsramme eller ved en udgiftsbevilling.

Rigsrevisionens gennemgang viste, at Forskningsstyrelsen ifølge oplysningerne i styrelsens virksomhedsregnskab kalkulerede med overførsel af uudnyttede midler under forskningsrådene fra 2000 til 2001, selv om rådernes tilsagnsgivning i 2000 havde været ekstraordinær høj i sammenligning med tidligere år.

I et bilag til aktstykket om omlægning af den statslige tilsagnsordning er der taget stilling til spørgsmålet om, hvordan videreførselsbeløbet skal opgøres efter omlægningen. For reservationsbevillinger ændres videreførselsbeholdningen, så den svarer til en eventuel uudnyttet tilsagnsramme ultimo 2000. Aktstykket forudsætter således, at størrelsen af en eventuel uudnyttet tilsagnsramme kan opgøres.

På forskningsrådenes område var de faktiske tilsagnsrammer imidlertid overskredet med et betydeligt beløb, og der var derfor ingen uudnyttede tilsagnsrammer.

Økonomistyrelsen undersøgte ved sin regnskabsmæssige gennemgang af forskningsrådene, om det var muligt at beregne, hvor store tilsagnsrammerne ville have været,

hvis tekstanmærkning nr. 2 havde været fulgt, og hvis tilsagnsrammerne i øvrigt var blevet anvendt korrekt.

En sådan beregning er efter Rigsrevisionens opfattelse en forudsætning for, at man kan vurdere, om forskningsrådenes høje tilsagnsgivning i 2000 har medført merudgifter for staten eller ej. Beregningen ville således vise, om der var en uudnyttet tilsagnsramme pr. ultimo 2000, hvis reglerne havde været fulgt, eller om forskningsrådenes faktiske tilsagnsgivning også oversteg tilsagnsrammerne, hvis disse havde været fastsat korrekt.

Økonomistyrelsens gennemgang viste, at det ikke var muligt at gennemføre denne beregning, hvilket bl.a. skyldtes en omlægning af Forskningsstyrelsens sagsadministrative system. Dette finder Rigsrevisionen uheldigt.

IT- og Forskningsministeriet har tilkendegivet, at hvis den i aktstykket nævnte ændring vedrørende videreførselsbeløbet blev gennemført, ville forskningsrådene skulle videreføre en negativ uudnyttet tilsagnsramme, som langt overstiger tilsagnsbevillingerne i 2001. En sådan negativ videreførsel ville betyde, at rådene for en periode helt måtte indstille deres virksomhed, og at aktiviteten målt ved udbetalinger ville ligge langt under de udbetalingsrammer, der er opført i finanslovens tekst og anmærkninger i 2001. Omlægningen af tilsagnsordningen ville således ikke blive aktivitetsneutral, som forudsat i aktstykket.

I betragtning af størrelsen af IT- og Forskningsministeriets tilsagn finder Rigsrevisionen det uheldigt, at Finansministeriet ikke på forhånd havde sikret sig, at den opgørelse, som aktstykket forudsætter anvendt, kunne foretages i IT- og Forskningsministeriets tilfælde.

Som nævnt er det efter Rigsrevisionens opfattelse ikke muligt at fastslå, om forskningsrådenes høje tilsagnsgivning i 2000 har påført staten merudgifter eller ej. Rigsrevisionen skal samtidig understrege, at der ikke er kommet oplysninger frem i sagen, der giver grundlag for at antage, at de konstaterede fejl og mangler i Forskningsstyrelsen er udtryk for, at styrelsen har villet benytte omlægningen af den statslige tilsagnsordning til at forbedre sin bevillingsmæssige situation. Så vidt Rigsrevisionen kan vurdere, skyldes de konstaterede fejl og mangler utilstrækkelig indsigt i den hidtidige statslige tilsagnsordning.

IT- og Forskningsministeriet har oplyst, at Forskningsstyrelsens sagsbehandlingssystem i forbindelse med im-

plementering af Navision Stat vil blive integreret med Navision. Arbejdet hermed pågår fortsat. Integrationen betyder, at den økonomiske og administrative sagsbehandling integreres, hvilket medfører en forenkling af sagsgangen. Hertil kommer, at den nye tilsagnsordning i sig selv forenkler økonomistyringen. Forskningsstyrelsen har i 2001 endvidere gennemført personale- og kompetencemæssig styrkelse af økonomiforvaltningen.

IT- og Forskningsministeriet har forelagt et aktstykke for Finansudvalget i sagen (aktstykke nr. 30 af 16. oktober 2001). Aktstykket indebærer, at videreførselsbeholdningen primo 2001 for § 19.41.10. Forskningsforum, hvorunder tværrådslige programmer og Statens Forskningsråd nu hører, ikke opgøres som forudsat i aktstykket om omlægningen af den statslige tilsagnsordning. I stedet har IT- og Forskningsministeriet anmodet om, at videreførselsbeløbet beregnes som den ikke disponerede videreførsel af udbetalingsbevillinger fra tidligere år, der ifølge aktstykket udgør 144,3 mio. kr.

Finansudvalget tiltrådte IT- og Forskningsministeriets aktstykke den 7. november 2001. Hermed er der skabt hjemmel til, at videreførselsbeholdningen primo 2001 for § 19.41.10. Forskningsforum korrigeres, så den udgør 144,3 mio. kr.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Forskningsstyrelsens bevillingsadministration på området ikke har været tilfredsstillende. De opførte tilsagnsrammer på finansloven for 2000 er blevet overskredet med ca. 1,1 mia. kr., og der er dermed afgivet tilsagn for et betydeligt beløb uden den fornødne hjemmel. Det har endvidere ikke været muligt at opføre, om der ville have været en uudnyttet tilsagnsramme ultimo 2000, hvis reglerne var blevet fulgt. Efter Rigsrevisionens opfattelse kan det dermed heller ikke fastslås, om forskningsrådenes høje tilsagnsgivning i 2000 har medført merudgifter for staten eller ej.

330. I forbindelse med bevillingskontrollen konstaterede Rigsrevisionen, at statsregnskabets opgørelse af afgivne tilsagn ultimo 2000 for § 19.77.05. Markering af årtusindeskiftet ikke var retvisende. Tilsagnsopgørelsen beløb sig ifølge statsregnskabet til 52,6 mio. kr., men skulle korrekt udgøre 17,7 mio. kr.

IT- og Forskningsministeriet har forklaret, at fejlen skyldes manglende nedskrivning af afgivne tilsagn med allerede udbetalte beløb. Ministeriet har oplyst, at man har indført en procedure, som skal sikre, at lignende fejl ikke opstår fremover.

331. Rigsrevisionen bemærkede i forbindelse med bevilningskontrollen ved Dansk Rumforskningsinstitut, at tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed udviste et merforbrug på 10,3 mio. kr., hvorved akkumuleret overskud til videreførsel ultimo 2000 blev negativt (÷5,8 mio. kr.). I henhold til Budgetvejledning 1996's regler kan der ikke videreføres underskud vedrørende de tilskudsfinansierede aktiviteter.

IT- og Forskningsministeriet har oplyst, at merforbruget kan henføres til en konteringsfejl. Når der korrigeres herfor, vil merforbruget kunne finansieres af akkumuleret overskud for den tilskudsfinansierede forskningsvirksomhed primo 2000. Korrektionen vil blive foretaget i 2001, hvorefter akkumuleret overskud til videreførsel ultimo 2001 vil være 0 kr.

332. Rigsrevisionen gennemgik i forbindelse med bevilningskontrollen ministeriets beholdning af ejendomme og anlæg. Rigsrevisionen hæftede sig i den forbindelse ved, at der i statsregnskabets registreringer af IT- og Forskningsministeriets beholdning indgik ejendomme og anlæg for i alt 429 mio. kr. vedrørende Danmarks Farmaceutiske Højskole. Ifølge oplysningerne i virksomhedsregnskabet for Byggedirektorat var ultimosaldoen vedrørende højskolen på 188,5 mio. kr.

Byggedirektoratet har forklaret, at den anførte saldo-værdi i virksomhedsregnskabet var den korrekte, og at differencen på i alt 240,4 mio. kr. var en fejl i statsregnskabet. En mindre del af fejlen skyldes manglende indberetning til statsregnskabet af årets afskrivninger, mens den resterende fejl på 226,9 mio. kr. opstod i forbindelse med Byggedirektoratets statuskorrektioner af primosaldi for 2000.

333. Lønrevisionen ved Syddansk Universitet viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede dels en række fejl i be-

regningen af udligningstillæg i tilknytning til, at de pågældende medarbejdere var overgået til aflønning efter nye lønsystemer, dels fejl og mangler ved en række enkeltstående aflønningsforhold.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

Universitetet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

334. Lønrevisionen ved Danmarks Tekniske Universitet viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede således i en række tilfælde fejl i tilknytning til, at de pågældende medarbejdere var overgået til aflønning efter nye lønsystemer. Endvidere pegede Rigsrevisionen på flere uafklarede lønhjemmelspørgsmål, fx om aflønning af eksamenstilsyn, fonds aflønning og anden særskilt betaling.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

Universitetet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

### **Interne kontroller**

335. Ved den afsluttende revision ved Dansk Polarcenter konstaterede Rigsrevisionen, at centrets forretningsgange i en længere periode ikke havde været tilfredsstillende.

Centret havde således ikke løbende foretaget afstemning af alle statuskonti og var ikke i stand til fyldestgørende at redegøre for ældre åbentstående poster. Endvidere viste gennemgangen, at centrets bogføring var forsinket. I forbindelse med ansættelse af en ny bogholder medio maj 2001 iværksattes et oprydningsarbejde, der bl.a. viste, at der manglede opkrævning af indtægter i forbindelse med refusioner mv., og at returnerede beløb vedrørende fejludbetalinger ikke var korrekt tilbageført.

Ministeriet har oplyst, at afstemnings- og bogføringsprocedurer i centrets regnskabsfunktion er genoprettet, at refusionsproblemerne er rettet, og at denne funktion nu fungerer efter hensigten. Det fremgår yderligere, at centret arbejder med ændring og beskrivelse af arbejdsgange.

336. Rigsrevisionen fandt ved revision i årets løb ved Københavns Universitet, at de undersøgte forretningsgange og interne kontroller på flere områder ikke fungerede helt tilfredsstillende. En stikprøve af bilag viste, at dokumentationen ikke var fuldt ud tilfredsstillende, hvad angik udgifter og indtægter. Ved revisionen konstateredes der endvidere flere periodiseringsfejl.

Universitetet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

337. Ved revision i årets løb ved Aalborg Universitet fandt Rigsrevisionen, at de undersøgte forretningsgange ikke var helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen har henstillet, at universitetet til stadighed har overblik over gældende aftaler vedrørende universitetets tilskudsfinansierede forskningsvirksomhed, at der ikke afholdes udgifter, der ikke er dækket af et skriftligt tilsagn om støtte, og at tilgodehavender inddrives uden ugrundet ophold. Rigsrevisionen bemærkede tillige, at universitetet forestod ind- og udbetalinger vedrørende legater trods regnskabsbekendtgørelsens bestemmelse om, at legater skal udlægges til forvaltning i et pengeinstitut.

Universitetet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

338. Ved revision i årets løb ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole var det Rigsrevisionens vurdering, at de undersøgte forretningsgange og interne kontroller ikke fungerede helt tilfredsstillende. Bl.a. viste gennemgangen af en stikprøve af udgiftsbilag, at mere end hver 4. bilag var behæftet med fejl/mangler, herunder bogføring af forkerte beløb og manglende godkendelse/attestation. Rigsrevisionen henstillede på den baggrund, at Landbohøjskolen styrkede de interne kontroller, så risikoen for væsentlige fejl i regnskabet minimeredes.

339. Lønrevisionen ved Forskningsstyrelsen viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende. Dette skyldtes især, at procedurerne omkring registrering, frigivelse og uddatakontrol af løndata ikke levede op til de foreskrevne retningslinjer.



Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

IT- og Forskningsministeriet har oplyst, at styrelsen efterfølgende har iværksat den korrekte kontrolprocedure.

340. Lønrevisionen ved Aalborg Universitet viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede således, at selv om det tidligere var påtalt, var der i 2000 stadig ikke etableret fuldstændig personmæssig adskillelse mellem registrering og frigivelse af løndata. Videre blev der bl.a. konstateret eksempler på fejl i udligningstillæg anvist i tilknytning til, at medarbejdere var overgået til aflønning efter nye lønsystemer.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

Universitetet har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

341. Ved edb-revisionen af Syddansk Universitet vurderede Rigsrevisionen, at de interne kontroller og retningslinjer m.m. på edb-området ikke var tilfredsstillende. Der var ikke etableret den nødvendige IT-organisationsstruktur. Der var heller ikke foretaget ajourføring af institutions- og sikkerhedsinstruksen eller opdatering af politikker og sikkerhedsprocedurer siden 1998, hvor Syddansk Universitet blev oprettet gennem fusionering af Odense Universitet mfl. Universitetet har ikke fuldt ud kunnet tilslutte sig Rigsrevisionens vurdering, men har igangsat en række initiativer til løsning af de påpegede mangler.

Rigsrevisionen forventer at foretage en opfølgning på edb-revisionen.

342. Ved revisionen af større anskaffelser ved Aarhus Universitet og Danmarks Tekniske Universitet var det vurderingen, at forretningsgangene ikke var helt tilfredsstillende. Der var ikke etableret forretningsgange, som sikrede en overordnet koordinering af og opfølgning på indkøbene, og ved de besøgte institutter/administrative afdelinger var der generelt et utilstrækkeligt kendskab til regler og bestemmelser på indkøbsområdet.

Universiteterne har oplyst, at de har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning. Aarhus Universitet har videre oplyst, at universitetet, der nu hører under Undervisningsministeriet, følger dette ministeriums arbejde med udarbejdelse af handlingsplan for indkøbsområdet på koncernniveau.

### **Økonomistyring**

343. I forbindelse med bevillingskontrollen konstaterede Rigsrevisionen, at det akkumulerede overskud på Aalborg Universitet i 2000 var nedbragt med 117,9 mio. kr. fra 148,6 mio. kr. ultimo 1999 til 30,7 mio. kr. ultimo 2000. Rigsrevisionen anmodede på den baggrund om ministeriets vurdering af, hvorvidt opsparingen af midler de senere år og anvendelsen heraf i 2000 var i overensstemmelse med princippet om god økonomistyring og sparsommelighed.

Undervisningsministeriet, under hvem universitetet nu hører, har oplyst, at universitetet ved udgangen af 1999 havde en meget stor opsparing, og at IT- og Forskningsministeriet, under hvem universitetet på daværende tidspunkt hørte, pålagde universitetet en besparelse på 69,9 mio. kr. over årene 2001-2004. Undervisningsministeriet har videre oplyst, at ministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at en god økonomistyring bør sikre, at der ikke opstår uforholdsmæssigt store opsparinger på de enkelte universiteter, og at nedbringelse heraf ikke bør føre til et uhensigtsmæssigt forbrug.

Undervisningsministeriet har oplyst, at det er universitetets opfattelse, at man efter omstændighederne har forvaltet nedsparingskravene på en måde, som er i overensstemmelse med princippet om god økonomistyring i den givne situation. Undervisningsministeriet har taget universitetets vurdering til efterretning.

Universitetets opsparing udgjorde ved udgangen af 1999 148,6 mio. kr., svarende til 16 % af driftsudgifterne. Efter Rigsrevisionens opfattelse overstiger en opsparing af denne størrelsesorden, hvad der normalt kan anses som en hensigtsmæssig driftsreserve til udligning af udsving i driftsudgifterne og opsparing til større engangsudgifter. Rigsrevisionen finder det samtidig tvivlsomt, om afviklingen af størstedelen af denne opsparing på et enkelt år er udtryk for en hensigtsmæssig udgiftsstyring.

344. På finansloven for 2000 er det oplyst, at Forsknings Højhastighedsnet finansieres af en bevilling samt brugerbetaling, hvor sidstnævnte øges med henblik på at opnå fuld brugerfinansiering fra 2001. Rigsrevisionen konstaterede i forbindelse med bevillingskontrollen, at selvfinansieringsgraden ifølge statsregnskabet var lavere end ansat på finansloven.

IT- og Forskningsministeriet har oplyst, at selvfinansieringsgraden på finansloven fejlagtigt var ansat for højt, og at indtægterne i året blev mindre end budgetteret. Ministeriet budgetterer nu med fuld brugerfinansiering i 2002.

345. Den udvidede gennemgang af Aarhus Universitets virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf ikke var helt tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget ikke var helt tilfredsstillende, men at tilrettelæggelsen af målinger og registreringer og dokumentationen var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

346. Den udvidede gennemgang af Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskolens virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål ikke var helt tilfredsstillende, men at afrapporteringen heraf i virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget og dokumentationen var tilfredsstillende, og at tilrettelæggelsen af målinger og registreringer var meget tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

347. Den tværgående undersøgelse af opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at IT- og Forskningsministeriet i 2000 ikke havde taget initiativ til at få udarbejdet en indkøbspolitik, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen ikke helt tilfredsstillende.

#### **Manglende overholdelse af gældende regler**

348. Rigsrevisionen bemærkede i forbindelse med bevillingskontrollen, at den indtægtsdækkede rådgivningsvirksomhed under Statens Information udviste underskud i 2000 på 0,3 mio. kr. Det akkumulerede nettoresultat opgjort for de seneste 4 år var tillige negativt, og man budgetterede også med underskud i 2001. Budgetvejledning 1996's regler om, at den indtægtsdækkede virksomhed

---

skal udvise balance eller overskud, når de seneste 3 års driftsresultater sammenholdes, var dermed ikke overholdt.

IT- og Forskningsministeriet har oplyst, at aktiviteten i overensstemmelse med gældende regler vil blive lukket, når allerede aftalte opgaver er udført.

349. Danmarks Tekniske Universitet (DTU) blev pr. 1. januar 2001 en selvejende institution. I forbindelse med overgangen var det forudsat, at universitetets bevillinger skulle omlægges til tilskud. Bl.a. med henblik herpå skulle der i henhold til lov nr. 1265 af 20. december 2000 om DTU's overgang til selveje gennemføres en opgørelse af universitetets mellemregning med staten pr. 31. december 2000. Universitetet skulle endvidere ifølge loven aflægge et afsluttende årsregnskab på samme tidspunkt.

I tilknytning til bevillingskontrollen konstaterede Rigsrevisionen, at universitetets mellemregning ikke var blevet opgjort, og at der ikke blev aflagt et afsluttende regnskab for universitetet pr. 31. december 2000. Universitetet er på finansloven for 2001 opført med en almindelig driftsbevilling.

Undervisningsministeriet, hvorunder DTU nu hører, har oplyst, at ministeriet forventer, at DTU overgår til at være tilskudsinstitution pr. 1. januar 2002, hvorfor universitetet på forslag til finansloven for 2002 er indarbejdet som en tilskudsfinansieret institution. Mellemregningen med staten vil ifølge ministeriet først blive opgjort pr. 31. december 2001.

Rigsrevisionen finder der uheldigt, at loven om DTU's overgang til selveje ikke er blevet overholdt med hensyn til tidspunkt for opgørelse af universitetets mellemregninger med staten og aflæggelse af et afsluttende regnskab.

350. I forbindelse med revision i årets løb af Københavns Universitet gennemgik Rigsrevisionen universitetets administration af feriegodtgørelse, herunder regnskaberne for Københavns Universitets Feriefond i 1999 og 2000. Københavns Universitet har siden 1981 haft tilladelse til at anvende den uhævede feriegodtgørelse, ferietillæg og løn under ferie i egen feriefond.

Københavns Universitets administrative praksis indebærer, at hensat feriegodtgørelse indsættes til forrentning på universitetets konto i et privat pengeinstitut. Universite-

tet anvendte en del af renterne til dækning af udgifter til administration af feriepenge til personer, der har modtaget feriebeviser fra Københavns Universitet samt til administration af udlejning af fondens 17 sommerhuse. Det var alene det resterende renteprovenu, der blev overført til feriefonden sammen med fondens andel af uhævet feriegodtgørelse. De udgifter til administration af feriepenge og feriehuse, der blev dækket af renteindtægterne, fremgik ikke af fondens regnskab.

Rigsrevisionen forelagde universitetets praksis for Arbejdsdirektoratet, der er tilsynsmyndighed vedrørende anvendelsen af midlerne i bl.a. Københavns Universitets Feriefond.

Arbejdsdirektoratet har oplyst, at direktoratet i januar 1998 traf afgørelse om, at udgifter til administration af feriepenge ikke måtte afholdes af fonden i regnskabsåret 1998 og fremover. Begrundelsen herfor var, at udgifterne faldt uden for fondens formålsbestemmelse. Direktoratet godkendte regnskabet for regnskabsåret 1996 med bemærkning om, at denne udgift fremover ikke kunne forventes godkendt.

Det er derfor direktoratets opfattelse, at Københavns Universitets Feriefonds udgifter til feriehusadministration og feriepengeadministration i regnskabsårene 1999 og 2000 har været skjult, idet udgifterne til administration modregnedes i renteindtægter, inden renteindtægterne indtægtsførtes i fondens regnskab.

Ifølge Arbejdsdirektoratet ligger det uden for feriefondens formål at yde driftstilskud til Københavns Universitet, uanset at der ligger en samarbejdsaftale mellem feriefonden og Københavns Universitet om, at feriefonden skal betale for feriepengeadministration. Aftalen er ifølge direktoratet også i strid med fondens vedtægter, idet det heraf bl.a. fremgår, at fondens midler skal være anbragt i et pengeinstitut på en konto, der tilhører fonden.

Der er efter Arbejdsdirektoratets opfattelse således foregået en sammenblanding af Københavns Universitets/statens midler og feriefondens midler. Endelig har direktoratet anført, at feriefonden ved at skjule de reelle udgifter til feriehusadministrationen har omgået loftet for administrationsomkostninger på 37,5 % af fondens andel af uhævet feriegodtgørelse.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Københavns Universitet har anvendt renter af feriegodtgørelse til dækning af universitetets udgifter til feriepengeadministration, og at udgifter til feriehusadministration har været holdt uden for feriefondens regnskab, så regnskabet ikke har afspejlet de reelle udgifter til administration af feriefonden.

Revisionen af IT- og Forskningsministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Meget tilfredsstillende måloppstilling og tilrettelæggelse af målinger og registreringer i virksomhedsregnskabet for Forskningscenter Risø.
- Meget tilfredsstillende projektgennemførelse af 1. etape af udbygningen af Roskilde Universitetscenter.
- Meget tilfredsstillende tilrettelæggelse af forretningsgange i forbindelse med større anskaffelser ved Forskningsrådenes Instrument Team under Forskningsstyrelsen.
- Tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller ved Telestyrelsen, Forskningscenter Risø, Aarhus Universitet og Danmarks Tekniske Universitet.
- Tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Forskningscenter Risø og Roskilde Universitetscenter.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller ved Københavns Universitet, Aalborg Universitet og Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole.
- Ikke helt tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Forskningsstyrelsen, Syddansk Universitet, Aalborg Universitet og Danmarks Tekniske Universitet.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange i forbindelse med større anskaffelser ved Aarhus Universitet og Danmarks Tekniske Universitet.
- Ikke helt tilfredsstillende, at ministeriet ikke havde taget initiativ til udarbejdelse af indkøbspolitik.
- Ikke tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller ved Dansk Polarcenter.
- Ikke tilfredsstillende administrationspraksis ved Københavns Universitet med hensyn til renter af feriepenge.
- Ikke tilfredsstillende interne kontroller og retningslinjer på edb-området ved Syddansk Universitet.
- Ikke tilfredsstillende bevillingsadministration vedrørende tilsagnsordninger i Forskningsstyrelsen.

Revisionerne på IT- og Forskningsministeriets område har vist, at forretningsgange og interne kontroller knyttet til regnskabsvæsenets tilrettelæggelse var velfungerende i en række af ministeriets institutioner. På væsentlige områder kunne der imidlertid konstateres mangler i en del institutioner, herunder i flere af de store institutioner under ministerområdet.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

## O. § 20. Undervisningsministeriet

351. I **tabel 46** er Undervisningsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 46. Undervisningsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	26.896,1	10,5	÷42,4	26.864,2
Regnskab.....	26.968,0	22,9	÷44,0	26.946,9
Afvigelse, netto.....	71,9	12,4	1,6	82,7
Afvigelse i %.....	0,3	>100,0	3,8	0,3

**Tabel 47. Undervisningsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	665,9	644,9	700,3

352. Det fremgår af tabel 46, at den samlede afvigelse for Undervisningsministeriet udgjorde netto 82,7 mio. kr., svarende til 0,3 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 55,4 mio. kr. til 700,3 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 47**.

Stigningen i videreførselsbeløbet skyldtes dels primo-korrektioner på 24,1 mio. kr. som følge af fejl i regnskabet for 1999, dels mindredgifter på 31,4 mio. kr. på de hovedkonti, som var omfattet af videreførselsadgangen.



Tabel 48. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Undervisningsministeriets område

	Bevillingkontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
<b>Administration m.m.:</b>													
Undervisningsministeriets departement	X	X	X			X <sup>1)</sup>							X <sup>2)</sup>
SUstyrelsen	X	X				X <sup>3)</sup>		X	X				
<b>Grundskolen:</b>													
Statens Pædagogiske Forsøgscenter	X	X											
Udviklingscenter for tosprogede børn og unge		X		X	X								
<b>Gymnasiale uddannelser:</b>													
Sorø Akademis skole	X	X		X	X								
<b>Andre ungdomsuddannelser:</b>													
Fællesrådet for den fri ungdomsuddannelse		X											
<b>Videregående uddannelser:</b>													
Den Grafiske Højskole												X	
Center for Tegnsprog og Tegnstøttet Kommunikation												X	
Selvejende lærerseminarier (13 seminarier)												X	
Selvejende pædagogseminarier (27 seminarier)					X <sup>4)</sup>							X	
CVU-Vest												X	
Hospitalslaborantskolerne (2 skoler)												X	
Håndarbejdsseminarier (8 seminarier)												X	
Ernærings- og husholdningsseminarier (2 seminarier)												X	
Studenterrådgivningen	X	X											
Ingeniørhøjskoler (5 skoler)	X	X											
Storstrøms Handelshøjskolecenter	X	X		X	X								
Vestsjællands Handelshøjskolecenter												X	
Ergo og fysioterapeutskoler (8 skoler)	X	X		X <sup>5)</sup>	X <sup>6)</sup>								
Danmarks Jordemoderskole	X	X		X	X								
De sociale Højskoler (4 skoler)	X	X											
Statslige lærer- og pædagogseminarier (2 seminarier)	X	X		X <sup>7)</sup>									
Statslige pædagogseminarier (2 seminarier)	X	X		X <sup>8)</sup>									
Statslige lærerseminarier (3 seminarier)	X	X											
Danmarks Journalisthøjskole	X	X											
Danmarks Lærerhøjskole	X	X											
Danmarks Pædagogiske Universitet		X											

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
<b>Folkeoplysning samt voksen-, efter- og videreuddannelse:</b>													
Danmarks Pædagoghøjskole												X	
Udviklingscenter for folkeoplysning		X											
Nævnet vedrørende EU-oplysning		X											
Danmarks Erhvervspædagogiske Lærer-uddannelse												X	
Dansk Sløjdlærerskole	X	X											
Sløjdhøjskolen i Esbjerg												X	
Specialkursus i husholdning ved Aarhus Universitet	X	X											
Danmarks Sygeplejerskehøjskole	X	X											
Videreuddannelse for Ergo og Fysioterapeuter i Århus	X	X											
<b>Tværgående og internationale aktiviteter:</b>													
Danmarks Pædagogiske Institut	X	X											
Danmarks Evalueringsinstitut	X	X											
UNI-C. Danmarks edb-center for uddannelse og forskning	X	X	X								X		
Center for Teknologistøttet Uddannelse	X	X		X									
<b>Andet:</b>													
Tipsungdomsnævnet		X											
Antal revisioner i alt	41	47	1	11	10	2	0	1	1	0	1	1 <sup>9)</sup>	1
<sup>1)</sup> Vedrører tilskud til erhvervsuddannelser, tilskud til videregående uddannelser og tilskud finansieret af tipsmidler. <sup>2)</sup> Vedrører Arbejdsgivernes Elevrefusion. <sup>3)</sup> Vedrører stipendier. <sup>4)</sup> Vedrører Hovedstadens Pædagogseminarium og Gentofte Socialpædagogiske Seminarium. <sup>5)</sup> Vedrører Ergo- og Fysioterapeutskolen i Århus og Ergo- og Fysioterapeutskolen i Aalborg. <sup>6)</sup> Vedrører Ergoterapeutskolen i København, Fysioterapeutskolen i København, Ergo- og Fysioterapeutskolen i Århus og Ergo- og Fysioterapeutskolen i Aalborg. <sup>7)</sup> Vedrører Haderslev Statsseminarium. <sup>8)</sup> Vedrører Ranum Statsseminarium og Gedved Statsseminarium. <sup>9)</sup> Tilsynet med interne revisioner omfatter i alt 59 institutioner.													

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

353. **Tabel 48** viser, at Rigsrevisionen på Undervisningsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 11 revisioner i årets løb, 10 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 1 revision af lån og garantier, 1 revision af værdipapirer og legater, 1 revision af større anskaffelser, tilsyn med interne revisioner ved 59 institutioner samt gennemgang af regnskab fra 1 fond.

354. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

355. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

356. Ved revisionen i årets løb ved Sorø Akademis skole, Haderslev, Ranum og Gedved Statsseminarier samt Center for Teknologistøttet Uddannelse vurderede Rigsrevisionen, at forretningsgange og interne kontroller var tilfredsstillende.

357. Lønrevisionen ved Sorø Akademis Skole, Hovedstadens Pædagogseminarium, og Ergoterapeut- og Fysioterapeutskolen i Aalborg viste, at løn- og personaleadministrationen var tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede ved Sorø Akademis Skole og Hovedstadens Pædagogseminarium, jf. afsnit IV.A.

358. Revisionen af tilskud til stipendier, lån og garantier samt værdipapirer og legater mv. ved SUstyrelsen viste, at de undersøgte forretningsgange og interne kontroller fungerede tilfredsstillende.

359. Revision af større anskaffelser ved UNI-C Danmarks edb-center for forskning og uddannelse viste, at forretningsgangene vedrørende indkøbsadministrationen fungerede tilfredsstillende.

Projektet "Virtual Reality Center" var gennemført inden for den fastsatte tidsramme, og centret fungerede ifølge brugerne tilfredsstillende.

360. Rigsrevisionens samarbejde med de interne revisorer (institutionsrevisorerne) ved Centre for Videregående Uddannelser og andre selvejende uddannelsesinstitutioner for videregående uddannelser vedrørende revision af 2000-regnskaberne forløb tilfredsstillende. Revisionen udføres i henhold til § 9-aftalen efter principperne for God Offentlig Revisionskik.

Institutionsrevisorernes revisionsplaner og arbejdspapirer er bl.a. grundlag for Rigsrevisionens løbende kvalitets sikring af revisionsarbejdet. I 2000 har Rigsrevisionen gennemgået udvalgte arbejdspapirer og revisionsplaner vedrørende 1999-regnskaberne hos 9 institutionsrevisorer, der tilsammen reviderer 14 institutioner. Generelt fandt Rigsrevisionen, at planer og arbejdspapirer var tilfredsstillende.

Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at selvejende institutionernes revisorer i de fleste tilfælde har opfyldt § 9-aftalen tilfredsstillende.

De af institutionsrevisorerne undersøgte forretningsgange vedrørende regnskabsvæsenets tilrettelæggelse fungerede tilfredsstillende for hovedparten af institutionerne. En enkelt institutionsrevisor havde dog taget forbehold i sin revisionspåtegning, jf. nedenfor.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på de reviderede områder samlet set har været tilfredsstillende.

361. Rigsrevisionens gennemgang af regnskabet fra Arbejdsgivernes Elevrefusion mv. under Undervisningsministeriets departement viste, at fondens regnskabsaflæggelse var tilfredsstillende.

362. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse om opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at ministeriet havde taget initiativer i 2000 til at

formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende

### **Regnskabsmæssige fejl**

363. Den 1. juli 2000 blev Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) oprettet som en selvejende institution ved sammenlægning af 3 statsinstitutioner (Danmarks Lærerhøjskole (DLH), Danmarks Pædagogiske Institut og Center for Teknologistøttet Uddannelse) samt en selvejende institution (Danmarks Pædagoghøjskole).

Ved bevillingskontrollen konstaterede Rigsrevisionen, at ministeriet havde udbetalt ca. 42 mio. kr. for meget i taxametertilskud til Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU). Fejlene vedrørte tilskud til Åben uddannelse (§ 20.75.01 og § 20.75.03) samt tilskud til efter- og videreuddannelse (§ 20.77.01). DPU fik således udbetalt tilskud for undervisningsaktiviteter, som var gennemført i 1. halvår 2000 af Danmarks Lærerhøjskole og Danmarks Pædagoghøjskole, og som disse institutioner allerede havde fået tilskud til. Undervisningsministeriet oplyste, fejlene var opstået til trods for, at sikkerhedskravene til indtastning af data i tilskudssystemet havde været overholdt, men at man overvejede, hvordan sikkerheden omkring tilskudsudbetalinger kunne øges.

Dette finder Rigsrevisionen velbegrunnet.

Undervisningsministeriet oplyste videre, at ministeriet først blev opmærksom på fejlene medio marts 2001. Ministeriet krævede i overensstemmelse med fast praksis ikke det for meget udbetalte tilskud tilbage straks, men modregnede først i juni 2001 beløbet i DPU's tilskud.

Under hensyn til at der var tale om et betydeligt beløb, finder Rigsrevisionen det ikke tilfredsstillende, at ministeriet undlod at kræve det for meget udbetalte tilskud tilbagebetalt straks, navnlig da ministeriet ikke opkrævede renter af det skyldige beløb. Ministeriet har erklæret sig enig heri.

364. Som nævnt ovenfor blev den selvejende institution Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) oprettet pr. 1. juli 2000 ved fusion af 3 statsinstitutioner, herunder Danmarks Lærerhøjskole (DLH), og en selvejende institution. Fusionen indebar, at der skulle udarbejdes afsluttende regnskab for 1. halvår 2000 for de 4 ophørende institutio-

ner samt åbningsbalance pr. 1. juli 2000 og regnskab for 2. halvår 2000 for DPU.

Ved den afsluttende revision af DPU konstaterede Rigsrevisionen, at DPU havde betydelige problemer med at udarbejde en åbningsbalance pr. 1. juli 2000 og et regnskab for perioden 1. juli - 31. december 2000. Det fremgik således af DPU's årsberetning, at fusionen medførte vanskeligheder med at periodisere indtægter og udgifter korrekt omkring skæringstidspunktet. Dette hang sammen med, at der ikke var mulighed for at bogføre i statsregnskabet efter 1. juli 2000, samtidig med at der ikke var etableret alternative muligheder for korrekt afslutning af regnskabet for de ophørende statsinstitutioner pr. 1. juli 2000. Dertil kom, at der var tale om sammenlægning af 4 institutioner med forskellige regnskabssystemer og interne omkostningsfordelingsprincipper.

Regnskabsaflæggelsen blev yderligere vanskeliggjort af, at Undervisningsministeriet ikke havde færdiggjort de regler for regnskabets opstilling og regnskabsføringen i øvrigt, som det påhvilede ministeriet at fastsætte.

Endelig havde DPU ifølge ledelsens årsberetning for få personalemæssige ressourcer på regnskabssiden som følge af afgang af nøglepersoner.

Åbningsbalancen og regnskabet for 2000 blev først godkendt af DPU's ledelse medio juni 2001. Som følge af vanskelighederne havde DPU rekvireret regnskabsmæssig assistance fra en statsautoriseret revisor. Denne revisor tog i sin erklæring forbehold for fuldstændigheden af såvel åbningsbalance som regnskab, fordi dokumentationen for beløbene i materialet var mangelfuld. De registreringer og forretningsgange, som lå til grund for balancen henholdsvis regnskabet, var ligeledes mangelfulde. Endvidere tog den statsautoriserede revisor forbehold for den usikkerhed, der knyttede sig til beløb vedrørende debitorer og beløb vedrørende projekter. Han oplyste videre, at der ikke var sikkerhed for, at alle forpligtelser var korrekt oplyst. Endelig fremgik det af erklæringen, at regnskaberne ikke i alle tilfælde var udarbejdet som foreskrevet i Undervisningsministeriets udkast til regnskabsinstruks.

Den statsautoriserede revisor forventede, at der kunne forekomme reguleringer i regnskabet for 2001 vedrørende perioden før 1. januar 2001.

Ved revisionen konstaterede Rigsrevisionen, at DPU's forretningsgange vedrørende debitorforvaltning ikke var tilfredsstillende. Tilsvarende problemer ved Danmarks Lærerhøjskoles forvaltning før fusionen er omtalt i statsrevisorernes beretning nr. 18/99 om revisionen af statsregnskabet for 1999, pkt. 598. Endvidere havde DPU problemer med regnskabsaflæggelsen vedrørende projekter under indtægtsdækket virksomhed og tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed. Rigsrevisionen konstaterede således, at der ikke var sket en korrekt omkostningsfordeling af primært lønudgifter fra den ordinære virksomhed til de enkelte projekter. Der var heller ikke foretaget en korrekt periodisering af indtægter og udgifter i åbningsbalancen pr. 1. juli 2000, ligesom periodiseringen pr. 31. december 2000 fortsat var behæftet med en vis usikkerhed.

Ved gennemgangen af regnskaberne bemærkede Rigsrevisionen endelig, at der ikke var medtaget værdi af bygninger og grunde. Det skyldtes, at staten ikke, som det ellers var forudsat i lov om Danmarks Pædagogiske Universitet, havde overdraget DLH's ejendomme til DPU. Årsagen hertil var, at det havde vist sig, at der på en af ejendommene var hjemfaldspligt til Københavns Kommune. Der pågår p.t. forhandlinger med Københavns Kommune om frikøb af forpligtelsen.

Som nævnt havde Undervisningsministeriet ikke sørget for at tilvejebringe det fornødne regelgrundlag om DPU's regnskabsaflæggelse, inden DPU blev etableret. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende. Undervisningsministeriet har beklaget, at man endnu ikke har færdiggjort en regnskabsinstruks for DPU. Et udkast til instruks er p.t. til høring hos DPU.

Rigsrevisionen finder ikke, at DPU's regnskabsaflæggelse har været tilfredsstillende. DPU har oplyst, at man har indgået en aftale med den statsautoriserede revisor om udvidet bistand til gennemførelse af et projekt med henblik på at rette op på de konstaterede mangler i regnskabsaflæggelsen. Projektet forventes gennemført i sidste halvår af 2001, så der kan foreligge et korrekt grundlag for regnskabet for 2001.

365. Institutionsrevisoren for Håndarbejdets Fremmes Seminarium havde i revisionspåtegningen på seminariets regnskab taget forbehold for en pensionsforpligtelses mu-

lige indvirkning på institutionens resultat og egenkapital. Forbeholdet skyldtes, at institutionen ikke havde foretaget korrekt afregning af pensionstilsvaret. Institutionen havde således afregnet og udgiftsført ca. 3,2 mio. kr. for lidt for perioden 1996-2000. Institutionen anerkendte ikke betalingsforpligtelsen, hvorfor denne ikke var indarbejdet i regnskabet. Som følge heraf tog institutionsrevisoren endvidere forbehold for regnskabets aflæggelse på going concern basis.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at pensionsforpligtelsen ikke var korrekt medtaget i regnskabet, og er enig i institutionsrevisorens forbehold i revisionspåtegningen.

### **Interne kontroller**

366. Ved revision i årets løb af Undervisningsministeriets departement konstaterede Rigsrevisionen, at forretningsgangene ikke var helt tilfredsstillende. Det skyldtes, at der manglede kontrol med beregningen af overførsler (taxameterbevillinger) til statslige videregående uddannelsesinstitutioner (§ 20.61.01 og § 20.61.03), som er et væsentligt udgiftsområde. Dertil kom, at der ikke forelå nogen beskrivelse af ministeriets forvaltning på området. De øvrige forretningsgange vedrørende forvaltning af driftsudgifter og -indtægter var tilfredsstillende.

Ministeriet er enig i, at administrationen på overførselsområdet ikke har fungeret helt tilfredsstillende, og at der er behov for at styrke kontrollen med beregningen af overførslerne.

367. Ved revisionen i årets løb af Udviklingscenter for tosprogede børn og unge, Storstrøms Handelshøjskolecenter, Ergoterapeut- og Fysioterapeutskolen i Århus, Ergoterapeut- og Fysioterapeutskolen i Aalborg og Danmarks Jordepædagogiske Skole vurderede Rigsrevisionen, at forretningsgange og interne kontroller ikke var helt tilfredsstillende. Dette skyldes fx utilstrækkelig funktionsadskillelse mellem regnskabsregistreringen og betalingsforretninger, manglende kontrol med godkendelse af grundbilag inden frigivelse og/eller udbetalinger fra kontantkassen på grundlag af endnu ikke godkendte bilag.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere for alle ovennævnte institutioner, at der i forbindelse med godkendelse



af regnskabet i almindelighed ikke blev foretaget en nærmere kontrol af, at aktiver og passiver var regnskabsmæssigt afstemt og havde en passende størrelse.

Rigsrevisionen har anmodet institutionerne om at løse de nævnte forhold på en tilfredsstillende måde.

368. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen ved Udviklingscenter for tosprogede børn og unge, Ergoterapeut- og Fysioterapeutskolen i Århus, Fysioterapeutskolen i København og Danmarks Jordmoderskole ikke var helt tilfredsstillende. Således konstaterede Rigsrevisionen, at den personadskilte kontrol ikke var fuldt ud tilstrækkelig. Ved en gennemgang af en række personalsager fandt Rigsrevisionen endvidere, at flere sager ikke indeholdt den nødvendige dokumentation.

Rigsrevisionen har anmodet institutionerne om at løse de nævnte forhold på en tilfredsstillende måde.

369. Lønrevisionen ved Gentofte Socialpædagogiske Seminarium viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende.

Således konstaterede Rigsrevisionen ved gennemgangen af udvalgte personalsager, at der var fejl i flere lønninger, efter at de pågældende medarbejdere var overgået til aflønning efter NY LØN. Endvidere blev det bemærket, at de tilstedeværende kontrolprocedurer vedrørende registrering og frigivelse af indrapporterede løndata ikke levede op til de gældende krav.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste dog, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede, jf. afsnit IV.A.

Seminarieret har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

370. Lønrevisionen ved Ergoterapeutskolen i København viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var tilfredsstillende. Kontrollen i forbindelse med frigivelse var utilstrækkelig, og flere personalsager manglede den nødvendige dokumentation. De foreskrevne krav om personadskilt kontrol i forbindelse med lønindplacering og lønanciennitetsberegning var ikke opfyldt. Endelig var der eksempler på, at gældende lønregler ikke var overholdt.

Skolen har over for Rigsrevisionen oplyst, at den er i gang med at foretage opstramninger af forretningsgange. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

371. Tilskudsrevisionen i Undervisningsministeriets departement viste, at ministeriets administration af tilskud generelt ikke var helt tilfredsstillende.

Forretningsgangene vedrørende tilskud til erhvervsuddannelser (§ 20.31.01) var kun delvist skriftligt dokumenteret, og beskrivelserne var ikke ajourførte. Revisorerklæringerne og ministeriets kontrol hermed var behæftet med mangler. Endvidere var ministeriets gennemgang af erhvervsskolernes årsregnskaber for 1998 ikke afsluttet ved udgangen af 2000.

Ministeriet tog i det væsentlige Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har fremskyndet regnskabs gennemgangen.

Ved revisionen af tilskud til videregående uddannelser ved selvejende institutioner (§ 20.61.01 og § 20.61.03) bemærkede Rigsrevisionen, at der navnlig manglede kontrol med beregningen af tilskuddene og beskrivelse af forvaltningen på området. Desuden var dokumentationen for tilskudsberegningen for dele af bygningstaxameterordningen mangelfuld.

Ministeriet var enig heri og arbejder med at omlægge tilskudsadministrationen. Ministeriet har beklaget den mangelfulde dokumentation.

Ved revisionen af tilskud finansieret af tipsmidler til undervisning og oplysning mv. (§ 07.18.03) konstaterede Rigsrevisionen mangler ved ansvarsfordelingen i forretningsgangene, og at registreringspraksis ikke fulgte Statens Kontoplan, hvilket bl.a. medførte, at der blev genbevillet forkerte beløb via et aktstykke.

Ministeriet tog Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning og har iværksat ændringer.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ministeriernes administration i 2000 af tilskud finansieret af overskud ved Dansk Tipstjeneste, som også omfattede de ovenfor nævnte tipsmidler, viste desuden at ministerierne, herunder Undervisningsministeriet, opgør udgifterne til administration af tipsmidlerne på en uensartet måde. Undervisningsministeriets fastsættelse af retningslinjer for tilskudsmodtagernes aflæggelse af regnskab og revision heraf var til-

fredsstillende. Opfølgningen af tilskudsmodtagernes aflægelse af regnskab varierede fra meget tilfredsstillende til ikke tilfredsstillende ved de 3 undersøgte tilskudsordninger under ministeriet, jf. afsnit IV.C.

### Økonomistyring

372. Den udvidede gennemgang af UNI-C's virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf ikke var helt tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at pålideligheden og dokumentationen af virksomhedsregnskabets oplysninger var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

### Bevillingsoverskridelser

373. Ved bevillingskontrollen konstaterede Rigsrevisionen, at § 20.38.02. Grundtilskud mv. til erhvervsskoler udviste et uhjemlet merforbrug på 5,4 mio. kr., svarende til 2 % af bevillingen. Hovedparten af merforbruget skyldtes, at ministeriet på forslag til tillægsbevillingslov havde overført 4,5 mio. kr. til en anden konto. Overførslen var sket for at dække et uhjemlet underskud, som var opstået i 1999 som følge af et fejlagtigt udgiftsskøn på forslag til tillægsbevillingslov for 1999, jf. pkt. 604 i statsrevisorernes beretning nr. 18/99 om revisionen af statsregnskabet for 1999. Ministeriet forklarede, at man fejlagtigt gik ud fra, at indtægterne på § 20.38.02 kunne genbruges, og at der dermed var de fornødne bevillinger på kontoen til at dække overførslen i 2000. Ministeriet beklagede merforbruget, som vil blive udlignet i 2001.

374. Ifølge Budgetvejledning 1996, pkt. 21.21.1, kan driftsbevillinger overskrides med indtil 2 % under forudsætning af, at der i det efterfølgende finansår er et overskud af mindst samme størrelse.

Rigsrevisionen konstaterede ved bevillingskontrollen for § 20.63.13. Handelshøjskoleafdelinger, at Storstrøms Handelshøjskolecenter for 4. år i træk havde et uhjemlet merforbrug, hvilket bevirkede, at centret ultimo 2000 havde et akkumuleret underskud på i alt 2,9 mio. kr., svarende til 12,5 % af bruttodriftsudgifterne.

Det fremgik af virksomhedsregnskabet, at merforbruget i 2000, der androg 0,5 mio. kr., var opstået til trods for, at

ministeriet havde givet centret en ekstraordinær bevilling på 1,3 mio. kr. Der var ifølge virksomhedsregnskabet mange årsager til det utilfredsstillende resultat, bl.a. havde aktivitetsniveauet været mindre end budgetteret, ligesom centret havde sat nye aktiviteter i gang, som kostede ekstra midler i opstartsfasen.

Ministeriet oplyste, at man siden foråret 2000 havde arbejdet intensivt med at få rettet op på centrets administrative forhold, og at ministeriet sideløbende hermed arbejdede for, at centret kunne indgå i et Center for Videregående Uddannelser (CVU). Centret vil nu blive sammenlagt med Vestsjællands handelshøjskolecenter i et CVU med virkning fra 1. januar 2002. I den forbindelse vil ministeriet yde et tilskud på ca. 3,5 mio. kr. til dækning af institutionens akkumulerede underskud.

Centrets mangelfulde økonomistyring er tidligere omtalt i statsrevisorernes beretning nr. 15/98 om bevillingskontrollen for 1998, pkt. 397.

375. Bevillingskontrollen for § 20.62.01. Danmarks Lærerhøjskole viste en nettomerudgift på 27,4 mio. kr. Det reelle merforbrug var dog 36,1 mio. kr., idet en del af lærerhøjskolens taxameterbevillinger skulle tilbageføres til ministeriet på grund af fejl i beregningsgrundlaget. Efter korrektion for denne fejl havde lærerhøjskolen et akkumuleret underskud på 15,1 mio. kr., svarende til 11 % af bruttodriftsudgifterne.

Ministeriet oplyste, at en del af merforbruget på 36,1 mio. kr. skyldtes udbetaling af højskolens videreførselsbetøb ultimo 1999 på 21,0 mio. kr. til Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU), som blev oprettet 1. juli 2001 ved fusion af lærerhøjskolen med 3 andre institutioner. Det resterende merforbrug, 15,1 mio. kr., kunne henføres til en markant nedgang i lærerhøjskolens indtægter i 1. halvår 2000 dels på grund af manglende fakturering af deltagerbetaling, dels på grund af svækket efterspørgsel i lærernes efter- og videreuddannelse.

Ministeriet bad ultimo oktober 2001 DPU redegøre for problemerne med opkrævning af deltagerbetaling og universitetets tiltag for at forhindre tilsvarende problemer i fremtiden. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende. Ministeriet pålagde samtidig DPU at indbetale underskuddet på 15,1 mio. kr. senest den 15. november 2001. Rigs-

revisionen finder, at ministeriet burde have krævet beløbet tilbagebetalt straks efter regnskabsafslutningen.

### **Manglende overholdelse af gældende regler**

376. Lønrevisionen ved Storstrøms Handelshøjskolecenter viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var tilfredsstillende, idet der til forretningsgangene var knyttet en række mere generelle fejl og mangler.

Rigsrevisionen hæftede sig i den forbindelse særligt ved, at der blev konstateret en række fejl/mangler i forbindelse med nogle udbetalinger til en af centrets tidligere ledere.

Kammeradvokaten har rejst tilbagebetalingskrav over for den pågældende, og indgåelse af forlig er umiddelbart forestående. Tilbagebetalingskravet knyttede sig bl.a. til et for højt honorar til lederens private firma for udførelse af timeundervisning, for meget udbetalt merarbejdsvederlag og vederlag med særlig begrundelse, uberettiget udbetaling af et forhøjet funktionstillæg samt uberettiget anvendelse af statens tjenestebiler til privat brug.

### **Andet**

377. Undervisningsministeriets langsommelige behandling af institutionsinstrukser for selvejende institutioner for videregående uddannelser mv. var omtalt i statsrevisorernes beretning nr. 15/98 om bevillingskontrollen for 1998, pkt. 395, og i beretning nr. 18/99 om revisionen af statsregnskabet for 1999, pkt. 599. Ministeriet oplyste den 25. oktober 2001, at 34 ud af 55 institutionsinstrukser for selvejende videregående uddannelsesinstitutioner mv. var godkendt i Undervisningsministeriet.

Rigsrevisionen finder det fortsat betænkeligt, at der ikke foreligger en godkendt instruks for alle institutionerne.

378. Institutionsrevisoren for Haslev Seminarium havde ved sin revision konstateret, at seminariet havde indgået aftale om leasing af kopimaskiner mv. I forbindelse med indgåelsen af aftalen blev den hidtidige serviceaftale med et andet firma opsagt, hvilket medførte en restindfrielse på 6,2 mio. kr. Beløbet blev refunderet af det nuværende firma, men opkræves over leasingperioden. Den samlede leasingforpligtelse på leasingkontrakten androg herefter 10,1 mio.

kr., hvilket skal sammenholdes med, at kostprisen for det leasede udstyr androg 2,0 mio. kr. Ifølge den oprindelige serviceaftale skulle seminariet afregne et minimumsbeløb, svarende til et årligt forbrug på 4,5 mio. kopier, til trods for at seminariets årlige forbrug ifølge det oplyste på intet tidspunkt i aftaleperioden havde oversteget 1,5 mio. kopier. Institutionsrevisoren fandt, at fremgangsmåden ved indgåelse og fornyelse/forhøjelse af serviceaftalerne med det opsagte firma virkede usædvanlige, og revisionsfirmaet havde derfor anbefalet, at situationen blev undersøgt nærmere med henblik på at rejse erstatningskrav over for de involverede parter. Rigsrevisionen er enig med institutionsrevisoren.

Revisionen af Undervisningsministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Tilfredsstillende forvaltning af tilskud til stipendier, lån og garantier samt værdipapirer og legater mv. i SUstyrelsen.
- Tilfredsstillende samarbejde med interne revisorer ved selvejende uddannelsesinstitutioner.
- Tilfredsstillende forretningsgange ved hovedparten af Centre for Videregående Uddannelser og andre selvejende uddannelsesinstitutioner for videregående uddannelser.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i departementet, hvad angik forvaltning af overførsler til statslige videregående uddannelsesinstitutioner.
- Ikke helt tilfredsstillende forvaltning i departementet af tilskud til erhvervsuddannelser og videregående uddannelser ved selvejende institutioner.
- Ikke tilfredsstillende aflæggelse af årsregnskab ved Danmarks Pædagogiske Universitet.
- Væsentlig fejludbetaling af tilskud til Åben Uddannelse fra departementet til Danmarks Pædagogiske Universitet.
- Væsentlig uhjemlet bevillingsoverskridelse ved Danmarks Lærerhøjskole.
- Forbehold for regnskabets aflæggelse på going concern basis i institutionsrevisorens påtegning på regnskabet for Håndarbejdets Fremmes Seminarium.
- Ikke tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Ergoterapeutskolen i København.

- Udbetaling af løn mv. i strid med gældende regler og uhjemlet bevillingsoverskridelse ved Storstrøms Handelshøjskolecenter.

Revisionerne vedrørende Undervisningsministeriets område viste, at regnskabsaflæggelsen for Danmarks Pædagogiske Universitet ikke var tilfredsstillende, og at departementets forretningsgange og interne kontroller på et væsentligt udgiftsområde var mangelfulde. Størstedelen af de øvrige, mindre institutioner havde velfungerende forretningsgange og interne kontroller vedrørende regnskabsvæsenets tilrettelæggelse. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen i hovedparten af de reviderede institutioner var mangelfuld.

Revisionen af dele af ministeriets tilskudsområder viste, at departementets forvaltning af tilskud til erhvervsuddannelser og til videregående uddannelser var behæftet med mangler, ligesom ministeriet havde foretaget en væsentlig fejludbetaling af tilskud. SUstyrelsens forvaltning af tilskud til stipendier og forvaltning af lån var tilfredsstillende.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

## P. § 21. Kulturministeriet

379. I **tabel 49** er Kulturministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 2000.

**Tabel 49. Kulturministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling.....	3.552,6	140,0	3.692,6
Regnskab.....	3.576,7	92,1	3.668,8
Afvigelse, netto.....	24,1	47,9	23,8
Afvigelse i %.....	0,7	34,2	0,6

**Tabel 50. Kulturministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	864,6	648,4	626,5

380. Det fremgår af tabel 49, at den samlede afvigelse for Kulturministeriet udgjorde netto 23,8 mio. kr., svarende til 0,6 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 21,9 mio. kr. til 626,5 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 50**.

Mindreforbruget vedrørende anlægsregnskabet skyldtes primært forsinkelse af Det Kongelige Biblioteks udbygning af de kombinerede magasin-, kontor- og publikumsfaciliteter på Amager og forsinkelse af Det Kongelige Teaters bygning af et nyt skuespilhus.



Tabel 51. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Kulturministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser
<b>Fællesudgifter:</b>											
Kulturministeriets departement	X	X				X <sup>1)</sup>	X				
Kulturministeriets Tilskudssekretariat	X	X									
<b>Skabende og udøvende virksomhed:</b>											
Statens Kunstfond	X	X									
Litteraturrådet	X	X									
Charlottenborg Udstillingsbygning	X	X									
Statens Musikråd	X	X		X							
Det Kongelige Teater og Kapel	X	X									
Teaterrådet	X	X		X							
Det Danske Filminstitut	X	X									
Medierådet for Børn og Unge	X	X									
Informationscenter for dansk Kunsthåndværk	X	X									
<b>Bevaring og formidling af kulturarven:</b>											
<b>Biblioteker:</b>											
Biblioteksstyrelsen mv.	X	X		X	X	X					
Det Kongelige Bibliotek	X	X		X							
Danmarks Natur- og Lægevidenskabelige Bibliotek	X	X									
Statsbiblioteket og statens avissamling i Århus	X	X									
Danmarks Blindbibliotek	X	X									
<b>Arkiver:</b>											
Statens Arkiver (Rigsarkivet, Erhvervsarkivet, Dansk Data Arkiv og 4 landsarkiver)	X	X		X <sup>2)</sup>	X <sup>3)</sup>						
Dansk Folkemindesamling	X	X		X	X						
Dansk Sprognævn	X	X									
<b>Museer mv.:</b>											
Nationalmuseet	X	X					X				
Tøjhusmuseet	X	X		X							
Dansk Landbrugsmuseum	X	X									
Jagt- og Skovbrugsmuseet	X	X									

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser
Statens Museum for Kunst	X	X	X	X						X	
Den Hirschsprungske Samling	X	X									
Ordrupgaardssamlingen	X	X									
Statens Museumsnævn	X	X									
<b>Videregående uddannelser:</b>											
<b>Uddannelsesinstitutioner mv.:</b>											
Kunstakademiets Billedkunstskoler og Konservatorskolen	X	X		X							
Arkitektskolen i Aarhus	X	X									
Kunstakademiets Arkitektskole	X	X	X								
Det Kongelige Danske Musikkonservatorium	X	X		X							
Det Jyske Musikkonservatorium	X	X			X						
Vestjysk Musikkonservatorium	X	X		X	X						
Det Fynske Musikkonservatorium	X	X									
Nordjysk Musikkonservatorium	X	X									
Rytmask Musikkonservatorium	X	X		X							
Statens Teaterskole	X	X									
Den Danske Filmskole	X	X			X						X
Danmarks Biblioteksskole	X	X									
<b>Andre uddannelsesaktiviteter:</b>											
Glas- og Keramikskolen på Bornholm	X	X		X	X						
Danmarks Designskole	X	X									
Designskolen Kolding	X	X		X							
Antal revisioner i alt	42	42	2	15	7	2	2	0	0	1	1
<sup>1)</sup> Vedrører 3 tilskudsordninger. <sup>2)</sup> Vedrører Erhvervsarkivet og Landsarkivet for Sjælland. <sup>3)</sup> Vedrører Erhvervsarkivet.											

= Udført  
 = Ikke udført  
 = Ikke relevant

381. **Tabel 51** viser, at Rigsrevisionen på Kulturministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision vedrørende alle relevante institutioner samt foretaget 2 udvidede gennemgange af virksom-

hedsregnskaber og gennemført 15 revisioner i årets løb, 7 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 2 edb-revisioner, 1 bygge- og anlægsrevision og 1 revision af større anskaffelser.

382. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

383. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er nævnt nedenfor.

384. Den udvidede gennemgang af Statens Museum for Kunsts virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf var tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at pålideligheden og dokumentationen af oplysningerne i virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

385. Ved revision i årets løb vurderede Rigsrevisionen, at forretningsgange og interne kontroller generelt var tilfredsstillende ved Erhvervsarkivet, Landarkivet for Sjælland, Dansk Folkemindesamling, Tøjhusmuseet, Kunstakademiets Billedkunstskoler og Konservatorskolen og Det Kongelige Danske Musikkonservatorium.

386. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen ved Biblioteksstyrelsen, Erhvervsarkivet, Det Jyske Musikkonservatorium og Glas- og Keramikskolen på Bornholm fungerede tilfredsstillende.

387. Tilskudsrevisionen ved Biblioteksstyrelsen viste, at styrelsens forretningsgange mv. fungerede tilfredsstillende.

388. Edb-revisionen ved Kulturministeriets departement viste, at departementets forretningsgange fungerede tilfredsstillende.

389. Revisionen af større anskaffelser ved Den Danske Filmskole viste, at projektet ”Flytning, teknisk udstyr, for-

kabling” fra udarbejdelse af behovsanalyse over EU-udbudsforretninger og kontraktindgåelser til faglig og økonomisk styring havde været håndteret tilfredsstillende.

390. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Kulturministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

### **Regnskabsmæssige fejl**

391. Ved den afsluttende revision af Det Danske Filminstituts regnskab for 2000 hæftede Rigsrevisionen sig ved en kreditsaldo på 28,9 mio. kr., der stod opført som kortfristet gæld i regnskabet. Det fremgik af Filminstituttets redegørelse, at saldoen vedrørte det daværende Statens Filmcentral, der sammen med 2 andre institutioner blev sammenlagt i Det Danske Filminstitut. Saldoen vedrørende Statens Filmcentral udgjorde 14,5 mio. kr. Det Danske Filminstitut gjorde i februar 1999 opmærksom på, at denne saldo skulle udlignes, og at beløbet skulle indtægtsføres på bevillingsafregningen for 1998.

Økonomistyrelsen har oplyst, at Filminstituttets statuskonto for kortfristet gæld ved en fejltagelse blev krediteret et beløb på 14,5 mio. kr., så den samlede kreditsaldo ultimo regnskabsåret 1998 udgjorde 28,9 mio. kr. Ifølge Økonomistyrelsens redegørelse vil styrelsen snarest foretage en berigtigelse af det fejlagtige beløb. Økonomistyrelsen har – under hensyntagen til forholdets helt særlige karakter og at selve bevillingsafregningen er korrekt – valgt at berigtige fejlen som en primokorrektion til de regnskabsmæssige statusbeholdninger.

392. Ved bevillingskontrollen bemærkede Rigsrevisionen, at Det Danske Filminstituts akkumulerede resultat vedrørende instituttets tilskudsfinansierede aktiviteter på underkonto 97 var negativt. I henhold til Budgetvejledning 1996's regler kan der ikke videreføres underskud vedrørende de tilskudsfinansierede aktiviteter.

Ifølge Kulturministeriets forklaring har Det Danske Filminstitut oplyst, at underskuddet hidrører fra 4 projekter, hvor man havde bogført udgifter i 2000, men ikke havde haft mulighed for at bogføre indtægter, da tilskuddene

først udbetaltes i 2001. Det fremgår videre, at Kulturministeriet over for Det Danske Filminstitut har indskærpet, at der ikke kan videreføres underskud vedrørende det tilskudsfinansierede område.

Rigsrevisionen skal med hensyn til bogføringen af indtægter bemærke, at det korrekte tidspunkt for indtægtsføring er uafhængig af, om der sker en indbetaling eller ej. Indtægten skal registreres, når institutionen har erhvervet ret til indtægten. I forbindelse med projekter betyder dette, at indtægten som hovedregel erhverves i takt med udgiftsafholdelsen, jf. i øvrigt Statens Kontoplan, kap. 6.3. Så vidt Rigsrevisionen kan vurdere, har Det Danske Filminstitut ikke periodiseret de nævnte indtægter korrekt.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet over for Det Danske Filminstitut har indskærpet gældende regler for korrekt periodisering af indtægter, som Det Danske Filminstitut har bekræftet, at instituttet i fremtiden vil følge.

### Interne kontroller

393. Den afsluttende revision ved Statens Teaterskole viste, at skolen ikke løbende foretager afstemning af alle statuskonti.

Kulturministeriet har bl.a. oplyst, at Statens Teaterskole i 2001 har iværksat faste rutiner med afstemninger af alle statuskonti.

394. Revision i årets løb ved Statens Musikråd og Statens Teaterråd viste, at de undersøgte forretningsgange generelt ikke var helt tilfredsstillende tilrettelagt ved de 2 institutioner. Det konstateredes bl.a., at udgiftsbilag ofte først blev attesteret, efter at de var registreret i kasserapporten. Endvidere var rådernes institutionsinstrukser ikke ajourført inden for de seneste år.

Sekretariatet for Statens Musikråd og sekretariatet for Statens Teaterråd blev pr. 1. januar 2001 sammenlagt med bl.a. Kulturministeriets Udviklingsfond i Kulturministeriets Kunstsekretariat. De 2 råd er dermed dækket af det nyoprettede Kunstsekretariats institutionsinstruks.

395. Revisionen i årets løb ved Biblioteksstyrelsen viste, at de undersøgte forretningsgange ikke fungerede helt tilfredsstillende. Gennemgangen viste bl.a., at den interne kontrol ved frigivelse af den regnskabsmæssige registre-

ring var mangelfuld, ligesom afstemninger af en række statuskonti ikke blev foretaget løbende.

Rigsrevisionen tilkendegav, at de nævnte forhold forventedes løst på tilfredsstillende måde.

Ved den afsluttende revision konstaterede Rigsrevisionen imidlertid, at styrelsen fortsat ikke havde fulgt op på afstemningerne.

Kulturministeriet har efterfølgende oplyst, at Biblioteksstyrelsen har iværksat en række foranstaltninger til forbedring af styrelsens forretningsgange, herunder nye procedurer vedrørende afstemning.

396. Revisionen i årets løb ved Det Kongelige Bibliotek viste, at de undersøgte forretningsgange og interne kontroller generelt ikke fungerede helt tilfredsstillende. Det konstateredes bl.a., at forretningsgangene ikke var tilrettelagt, så de sikrede den fornødne personmæssige adskillelse mellem registrering og frigivelse.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at bibliotekets afstemninger ikke omfattede samtlige statuskonti, og at det ikke var muligt at opgøre tilgodehavender i forbindelse med udlån af bøger.

Biblioteket har taget skridt til at udbedre forholdene.

397. Revisionen i årets løb ved Statens Museum for Kunst viste, at de undersøgte forretningsgange ikke fungerede helt tilfredsstillende. Rigsrevisionens gennemgang af registreringen af museets kunstværker viste bl.a., at der ikke var nedskrevne retningslinjer for, hvordan og hvor ofte der skulle foretages kontrol med kunstværkernes fysiske tilstedeværelse, samt hvordan der skulle forholdes, når det konstateredes, at værker ikke forefandtes. Eksempelvis konstateredes det, at museet i 1993 havde modtaget meddelelse om, at 6 bronzefigurer, der var deponeret på en skole, var forsvundet. Det fremgik ikke af registreringerne, hvad der siden var sket i denne sag.

Endvidere konstateredes det, at museets interne kontroller i forbindelse med registrering af entreindtægter var mangelfulde.

Museet har oplyst, at der er taget skridt til at rette op på de konstaterede mangler.

398. Revisionen i årets løb ved Vestjysk Musikkonservatorium viste, at de undersøgte forretningsgange ikke fungerede tilfredsstillende.

Bl.a. var der ikke personmæssig adskillelse mellem kasse- og bogholderifunktionen, idet lønmedarbejderen foretog såvel registrering som frigivelse af bilag. Det kunne endvidere ikke dokumenteres, at der løbende blev foretaget afstemninger, kontroller og fejlrettelser af den regnskabsmæssige registrering.

Revisionen viste endelig, at der var eksempler på ukorrekt periodisering, og at der ikke var etableret kontrol med kontantsalget.

Kulturministeriet har oplyst, at Vestjysk Musikkonservatorium efterfølgende har været i fuld gang med at justere de undersøgte forretningsgange bl.a. vedrørende afstemninger og uddatakontrol. Det fremgår endvidere, at den personmæssige adskillelse mellem kasse og bogholderifunktionen nu er blevet gennemført.

399. Revisionen i årets løb ved Rytmisk Musikkonservatorium viste, at de undersøgte forretningsgange ikke fungerede tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterede manglende adskillelse mellem bogholderi- og kassefunktion, manglende ajourføring af registreringer af kassebevægelser i kasserapport og af registreringer af regnskabsmæssige transaktioner i regnskabet samt manglende afstemninger af likvide beholdninger, debitor- og kreditoronti og øvrige statuskonti.

Ved den afsluttende revision konstaterede Rigsrevisionen, at konservatoriet fortsat ikke havde fulgt op på afstemningerne.

Rigsrevisionen har rettet henvendelse til Kulturministeriet med henblik på at få ministeriet til at bistå til en sikker regnskabsaflæggelse og opgavevaretagelse.

Kulturministeriet har oplyst, at konservatoriet efterfølgende har justeret og strammet op på en række områder. Bl.a. er der nu i alle tilfælde funktionsadskillelse mellem bogholderi- og kassefunktionen.

400. Revisionen i årets løb ved Glas- og Keramikskolen på Bornholm viste, at de undersøgte forretningsgange generelt ikke fungerede helt tilfredsstillende.

Bl.a. var der ikke sikret tilfredsstillende interne kontroller ved betalingsforretningerne, idet både kassereren og bogholderen havde adgang til kontantkasse og pengeskab.

Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at der ikke løbende blev foretaget afstemninger af en række statuskonti, ligesom der var eksempler på manglende interne kontroller ved forvaltningen af indtægter, frigivelse og uddatakontrol.

Kulturministeriet har forklaret, at institutionen efterfølgende har opstrammet sine procedurer i relation til de undersøgte forretningsgange. De påtalte manglende interne kontroller og afstemninger bliver således nu gennemført som almindelig procedure.

401. Revisionen i årets løb ved Designskolen Kolding viste, at de undersøgte forretningsgange generelt ikke fungerede helt tilfredsstillende.

Bl.a. fungerede forretningsgangene omkring skolens likvide beholdninger ikke tilfredsstillende. Der var ikke personmæssig adskillelse mellem bogholderi- og kassefunktionen, og der var ikke etableret andre supplerende interne kontroller.

Skolens forvaltning af indtægter var ikke helt tilfredsstillende. Rigsrevisionen bemærkede bl.a., at udskrevne fakturaer ikke var godkendte, og at den regnskabsmæssige registrering af fakturaerne først skete i forbindelse med indbetaling.

Med hensyn til den manglende adskillelse mellem bogholderi- og kassefunktionen oplyste Designskolen i Kolding i januar 2001, at denne nu var etableret.

Kulturministeriet har i øvrigt oplyst, at ministeriet har indskærpet, at der skal rettes op på de kritisable forhold.

402. Lønrevisionen ved Dansk Folkemindesamling viste, at løn- og personaleadministrationen ikke fungerede helt tilfredsstillende.

Ved gennemgangen af en række udvalgte personalesager bemærkede Rigsrevisionen, at sagerne ikke indeholdt dokumentation for uddannelse og tidligere anciennitetsgivende beskæftigelse, ligesom den foretagne lønanciennitetsberegning og dertil hørende kontrol ikke var dokumenteret i sagerne.



Kulturministeriet har bl.a. oplyst, at Dansk Folkemindesamling har justeret fremgangsmåden ved nyansættelse af personale for at undgå, at det kritisable forhold gentager sig.

403. Lønrevisionen ved Vestjysk Musikkonservatorium viste, at løn- og personaleadministrationen ikke fungerede tilfredsstillende.

De interne kontroller fungerede ikke tilfredsstillende, idet der ikke var personmæssig adskillelse mellem registrering og frigivelse/uddatakontrol.

Ved gennemgangen af udvalgte personalesager blev det bemærket, at dokumentationen af sagerne i flere tilfælde var mangelfuld. Bl.a. indeholdt sagerne ikke dokumentation for anciennitet og lønindplacering. Rigsrevisionen konstaterede endvidere, at der ved udbetaling af variable løndele til ikke-fastansatte (honorar, timeløn mv.) i flere tilfælde ikke forelå godkendelse af en dertil bemyndiget.

Kulturministeriet har oplyst, at der er igangsat et projekt til forbedring af lønforretningsgangene ved Vestjysk Musikkonservatorium.

404. Lønrevisionen ved Den Danske Filmskole viste, at skolens løn- og personaleadministration ikke var tilfredsstillende.

Baggrunden for denne vurdering er, at Rigsrevisionen ved besøget konstaterede flere eksempler på forkerte løn-udbetalinger, herunder fx overarbejde, der udbetaltes med andre satser end de i overenskomsten angivne, tillæg, der rettelig skulle have været bragt til ophør mv. Administrationen af overarbejde og afspadsring var mangelfuld, og gennemgangen af udvalgte personalesager viste, at dokumentationen i flere tilfælde var utilstrækkelig. Der var endvidere ikke personadskilt kontrol i forbindelse med ansættelse og indplacering, jf. afsnit IV.A.

Filmskolen anførte, at skolen i hovedsagen kunne tilslutte sig Rigsrevisionens kritik for så vidt angik manglende og utilstrækkelig dokumentation. Skolen oplyste, at praksis var blevet skærpet væsentligt på dette punkt efter Rigsrevisionens besøg. Filmskolen tilsluttede sig ligeledes, at skolens administration af overarbejde og afspadsring på trods af udvist omhu havde været utilstrækkelig. Der ville snarest blive taget skridt til en ændret praksis.

Dette finder Rigsrevisionen positivt.

Filmskolen gjorde samtidig opmærksom på, at den beskrivelse af kontrolforanstaltningerne ved registrering og frigivelse, som Rigsrevisionen modtog ved besøget på skolen, var ufuldstændig. Rigsrevisionen vil på den baggrund på ny gennemgå og vurdere skolens forretningsgange på løn- og personaleområdet i 2002.

405. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed ikke var til stede ved Det Jyske Musikkonservatorium, jf. afsnit IV.A.

Kulturministeriet har oplyst, at personadskillelsen i forbindelse med ansættelse og indplacering nu er gennemført.

406. Tilskudsrevisionen ved Kulturministeriets departement omfattede 3 tilskudsordninger. Generelt var det Rigsrevisionens vurdering, at de undersøgte forretningsgange mv. ikke fungerede helt tilfredsstillende, idet administrationen på flere punkter ikke levede op til de krav, der stilles til god statslig tilskudsforvaltning. Bl.a. havde ministeriet ikke udstedt revisions- og regnskabsinstruks for flere af tilskuddene, ligesom ministeriets kontrol og tilsyn for tilskudsordningernes vedkommende ikke var dokumenteret.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet har taget en række initiativer med henblik på at styrke tilskudsforvaltningen. Dette finder Rigsrevisionen positivt.

407. Edb-revisionen ved Nationalmuseet viste, at forretningsgange mv. i forbindelse med museets edb-systemer ikke fungerede helt tilfredsstillende. Museet manglede bl.a. en af ledelsen godkendt IT-sikkerhedspolitik.

Museet tog Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning.

### **Målopfyldelse**

408. Charlottenborg Udstillingsbygning havde ved udgangen af 2000 et akkumuleret overskud til videreførsel på 3,7 mio. kr. I forbindelse med bevillingskontrollen hæftede Rigsrevisionen sig ved, at det af Kulturministeriets regnskabsmæssige forklaringer fremgik, at overskuddet til dels hidrørte fra det akkumulerede overskud ultimo 1999 på 2,7 mio. kr. Overskuddet havde ikke fundet anvendelse i 2000 på grund af bestyrelsens kunstpolitiske dissonans,

som hindrede fornøden enighed om at gennemføre aftaler om sådanne udstillinger, som der var lagt op til i den resultataftale, som var indgået i december 1998.

Rigsrevisionen bad på denne baggrund Kulturministeriet om at oplyse, om aktivitetsforudsætningerne i resultataftalen efter ministeriets opfattelse var blevet opfyldt i 2000.

Kulturministeriet har forklaret, at den kunstpolitiske uenighed i institutionens bestyrelse resulterede i, at den daværende bestyrelse blev fritaget for hvervet i slutningen af 2000. Ministeriet udarbejdede herefter en ny bekendtgørelse om Charlottenborg Udstillingsbygning (bekendtgørelse nr. 81 af 5. februar 2001), hvor bl.a. antallet af bestyrelsens medlemmer blev reduceret til 5 personer. I februar 2001 beskikkede ministeriet på det grundlag en ny bestyrelse, som umiddelbart efter påbegyndte arbejdet. Der blev i foråret gennemført en større international udstilling, og fra oktober til december 2001 gennemføres endnu en international, bestyrelsesarrangeret udstilling.

På grund af bestyrelsens tiltræden i februar 2001 vil det imidlertid ikke være muligt på kort sigt at indhente den opståede vakance i Udstillingsbygningens virksomhed. Kulturministeriet har derfor valgt at acceptere, at der må forventes en forøgelse af det akkumulerede overskud ultimo 2001.

Med gennemførelsen af den nye bekendtgørelse om virksomheden på Udstillingsbygningen i 2001 og nedsættelsen af den ny bestyrelse skønner ministeriet alt i alt, at aktivitetsforudsætningerne i resultataftalen må anses for opfyldt.

Rigsrevisionens gennemgang af sagen viste, at de bevillingsmæssige rammer for Charlottenborg Udstillingsbygningens virksomhed i perioden 1999-2002 blev fastsat i forbindelse med resultataftalen fra december 1998. Det fremgik af aftalen, at bevillingsfastsættelsen havde sine forudsætninger i de strategimål og det aktivitetsniveau, der var udtrykt i aftalen.

Det er på den baggrund Rigsrevisionens vurdering, at de aktivitetsmæssige forudsætninger for bevillingsfastsættelsen for Charlottenborg Udstillingsbygning ikke blev opfyldt i 2000. Rigsrevisionen har noteret sig, at Kulturministeriet i begyndelsen af 2001 har iværksat en række initiativer vedrørende styringsgrundlaget for Charlottenborg Udstillingsbygning.

## Bevillingsoverskridelser

409. I forbindelse med bevillingskontrollen hæftede Rigsrevisionen sig ved, at regnskabet for Det Jyske Musikkonservatorium udviste et samlet underskud på 3,3 mio. kr. Underskuddet bevirkede, at videreførselsbeløbet blev nedbragt fra 2,2 mio. kr. til ÷1,1 mio. kr. ved udgangen af 2000. Konservatoriet overskred således nettobevillingen med mere end de i Budgetvejledning 1996 tilladte 2 % af hovedkontoens bruttoudgifter.

Rigsrevisionen bemærkede endvidere, at det akkumulerede resultat for konservatoriets tilskudsfinansierede aktiviteter var negativt. I henhold til Budgetvejledning 1996 kan der ikke videreføres underskud vedrørende det tilskudsfinansierede aktivitetsområde.

Ifølge Kulturministeriets forklaring skyldtes en del af underskuddet en bogføringsfejl på 250.000 kr.

Ministeriet har på den givne foranledning indskærpet, at Det Jyske Musikkonservatorium i lighed med Kulturministeriets øvrige institutioner skal holde sig inden for sine bevillinger. Kulturministeriet har oplyst, at konservatoriet har igangsat en spareplan i forhold til undervisning og administration, der forventes at ville slå fuldt igennem i 2001. I 2001 kan herefter påregnes et overskud på konservatoriets regnskab på 1,2-1,3 mio. kr., som vil genoprette balance mellem udgifter og indtægter og modsvare overskridelsen fra 2000.

Konservatoriets underskud i 2000 og manglende overholdelse af de bevillingsmæssige regler tyder efter Rigsrevisionens opfattelse på, at konservatoriets økonomistyring ikke har været helt tilfredsstillende.

Kulturministeriet har efterfølgende oplyst, at konservatoriet påregner et overskud på 0,8 mio. kr. i 2001, hvilket vil indebære en manko på ca. 0,3 mio. kr. med hensyn til fuldt ud at kunne modsvare overskridelsen fra 2000. Ministeriet agter at dække mankoen ved finansiering over ministeriets reserver betinget af en dertil svarende kompenserende besparelse fra institutionen i 2002. Ministeriet har omtalt en række initiativer i relation til konservatoriets økonomistyring.

## Økonomistyring

410. Kunstakademiets Arkitektskoles bevilling er i henhold til finansloven baseret på en budgetmodel for studietrinstilvækster (STV-modellen). Princippet i budgetmodellen er, at der udløses bevillinger på grundlag af det forventede antal studietrinstilvækster. Rigsrevisionen har i forbindelse med bevillingskontrollen sammenholdt forudsætningerne i budgetmodellen med oplysningerne om faktisk studieaktivitet i skolens virksomhedsregnskab.

Budgetmodellen, som indgik i Arkitektskolens resultatkontrakt for 1996 til 1999, indebærer, at skolens bevilling fastsættes ud fra en prognose for antallet af studietrinstilvækster, der er knyttet til hver årgang af studerende. Den ”bevilling”, som den enkelte årgang udløser, periodiseres over en 7-årig periode med henblik på at sikre, at bevillingen er til rådighed på det tidspunkt, hvor uddannelsen finder sted. Bevillingen er for årgangene 1996-1999 fastsat ud fra en forudsætning om, at 76 % af de studerende, der påbegynder studiet, ender med at gennemføre det. Det er ikke fastlagt i resultatkontrakten, hvilke konsekvenser der måtte følge af, at Arkitektskolen ikke opfylder bevillingsforudsætningerne.

**Tabel 52** viser andelen af studerende, der i henhold til Arkitektskolens virksomhedsregnskab fortsat var tilmeldt studiet pr. 1. september 2000. Andelen er vist for hver af de 4 årgange, der påbegyndte studiet i 1996-1999.

**Tabel 52. Andel af studerende, der fortsat var tilmeldt studiet pr. 1. september 2000**

Studerterårgang	1996	1997	1998	1999
	----- % -----			
Fortsat studerende.....	76	78	74	84
Forudsat gennemførelsesandel.....	76	76	76	76

Det fremgår af tabel 52, at kun 74 % af de studerende, der begyndte på Arkitektskolen i 1998, fortsat er tilmeldt studiet. Dermed kan skolen ikke nå op på en gennemførelsesandel på 76 % for denne årgang. I relation til årgangene fra 1996, 1997 og 1999 er det fortsat ikke muligt at vurdere, om skolen ender med at holde sig over den forudsatte gennemførelsesandel på 76 %.

Den faktiske gennemførelsesandel kendes først, når den sidste studerende fra en årgang har afsluttet eller afbrudt

studiet. Virksomhedsregnskabet viser, at Arkitektskolen har studerende, der er mere end 10 år om at afslutte studiet.

Den budgetmodel, som Arkitektskolens bevilling fastsættes ud fra, indebærer derfor, at der kan gå meget lang tid, før man kan konstatere, om skolen har opfyldt bevillingsforudsætningerne. Dette betyder, at skolen gennem en årrække kan modtage en bevilling, der afviger fra, hvad skolens faktiske uddannelsesaktivitet berettiger til. De bevillingsmæssige konsekvenser, hvis skolen ikke måtte opfylde bevillingsforudsætningerne, er i øvrigt uklare.

Det er på den baggrund Rigsrevisionens opfattelse, at den budgetmodel, som Kulturministeriet anvender til fastsættelse af Arkitektskolens bevilling, ikke er hensigtsmæssig.

Kulturministeriet har oplyst, at gennemførelsesandelen på 76 % ikke er en egentlig bevillingsforudsætning. Det indgår heller ikke i Kulturministeriets model, at bevillingen skal reguleres automatisk på grundlag af de faktiske aktiviteter (studietrinstilvækster). Baggrunden herfor er især, at ministeriet som led i resultatkontrakten giver Arkitektskolen budgetsikkerhed i aftaleperioden. Ministeriet giver ikke længere egentlig budgetsikkerhed, men i den aktuelle resultatkontrakt for 2000-2003 (s. 38, bilag 4) hedder det tilsvarende, at "Kulturministeriet har ønsket at sikre skolen en flerårig planlægningshorisont". Kulturministeriet har altså valgt at kombinere elementer fra egentlig taxameterbudgettering med automatisk bevillingsregulering med elementer fra kontraktstyring og den hermed sammenhængende rammestyring og flerårige rammefastlæggelse.

Kulturministeriet har videre forklaret, at ministeriet naturligvis er opmærksom på, at prognosens beregningsforudsætninger ikke bør adskille sig væsentligt fra de faktiske forhold, uden at forudsætningerne justeres, fx i forbindelse med en efterfølgende resultatkontrakt. Det indgår derfor i resultatkontrakten for 1996-1999, at prognosens gyldighed skal vurderes ved udløbet af aftaleperioden. Grundlaget for prognosen blev således drøftet i forbindelse med forhandlingerne om skolens resultatkontrakt for 2000-2003. I den forbindelse blev det lagt til grund, at der for perioden 1996-1999 ikke var grundlag for at antage, at gennemførelsesprocenten ville blive lavere end 76. Efter Kulturmi-

nisteriets opfattelse skal beregningsforudsætningen altså vurderes for hele kontraktperioden under ét.

Selv om en gennemførelsesandel på 76 % ifølge ministeriet ikke er en egentlig bevillingsforudsætning, er det nødvendigt at operere med en sådan forudsætning ved beregning af prognosen for antallet af studietrinstilvækster, som efter ministeriets opfattelse er det bedste mål for uddannelsesaktiviteten på Arkitektskolen. En høj gennemførelsesprocent er også en væsentlig målsætning for en uddannelsesinstitution. Derfor indgår den som et resultatmål i skolens resultatkontrakt.

Da det er Kulturministeriets hensigt at kombinere en budgetmodel baseret på (forventede) aktiviteter med kontraktstyringens elementer af rammestyring og flerårig rammeafslæggelse, er ministeriet ikke enig med Rigsrevisionen i, at budgetmodellen for arkitektskolerne ikke er hensigtsmæssig.

Rigsrevisionens gennemgang har vist, at den forventede gennemførelsesprocent indgår som beregningsforudsætning for Arkitektskolens bevilling. Rigsrevisionen har noteret sig, at det ved forhandling af en ny kontrakt blev lagt til grund, at der for perioden 1996-1999 ikke var grundlag for at antage, at gennemførelsesprocenten ville blive lavere end 76 %. Rigsrevisionen må konstatere, at der endnu vil gå mange år, før det kan fastslås, om skolens faktiske studieaktivitet i kontraktperioden opfyldte forudsætningerne i den beregningsmodel, som er anvendt til fastsættelse af Arkitektskolens bevilling. De bevillingsmæssige konsekvenser, såfremt skolen ikke måtte leve op til forudsætningerne, er i øvrigt uklare.

Rigsrevisionen finder på den baggrund, at der er tale om en budgetmodel med en svag incitamentsstruktur i relation til produktivetsforbedringer og forbedringer af den studiemæssige effektivitet, herunder gennemførelsesprocenten. Fastsættelsen af Arkitektskolens bevilling bør i højere grad knyttes til den faktiske studieaktivitet i stedet for en prognose herfor, så bevillingen afspejler institutionens reelle studiemæssige effektivitet, og så forbedringer i produktivitet og effektivitet umiddelbart bliver belønnet.

411. Bygge- og anlægsrevisionen vedrørende udbygningen af Statens Museum for Kunst viste, at gennemførelsen

af udbygningen af museet ikke blev gennemført helt tilfredsstillende, jf. afsnit IV.D.

412. Den udvidede gennemgang af Kunstakademiets Arkitektskoles virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf var tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget og tilrettelæggelsen af målinger og registreringer var tilfredsstillende, men at dokumentationen ikke var helt tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

413. Rigsrevisionens undersøgelse af ministeriernes administration i 2000 af tilskud finansieret af overskud ved Dansk Tipstjeneste viste, at ministerierne, herunder Kulturministeriet, opgør udgifterne til administration af tipsmidlerne på en uensartet måde. Kulturministeriets fastsættelse af retningslinjer for tilskudsmodtagernes aflæggelse af regnskab og revision heraf var ikke helt tilfredsstillende. Opfølgningen af tilskudsmodtagernes aflæggelse af regnskab var ikke helt tilfredsstillende, mens Kulturministeriets økonomiske opfølgning og regnskabsmæssige registreringer vedrørende disse tilskud var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.C.

Revisionen af Kulturministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i Erhvervsarkivet, Landsarkivet for Sjælland, Dansk Folkemindesamling, Tøjhusmuseet, Kunstakademiets Billedkunstskoler og Konservatorskolen samt Det Kongelige Danske Musikkonservatorium.
- Tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Biblioteksstyrelsen, Erhvervsarkivet, Det Jyske Musikkonservatorium og Glas- og Keramikskolen på Bornholm.
- Tilfredsstillende tilskudsforvaltning ved Biblioteksstyrelsen.
- Ikke helt tilfredsstillende administration af tipsmidler i Kulturministeriet.
- Ikke helt tilfredsstillende tilskudsadministration i Kulturministeriets departement.
- Ikke helt tilfredsstillende økonomistyring ved Det Jyske Musikkonservatorium.



- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller ved Biblioteksstyrelsen, Det Kongelige Bibliotek, Statens Museum for Kunst, Glas- og Keramikskolen på Bornholm og Designskolen Kolding.
- Ikke tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Vestjysk Musikkonservatorium og Den Danske Filmskole.
- Ikke tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller ved Vestjysk Musikkonservatorium og Rytmask Musikkonservatorium.
- Manglende opfyldelse af de aktivitetsmæssige forudsætninger for bevillingsfastsættelsen for Charlottenborg Udstillingsbygning.
- Ikke hensigtsmæssig budgetmodel og bevillingsmæssig styring ved Kunstakademiets Arkitektskole.

Revisionerne vedrørende Kulturministeriets område har generelt vist, at en stor del af ministeriets institutioner har vel fungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse. Der blev dog konstateret mangler på flere væsentlige områder ved ca. halvdelen af de reviderede institutioner, herunder ved de store institutioner under ministerområdet.

Revisionen af dele af ministeriets tilskudsområder viste, at tilskudsforvaltningen i Biblioteksstyrelsen var tilfredsstillende, mens der ved administrationen af tipsmidler og ved andre tilskudsordninger under departementet var mangler bl.a. vedrørende fastsættelse af retningslinjer for og opfølgning af tilskudsmodtagers aflæggelse af regnskab.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

**Q. § 22. Kirkeministeriet**

414. I **tabel 53** er Kirkeministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 2000.

**Tabel 53. Kirkeministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts- og anlægsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----		
Bevilling.....	405,0	18,0	423,0
Regnskab.....	390,9	18,0	408,9
Afvigelse, netto.....	14,1	0,0	14,1
Afvigelse i %.....	3,5	0,0	3,3

**Tabel 54. Kirkeministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	÷0,7	0,3	÷0,4

415. Det fremgår af tabel 53, at den samlede afvigelse for Kirkeministeriet udgjorde netto 14,1 mio. kr., svarende til 3,3 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 0,7 mio. kr. til ÷0,4 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 54**.

**Tabel 55. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Kirkeministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af værdipapirer og legater mv.
<b>Fællesudgifter:</b>							
Kirkeministeriets departement	X	X					
Antal revisioner i alt	1	1	0	0	0	0	0

= Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

416. **Tabel 55** viser, at Rigsrevisionen har udført bevillingskontrol og afsluttende revision for finansåret 2000 vedrørende Kirkeministeriets departement.

Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor.

417. Den afsluttende revision gav ikke anledning til bemærkninger.

418. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Kirkeministeriet ikke havde taget initiativer i 2000 til at få udarbejdet en indkøbspolitik. Rigsrevisionen har noteret sig, at ministeriet er uden underliggende institutioner og tillige havde en beskedent indkøbsvolumen i 2000, jf. afsnit IV.F.

### **Regnskabsmæssige fejl**

419. Rigsrevisionen har foretaget en statistisk stikprøve-revision af Kirkeministeriets lønudbetalinger. Stikprøven har bestået af 85 månedslønninger fordelt over ministeriets område, herunder de lønudbetalinger, der er foretaget i de 11 stifter. Ved revisionen af den enkelte månedsløn har Rigsrevisionen undersøgt, om det udbetalte beløb var korrekt, mens det ikke er undersøgt, om forretningsgange og interne kontroller har fungeret tilfredsstillende.

Resultatet af stikprøve-revisionen var, at der blev fundet 2 fejl. Dette betyder, at det samlede statistisk beregnede fejlbeløb for ministeriets lønudbetalinger under ét er så lille, at regnskabets oplysninger om lønudgifterne samlet set giver et rigtigt billede. Det udelukker dog ikke, at der inden for ministeriet kan være delområder, hvor der har været fejl i større omfang.

Samtidig sandsynliggør de fundne fejl, at 2,4 % af ministeriets månedslønninger kan være fejlbehæftede. Vurderes dette resultat med udgangspunkt i den enkelte medarbejders krav på en korrekt løn, finder Rigsrevisionen det ikke helt tilfredsstillende.

### **Manglende overholdelse af gældende regler**

420. I forbindelse med bevillingskontrollen hæftede Rigsrevisionens sig ved, at § 22.31.01. Kirker og kirkegårde udviste et underskud, der overskred nettobevillingen væ-

sentligt i forhold til de 2 % af hovedkontoens bruttoudgifter, som er tilladt i henhold til Budgetvejledning 1996.

Af bevillingen afholdes bl.a. udgifter vedrørende den gartneriske drift og vedligeholdelse af Mindelunden. Det fremgik af ministeriets regnskabsmæssige forklaringer, at man i forbindelse med udarbejdelsen af forslag til lov om tillægsbevilling for finansåret 2000 forventede et mindreforbrug på ca. 0,2 mio. kr. ved driften af Mindelunden. Beløbet blev derfor overført til departementet.

Selv om der er tale om et mindre beløb, finder Rigsrevisionen ikke Kirkeministeriets bevillingsmæssige styring helt tilfredsstillende.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsafleggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

**R. § 23. Miljø- og Energiministeriet**

421. I **tabel 56** er Miljø- og Energiministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 56. Miljø- og Energiministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling .....	4.929,6	67,9	÷2.074,5	2.923,0
Regnskab.....	5.231,7	121,6	÷2.749,5	2.603,8
Afvigelse, netto .....	302,1	53,7	675,0	319,2
Afvigelse i % .....	6,1	79,1	32,5	10,9

**Tabel 57. Miljø- og Energiministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	2.618,8	2.430,0	2.077,4

422. Det fremgår af tabel 56, at den samlede afvigelse for Miljø- og Energiministeriet udgjorde netto 319,2 mio. kr., svarende til 10,9 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 352,6 mio. kr. til 2.077,4 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 57**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på driftsudgiftsregnskabet kan især henføres til Skov- og Naturstyrelsen samt en række tilskudsordninger. Der har bl.a. været merudgifter til Miljøbistand til Østeuropa og udviklingslande samt Elproduktionstilskud, mens der har været mindredgifter til Tilskud til energibesparelser i erhvervsvirksomheder.

På anlægsregnskabet skyldes merforbruget hovedsageligt Naturforvaltning.

Merindtægterne på indtægtsregnskabet kan især henføres til Olierørledningsafgift.

Faldet i det akkumulerede overskud til videreførsel svarer stort set til det samlede merforbrug på driftsudgiftsregnskabet og anlægsregnskabet. Den beskedne afvigelse skyldes, at der på hovedkonti, hvor der ikke er overførsels-

adgang, har været henholdsvis mer- og mindreforbrug, der stort set har ophævet hinanden.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 58. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Miljø- og Energiministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af større anskaffelser
<b>Fællesudgifter:</b>									
Miljø- og Energiministeriets departement	X	X							
Nævn og råd	X	X			X				
<b>Miljøbeskyttelse:</b>									
Miljøstyrelsen	X	X		X	X				
<b>Miljøundersøgelser:</b>									
Danmarks Miljøundersøgelser	X	X	X						
<b>Skov-, landskabs- og planlægningsforskning:</b>									
Forskningscentret for Skov og Landskab	X	X							
<b>Skovforvaltning, naturforvaltning og bygningsbevaring:</b>									
Skov- og Naturstyrelsen	X	X		X	X				
<b>Geologisk forskning og undersøgelser:</b>									
Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse	X	X		X					
<b>Energistyrelsen:</b>									
Energistyrelsen	X	X				X			
Antal revisioner i alt	8	8	1	3	3	1	0	0	0

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

423. **Tabel 58** viser, at Rigsrevisionen på Miljø- og Energiministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante

institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 3 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner og 1 tilskudsrevision.

424. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

425. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

426. Den udvidede gennemgang af Danmarks Miljøundersøgelses virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål var meget tilfredsstillende, og at afrapporteringen heraf i virksomhedsregnskabet var tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget var meget tilfredsstillende, og at tilrettelæggelsen af målinger og registreringer samt dokumentationen var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

427. Revision i årets løb ved Miljøstyrelsen, Skov- og Naturstyrelsen samt Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse viste, at de undersøgte forretningsgange var tilfredsstillende.

428. Lønrevision ved Miljøstyrelsen viste, at løn- og personaleadministrationen var meget tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede, jf. afsnit IV.A.

429. Tilskudsrevision ved Energistyrelsen omfattede en gennemgang af konto 23.74.01.10. Udnyttelse af vedvarende energi og andre energiøkonomiske projekter. Hovedvægten blev lagt på Energistyrelsens tilskudsforvaltning. Der blev gennemgået et antal tilskudssager.

De administrative funktioner, som fx behandling af ansøgninger og udbetalingsprocedurerne, blev fundet tilfredsstillende.

Energistyrelsens tilsyn med anvendelsen af tilskuddene var i betydeligt omfang baseret på eksterne konsulents vurdering. Energistyrelsen har efterfølgende foretaget opstramninger af tilsynet, hvilket Rigsrevisionen finder tilfredsstillende.

430. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af statsinstitutioners behandling af EU-moms viste på Miljø- og Energiministeriets område, at Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen manglede at afregne moms af EU-varekøb i 2000. Ifølge Rigsrevisionens undersøgelse manglede Miljøstyrelsen at afregne 0,1 mio. kr., mens Skov- og Naturstyrelsen manglede at afregne 0,7 mio. kr. Miljø- og Energiministeriet har i august 2001 oplyst, at Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen har taget kontakt til Told•Skat vedrørende momsafregningen. Rigsrevisionens undersøgelse har i øvrigt ikke påvist problemer for Miljø- og Energiministeriets område. Det er Rigsrevisionens vurdering, at på Miljø- og Energiministeriets område har behandlingen af EU-moms været tilfredsstillende, jf. afsnit IV.E.

431. Rigsrevisionens undersøgelse af ministeriernes administration i 2000 af tilskud finansieret af overskud ved Dansk Tipstjeneste viste, at Miljø- og Energiministeriet havde fastsat retningslinjer for tilskudsmodtagers regnskabsafleggelse og revision, hvilket er tilfredsstillende, jf. afsnit IV.C.

### **Regnskabsmæssige fejl**

432. Ved den afsluttende revision af Nævn og Råd konstaterede Rigsrevisionen, at forretningsgangen vedrørende de regnskabsmæssige afstemninger og interne kontroller i forbindelse med overgangen til Navision Stat pr. 1. oktober 2000 ved Naturklagenævnet, Energiklagenævnet, Miljøklagenævnet og Naturrådet ikke havde været helt tilfredsstillende. Der forekom poster, der manglede at blive udlignet eller ført i regnskabet. Fx manglede der at blive foretaget en regnskabsmæssig udligning af de likvide konti i SCR-regnskabet.

Nævn og Råd har oplyst, at de regnskabsmæssige procedurer og kompetencer i sekretariatet vil blive overvejet. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.



### Interne kontroller

433. Lønrevision ved Nævn og Råd viste, at de interne kontroller på personale- og lønområdet ved Naturklagenævnet, Energiklagenævnet, Miljøklagenævnet og Naturrådet ikke var helt tilfredsstillende.

Frigivelsesfunktionen manglede erfaring og opdateret viden vedrørende SCL-systemet. Flere sager indeholdt ikke den nødvendige dokumentation og kontrol af lønindplaceringen. Den interne personadskilte kontrol af lønindplacering og lønanciennitetsberegning var ikke dokumenteret i sagerne.

### Manglende overholdelse af gældende regler

434. Lønrevision ved Skov- og Naturstyrelsen viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende. Der blev bl.a. konstateret en række fejl og mangler, som kunne henføres til utilstrækkelige kontrolforanstaltninger. Således konstaterede Rigsrevisionen flere eksempler på, at der ikke forelå fornøden dokumentation i de enkelte medarbejders personalesager i forbindelse med, at de pågældende medarbejdere enten havde fået tildelt tillæg eller var overgået til aflønning efter et nyt lønsystem. Det blev konstateret, at de manglende kontroller i en del tilfælde medførte, at medarbejderne blev aflønnet forkert.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering vedrørende løn viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

435. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Miljø- og Energiministeriet havde taget nogle indkøbsmæssige initiativer i 2000, men at arbejdet med udfærdigelse af en fælles indkøbspolitik for ministerområdet først var påbegyndt i 2001, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen ikke helt tilfredsstillende.

Revisionen af Miljø- og Energiministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Ikke helt tilfredsstillende løn- og personaleadministration i Skov- og Naturstyrelsen.

- Tilfredsstillende forretningsgange ved Miljøstyrelsen, Skov- og Naturstyrelsen samt Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse.
- Meget tilfredsstillende løn- og personaleadministration i Miljøstyrelsen.

Revisionerne vedrørende Miljø- og Energiministeriets områder har generelt vist, at ministeriets institutioner har vel-fungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

**S. § 24. Fødevarerministeriet**

436. I **tabel 59** er Fødevarerministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 59. Fødevarerministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling .....	2.989,0	98,2	±0,2	3.087,0
Regnskab.....	3.151,5	104,5	±0,4	3.255,6
Afvigelse, netto .....	162,5	6,3	0,2	168,6
Afvigelse i % .....	5,4	6,4	100,0	5,5

**Tabel 60. Fødevarerministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo .....	1.495,4	1.509,6	1.394,4

437. Det fremgår af tabel 59, at den samlede afvigelse for Fødevarerministeriet udgjorde netto 168,6 mio. kr., svarende til 5,5 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel faldt med 115,2 mio. kr. til 1.394,4 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 60**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab i driftsudgiftsregnskabet skyldtes hovedsageligt mindreindtægter vedrørende Støtte til fremme af økologisk produktion inden for jordbrug og fiskeri, Tilskud inden for fiskerisektoren med EU-medfinansiering og Produktionstilskud og -afgifter. Mindreindtægterne har sammenhæng med indbudgettering på bevillingslovene af forbrug af videreførte bevillinger.

Faldet i det akkumulerede overskud til videreførsel er noget mindre end det samlede merforbrug på driftsudgiftsregnskabet og anlægsregnskabet. Dette skyldes, at der på hovedkonti, hvor der ikke er videreførselsadgang, har været merforbrug eller mindreindtægt.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

**Tabel 61. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Fødevareministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner	Gennemgang af regnskaber fra fonde mv.
<b>Fællesudgifter:</b>													
Fødevareministeriets departement	X	X		X						X			
<b>Generelle jordbrugs- og fiskeriforhold:</b>													
Strukturdirektoratet	X											X	
<b>Kontrol, sygdomsbekæmpelse og forskning:</b>													
Plantedirektoratet	X	X			X								
Fødevaredirektoratet	X	X	X	X						X			
Statens Veterinære Institut for Virusforskning	X	X		X	X								
Statens Veterinære Serumlaboratorium	X	X	X		X					X			
Danmarks JordbrugsForskning (herunder 24 afdelinger)	X	X		X <sup>1)</sup>									
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	X	X											
Statens Skadedyrlaboratorium	X	X											
Fiskeridirektoratet (herunder 5 skibe og 3 fiskeriinspektorer)	X	X											
Danmarks Fiskeriundersøgelser (6 afdelinger og 1 skib)	X	X		X <sup>2)</sup>									
<b>Markedsordninger:</b>													
EU-direktoratet	X		X									X	
Antal revisioner i alt	12	10	3	5	3	0	0	0	0	3	0	2	0
<sup>1)</sup> Vedrører Administrationen.													
<sup>2)</sup> Vedrører 5 afdelinger og 1 skib.													

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

438. **Tabel 61** viser, at Rigsrevisionen på Fødevareministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 3 udvidede gennemgange af virksom-

hedsregnskaber, 5 revisioner i årets løb, 3 lønrevisioner, 3 bygge- og anlægsrevisioner og tilsyn med intern revision i 2 institutioner.

Rigsrevisionen har foretaget en undersøgelse af hele Fødevarerministeriets bevillingsadministration med særlig vægt på økonomistyringen i Direktoratet for FødevarerErhverv og i Fødevarerdirektoratet, jf. statsrevisorernes beretning nr. 10/00 om Fødevarerministeriets bevillingsadministration.

439. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

440. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger.

441. Den udvidede gennemgang af Direktoratet for FødevarerErhvervs virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf var meget tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget og dokumentationen var meget tilfredsstillende, og at tilrettelæggelsen af målinger og registreringer var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

442. Den udvidede gennemgang af Statens Veterinære Serumlaboratoriums virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf var tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget samt tilrettelæggelsen af målinger og registreringer var meget tilfredsstillende, og at dokumentationen var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

443. Revision i årets løb ved Fødevarerministeriets departement viste, at de undersøgte forretningsgange var meget tilfredsstillende.

444. Revision i årets løb ved Statens Veterinære Institut for Virusforskning, Danmarks JordbrugsForskning, Direktion

og Administration samt Danmarks Fiskeriundersøgelser viste, at forretningsgangene generelt var tilfredsstillende.

445. Lønrevision ved Plantedirektoratet og Statens Veterinære Serumlaboratorium viste, at løn- og personaleadministrationen var meget tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering vedrørende løn viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede, jf. afsnit IV.A.

446. Der blev i 2000 foretaget systemrevision af Fødevarerministeriets byggeadministration og projektrevisioner af bygningen af en ny laboratorie- og staldbygning ved Statens Veterinære Serumlaboratorium og bygningen af en ny administrationsbygning ved Fødevaredirektoratet. Det var Rigsrevisionens vurdering, at tilrettelæggelsen af byggeadministrationens opgaver var tilfredsstillende, og at projekterne vedrørende Fødevaredirektoratets nye administrationsbygning og en ny laboratoriebygning ved Statens Veterinære Serumlaboratorium blev gennemført tilfredsstillende, jf. afsnit IV.D .

447. EU-direktoratet og Strukturdirektoratet blev sammenlagt til Direktoratet for FødevarerErhverv den 1. april 2000, hvor også en ny § 9-aftale trådte i kraft. Rigsrevisionens tilsyn med den interne revision for Direktoratet for FødevarerErhverv har således omfattet begge direktorater.

Rigsrevisionen har løbende gennemgået Intern Revisions rapporter og har ved regelmæssige møder med Intern Revision drøftet dens rapporter og opfyldelse af revisionsplanen.

Rigsrevisionens indtryk er, at Intern Revision fungerer godt, og at den udførte revision er af god kvalitet og veltilrettelagt, ligesom det i det væsentlige er lykkedes at indhente et revisionsmæssigt efterslæb fra tidligere år.

448. Direktoratet for FødevarerErhvervs interne revision har i henhold til § 9-aftalen mellem rigsrevisor og fødevarerministeren revideret direktoratets årsregnskab for 2000.

Revisionen, der har været tilrettelagt og udført i overensstemmelse med internationale revisionsstandarder og principperne i Statslig Revision, har ikke givet anledning

til bemærkninger vedrørende regnskabet, og regnskabsaf-læggelsen anses som helhed for tilfredsstillende.

Revisionen har haft et omfang, svarende til produkterne Afsluttende revision, Revision i årets løb og Tilskudsrevision.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision er det også Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaf-læggelsen på de reviderede områder har været tilfredsstillende.

449. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af interne revisioner viste, at den interne revision i Direktoratet for FødevareErhverv havde tilrettelagt planlægning, udførelse og opfølgning på revisionen, herunder anvendelsen af planlægningssystemer, revisionsvejledninger og arbejds-papirer mv. tilfredsstillende, jf. afsnit IV.G.

450. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af statsin-stitutioners behandling af EU-moms viste, at på Fødevare-ministeriets område manglede Fødevaredirektoratet at af-regne moms af EU-varekøb i 2000 på i alt 0,5 mio. kr. Endvidere havde Fødevaredirektoratet ikke foretaget ind-beretning til INTRASTAT om varekøbet, selv om det årlige EU-varekøb oversteg grænseværdien på 1,5 mio. kr. Fødevareministeriet har i august 2001 oplyst, at Fødevare-direktoratet har genoptaget indberetningen af EU-moms og vil kontakte Told•Skat vedrørende momsafregningen for perioden 1. juli 2000 - 30. juni 2001. Rigsrevisionens undersøgelse har i øvrigt ikke påvist problemer for Føde-vareministeriets område. Det er Rigsrevisionens vurde-ring, at på Fødevareministeriets område har behandlingen af EU-moms været tilfredsstillende, jf. afsnit IV.E.

451. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Fødevareministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbs-politik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

### **Interne kontroller**

452. Revision i årets løb ved Fødevaredirektoratet viste, at de undersøgte forretningsgange vedrørende regnskabs-

væsenets tilrettelæggelse ikke var tilfredsstillende, da der blev konstateret adskillige mangler.

Fakturering af tilgodehavende indtægter vedrørende kødkontrollen havde ikke fundet sted i 4 måneder. Der var i flere tilfælde betalt betydelige beløb i morarenter på grund af forsinkede betalinger. Salgsfakturaer vedrørende kødkontrollen blev ikke godkendt. Efter overgangen til Navision Stat blev der i flere måneder ikke foretaget interne afstemninger af debitor- og kreditoronti. Der blev ikke løbende foretaget sammenholdelse mellem saldi i Navision Stat og SCR.

Fødevedirektoratet har taget bemærkningerne til efterretning og har foretaget opstramninger af forretningsgangene.

453. Lønrevision ved Statens Veterinære Institut for Virusforskning viste, at de interne kontroller på personaleområdet ikke var helt tilfredsstillende.

Sagerne indeholdt således ikke i alle tilfælde den nødvendige dokumentation for uddannelse og tidligere anciennitetsgivende beskæftigelse, ligesom den foretagne lønanciennitetsberegning og dertil hørende kontrol ikke var dokumenteret i sagerne. Herudover blev kontrol i forbindelse med frigivelse af løndata til betaling ikke foretaget til godkendt grunddokumentation.

Rigsrevisionen forventer, at de nævnte forhold fremover løses på en tilfredsstillende måde.

### **Økonomistyring**

454. Undersøgelsen af Fødevarerministeriets bevillingsadministration viste bl.a., at der på enkelte områder fortsat udestod nogle tiltag, før Direktoratet for FødevarerErhvervs økonomistyring var tilfredsstillende.

I beretningen vurderede Rigsrevisionen, at Fødevarerministeriets institutioners økonomistyring generelt gav dem mulighed for en hensigtsmæssig løsning af deres opgaver og kontrolforpligtelser, som de forelå ultimo 2000.

Undersøgelsen viste, at Fødevedirektoratets økonomistyringsredskaber havde været helt utilstrækkelige, men havde været i god udvikling i 2000. Direktoratets handlingsplan for god økonomistyring var imidlertid blevet forsinket på væsentlige punkter; bl.a. var direktoratets instrukser fortsat ikke på plads. Hertil kom, at virksomheds-



regnskabet var præget af, at en række registreringer var unøjagtige, og at der var en vis usikkerhed med hensyn til det regnskabsmæssige grundlag for nogle opgørelser.

Fødevedirektoratets virksomhedsregnskab indeholdt desuden meget få analyser og vurderinger af produktivitet, effektivitet og målopfyldelse.

Endvidere konstaterede Rigsrevisionen, at Fødevedirektoratets kontrolgebyrer i 2000 fortsat ikke havde givet fuld omkostningsdækning, og at direktoratet havde vanskeligheder med at tilvejebringe en korrekt og sikker registrering af kontrolaktiviteterne.

Revisionen af Fødevareministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Ikke tilfredsstillende forretningsgange og økonomistyring i Fødevedirektoratet.
- Ikke helt tilfredsstillende økonomistyring i Direktoratet for FødevareErhverv, men tilfredsstillende regnskabsaflægning og samarbejde med Direktoratets Interne Revision.
- Meget tilfredsstillende virksomhedsregnskab for Direktoratet for FødevareErhverv.
- Meget tilfredsstillende forretningsgange ved Fødevareministeriets departement.
- Tilfredsstillende forretningsgange ved Statens Veterinære Institut for Virusforskning, ved Danmarks Jordbrugsforskning samt ved Danmarks Fiskeriundersøgelser.
- Meget tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Plantedirektoratet og Statens Veterinære Serumlaboratorium.

Revisionerne vedrørende Fødevareministeriets område har generelt vist, at langt de fleste af ministeriets institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelægning. Der blev dog konstateret væsentlige mangler for Fødevedirektoratet.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflægning for 2000 samlet set har været tilfredsstillende.

## T. § 26. Erhvervsministeriet

455. I **tabel 62** er Erhvervsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 62. Erhvervsministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgifts- regnskabet	Anlægs- regnskabet	Indtægts- regnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	2.993,0	7,1	÷3,1	2.997,0
Regnskab.....	2.527,3	11,0	÷2,0	2.536,3
Afvigelse, netto.....	465,7	3,9	1,1	460,7
Afvigelse i %.....	15,6	54,9	35,5	15,4

**Tabel 63. Erhvervsministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	1.749,9	886,5	907,2

456. Det fremgår af tabel 62, at den samlede afvigelse for Erhvervsministeriet udgjorde netto et mindreforbrug på 460,7 mio. kr., svarende til 15,4 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg netto med 20,7 mio. kr. til 907,2 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 63**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab vedrørte primært driftsudgiftsregnskabet og skyldtes hovedsageligt mindredgifter til værftsstøtte og regionaludvikling mv.

Afvigelserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger.

Akkumulerede overskud til videreførsel på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger, bortset fra beløbet på 79,6 mio. kr. på hovedkonto 32.01. Eksporthjælp og internationalisering mv. som er omtalt nedenfor.

**Tabel 64. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Erhvervsministeriets område**

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser
<b>Fællesudgifter:</b>											
Erhvervsministeriets departement	X	X									
<b>Erhvervsregulering og forbrugerforhold:</b>											
Konkurrencestyrelsen	X	X									
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen	X	X					X				
Patent- og Varemærkestyrelsen	X	X									X
Forbrugerstyrelsen	X	X		X		X					
<b>Erhvervsfremme:</b>											
Erhvervsfremme Styrelsen	X	X									
<b>Søfart:</b>											
Søfartsstyrelsen (herunder 14 skoler)	X	X	X	X <sup>1)</sup>	X <sup>2)</sup>	X <sup>3)</sup>					
Antal revisioner i alt	7	7	1	3	2	2	1	0	0	0	1
<sup>1)</sup> Vedrører Søfartsstyrelsen og Skagen Skipperskole. <sup>2)</sup> Vedrører Esbjerg Maskinmesterskole og Fanø Navigationsskole. <sup>3)</sup> Vedrører Søfartsstyrelsen.											

X = Udført     = Ikke udført     = Ikke relevant

457. **Tabel 64** viser, at Rigsrevisionen på Erhvervsministeriets område for finansåret 2000 har foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner, 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 3 revisioner i årets løb, 2 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 1 edb-revision og 1 revision af større anskaffelser.

458. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Om-talen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurde-

ringen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

459. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

460. Revision i årets løb ved Forbrugerstyrelsen og Søfartsstyrelsen viste, at forretningsgangene vedrørende regnskabsvæsenets tilrettelæggelse generelt var tilfredsstillende.

461. Lønrevisionen ved Fanø Navigationsskole og Esbjerg Maskinmesterskole viste, at løn- og personaleadministrationen generelt var tilfredsstillende.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering vedrørende løn viste, at den personadskilte kontrol ved Fanø Navigationsskole og Esbjerg Maskinmesterskole var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.A.

462. Tilskudsrevisionen ved Forbrugerstyrelsen og Søfartsstyrelsen viste, at forretningsgange og interne kontroller generelt var tilfredsstillende.

463. Edb-revisionen ved Erhvervs- og Selskabsstyrelsen viste, at styrelsens anvendelse af edb generelt var tilfredsstillende. En ny strategi fra februar 2001 er under implementering.

464. Revision af større anskaffelser ved Patent- og Varemærkestyrelsen vedrørte edb-systemet uPDate. Procedurer og sagsbehandling i forbindelse med anskaffelsen var generelt tilfredsstillende.

465. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Erhvervsministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

#### **Regnskabsmæssige fejl**

466. Den afsluttende revision ved Patent- og Varemærkestyrelsen viste, at afstemningerne af statuskonti ikke var

helt tilfredsstillende, idet nogle saldi ikke kunne opgøres på grund af systemfejl. Af virksomhedsregnskabet for 2000 fremgår det således, at et beløb på ca. 27,8 mio. kr. for perioden 1998-2000 ikke var indtægtsført i regnskabet, men placeret på statuskonti.

Dette skyldtes den manglende integration mellem sagssystemet uPDate og økonomisystemet Concorde XAL, som er omtalt i pkt. 670 i beretning om revisionen af statsregnskabet for 1999. Erhvervsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Patent og Varemærkestyrelsen ultimo april 2001 ville foretage en endelig opgørelse af saldoen for debitorer, så det fremgik, hvilke beløb der vedrørte 1998 og 1999.

Rigsrevisionen modtog i september 2001 forklaringer på fejlbehæftede transaktioner fra maj 1998 til april 2001. Det fremgik ikke af forklaringerne, i hvilket omfang rettelserne vil påvirke indtægts- og statuskontiene. For 2000 har fejlene bl.a. betydet, at indtægterne ikke er opgjort korrekt, ligesom styrelsen ikke har kunnet foretage korrekt afregning til Den Europæiske Patentorganisation (EPO). Der er således ikke foretaget afregning over for EPO for perioden 3. kvartal 1999 til og med ultimo 2000.

Styrelsen har i november 2001 tilkendegivet, at konsekvenserne af rettelserne på indtægts- og statuskonti er beregnet, og at rettelserne vil blive foretaget i regnskabet for 2001.

467. Rigsrevisionen bemærkede ved bevillingskontrollen, at hovedkonto 32.01. Eksportfremme og internationalisering mv. havde et akkumuleret negativt beløb til videreførsel i 2001 på 79,6 mio. kr.

Dette skyldtes, at et underskud fra 1999 på 200,0 mio. kr. i forbindelse med opløsningen af Dansk Eksportfinansieringsfond ved en fejl ikke var blevet udlignet på tillægsbevillingsloven.

Erhvervsministeriet vil i samarbejde med Økonomistyrelsen tage skridt til, at videreførselsbeløbet korrigeres i 2001.

### **Interne kontroller**

468. Den afsluttende revision ved Erhvervsfremme Styrelsen viste, at afstemningerne af statuskonti, herunder af-

stemning mellem det lokale økonomisystem EXØ og SCR, ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionens gennemgang viste, at de fleste af statuskontiene ikke var afstemt. Afstemningerne viste desuden, at der manglede udligning af en del ældre poster. Erhvervsfremme Styrelsen har i september 2001 foretaget afstemninger af yderligere nogle statuskonti, men der mangler stadig oprydning af en del.

Styrelsen har oplyst, at der er nogle problemer dels ved overførsel af betalingsdata fra EXØ til SCR, dels ved dannelse af primobeholdninger. Erhvervsfremme Styrelsen vil tage kontakt til leverandøren af EXØ med henblik på en afklaring af, hvorledes de 2 systemer kan bringes til at fungere ensartet.

Erhvervsfremme Styrelsen er således i gang med at få opklaret samtlige uoverensstemmelser af såvel teknisk som af indholdsmæssig karakter.

469. Revisionen af departementet viste, at der i maj 2001 manglede afstemninger vedrørende 2000 for de fleste statuskonti. Departementet har oplyst, at der ikke i forbindelse med regnskabsafslutningen for 2000 blev udarbejdet afstemningsskemaer for en række statuskonti, men at departementet løbende har foretaget en regelmæssig kontrol af disse statuskonti, uden at denne kontrol er sket i form af afstemningsskemaer. Departementet har endvidere oplyst, at samtlige statuskonti er afstemt ultimo september 2001.

Rigsrevisionen skal bemærke, at en tilfredsstillende afstemning indebærer, at afstemningsmaterialet foreligger i en sådan form, at det umiddelbart kan aflæses, hvilke åbnestående poster saldoen for den pågældende konto består af. Endvidere skal det fremgå af afstemningen, hvornår og af hvem den er blevet udført. Endelig skal afstemningerne forelægges ledelsen, så ledelsen i forbindelse med godkendelse af regnskabet kan sikre, at aktiver og passiver er regnskabsmæssigt afstemt, og at de har en rimelig størrelse. Da det ikke kunne dokumenteres, at departementets afstemninger levede op til disse krav, vurderer Rigsrevisionen regnskabsaflæggelsen for departementet som ikke helt tilfredsstillende vedrørende afstemning af statuskonti.

470. Revision i årets løb ved Skagen Skipperskole viste, at forretningsgangene ved regnskabsvæsenets tilrettelæg-

gelse ikke var helt tilfredsstillende, da funktionsadskillelsen mellem regnskabsregistreringen og betalingsforretninger ikke var tilstrækkelig.

Skolen ville tage skridt til at ændre forretningsgangene på området.

### Økonomistyring

471. Den udvidede gennemgang af Søfartsstyrelsens virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål var tilfredsstillende, men at afrapporteringen heraf i virksomhedsregnskabet ikke var helt tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget var meget tilfredsstillende, og at tilrettelæggelsen af målinger og registreringer samt dokumentationen var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

Revisionen af Erhvervsministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger.

- Tilfredsstillende forretningsgange ved Forbrugerstyrelsen og Søfartsstyrelsen.
- Tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Fanø Navigationsskole og Esbjerg Maskinmesterskole.
- Ikke helt tilfredsstillende, at der fortsat er fejl i Patent- og Varemærkestyrelsens regnskab.
- Ikke helt tilfredsstillende afstemninger af de fleste statuskonti i forbindelse med regnskabsafslutningen ved departementet og Erhvervsfremme Styrelsen.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller ved Skagen Skipperskole.

Revisionerne vedrørende Erhvervsministeriets område har generelt vist, at en stor del af ministeriets styrelser og institutioner har velfungerende interne kontroller og forretningsgange i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse. Der blev dog konstateret mangler ved afstemningerne af statuskonti i departementet, Patent- og Varemærkestyrelsen og Erhvervsfremme Styrelsen. Endvidere var der mangler vedrørende forretningsgangene ved en søfartsskole.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsafklæggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

## U. § 28. Trafikministeriet

472. I **tabel 65** er Trafikministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser angivet for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000.

**Tabel 65. Trafikministeriets bevillings- og regnskabstal samt afvigelser for driftsudgifts-, anlægs- og indtægtsregnskabet for 2000**

	Driftsudgiftsregnskabet	Anlægsregnskabet	Indtægtsregnskabet	I alt
	----- Mio. kr. -----			
Bevilling.....	6.255,6	3.272,0	±2.335,7	7.191,9
Regnskab.....	5.840,1	2.767,6	±1.673,6	6.934,1
Afvigelse, netto.....	415,5	504,4	662,1	257,8
Afvigelse i %.....	6,6	15,4	28,3	3,6

**Tabel 66. Trafikministeriets samlede akkumulerede overskud til videreførsel ultimo 1998-2000**

	1998	1999	2000
	----- Mio. kr. -----		
Akkumuleret overskud til videreførsel ultimo.....	1.092,3	887,2	2.236,8

473. Det fremgår af tabel 65, at den samlede afvigelse for Trafikministeriet udgjorde netto 257,8 mio. kr., svarende til 3,6 % af de samlede bevillinger. Ministerområdets samlede akkumulerede overskud til videreførsel steg med 1.349,6 mio. kr. til 2.236,8 mio. kr. ultimo 2000, jf. **tabel 66**.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på driftsudgiftsregnskabet skyldtes hovedsageligt en mindreudgift på 475,4 mio. kr. vedrørende Støtte til privatbaner, investeringstilskud. Mindreudgiften vedrører primært gældseftergivelse samt ekstraordinært statsligt tilskud, jf. Akt 111 13/12 2000.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på anlægsregnskabet skyldtes hovedsageligt et mindreforbrug på 99,8 mio. kr. for anlæg af hovedlandeveje mv., en merindtægt på 122,0 mio. kr. vedrørende Banestyrelsen og en mindreudgift på 198,8 mio. kr. vedrørende Banestyrelsen.

Nettoafvigelsen mellem bevilling og regnskab på indtægtsregnskabet skyldtes hovedsageligt en mindreindtægt på 750,0 mio. kr. vedrørende Københavns Havns omdannelse til aktieselskab og en mindreindtægt på 493,3 mio. kr. vedrørende Støtte til privatbaner, investeringstilskud.



Mindreindtægten vedrører gældseftergivelse samt ekstraordinært statsligt tilskud, jf. Akt 111 13/12 2000.

Stigningen i akkumuleret overskud til videreførsel ultimo vedrører primært Banestyrelsen og privatbanerne.

Afviselserne mellem bevilling og regnskab på de enkelte hovedkonti giver ikke Rigsrevisionen anledning til bemærkninger, bortset fra afvigelsen på hovedkonto 28.63.02. Banestyrelsen (anlæg) som er omtalt nedenfor.

Tabel 67. Revision af regnskaberne for finansåret 2000 for Trafikministeriets område

	Bevillingskontrol	Afsluttende revision	Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber	Revision i årets løb	Lønrevision	Tilskudsrevision	Edb-revision	Revision af lån og garantier mv.	Revision af værdipapirer og legater mv.	Bygge- og anlægsrevision	Revision af større anskaffelser	Tilsyn med interne revisioner
<b>Fællesudgifter:</b>												
Trafikministeriets departement	X	X		X		X						
Statens arealer i Hanstholm	X	X										
Posttilsynet	X	X										
Jernbanetilsynet	X	X		X		X						
Havarikommissionen for civil luftfart	X	X										
Kommissarius Ekspropriation Øerne	X	X		X								
Kommissarius Ekspropriation Jylland	X	X										
Taksations- og overtaksationskommissioner	X	X										
Auditøren under Trafikministeriet	X	X		X								
<b>Vejtrafik:</b>												
Vejdirektoratet	X	X		X			X			X		
Færdselsstyrelsen	X	X			X							
Statens Bilinspektion	X	X			X							
Danmarks TransportForskning	X	X										
<b>Lufttrafik og meteorologi:</b>												
Statens Luftfartsvæsen	X	X		X <sup>1)</sup>								
Danmarks Meteorologiske Institut	X	X	X									
<b>Havne, kyster og færgetrafik:</b>												
Statshavnsadministrationen i Frederikshavn	X	X		X	X							
Statshavnsadministrationen i Esbjerg	X	X										
Esbjerg Trafikhavn	X	X										
Kystinspektoratet	X	X		X								
BornholmsTrafikken	X	X		X	X							
<b>Banetrafik:</b>												
Statsbanerne (DSB)	X	X										
Banestyrelsen	X	X <sup>2)</sup>		X <sup>2)</sup>	X <sup>3)</sup>		X <sup>2)</sup>			X <sup>2)</sup>		X
Antal revisioner i alt	22	22	1	10	5	2	2	0	0	2	0	1
<sup>1)</sup> Vedrører Vagar Lufthavn. <sup>2)</sup> Udført af Banestyrelsen, Intern Revision. <sup>3)</sup> Vedrører Banestyrelsens Rådgivningsdivision.												

X = Udført    □ = Ikke udført    □ = Ikke relevant

474. **Tabel 67** viser, at der på Trafikministeriets område for finansåret 2000 er foretaget bevillingskontrol og afsluttende revision for alle relevante institutioner samt gennemført 1 udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber, 10 revisioner i årets løb, 5 lønrevisioner, 2 tilskudsrevisioner, 2 edb-revisioner, 2 bygge- og anlægsrevisioner samt tilsyn med 1 intern revision.

475. Resultaterne af revisionerne er omtalt nedenfor. Omtalen af de revisioner, der har resulteret i vurderingen meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, fremgår umiddelbart efter dette punkt. De revisioner, der har resulteret i vurderingen ikke helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende, er omtalt under de enkelte kategorier af bemærkninger.

476. Bevillingskontrollen og den afsluttende revision gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, bortset fra de der er omtalt nedenfor.

477. Ved de udførte revisioner i årets løb ved Jernbanetilsynet, Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på Øerne, Auditøren under Trafikministeriet, Vejdirektoratet, Vagar Lufthavn samt Kystinspektoratet vurderede Rigsrevisionen, at forretningsgange og interne kontroller var tilfredsstillende.

478. Lønrevisionen viste, at løn- og personaleadministrationen ved Statshavnsadministrationen i Frederikshavn samt BornholmsTrafikken var tilfredsstillende.

479. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelse og indplacering viste endvidere, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede ved Banestyrelsen, Bornholmstrafikken og Statshavnsadministrationen, Frederikshavn, jf. afsnit IV.A.

480. Tilskudsrevision for Jernbanetilsynet viste tilfredsstillende tilskudsadministration.

481. Revision af Vejdirektoratets administrative edb-systemer viste tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller.

482. Bygge- og anlægsrevision ved Vejdirektoratet har omfattet udbud, entreprisekontrakter, teknisk og økonomisk styring og kontrol vedrørende en række større anlægsprojekter. Revisionen viste tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller. I øvrigt finder Rigsrevisionen det tilfredsstillende, at der er indført projektorganisering ved Anlægsområdet i Skanderborg.

483. Rigsrevisionens opfølgning på Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten viste, at Trafikministeriet havde taget initiativer i 2000 til at formulere en indkøbspolitik og udarbejde en handlingsplan, jf. afsnit IV.F. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

484. Rigsrevisionen har foretaget en statistisk stikprøve-revision af Trafikministeriets samlede lønudbetalinger i 2000 på i alt 1.186,4 mio. kr. Stikprøven har bestået af 65 månedslønninger fordelt over ministeriets område. Ved revisionen af den enkelte månedsløn har Rigsrevisionen undersøgt, om det udbetalte beløb var korrekt, mens det ikke i den forbindelse er undersøgt, om forretningsgange og interne kontroller har fungeret tilfredsstillende.

Resultatet af stikprøve-revisionen var, at der ikke blev fundet fejl. Dette betyder, at det samlede statistiske beregnede fejlbeløb for ministeriets lønudbetalinger under ét er så lille, at regnskabets oplysninger om lønudgifterne samlet set giver et rigtigt billede. Det udelukker dog ikke, at der inden for ministeriet kan være delområder, hvor der har været fejl i større omfang.

Rigsrevisionen har ud over stikprøve-revisionen foretaget lønrevision i form af undersøgelse af forretningsgange og interne kontroller ved 5 institutioner. Denne revision viste, at 3 institutioner havde en tilfredsstillende løn- og personaleadministration, mens den ikke var helt tilfredsstillende ved 2 institutioner.

Set under ét finder Rigsrevisionen, at den statistiske stikprøve-revision og lønrevision underbygger hinanden og giver et samlet billede af et ministerium med korrekte lønudbetalinger og generelt tilfredsstillende lønforretningsgange.

485. I forbindelse med den afsluttende revision og bevillingskontrollen for § 28.41.03. Esbjerg Statshavnsadmini-

stration og 28.41.05. Esbjerg Trafikhavn konstaterede Rigsrevisionen en række fejl og mangler i forbindelse med den regnskabsmæssige afslutning for 2000. Forholdene er under drøftelse med Trafikministeriet og vil blive behandlet i en beretning om Trafikministeriets overdragelse af statshavnene til lokalsamfundene, som Rigsrevisionen forventer at afgive primo 2002.

### Interne kontroller

486. Ved revision i årets løb i departementet konstaterede Rigsrevisionen flere tilfælde af dobbeltbetalte leverandørfakturaer til i alt ca. 2,6 mio. kr. vedrørende en bestemt leverandør. Departementet har efterfølgende ændret forretningsgange og kontroller vedrørende den pågældende leverandørs ydelser og fakturaer.

Videre viste gennemgangen af bilag vedrørende IT-anskaffelser, at departementets udstyrs- og inventarlistes på alle væsentlige områder var mangelfulde. Departementet iværksatte efterfølgende en omfattende nyregistrering af inventar og udstyrsgenstande.

Revisionen viste endvidere at departementet ikke havde formuleret en IT-strategi med dertilhørende IT-sikkerhedsinstruks mv. Departementet har nu påbegyndt dette arbejde.

Samlet set finder Rigsrevisionen, at departementets tilrettelæggelse af forretningsgange og interne kontroller ikke har været helt tilfredsstillende.

487. I forbindelse med revisionen af Færdselsstyrelsen konstaterede Rigsrevisionen efter forudgående henvendelse fra departementet, at der var foregået uregelmæssigheder i styrelsens administration. Således havde institutionen gennem længere tid udbetalt væsentlige beløb som kontante lønforskud, som ikke rutinemæssigt blev modregnet ved førstkommende lønudbetaling, men som henstod uafregnet som tilgodehavende gennem længere tid. Rigsrevisionen bemærkede derudover, at der ikke forelå dokumenteret løbende afstemninger af styrelsens drifts- og statuskonti for halvdelen af regnskabsåret.

Trafikministeriets departement gennemførte i tilknytning til uregelmæssighederne en undersøgelse af de administrative forhold i Færdselsstyrelsen. Efterfølgende har institutionen omlagt sine forretningsgange.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Færdselsstyrelsen ikke har overholdt de interne kontroller og forretningsgange, der fremgår af styrelsens institutionsinstruks, hvilket har muliggjort uregelmæssighederne.

488. Revision i årets løb ved Statshavsadministrationen i Frederikshavn viste, af de undersøgte forretningsgange vedrørende regnskabsvæsenets tilrettelæggelse ikke var helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen bemærkede, at funktionsadskillelsen mellem regnskabsregistreringen og betalingsforretninger ikke var tilstrækkelig. Endvidere var grundlaget for udskrivning af indtægtsfakturaer vedrørende afgifter ikke blevet kontrolleret i flere år. Herudover har Statshavsadministrationen ikke etableret et selvstændigt testmiljø til afprøvning af programændringer. Programændringerne blev indlæst til økonomisystemet direkte i produktionsmiljøet, hvilket vil kunne medføre fejl i produktionsdata.

Trafikministeriet har hertil bemærket, at Statshavsadministrationen i Frederikshavn i et par år har været under afvikling, hvorved ansatte er fratrukket og stillinger ikke søgt genbesat.

489. Lønrevisionen ved Statens Bilinspektion viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende. Således indeholdt regnskabsinstruksen ikke underskriftsblade over organisationens attestationsberettigede. Videre konstaterede Rigsrevisionen i flere tilfælde, at der manglede dokumentation for stedfundne lønindplaceringer. Rigsrevisionen konstaterede desuden i flere tilfælde, at udligningstillæg blev fejlberegnet i tilknytning til, at medarbejdere overgik til ansættelse efter NY LØN. Endelig bemærkede Rigsrevisionen en række fejl/mangler i enkeltstående aflønningsforhold.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelser og indplacering viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var utilstrækkelig, jf. afsnit IV.A.

Trafikministeriet har hertil oplyst, at ministeriet har foranlediget, at Statens Bilinspektion efterfølgende har indført systematisk kontrol og ikke som tidligere stikprøvekontrol, og samtidigt har Statens Bilinspektion omlagt den personadskilte kontrol tilfredsstillende.

490. Lønrevisionen ved Banestyrelsen, Rådgivningsdivisionen viste, at løn- og personaleadministrationen ikke var helt tilfredsstillende. Revisionen viste, at Rådgivningsdivisionen beskæftigede konsulenter i ansættelseslignede situationer. Udgifter til konsulenter bogføres på konto 14.70 som køb af tjenesteydelser og belaster dermed ikke institutionens lønsum.

Efter Rigsrevisionens opfattelse er der tale om et egentligt ansættelsesforhold. Divisionen stillede lokale mv. til rådighed, og al arbejdstid skulle anvendes på de aftalte opgaver. De pågældende blev honoreret efter regning. Som eksempel kan nævnes en rådgivende konsulent, der oppebar 695 kr. i timen ekskl. moms. Den pågældende havde i januar og februar 2000 fået honoreret regninger for henholdsvis ca. 152.000 kr. og 153.000 kr. inkl. moms. Rådgivningsdivisionen har over for Rigsrevisionen oplyst, at beskæftigelsen af den pågældende ophørte ca. 1. juli 2000. Rigsrevisionen finder, at Banestyrelsen nøje bør vurdere, hvornår bestemmelserne om benyttelse af konsulenter henholdsvis egentlig ansættelse bør anvendes.

Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelser og indplacering viste, at den personadskilte kontrol i forbindelse hermed var til stede, jf. afsnit IV.A.

### Økonomistyring

491. Den udvidede gennemgang af Danmarks Meteorologiske Instituts virksomhedsregnskab viste, at kvaliteten af de opstillede mål og afrapporteringen heraf var tilfredsstillende. Gennemgangen viste videre, at styringsgrundlaget ikke var helt tilfredsstillende, men at tilrettelæggelsen af målinger og registreringer samt dokumentationen var tilfredsstillende, jf. afsnit IV.I.

492. Rigsrevisionen udvalgte som led i tilskudsrevisionen ved Trafikministeriets departement, hovedkonto 28.11.78. Trafikpulje mv. (Reservationsbevilling) til nærmere gennemgang. Den egentlige trafikpulje er ført på underkonto 10.

Trafikpuljen er oprettet ved Akt 196 8/3 1995 med virkning fra 1. januar 1995. I perioden 1995-2000 er der bevilget 426,7 mio. kr., fordelt på i alt 259 projekter. Af disse oftest flerårige projekter er 131, til en samlet bevilgningssum på i alt 160,3 mio. kr., blevet administreret af de-

partementet, mens styrelser under departementet har administreret 128 projekter til en samlet bevillingssum på i alt 266,4 mio. kr.

Rigsrevisionen konstaterede i januar 2001, at departementet for så vidt angik egne projekter ikke var i stand til at redegøre for bevillinger, forbrug og opsparingens fordeling på enkeltprojekter. I maj 2001 opstillede departementet en specifikation over projekterne for årene 1995-2000, der var afstemmelig med periodens bevillinger og forbrug, og som tilvejebragte det økonomiske overblik over departementets andel af ordningen.

Ifølge specifikationerne er ca. 50 projekter afsluttet, og der henstår på en stor del af disse projekter uforbrugte midler. Det er uklart, om flere projekter bevilget i perioden 1996-1999 kan betragtes som igangværende eller afsluttet, da der ikke forekommer forbrug på projekterne. Det fremgår også, at mindreforbrug på visse projekter opvejes af et betydeligt merforbrug på andre.

For så vidt angår Trafikministeriets underliggende styrelser administration af 128 projekter til en samlet bevillingssum på i alt 266,4 mio. kr. har Trafikministeriet endnu ikke tilvejebragt et samlet overblik over bevillinger, forbrug og restopsparing, der er afstemmeligt til periodens samlede bevillinger og forbrug. Rigsrevisionen har kunnet konstatere, at regnskabsaflæggelsen i styrelserne vedrørende Trafikpuljemidlerne har været uensartet, så de enkelte projekter ikke i alle tilfælde særskilt fremgår af rapporteringen i virksomhedsregnskaberne. Rigsrevisionen har endvidere kunnet konstatere, at der i de enkelte styrelser samlede opsparing indgår betydelige uforbrugte midler vedrørende Trafikpuljen. Det fremgår ligeledes, at der på andre projekter har været et betydeligt merforbrug. Det er dog uklart, i hvilket omfang de enkelte projekter kan betragtes som afsluttet.

Rigsrevisionen kunne konstatere, at departementet på intet tidspunkt har haft iværksat normale forretningsgange og kontroller for administration af tilskudsmidlerne i Trafikpuljen. Ingen af de opsatte regler for god tilskudsadministration, jf. Finansministeriet vejledning af maj 1996 om forvaltning af tilskud, havde således været anvendt på et systematisk og formaliseret grundlag. Dette gælder fx fastsættelse af sagsbehandlingsregler, ansøgninger og ansøgerkreds, regler for budget, tilsyn, regnskabsregler og krav



til dokumentation, oplysningspligt, løbende kontrol, fastsættelse af krav til forvaltningen, evalueringsplaner, initiativer til justering af projekter mv.

Trafikministeriet har oplyst, at den overordnede administration og økonomistyring i perioden 1995-2000 har været forankret centralt. Ansvar for administrationen af det enkelte projekt har i forbindelse med udmøntningen af puljen været uddelegeret både til andre kontorer i ministeriet samt til ministeriets institutioner.

Videre oplyses, at Trafikpuljen har været anvendt til meget forskelligartede projekter og er blevet administreret i varierende kontekster. Der er ikke blevet udarbejdet generelle skriftlige instrukser eller procedurer for administrationen af Trafikpuljeprojekter.

Efter Trafikministeriets opfattelse betyder dette imidlertid ikke, at administrationen nødvendigvis har været utilfredsstillende, men snarere at den administrative praksis er blevet fastlagt efter en konkret vurdering af det pågældende projekt. Med jævne mellemrum (1995, 1996, 1998, 1999) er der centralt udarbejdet statusbeskrivelser for Trafikpuljen.

Trafikministeriet oplyser videre, at ministeriet i forbindelse med implementeringen af Navision Stat i efteråret 2000 har påbegyndt udarbejdelsen af generelle skriftlige retningslinjer. Endvidere udarbejdes retningslinjer for institutionerne, der bl.a. skal sikre en systematisk indrapportering, så departementet fremover har et løbende overblik over puljens anvendelse.

Trafikministeriet har i august 2001 anmodet ministeriets institutioner om status for igangværende trafikpuljeprojekter, så der kan ske en oprydning af sagerne og derved sikre, at eventuelle restmidler tilbageføres til departementet med henblik på fornyet forelæggelse for Finansudvalget.

Rigsrevisionen skal hertil anføre, at hverken ministeriets notater eller statusredegørelser har haft en form og karakter, der muliggjorde tilstrækkelig økonomisk og administrativ opfølgning på de iværksatte projekter.

Rigsrevisionen finder det positivt, at man nu iværksætter procedurer og administrative forskrifter, der skal sikre, at ministeriet kan efterleve begrebet ”god tilskudsforvaltning”. Rigsrevisionen skal anbefale, at Trafikministeriet lægger vægt på Finansministeriets vejledning, så ministeriet som tilskudsyder kan sikre og efterfølgende har doku-

mentation for, at tilskuddene anvendes til det eller de formål, som midlerne er bevilget til og i overensstemmelse med de forudsætninger, der er fastsat for at opnå tilskuddet.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at ministeriet for perioden 1995-2000 ikke har haft fastsat retningslinjer, der kunne have sikret det økonomiske og administrative overblik over Trafikpuljen. Ministeriet har beklaget dette og taget kritikken til efterretning.

493. Rigsrevisionens revision i årets løb ved BornholmsTrafikken er omtalt i beretningen om revisionen af statsregnskabet for 1999, pkt. 692, samt Endelig betænkning over statsregnskabet for finansåret 1999, s. 185, pkt. 96, idet omtalen her også dækkede en væsentlig del af 2000. Den afsluttende revision for 2000 gav ikke anledning til yderligere bemærkninger. Rigsrevisionen har siden foråret 2001 deltaget i den nedsatte følgegruppe vedrørende arbejdet med at forbedre BornholmsTrafikkens økonomistyring. Rigsrevisionen forventer på grundlag heraf en styrkelse af økonomistyringen i 2002. Rigsrevisionen vil fortsat, via den nedsatte følgegruppe, følge det videre arbejde med at styrke BornholmsTrafikkens økonomistyring.

494. Rigsrevisionens gennemgang af Banestyrelsens regnskabsmæssige forklaringer i virksomhedsregnskabet vedrørende anlægsprojekterne på hovedkonto 28.63.02 viste en difference på 121,2 mio. kr. imellem faktisk opsparing på 267,7 mio. kr. og nødvendig opsparing på 388,9 mio. kr. Den nødvendige restopsparing opgjorde Rigsrevisionen bl.a. ud fra restbevillingerne for finansårene 2001-2005, jf. finansloven for 2001. Rigsrevisionen meddelte Trafikministeriet, at det er Rigsrevisionens opfattelse, at differencen er udtryk for en foreløbig samlet overskridelse af anlægsbevillingerne.

Trafikministeriet har hertil oplyst, at Banestyrelsen i forbindelse med udarbejdelsen af anlægsbudgettet og fordelingen af opsparingen ultimo 2000 har identificeret en difference mellem faktisk opsparing og nødvendig opsparing i samme størrelsesorden, som den af Rigsrevisionen opgjorte. Differencen, eller mankoen, kan henføres til forskellige forhold, bl.a. tidligere års igangsættelse af øvrige anlægsaktiviteter finansieret af Banestyrelsens opsparing, upåagtet at opsparingen hele tiden har været forbeholdt en-

keltprojekter og aktiviteter, der har været forsinkede i deres udførelse.

Banestyrelsen har ved gennemgangen af tidligere års anlægsbudgetter måttet konstatere visse vanskeligheder ved at skulle identificere præcist, hvilke aktiviteter der har været finansieret af opsparingen på anlægsbevillingen.

Trafikministeriet har oplyst, at Banestyrelsen i dialog med Trafikministeriets departement har igangsat en gennemgang af alle anlægsprojekter med henblik på at identificere eventuelle besparelsesmuligheder.

Trafikministeriet har videre oplyst, at ministeriet forventer, at finansieringen af anlægsmankoen kan ske ved besparelser og budgetforbedringer i Banestyrelsen, hvilket fremgår af anmærkningsteksten til konto 28.63.02 på finanslovsforslaget for 2002.

Banestyrelsen har i sin redegørelse til Trafikministeriet ønsket at fremhæve, at det ikke er muligt at opgøre, hvilke finanslovprojekter der har finansieret aktiviteter afholdt under "Pulje til øvrige investeringer". Det skyldes, at opsparingen har været opgjort som ét tal for hele § 28.63.02, hvorfor det ikke vil fremgå, hvilket anlægsprojekt der har "lånt" pengene til rådighedspuljen.

Efter Rigsrevisionens opfattelse afspejler sagen, at der har været tale om dårlig bevillingsadministration i Banestyrelsen. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Banestyrelsen har sammenblandet finansieringen af konkrete anlægsprojekter på finansloven med den løbende rådighedspulje, hvorved et merforbrug på rådighedspuljen har været dækket ind via mindreforbrug på anlægsprojekterne.

### **Manglende overholdelse af gældende regler**

495. Revision i årets løb ved departementet viste, at departementets leje af kopimaskiner var af typen finansiel leasing, der ifølge Budgetvejledningen 1996, pkt. 20.1.12, ikke må finde sted. Departementet har efterfølgende fået ændret kontrakterne, så der nu er tale om en ren lejeaftale på almindelige vilkår, og så den samlede leje er nedbragt betydeligt.

### **Andet**

496. Rigsrevisionens samarbejde og tilsyn med den interne revision i Banestyrelsen vedrørende revision af regn-

skabet for 2000 forløb meget tilfredsstillende. Rigsrevisionens tilsyn viste, at den interne revision i Banestyrelsen havde tilrettelagt planlægning, udførelse og opfølgning på revisionen, herunder anvendelsen af planlægningssystemer, revisionsvejledninger og arbejdsoplysninger mv., tilfredsstillende, men at der var muligheder for forbedring vedrørende planlægning, opfølgning på revisionsplanen og kvalitetssikring, jf. også Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af interne revisioner, jf. afsnit IV.G.

Rigsrevisionens tilsyn viste endvidere, at der var etableret procedurer, der sikrede, at der blev fulgt op på revisionsbemærkningerne, og at alle væsentlige og principielle forhold blev forelagt for de reviderede enheders øverste ledelse samt Banestyrelsens direktion. Dette finder Rigsrevisionen meget tilfredsstillende.

497. Banestyrelsen, Intern Revision, har over for Rigsrevisionen afgivet særskilt beretning om revisionen af Banestyrelsens 2000-regnskab. De væsentligste bemærkninger heri har af Rigsrevisionen været forelagt til udtalelse hos såvel Banestyrelsens ledelse som Trafikministeriet.

Efterfølgende redegøres for revisionens formål, omfang og resultat.

Revisionen af Banestyrelsen er baseret på indgået § 9-aftale mellem trafikministeren og rigsrevisor.

Planlægningen og gennemførelsen af revisionen er foretaget med hovedvægten af revisionsindsatsen koncentreret omkring de regnskabsområder og regnskabsposter, hvor risikoen for væsentlige fejl, på baggrund af en vurdering af forretningsgangene og de interne kontroller samt erfaringer fra tidligere års revisioner, vurderes som størst.

Revisionen er af Banestyrelsen, Intern Revision, gennemført som revision i årets løb og som afsluttende revision i forbindelse med regnskabsafslutningen ved besøg i de enkelte enheder af Banestyrelsen.

Banestyrelsen, Intern Revision, har endvidere foretaget bygge- og anlægsrevision af udvalgte projekter. Revisionen heraf har ikke givet anledning til bemærkninger

I sidste halvdel af 2000 har Intern Revision i samarbejde med Rigsrevisionen gennemført revision af edb-anvendelsen af Banestyrelsens administrative IT-systemer.

498. Intern Revisions afsluttende revision har givet anledning til følgende revisionsbemærkninger vedrørende årsafstemninger og specifikationer.

I forbindelse med årsafslutningen for 2000 har regnskabs- og økonomiafdelingerne i lighed med tidligere år udarbejdet diverse afstemningsmateriale, specifikationer, dokumentation og regnskabsforklaringer. Overordnet er det udarbejdede materiale af tilfredsstillende kvalitet. Der er således i forhold til 1999 sket en forbedring med hensyn til dokumentationen af dels det udførte arbejde og konklusionen herpå, og dels afstemningen af dataudtræk og specifikationer over til finansbogføringen.

I Servicedivisionen skal kvalitetsforbedringen dog vurderes på baggrund af, at en væsentlig del af det udførte afstemningsarbejde mv. er udført af konsulenter fra et eksternt revisionsfirma. Af udgifterne til bogholderi- og regnskabsmæssig assistance mv. tegner et revisionsfirma sig for ca. 6 mio. kr. En væsentlig del af konsulentassistancen har bestået i almindelige bogholderi- og regnskabsmæssige specifikations- og afstemningsarbejder mv. samt gennemgang af forretningsgange – arbejdsopgaver, som ikke kræver særlig ekspertise, ud over erfaring fra normalt forefaldende arbejdsopgaver i et bogholderi eller regnskabsafdelingen.

Trafikministeriet og Banestyrelsens ledelse er enig i, at konsulentforbruget er for stort, hvorfor der nu, via retningslinjer til divisionerne, er iværksat initiativer til at rette op på forholdene. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

499. Den af Intern Revision udførte revisionen i årets løb har givet anledning til bemærkninger vedrørende bl.a. kontrol af attestationer og dispositionsbeføjelser på udgiftsbilag samt overtrædelse af regler omkring manglende personadskillelse mellem hvervet som kasserer og adgangen til at bogføre (Servicedivisionen).

For 2000 er der ikke foretaget en samlet lønafstemning mellem registreringerne i lønsystemet og registreringerne i finansbogføringen samt lønangivelserne til Told•Skat. En sådan afstemning bør foretages med henblik på at sikre et korrekt regnskabsgrundlag samt forhindre, at bevidste eller ubevidste fejl opstår i forbindelse med lønudbetalinger. Banestyrelsens økonomiafdeling har påbegyndt den skitse-

rede lønafstemning for 2000, men resultatet heraf foreligger endnu ikke.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Banestyrelsen, på grundlag af de af Intern Revision påpegede fejl og mangler, løbende iværksætter tiltag til at rette op på forholdene.

500. Revisionen af anvendelsen af Banestyrelsens administrative edb-systemer førte til en række overordnede konklusioner og anbefalinger samt til en række mere specifikke vurderinger og anbefalinger. Revisionen viste, at det var uklart, i hvilken udstrækning IT-styringen blev udøvet henholdsvis centralt eller decentralt i de 3 IT-funktioner, henholdsvis i Infrastruktur-virksomheden, Rådgivningsdivisionen og Servicedivisionen.

De fleste udviklingsopgaver blev igangsat på baggrund af opståede ad hoc-ønsker/-beslutninger hos brugerne, og fælles procedurer for konvertering, godkendelse og igangsættelse af nye eller ændring af eksisterende systemer, gældende for samtlige IT-enheder i Banestyrelsen blev anbefalet.

Revisionen viste, at der i Banestyrelsens centrale enheder (infrastrukturforvalterdelen) og i Rådgivningsdivisionen på de væsentligste områder var gode edb-kontroller og procedurer. I Servicedivisionen var der på de fleste områder et behov for styrkelse af kontrolmiljøet. Servicedivisionen kunne, som følge af den etablerede netstruktur og den geografisk spredte placering af IT-udstyr og applikationer samt organiseringen af IT-funktionen, ikke umiddelbart leve op til de stillede krav til IT-sikkerheden i Banestyrelsen. Revisionen viste i relation til IT-drift og -sikkerhed, at der ikke blev taget højde for, at systemvedligeholdelse og udvikling krævede mange ressourcer. Endvidere skete anskaffelsen og ibrugtagningen af IT-udstyr og software uden central styring og uden om IT-funktionen, ligesom registreringen af udstyret ikke fungerede optimalt. Licensstyringen var ikke tilfredsstillende, og driftsafviklingen fungerede ikke tilfredsstillende, bl.a. som følge af geografisk spredte installationer. De spredte installationer medførte endvidere dårlig sikkerhed, utilfredsstillende backup-kvalitet og uforholdsmæssigt stort arbejde i forbindelse med opgraderinger og installationer.

Banestyrelsens ledelse har igangsat et IT-strategiarbejde, der forventes klar til godkendelse i efteråret 2001.

Rigsrevisionen finder tiltagene positive, men finder det dog presserende, at de rejste problemstillinger vedrørende Servicedivisionen, herunder spørgsmålet om licensstyring finder sin snarlige løsning.

På baggrund af Rigsrevisionens tilsyn og samarbejde med den interne revision finder Rigsrevisionen samlet set, og under hensyntagen til Banestyrelsens størrelse, at Banestyrelsens forretningsgange, interne kontroller og økonomistyring ikke er helt tilfredsstillende.

Revisionen af Trafikministeriets område gav anledning til følgende væsentlige bemærkninger:

- Tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller ved Jernbanetilsynet, Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på øerne, Auditøren ved Trafikministeriet, Vejdirektoratet, Vagar Lufthavn samt Kystinspektoret.
- Tilfredsstillende regnskabsvæsen ved Vejdirektoratets anlægsområde.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller i Trafikministeriets departement.
- Ikke tilfredsstillende forretningsgange og interne kontroller ved Færdselsstyrelsen.
- Ikke helt tilfredsstillende tilrettelæggelse af regnskabsvæsenet ved Statshavnsadministrationen Frederikshavn.
- Ikke helt tilfredsstillende løn- og personaleadministration ved Statens Bilinspektion og Banestyrelsen.
- Ikke tilfredsstillende tilskudsforvaltning i Trafikministeriets departement.
- Ikke helt tilfredsstillende forretningsgange, interne kontroller og økonomistyring ved Banestyrelsen.

Revisionen vedrørende Trafikministeriet område har generelt vist, at en stor del af ministeriets institutioner har velfungerende forretningsgange og interne kontroller i forbindelse med regnskabsvæsenets tilrettelæggelse. Der blev dog konstateret mangler på flere væsentlige områder ved ca. halvdelen af de reviderede institutioner, herunder ved de store institutioner samt ved departementet.

På baggrund af den udførte revision er det Rigsrevisionens vurdering, at ministerområdets regnskabsaflæggelse for 2000 samlet set ikke har været helt tilfredsstillende.

## IV. Tværgående emner

### A. Løn – ansættelse og indplacering

501. Ved ansættelse af en ny medarbejder i en statslig institution skal der foretages en beregning af den nye medarbejders eventuelle tidligere anciennitetsgivende beskæftigelse og en indplacering efter gældende overenskomst. Da en forkert anciennitetsberegning eller lønindplacering kan have lønmæssig betydning mange år frem i tiden, skal anciennitetsberegningen og lønindplaceringen være underlagt en personadskilt kontrol, jf. Finansministeriets Økonomi-Administrative Vejledning om personaleadministration.

De nævnte regler om en personadskilt kontrol i forbindelse med nyansættelser gælder i princippet tilsvarende, hvor en medarbejder, der allerede er ansat i institutionen, skal have foretaget en ny indplacering. Eksempelvis skal beregninger, der skal foretages, hvor en ansat overgår til det nye lønsystem i staten, undergives den samme personadskilte kontrol som ved ansættelse af en ny medarbejder.

I beretning nr. 18/99 om revisionen af statsregnskabet for 1999 beskrev Rigsrevisionen resultatet af lønrevisionen ved de 50 institutioner, som Rigsrevisionen besøgte i 1999. Det fremgår af dette afsnit, at 2 af de hyppigste fejltypen var manglende eller utilstrækkelig kontrol af lønindplaceringer samt forkerte indplaceringer eller fejlagtige statusændringer. På den baggrund har Rigsrevisionen fundet det relevant at foretage en nærmere undersøgelse af sammenhængen mellem manglende eller utilstrækkelige kontroller ved ansættelser/indplaceringer og konkrete tilfælde af forkerte anciennitetsberegninger eller indplaceringer.

502. Rigsrevisionens tværgående undersøgelse af ansættelser og indplaceringer er foretaget på baggrund af 49 udvalgte lønforretningsgangsbesøg blandt samtlige de statslige institutioner, hvor Rigsrevisionen i 2000 aflagde lønrevisionsbesøg. Ved hver af de 49 institutioner er der gennemført en interviewundersøgelse, hvor der spørges til institutionernes forretningsgange i forbindelse med løn- og personaleadministration, og der er foretaget en gennemgang af stikprøvevist udvalgte løn- og personalesager. I alt er der ved de 49 institutioner gennemgået ca. 1.150 personalesager, og i ca. 675 af disse har Rigsrevisionen undersøgt spørgsmålet om ansættelse og indplacering. Gennem-



gangen af disse ca. 675 sager viste, at der i 4 % af sagerne blev konstateret konkrete fejl vedrørende ansættelse og indplacering.

På grundlag af de 49 besøg i 2000 har Rigsrevisionen sammenholdt institutionernes forretningsgange og kontrolforanstaltninger i forbindelse med ansættelser og indplaceringer med de konkrete tilfælde af fejlindplaceringer og fejlregninger, som blev konstateret i de stikprøvevist udvalgte løn- og personalesager. Undersøgelsen omfatter forretningsgange og konkrete fejl i forbindelse med nyansættelser, hvor de besøgte institutioner har skullet foretage en lønindplacering og eventuelt også en beregning af den nyansattes tidligere anciennitetsgivende beskæftigelse. Herudover omfatter undersøgelsen de indplaceringer, som de besøgte institutioner har skullet foretage i forbindelse med allerede ansattes overgang til det nye lønsystem, herunder beregninger af udligningstillæg og overgangsberegninger, som har haft betydning for indplaceringen af den ansatte på det nye lønsystem.

503. I det følgende er institutionernes forretningsgange inddelt i 3 kategorier. Den første kategori omfatter de institutioner, hvor Rigsrevisionen konstaterede, at de besøgte institutioner opfyldte kravene til en personadskilt kontrol i forbindelse med ansættelse og indplacering.

Den anden kategori omfatter de institutioner, hvor Rigsrevisionen konstaterede, at der i et vist omfang var etableret en personadskilt kontrol i forbindelse med ansættelse og indplacering, men hvor de etablerede forretningsgange blev vurderet som utilstrækkelige. Det kan for eksempel skyldes, at der ikke konsekvent i alle tilfælde blev foretaget de fornødne kontroller i forbindelse med nyansættelser eller allerede ansattes overgang til NY LØN. Herudover vurderede Rigsrevisionen i nogle tilfælde, at de etablerede forretningsgange ikke var hensigtsmæssige, og at de derfor ikke fuldt ud levede op til kravene i de gældende regler om en personadskilt kontrol.

Endelig findes i den tredje kategori de institutioner, som ikke havde etableret en personadskilt kontrol i forbindelse med ansættelse og indplacering.

**Tabel 68** viser fordelingen af de 49 institutioner, som Rigsrevisionen besøgte i 2000.

**Tabel 68. Oversigt over institutionernes forretningsgange ved ansættelse og indplacering**

<b>Personadskilt kontrol til stede (32):</b>	
§ 7 Finansministeriets departement	§ 17 AMU-center Midtjylland
§ 8 Danmarks Statistik	§ 19 Forskningscenter Risø
§ 9 Told- og skatteregion Bornholm	§ 19 Roskilde Universitets Center
§ 9 Told- og skatteregion Ballerup	§ 20 Sorø Akademis Skole
§ 11 Justitsministeriets departement	§ 20 Hovedstadens Pædagogseminarium
§ 11 Statsfængslet i Jyderup	§ 20 Gentofte Socialpædagogiske Seminarium
§ 11 Statsfængslet på Kragsskovhede	§ 20 Randers Tekniske Skole
§ 12 Nørrejske Artilleriregiment, Skive	§ 20 Holstebro Tekniske Skole
§ 12 Hjemmeværnsregion II, Viborg	§ 24 Miljøstyrelsen
§ 13 Bornholms Statsamt	§ 24 Statens Veterinære Serumlaboratorium
§ 13 Ringkøbing Statsamt	§ 24 Plantedirektoratet
§ 13 Beredskabscenter Nordjylland	§ 26 Fanø Navigationsskole
§ 14 Elektricitetsrådet	§ 26 Esbjerg Maskinmesterskole
§ 14 Kort- og Matrikelstyrelsen	§ 28 Banestyrelsen
§ 16 Statens Institut for folkesundhed (DIKE)	§ 28 Bornholmstrafikken
§ 17 AMU-center Nordsjælland	§ 28 Statshavnsadministrationen, Frederikshavn
<b>Utilstrækkelig personadskilt kontrol (12):</b>	
§ 11 Politimesteren i Horsens	§ 19 Aalborg Universitet
§ 11 Politimesteren på Frederiksberg	§ 19 Syddansk Universitet
§ 12 Dronningens Livregiment	§ 19 Danmarks Tekniske Universitet
§ 15 Socialforskningsinstituttet	§ 19 Forskningsstyrelsen
§ 15 Den Sociale Ankestyrelse	§ 23 Skov- og Naturstyrelsen
§ 17 AF-region Ringkøbing	§ 28 Statens Bilinspektion
<b>Manglende personadskilt kontrol (5):</b>	
§ 16 Sundhedsstyrelsen	§ 21 Den Danske Filmskole
§ 17 Arbejdsdirektoratet (tidligere Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikring)	§ 21 Det Jyske Musikonservatorium
§ 17 AF-region Viborg	

Tabel 68 viser, at i alt 17 af de 49 besøgte institutioner i 2000 havde utilstrækkelige eller helt manglende kontroller i forbindelse med ansættelse og indplacering. Dette svarer nogenlunde til niveauet i beretning nr. 18/99 om revisionen af statsregnskabet for 1999, hvor 20 af 50 besøgte institutioner havde denne fejltype. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at mere end  $\frac{1}{3}$  af de besøgte institutioner havde forretningsgange, som ikke levede op til de gældende regler om en personadskilt kontrol ved ansættelse og indplacering.

504. I de stikprøvevist udvalgte løn- og personalesager blev der konstateret i alt 27 fejl vedrørende ansættelse og indplacering. I 15 tilfælde skyldtes fejlene, at de besøgte institutioner havde foretaget en forkert indplacering af den ansatte på den relevante lønskala på gammelt eller nyt lønsystem, eventuelt som følge af en forkert anciennitetsberegning eller anvendelse af en forkert overenskomst. De 12 resterende fejl skyldtes, at institutionerne havde foretaget en forkert overgangsberegning eller en forkert beregning af udligningstillæg i forbindelse med ansattes overgang til NY LØN, hvorved den ansattes lønudbetaling var forkert.

I forbindelse med overgangsberegninger og beregninger af udligningstillæg ved ansattes overgang til NY LØN konstaterede Rigsrevisionen i øvrigt, at enkelte institutioner fejlagtigt havde sammenblandet netto- og bruttobeløb, havde anvendt forkerte beløbsniveauer eller havde undladt at opskrive tillæg med eget pensionsbidrag. Da disse fejl ikke direkte relaterer sig til spørgsmålet om ansættelse og indplacering, er de ikke medregnet ved opgørelsen af konkrete fejl i denne undersøgelse.

505. På baggrund af Rigsrevisionens vurdering af institutionernes forretningsgange har Rigsrevisionen undersøgt, i hvilket omfang de 27 fejl blev konstateret ved institutioner med fyldestgørende kontroller i forbindelse med ansættelse og indplacering eller ved institutioner, hvor kontrollerne manglede eller var utilstrækkelige. Resultatet heraf fremgår af **tabel 69**.

**Tabel 69. Fordelingen af de 27 fejl vedrørende ansættelse og indplacering**

Forretningsgange	Antal institutioner	Antal fejl	Gennemsnitligt antal fejl pr. institution
Fyldestgørende kontroller.....	32 (65%)	10 (37%)	0,3
Manglende eller utilstrækkelige kontroller...	17 (35%)	17 (63%)	1,0
I alt.....	49 (100%)	27 (100%)	

Tabel 69 viser, at 10 af de 27 fejl (svarende til 37 % af fejlene) blev konstateret ved de 32 institutioner, hvor kontrollerne i forbindelse med ansættelse og indplacering blev vurderet som fyldestgørende. Dette svarer til, at der i de stikprøvevist udvalgte løn- og personalesager gennemsnitligt blev konstateret 0,3 fejl ved disse 32 institutioner. De resterende 17 fejl (svarende til 63 % af fejlene) blev fundet ved de 17

institutioner, hvor kontrollerne i forbindelse med ansættelse og indplacering manglede eller blev vurderet som utilstrækkelige. Det svarer til 1 fejl ved disse 17 institutioner.

Rigsrevisionens undersøgelse viser således, at der er en sammenhæng mellem institutionernes kontroller og forekomsten af konkrete fejl i forbindelse med ansættelser og indplaceringer. Resultatet af undersøgelsen viser således, at de 17 institutioner med manglende eller utilstrækkelige kontroller kunne have reduceret risikoen for konkrete fejl til ca.  $\frac{1}{3}$ , hvis institutionerne havde etableret fyldestgørende forretningsgange.

Flere ministerier har på baggrund af Rigsrevisionens bemærkninger indskærpet, at ansættelse og indplacering skal være underlagt personadskilt kontrol. Forsvarsministeriet bemærkede, at Rigsrevisionens samlede vurdering ved lønforretningsgangsbesøget ved Dronningens Livregiment var bedre end det, der fremgår af tabel 68. Trafikministeriet bemærkede, at Rigsrevisionen ikke i sine skrevne bemærkninger til Statens Bilinspektion havde omtalt manglende personadskillelse som et alvorligt problem. Det skal hertil bemærkes, at Rigsrevisionen meget vel kan have vurderet institutionernes samlede administration på løn- og personaleområdet som tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, selv om der blev konstateret mangler i forretningsgangene vedrørende ansættelse og indplacering.

Rigsrevisionens undersøgelse af forretningsgange og konkrete fejl i forbindelse med ansættelse og indplacering har vist, at der stadig er et relativt stort antal af de institutioner, som Rigsrevisionen besøgte i 2000, hvor forretningsgangene ikke lever op til de gældende regler om en personadskilt kontrol. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at der ved mere end hver tredje institution blev konstateret manglende eller utilstrækkelige kontroller på dette område.

Såfremt der i mindre institutioner ikke er de nødvendige administrative ressourcer til at sikre personalemæssig adskillelse, må der etableres andre supplerende kontroller, fx ved samarbejde mellem institutioner.

Undersøgelsen har endvidere vist, at der er en sammenhæng mellem tilstedeværelsen af effektive kontroller og risikoen for konkrete fejl i forbindelse med ansættelse og indplacering. Rigsrevisionen har derfor henstillet, at de statslige institutioner i forbindelse med ansættelse og indplacering etablerer en personadskilt kontrol, der lever op til kravene i Finansministeriets Økonomi-Administrative Vejledning.

## B. Pensionstillæg til bestemte lønrammer

506. Den 11. marts 1999 blev der indgået aftale mellem Finansministeriet og Akademikernes Centralorganisation (AC) om projekter på chefområdet. Som et punkt i aftalen fremgår det, at der med virkning fra 1. oktober 1998 skal indbetales pensionsbidrag af tillæg til stillinger i bestemte lønrammer. Aftalen mellem Finansministeriet og AC blev fremsendt til samtlige ministerier med brev af 25. marts 1999 og igen med brev af 1. juli 1999.

I forbindelse med den stedlige revision på løn- og personaleområdet i 1999 og 2000 konstaterede Rigsrevisionen, at flere institutioner ikke som forudsat i aftalen mellem Finansministeriet og AC havde indbetalt det nævnte pensionsbidrag. På denne baggrund iværksatte Rigsrevisionen i september 2000 en tværgående undersøgelse i samtlige statsinstitutioner med henblik på at klarlægge, hvorvidt der generelt var indbetalt pensionsbidrag af de tillæg, som var omfattet af aftalen og som på tidspunktet for undersøgelsen var indrapporteret til Statens Centrale Lønssystem (SCL).

507. Rigsrevisionens undersøgelse af, hvorvidt der var indbetalt pensionsbidrag af tillægget, er foretaget på baggrund af de løndata, som de statslige institutioner har indrapporteret til SCL. Hertil kommer de tilfælde af manglende pensionsindbetaling, som Rigsrevisionen konstaterede ved besøg på løn- og personaleområdet i 2000.

Langt de fleste statslige institutioner anvender SCL til anvisning af løn, men enkelte institutioner figurerer dog som selvstændige brugere af SCL og har derfor egne separate lønssystemer. Dette gør sig for eksempel gældende for politiet, DSB og institutioner på Forsvarsministeriets område. Da Rigsrevisionens undersøgelse primært er foretaget på baggrund af et udtræk af løndata fra SCL, omfatter undersøgelsen ikke de tillæg, som måtte være givet til ansatte i disse institutioner. Endvidere omfatter undersøgelsen ikke tillæg, der er knyttet til stillinger, som ikke er omfattet af AC's forhandlingsret.

Aftalen mellem Finansministeriet og AC om pensionsindbetaling af tillægget medførte, at der ud over en lønkode for selve tillægget skal indrapporteres en lønkode for indbetalingen af pensionsbidraget. Ved at foretage en søgning i SCL har Rigsrevisionen kunnet konstatere, om der var den rette kombination af lønkoder for henholdsvis tillægget og ind-

betalingen af pensionsbidraget. Som led i undersøgelsen rettede Rigsrevisionen derfor henvendelse til institutionerne uden denne kombination af lønkoder og gjorde dem opmærksom på forholdet, samtidig med at institutionerne blev bedt om at oplyse årsagen til den manglende pensionslønkode. Institutionernes svar på Rigsrevisionens henvendelse indgår således som grundlag for undersøgelsens konklusioner.

508. Rigsrevisionens undersøgelse omfatter i alt 176 tillæg omfattet af aftalen mellem Finansministeriet og AC. Fælles for disse tillæg er, at de alle har været i kraft efter den 1. oktober 1998, hvor der i henhold til aftalen skal indbetales pensionsbidrag af tillægget.

Rigsrevisionens gennemgang af de 176 tillæg har vist, at der i mere end hver fjerde tilfælde ikke var indbetalt det fornødne pensionsbidrag af tillægget. I alt konstaterede Rigsrevisionen 48 tilfælde af manglende pensionsindbetaling fordelt på 27 forskellige institutioner. Dette svarer til en fejlprocent på 27,3. **Tabel 70** nedenfor viser fordelingen af de 48 fejl på ministerområder set i forhold til det samlede antal tillæg inden for ministerområdet, som er indgået i undersøgelsen.

**Tabel 70. Fordeling af manglende pensionsindbetaling på ministerområder**

Ministerområde	Tillæg i undersøgelsen	Tilfælde af manglende pensionsindbetaling	Fejlprocent
	----- Antal -----		%
Skatteministeriet.....	14	12	85,7
IT- og Forskningsministeriet.....	5	4	80,0
Miljø- og Energiministeriet .....	8	6	75,0
By- og Boligministeriet .....	6	4	66,7
Kulturministeriet.....	6	3	50,0
Økonomiministeriet.....	12	5	41,7
Erhvervsministeriet .....	8	3	37,5
Arbejdsministeriet.....	12	3	25,0
Sundhedsministeriet .....	4	1	25,0
Trafikministeriet .....	10	2	20,0
Socialministeriet .....	8	1	12,5
Justitsministeriet .....	17	2	11,8
Indenrigsministeriet .....	12	1	8,3
Fødevareministeriet.....	19	1	5,3
Statsministeriet.....	6	0	0,0
Udenrigsministeriet.....	14	0	0,0
Finansministeriet .....	6	0	0,0
Undervisningsministeriet.....	7	0	0,0
Kirkeministeriet.....	2	0	0,0
I alt .....	176	48	27,3

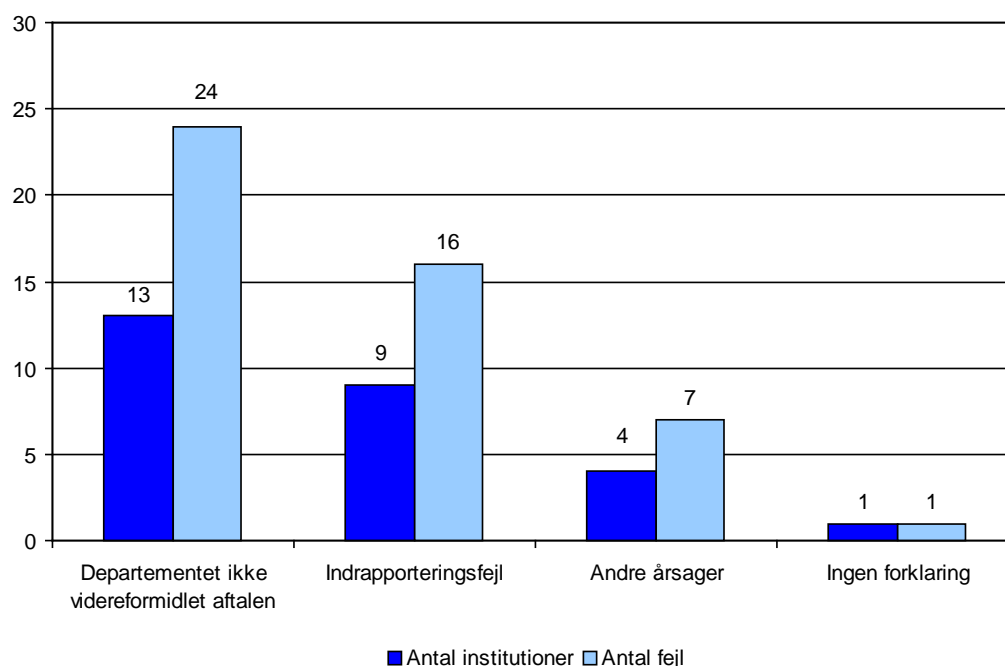
Tabel 70 viser, at der på flere ministerområder var relativt mange tilfælde af tillæg, hvor der ikke er indbetalt pensionsbidrag i henhold til aftalen mellem Finansministeriet og AC. Dette gælder navnlig inden for Skatteministeriets område, hvor der ikke var foretaget pensionsindbetaling for 12 af de 14 tillæg, som er indgået i undersøgelsen. Inden for nogle af de øvrige ministerområder med antalmæssigt færre tilfælde af manglende pensionsindbetaling var der dog også en høj fejlprocent henset til det samlede antal tillæg inden for ministerområdet. Som eksempel kan nævnes IT- og Forskningsministeriet, Miljø- og Energiministeriet samt By- og Boligministeriet.

509. Af de 48 tilfælde af manglende pensionsindbetaling af tillægget blev de 40 konstateret i medfør af den søgning i SCL, som Rigsrevisionen foretog i starten af september 2000. De sidste 8 tilfælde konstaterede Rigsrevisionen ved revisionsbesøg i løbet af 2000. I alle tilfælde har Rigsrevisionen skrevet til de institutioner, hvor de pågældende er eller har været ansat, for at gøre opmærksom på forholdet.

På foranledning af Rigsrevisionen har institutionerne herefter med tilbagevirkende kraft foretaget indbetaling af det aftalte pensionsbidrag. Ud over at institutionerne er blevet opmærksomme på, at der fremover skal indbetales pensionsbidrag af det pågældende tillæg, har Rigsrevisionens undersøgelse medført, at der er blevet efterbetalt godt 1,5 mio. kr. til de 48 ansatte, hvor institutionerne ikke havde indbetalt det aftalte pensionsbidrag.

510. Rigsrevisionen har endvidere anmodet de 27 institutioner, hvor de 48 tilfælde af manglende pensionsindbetaling blev konstateret, om en nærmere forklaring på fejlen. En gennemgang af de indkomne svar har vist, at årsagsforklaringerne kan inddeles i 4 kategorier, jf. [figur 1](#).

Figur 1. Årsager til den manglende pensionsindbetaling



Det fremgår af figur 1, at den hyppigste forklaring på den manglende pensionsindbetaling har været, at departementet ikke havde videresendt aftalen mellem Finansministeriet og AC til de institutioner inden for ministerområdet, som skulle indbetale pensionsbidrag af de af aftalen omfattede tillæg til ansatte i institutionerne. I alt 24 af de 48 fejl, svarende til 50,0 % af fejlene, blev konstateret ved 13 underliggende institutioner, som ikke havde modtaget aftalen mellem Finansministeriet og AC fra de respektive departementer. Disse 13 institutioner, som hører under By- og Boligministeriet, IT- og Forskningsministeriet, Kulturministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Skatteministeriet, Socialministeriet, Sundhedsministeriet samt Økonomiministeriet, var derfor ikke bekendt med, at der med virkning fra 1. oktober 1998 skulle indbetales pensionsbidrag af tillægget.

En anden væsentlig forklaring på de mange tilfælde af manglende pensionsindbetaling kan henføres til misforståelser omkring effektueringen af pensionsindbetalingen og indrapporteringen til lønsystemet. Som en konsekvens af aftalen mellem Finansministeriet og AC skal tillæg til ansatte omfattet af aftalen indrapporteres på en anden lønkode end tidligere. For at foretage pensionsindbetalingen



skal institutionerne i modsætning til normalt indrapportere en særlig pensionslønkode. 9 institutioner, hvor 16 af de 48 fejl blev konstateret, har oplyst, at man forventede, at lønsystemet automatisk effektuerede pensionsindbetalingen, og at man ikke var opmærksom på, at der skulle foretages yderligere indrapportering.

Endelig har Rigsrevisionens gennemgang af årsagerne til den manglende pensionsindbetaling vist, at 7 fejl konstateret ved 4 forskellige institutioner skyldtes andre årsager. En enkelt institution har over for Rigsrevisionen oplyst, at man ikke har nogen nærmere forklaring på den manglende pensionsindbetaling af tillægget.

Finansministeriet har oplyst, at det ikke teknisk var muligt for Økonomistyrelsen systemmæssigt at leve op til brugernes forventninger om samme grad af automatik for tjenestemandspensioner i SCL som på overenskomstområdet. Samtidig har Finansministeriet gjort opmærksom på, at ministeriets kompetence vedrører personale ved 1.400-1.500 statsinstitutioner. Derfor anser Finansministeriet det ikke muligt at påtage sig en opgave med og et ansvar for at forsyne institutionerne direkte med regelsæt om løn- og ansættelsesvilkår uden om de respektive departementer.

Finansministeriet er dog enig med Rigsrevisionen i, at det konstaterede antal fejl ikke er tilfredsstillende og giver anledning til overvejelser. Finansministeriet har derfor oplyst, at man i en lignende situation vil give en mere detaljeret information til ministerierne om aftalens rækkevidde samt anføre en eksplicit anmodning til departementet om at implementere aftalen på det pågældende ministerområde. Desuden vil beskrivelsen af tillæggene i Personaleadministrativ Vejledning blive udbygget. Finansministeriet vil i en lignende situation orientere om aftalen på Personalestyrelsens hjemmeside, så institutionerne – som ved udsendelse af Finansministeriets cirkulærer og andre trykte publikationer – kan modtage information direkte fra Finansministeriet sideløbende med informationen fra deres departementer. Endelig vil Økonomistyrelsen på baggrund af den konkrete sag forbedre informationerne til brugerne af SCL, især når der er tale om omlægninger af mere speciel karakter.

Rigsrevisionen finder disse initiativer tilfredsstillende.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der for mere end hvert fjerde tillæg først ved Rigsrevisionens mellemkomst er blevet indbetalt pensionsbidrag. Det finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende. Institutionernes forklaringer på den manglende pensionsindbetaling giver umiddelbart anledning til at pege på 2 områder, som det kan være relevant at være opmærksom på med henblik på at undgå lignende tilfælde i fremtiden.

Finansministeriet har i forbindelse med undersøgelsen oplyst, at det ved udsendelse af regler, aftaler eller andet materiale af betydning for udbetaling af løn og pension er normal procedure, at det pågældende materiale sendes til ministeriernes departementer. Det er herefter departementernes ansvar at videreformidle materialet til de institutioner med ansatte, som måtte være berørt heraf. Set i lyset af at 8 departementer ikke havde videreformidlet aftalen mellem Finansministeriet og AC til én eller flere institutioner, kan det anbefales, at forretningsgangene ved information om løn og pension styrkes.

Hertil kommer, at flere institutioner ikke havde været opmærksomme på den særlige måde indrapporteringen skulle foretages på. Relativt mange institutioner har ikke været opmærksomme på, hvordan tillægget og pensionsbidraget skulle indberettes. Det tyder på, at ændringen har været tilrettelagt uhensigtsmæssigt, eller at der ikke er informeret tilstrækkeligt herom. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Finansministeriet burde have varetaget denne del af udmålingen af aftalen bedre.

## C. Tipsfonde

### a. Indledning

511. I finansåret 2000 blev der over finansloven ydet 1.318 mio. kr. i tilskud, der var finansieret af overskuddet ved Dansk Tipstjeneste. Området reguleres af tipsloven (jf. lovbekendtgørelse nr. 765 af 14. august 2000). Tipsmidlerne var første gang i sin helhed opført med bevillinger under § 7.18. Tipsfonde på finansloven for 2000. Administrationen af midlerne forestås af Finansministeriet, Socialministeriet, Sundhedsministeriet, IT- og Forskningsministeriet, Undervisningsministeriet, Kulturministeriet, Miljø- og Energiministeriet samt hjemmestyret på Grønland og Færøerne.

512. Det årlige overskud ved Dansk Tipstjeneste fordeles til de 7 ministerier samt hjemmestyret på Grønland og Færøerne efter en fordelingsnøgle i tipsloven, der opdeler bidraget til ministerierne i 20 formål, som på finansloven for 2000 er opdelt på et antal bevillinger. På finansloven er der af tipsmidlerne herudover fastsat en bevilling til de enkelte ministeriers administration af tilskudsordningerne. Indtil 1,25 mia. kr. (opgjort i 1995-prisniveau) af overskuddet fra Tipstjenesten fordeles, mens overskud herudover tilgår staten.

Tipstjenesten indbetaler til Finansstyrelsen i årets løb en andel af årets forventede overskud med en endelig afregning og efterregulering i marts året efter. Finansstyrelsen skal efter loven fordele midlerne til ministerierne og hjemmestyret. Ansvar for den videre fordeling og tilsynet med midlerne påhviler ministerierne.

### De undersøgte spørgsmål

513. Med udgangspunkt i statsregnskabet for 2000 har Rigsrevisionen undersøgt følgende spørgsmål:

- Hvordan registreres tilskud ydet af tipsmidlerne i statsregnskabet?
- På hvilket grundlag opgøres udgifterne til administration af disse tilskudsordninger?
- Har tilskudsyder fastsat retningslinjer for revision og regnskab for disse tilskud?

- Følger tilskudsyder systematisk og rettidigt op på tilskudsmodtagers aflæggelse af regnskab?
- Har ministerierne et tilstrækkeligt regnskabsmæssigt grundlag for at kunne styre tilsagnsgivning, udestående tilsagn samt budgetoverholdelsen?

### Undersøgelsens afgrænsning

514. Undersøgelsen vedrører ministeriernes administration i finansåret 2000 af tilskud finansieret af overskuddet ved Tipstjenesten. Tilskud, der administreres af hjemmestyret på Grønland og Færøerne, indgår ikke i undersøgelsen, der herefter omfatter 18 tilskudsordninger.

Dette afsnit til beretningen har i udkast været forelagt for de 7 ministerier, som undersøgelsen omfatter. Ministeriernes bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet.

515. Ministeriernes administrationsomkostninger er undersøgt ved de beløbsmæssigt 3 største områder, nemlig Undervisningsministeriet, Kulturministeriet og Socialministeriet.

516. Fastsættelsen af retningslinjer for revision og regnskab er undersøgt ved alle 18 tilskudsordninger.

517. Tilskudsyders opfølgning af tilskudsmodtagernes regnskabsaflæggelse er undersøgt ved en stikprøvevis gennemgang af sagsmateriale ved tilskudsordningerne under Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kulturministeriet, der tilsammen står for administrationen af 85 % af de samlede tipsmidler. Stikprøven er udvalgt blandt 8 af de i alt 11 tilskudsordninger under disse 3 ministerier. For hvert af de 3 ministerier indgår en bevilling, der fordeles via aktstykke. Stikprøven omfatter i alt 67 sager, og ved udvælgelsen er tilstræbt en spredning med hensyn til beløbsstørrelse og formål.

518. Spørgsmål om det regnskabsmæssige grundlag til styringsformål er afgrænset til bevillinger fordelt via aktstykke under henholdsvis Undervisningsministeriet og Kulturministeriet.

## **b. Registreringen af tilskud ydet af tipsmidler i statsregnskabet**

519. Tipsmidlerne registreres på bevillingslovene og i statsregnskabet under hovedområde § 7.18. Tipsfonde under Finansministeriet.

Under hovedområdet § 7.18 er opført en eller flere hovedkonti for de enkelte ministerområders tipsmidler. Under hver hovedkonto bliver indtægter registreret samlet på en særskilt underkonto. Underkontoen viser således bevilling og regnskab for alle indtægter ved pågældende hovedkonto, uanset at indtægterne efter tipsloven skal anvendes til forskellige formål under pågældende hovedkonto.

Bevilling og regnskab for udgifterne under hver af de 20 tilskudsordninger er opført på andre særskilte underkonti.

Det er således ikke muligt at sammenholde indtægter og udgifter for hver tilskudsordning. Efter Rigsrevisionens opfattelse ville statsregnskabet blive mere informativt, hvis både indtægter og udgifter ved et formål blev henført til et regnskab for hvert af de formål, der er angivet i tipsloven.

Finansministeriet har oplyst, at ministeriet er enig heri, og ministeriet vil lade Rigsrevisionens bemærkninger indgå i arbejdet med at sikre en bedre regnskabsmæssig registrering på § 7.18. Tipsfonde.

520. En særlig note til statsregnskabet oplyser om nettoformuen for de enkelte ministeriers tipsfonde, jf. statsregnskabet for finansåret 2000, s. 142. Nettoformuen i fondene repræsenterer i princippet de midler, som ministerierne endnu ikke har udbetalt eller afgivet tilsagn om at udbetale som tilskud. Ved udgangen af 2000 udgjorde den samlede nettoformue i fondene 1,3 mia. kr. ifølge statsregnskabet.

Ifølge noten i statsregnskabet for 2000 var der i Finansministeriets tipsfond en nettoformue på 2,7 mia. kr., mens nettoformuen i de øvrige ministeriers fonde var negativ.

Rigsrevisionen har konstateret, at nettoformuen i de enkelte ministeriers tipsfonde har været opgjort med ukorrekte beløb i statsregnskabet for både 1999 og 2000. Årsagen hertil er, at Finansstyrelsen ved fordelingen af de modtagne midler fra Tipstjenesten til ministerierne ved en fejl ikke samtidig har foretaget udligning af mellemregningen ministerierne imellem.

Rigsrevisionen har i 2000 drøftet problemet med Finansstyrelsens interne revision. Finansstyrelsen og Økonomistyrelsen nedsatte i forlængelse heraf en arbejdsgruppe, der skulle foreslå en løsning af problemet. Finansministeriet har oplyst, at arbejdsgruppen nu har udarbejdet en vejledning, som skal sikre en korrekt bogføring af mellemregningerne, mens Finansstyrelsen i et samarbejde med Økonomistyrelsen snarest vil korrigere mellemregningskontiene vedrørende finansårene 1999 og 2000.

Nettoformuen i de enkelte ministeriers tipsfonde er i statsregnskabet for 2000 opgjort forkert for andet år i træk, fordi Finansstyrelsen ved en fejl ikke har udlignet mellemregningen ministerierne imellem. Dette finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende. Finansministeriet har tilkendegivet, at Finansstyrelsen og Økonomistyrelsen snarest vil gennemføre de nødvendige rettelser for 1999 og 2000.

Rigsrevisionen kan anbefale, at tipsmidlerne angives på finansloven og i statsregnskabet efter en systematik, der gør det nemmere at sammenholde indtægter og udgifter ved hvert af de tilskudsformål, der fremgår af tipsloven. Finansministeriet har erklæret sig enig heri og vil arbejde videre med spørgsmålet.

### **c. Ministeriernes udgifter til administration af tipsmidler**

521. Ministeriernes udgifter ved administration af tipsmidlerne er på statsregnskabet for 2000 udgiftsført med 8,1 mio. kr. Beløbene bevilges og regnskabsføres på § 7.18.13. Administration af tipsfonde med en selvstændig underkonto for hvert ministerium.

Hjemlen til at bevilge og afholde udgiften findes i § 13, stk. 2, i tipsloven, hvoraf det fremgår, at en del af tipsmidlerne kan anvendes til ministeriernes administration af midlerne.

Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan Kulturministeriet, Socialministeriet og Undervisningsministeriet opgør udgifterne til administration af tipsmidlerne. De 3 ministerier står tilsammen for 5,2 mio. kr. af de samlede udgifter på 8,1 mio. kr.

### **Ministeriernes budgettering af administrationsudgifterne på finansloven**

522. Kulturministeriets bevilling til administration udgjorde 3,5 mio. kr. på finansloven for 2000. Ministeriet har oplyst, at budgetteringen på finansloven ikke bygger på en kalkulation af de samlede udgifter, der er forbundet med ministeriets administration af tipsmidlerne. Bevillingen på de 3,5 mio. kr. har været uændret siden 1994, hvor beløbsstørrelsen blev fastsat efter et overslag og på baggrund af en betænkning om tipsloven fra 1993.

523. Undervisningsministeriets finanslovbudgettering er heller ikke baseret på en ajourført kalkulation af de samlede udgifter ved ministeriets administration af tipsmidlerne. Bevillingen i finansåret 2000 udgjorde 0,5 mio. kr. og har været uændret siden 1990.

524. Socialministeriets tilskudsmidler blev øget væsentligt i 2000, og ministeriet fik for første gang en bevilling til administrationsudgifter. Bevillingen udgjorde 1,2 mio. kr. Grundlaget for finanslovbudgetteringen har været et overslag over det forventede årsværksforbrug samt en gennemsnitlig lønudgift inkl. et bidrag til fællesudgifter pr. årsværk.

525. Rigsrevisionens gennemgang har vist, at Kulturministeriet og Undervisningsministeriet i en årrække ikke har udarbejdet et ajourført budget for administrationsudgifterne til brug for forslag til finanslov. Der foreligger ikke retningslinjer for, hvilke udgifter der kan dækkes af bevillingen til administration.

### **Ministeriernes opgørelse af udgifter ved administration af tipsmidlerne**

526. På Kulturministeriets område administreres tilskudsordningerne af departementet og af et Medie- og Tilskudssekretariat. Sekretariatet forestår hovedparten af den samlede tilskudsadministration. I finansår 2000 er hele ministeriets bevilling på 3,5 mio. kr. overført til Medie- og Tilskudssekretariatet.

Kulturministeriet har oplyst, at det ikke er tilstræbt at sikre en nøje overensstemmelse mellem sekretariatets udgift til administration af tipsmidler og bevillingen, og at

sekretariatets registreringer i øvrigt ikke er tilrettelagt med henblik på særskilt at opgøre de udgifter, der knytter sig til administrationen på området. Ifølge Kulturministeriet kan Medie- og Tilskudssekretariatets bevilling på 3,5 mio. kr. i praksis give en overdækning, men denne eventuelle overdækning skal sammenholdes med de udgifter til administration, som afholdes såvel af departementet som af de nævn og råd mv., der viderefordeler tipsmidler.

527. På Socialministeriets område administreres tilskudsordningerne af departementet og Den Sociale Sikringsstyrelse. Styrelsen forestår hovedparten af den samlede tilskudsadministration. Bevillingen udgjorde 1,2 mio. kr., mens der samlet er afholdt udgifter til administration af tipsmidler for i alt 1,7 mio. kr.

Den Sociale Sikringsstyrelse har fuldt ud fået dækket de afholdte administrationsudgifter. Departementet har derimod efter eget skøn haft et underskud på ca. 0,5 mio. kr. På finansloven for 2001 er ministerområdets bevilling øget med 0,4 mio. kr.

528. På Undervisningsministeriets område forestår departementet tilskudsforvaltningen af aktstykkebevillingen, mens tilskud til oplysningsforbund fordeles af Oplysningsforbundenes Fællesråd, og tilskud til ungdomsformål fordeles af Dansk Ungdoms Fællesråd.

Ifølge ministeriet indgår administrationen af tipsmidlerne i departementets generelle opgaveløsning, og udgifterne opgøres derfor ikke særskilt. Det er ministeriets opfattelse, at bevillingen på 0,5 mio. kr. ikke fuldt ud har dækket udgifterne, og ministeriets bevilling til administrationsudgifter er øget til 2,0 mio. kr. på forslag til finanslov for 2002.

Ud over bevillingen opført på finansloven til ministeriets egne administrationsudgifter afholdes der herudover udgifter til administration af tilskudsordningen til ungdomsformål ved Dansk Ungdoms Fællesråd og Tipsungdomsnævnet. Udgifterne, som i 2000 udgjorde ca. 3,5 mio. kr., var finansieret af bevillingen til ungdomsformål.

529. Rigsrevisionen konstaterer, at de bevilgede og regnskabsførte udgiftsbeløb til administration ikke viser det fulde ressourceforbrug ved at administrere tipsmidlerne. Oplysningerne fra de 3 ministerier har vist, at bevillingen



næppe har dækket ministeriernes samlede udgifter, men det er vanskeligt at opgøre ressourceforbruget, fordi der ikke hidtil har været etableret nogen særskilt registrering heraf.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at ministerierne opgør udgifterne til administration af tipsmidlerne på en uensartet måde og på grundlag af skøn. Rigsrevisionen vil finde det rigtigst, at budgetteringen på finansloven af § 7.18.13. Administration af tipsfonde fremover baseres på aktuelle udgiftskalkulationer. Rigsrevisionen vil endvidere finde det hensigtsmæssigt, at udgifterne blev budgetteret og registreret i regnskabet på et mere ensartet grundlag på tværs af ministerområderne.

Administrationen af tips- og lottomidler blev undersøgt i statsrevisorernes beretning nr. 16/94. Beretningen viste, at der herskede forskellig praksis ved opgørelsen af udgifterne til administration af tipsmidlerne, og at der ikke var fastsat nærmere regler for disses opgørelse. Rigsrevisionen pegede derfor på behovet for opgørelser af de reelle administrationsudgifter. Denne undersøgelse har vist, at der ikke er sket væsentlige forbedringer på området siden da.

Finansministeriet har tilsluttet sig Rigsrevisionens anbefalinger, og Finansministeriet vil på den baggrund undersøge mulighederne for at opstille retningslinjer for en mere ensartet opgørelse af ministeriernes udgifter til administration af tipsmidlerne.

#### **d. Retningslinjer for tilskudsmodtagers aflæggelse af regnskab og revision**

530. Finansministeriet opstillede i publikationen "Forvaltning af tilskud" fra 1996 en model for god tilskudsforvaltning. Som led i etablering af en tilskudsordning må der således tages stilling til, hvordan tilskudsregnskaber forudsættes revideret. Med hensyn til revisionsbestemmelser henviste publikationen til en modelinstruks for revisor, som fremgik af statsrevisorernes publikation "Vejledende retningslinjer for revision af statsstøttede institutioner" fra 1993.

Denne modelinstruks blev ændret og ajourført med Rigsrevisionens rapport fra maj 1999 fra "Udvalget om et udredningsarbejde på § 4-området". Til erstatning for den hidtidige modelinstruks foreslog udvalget særskilte modelinstrukser for henholdsvis driftstilskud og projektilskud. Rapporten behandler bl.a. spørgsmålet om ansvarsdelingen mellem tilskudsyder, tilskudsmodtager og revisor. Det er

tilskudsydere ansvar, at ordningens overordnede formål udmøntes i operationelle resultatkrav. Tilskudsmodtager har ansvar for at forvalte tilskuddet og rapportere til tilskudsyder. Revisor skal vurdere, hvordan tilskudsmodtager har varetaget opgaven.

Udvalget har ikke fundet, at eksisterende revisionsinstrukser nødvendigvis burde ændres straks, men at dette kunne afvente et passende tidspunkt for ajourføring inden for de nærmeste år.

### **Status for udarbejdelse af retningslinjer for regnskab og revision**

531. Efter tipslovens § 7B fastsætter ministerierne nærmere regler om regnskabsaflæggelse og revision. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der er udarbejdet retningslinjer for regnskab og revision for 17 af de 18 tilskudsordninger under ministerierne. Undtagelsen er ordningen for tilskud til Team Danmark, hvor det i tilsagnsbrevet er fastsat, at organisationen aflægger regnskab efter § 7 i eliteidrætsloven (lov nr. 643 af 19. december 1984). Det fremgår heraf alene, at regnskabet skal indsendes til ministeren og forelægges for Folketingets Kulturudvalg. Der stilles ikke krav om, at regnskabet skal være revideret og heller ikke krav om, at der skal indsendes revisionsprotokollat. Endelig er der ikke fastsat nogen frist for indsendelsen. Kulturministeriet har oplyst, at uanset den manglende angivelse af en frist for indsendelse af regnskabet samt de manglende krav til revisionen, er regnskabet desuagtet blevet revideret af statsautoriserede revisioner, og regnskabet har været fremsendt senest 6 måneder efter regnskabsperiodens udløb. Rigsrevisionen finder dog, at Kulturministeriet bør fastsætte regler for regnskab og revision, jf. tipslovens bestemmelser herom.

Bestemmelserne om revision og regnskab er for 8 tilskudsordninger fastsat i særskilte bekendtgørelser. For de øvrige tilskudsordninger fremgår bestemmelserne af tilsagnsbrevet til tilskudsmodtager.

### **Muligheder for at forbedre de eksisterende retningslinjer for regnskab og revision**

532. Rigsrevisionen har sammenholdt de foreliggende retningslinjer for tilskudsmodtagers aflæggelse af regnskab og revision med de nu gældende modelinstrukser.

Ved ajourføringen af retningslinjerne i de kommende år bør ministerierne efter Rigsrevisionens opfattelse være opmærksomme på at tydeliggøre kravene til rapportering om resultater og målopfyldelse, idet der ved over halvdelen af ordningerne er mangelfulde retningslinjer herfor.

For driftstilskud er der for de fleste ordninger fastsat krav om forvaltningsrevision, hvilket for disse tilskud har været anbefalet i en årrække. For enkelte ordninger er der ikke fastsat krav herom. Desuden er der i nogle tilfælde ikke fastsat krav om, at der skal redegøres for den udførte forvaltningsrevision. Rigsrevisionen finder, at der altid bør stilles krav om forvaltningsrevision ved driftstilskud. Rigsrevisionen skal desuden anbefale, at det i kravene til revisors rapportering tydeliggøres, hvad revisor skal oplyse om ved rapporteringen om det udførte arbejde, idet denne rapportering er grundlag for tilskudsydernes vurdering af det udførte arbejde.

For projektilskud bør der som udgangspunkt udføres forvaltningsrevision. For større projektilskud over 500.000 kr. er dette krav opfyldt i retningslinjerne ved omkring  $\frac{3}{4}$  af tilskudsordningerne. De gældende modelinstrukser åbner mulighed for, at forvaltningsrevision af mindre projektilskud begrænses til en kontrol af, om tilskuddet er anvendt sparsommeligt og til formålet. Omkring  $\frac{2}{3}$  af de undersøgte ordninger lever op til dette krav.

Undersøgelsen har vist, at 17 af de 18 tilskudsordninger er dækket af bestemmelser om revision, som dog ikke i fuldt omfang lever op til de nugældende anbefalinger på området. Behovet for at bringe de gældende retningslinjer for revision ajour og i bedre overensstemmelse med de gældende modelinstrukser er størst ved ordningen for tilskud til Team Danmark samt aktstykkebevillingen under Kulturministeriet.

Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet vil tage skridt til, at Team Danmark fremover bliver omfattet af ministeriets fælles bekendtgørelse om revision og regnskab for idrætsorganisationer, der modtager støtte efter tipsloven, jf. Kulturministeriets bekendtgørelse nr. 698 af 26. august 1997.

Rigsrevisionen skal anbefale, at revisionsinstrukser, der ikke er udstedt som bekendtgørelser, ajourføres og kundgøres som bekendtgørelser. Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet vil følge denne anbefaling.

### e. Tilskudsydernes opfølgning af tilskudsmodtagers aflæggelse af regnskab

533. Rigsrevisionen har undersøgt, om yderne af tilskud systematisk og rettidigt følger op på kravet til tilskudsmodtager om at aflægge regnskab, da gennemgang af tilskudsregnskaber er et centralt element i tilskudsydernes kontrol med, at midlerne er anvendt til formålet.

#### Indsendelse af regnskaber

534. Rigsrevisionen har undersøgt, om tilskudsmodtagerne aflægger regnskab til den fastsatte frist. I stikprøven indgår sager, hvor der var fastsat en frist for at indsende regnskab, og hvor denne frist var indtrådt. Resultatet af undersøgelsen fremgår af **tabel 71**.

**Tabel 71. Tilskudsmodtagernes overholdelse af fristen for indsendelse af regnskab**

Tilskudsordning	Antal sager med frist for indsendelse af regnskab	Andel af sagerne, hvor regnskab var modtaget			
		Ved fristens udløb	1 måned efter fristen	3 måneder efter fristen	6 måneder efter fristen
		----- % -----			
§ 7.18.03.10. Undervisningsministeriets fond til undervisning og folkeoplysning (Aktstykkebevilling).....	13	39	69	69	92
§ 7.18.03.40. Oplysningsforbund .....	7	57	71	86	86
§ 7.18.03.50. Ungdomsformål.....	10	90	90	90	100
§ 7.18.09.50. Landsdækkende almennyttige organisationer (Finansministeriet) .	0	-	-	-	-
§ 7.18.09.60. Støtte til andre almennyttige formål (Finansministeriets Aktstykkebevilling).....	19	47	74	100	100
§ 7.18.14.20. Team Danmark .....	0	-	-	-	-
§ 7.18.15.20. Kulturministeriets fond til kulturelle formål og § 7.18.02.20. Støtte til alment kulturelle formål (Aktstykkebevilling) .....	14	50	57	71	86
§ 7.18.14.30. Danmarks Idrætsforbund...	1	0	0	0	100
<b>Stikprøven i alt.....</b>	<b>64</b>	<b>53</b>	<b>70</b>	<b>83</b>	<b>94</b>

Det ses af tabel 71, at kun 53 % af tilskudsmodtagerne havde indsendt regnskab ved fristens udløb. 3 måneder efter fristen havde 83 % af tilskudsmodtagerne fremsendt regnskab. Et halvt år efter fristen var der i 6 % af sagerne fortsat ikke aflagt regnskab.

### Opfølgning af manglende indsendelse af regnskaber

535. En systematisk opfølgning indebærer, at alle tilskudsmodtagere rykkes ved manglende indsendelse af regnskabet. Det er herunder vigtigt at rykke rettidigt, så tilskudsyder hurtigt får mulighed for at gribe ind, hvis tilskuddet ikke er anvendt i overensstemmelse med vilkårene eller til formålet.

Rigsrevisionen har undersøgt, hvorvidt tilskudsyderne har rykket som følge af den manglende regnskabsaflægelse. Ved vurderingen er udvalgt sager, hvor fristen for indsendelse af regnskaber er overskredet med 14 dage eller mere, hvilket gælder for 22 af de 64 tilskudsmodtagere.

Tilskudsyders opfølgning ved tilskudsordningerne viste sig at være uensartet.

536. § 7.18.03.10. *Undervisningsministeriets fond til undervisning og folkeoplysning*. 2 uger efter fristens udløb manglede ministeriet fortsat regnskab fra 5 tilskudsmodtagere. Ministeriet havde rykket 3 tilskudsmodtagere for de manglende regnskaber, og det var sket henholdsvis 2, 15 og 84 dage efter fristen.

En tilskudsmodtager havde ikke aflagt regnskab og var stadig ikke rykket herfor mere end 5 måneder efter fristen, mens en anden tilskudsmodtager indsendte regnskabet 1 måned efter fristen uden at være rykket herfor. Undervisningsministeriets opfølgning i de udvalgte sager forekommer ikke at have været systematisk og i nogle tilfælde heller ikke at være rettidig.

Undervisningsministeriet har efterfølgende oplyst, at ministeriet nu har etableret en mere ensartet og rettidig rykkerprocedure.

537. § 7.18.03.40. *Oplysningsforbund*. 2 uger efter fristen for indsendelse af regnskabet for 1999 manglede ministeriet regnskab fra 2 tilskudsmodtagere. Undervisningsministeriet havde rykket for det ene af de manglende regnskaber godt 7 måneder efter, at fristen var udløbet. Det fremgik af ministeriets sagsmateriale for det foregående år, at 4 af foreningerne ikke havde aflagt regnskabet for 1998 ved fristens udløb. Ministeriet havde i disse tilfælde først rykket for de manglende regnskaber, da fristen var overskredet med 7 måneder.

Efter Rigsrevisionens opfattelse har Undervisningsministeriets opfølgning af oplysningsforbundenes manglende regnskabsaflæggelse ikke været rettidig.

538. § 7.18.03.50. *Ungdomsformål*. Rigsrevisionen fandt, at Dansk Ungdoms Fællesråd havde fulgt rettidigt op over for den ene tilskudsmodtager, der havde undladt at aflægge regnskab ved fristens udløb.

539. § 7.18.09.50. *Landsdækkende almennyttige organisationer*. Retningslinjer for regnskabsaflæggelse og revision for disse driftstilskud blev fastsat i en bekendtgørelse herom med virkning for tilskud ydet fra 1. juli 2000. Før denne bekendtgørelse var der ikke krav om efterfølgende aflæggelse af regnskab for modtagne tilskud. De første regnskaber efter den nye bekendtgørelse aflægges første gang med frist den 1. september 2001.

540. § 7.18.09.60. *Støtte til andre almennyttige formål*. 2 uger efter fristens udløb havde 7 tilskudsmodtagere ikke indsendt regnskab. Finansstyrelsen rykkede 43 dage efter fristen 3 af 4 tilskudsmodtagere, der fortsat manglede at fremsende regnskab. Styrelsen har oplyst, at rykkerproceduren ikke er fastlagt med det formål at etablere en kort rykkerprocedure, idet styrelsen rykker for manglende indsendelse af regnskaber i så passende tid, at der ved den kommende fordeling af tilskud ikke bevilges tilskud til modtagere, som ikke har aflagt et tilfredsstillende regnskab. Fristen for ansøgning om tilskud for det følgende år indtrådte 3 måneder efter fristen for indsendelse af regnskab. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at styrelsens rykning for de manglende regnskaber ikke fuldt ud har været systematisk og rettidig, men alle regnskaber var modtaget 3 måneder efter fristens udløb.

541. § 7.18.14.20. *Team Danmark*. Der var ikke fastsat nogen frist for indsendelsen af regnskabet, men regnskabet for 1999 var modtaget i Kulturministeriet ultimo juni 2000.

542. § 7.18.15.20. *Kulturministeriets fond til kulturelle formål* og § 07.18.02.20. *Støtte til alment kulturelle formål*. 2 uger efter fristen for aflæggelse af regnskab havde

6 af 14 tilskudsmodtagere fortsat ikke indsendt regnskab. Ministeriet havde rykket for 4 af de manglende regnskaber, og det var sket henholdsvis 30, 44, 67 og 153 dage efter udløbet af fristen. En tilskudsmodtager havde ikke aflagt regnskab et år efter fristens udløb, men var fortsat ikke rykket herfor, mens en anden havde aflagt regnskab 55 dage efter fristens udløb uden at være rykket herfor. Kulturministeriets opfølgning i de udvalgte sager forekommer ikke at have været systematisk og i nogle tilfælde heller ikke at være rettidig.

543. § 7.18.14.30. *Danmarks Idrætsforbund*. Kulturministeriet modtog regnskabet for 1999 med knap 5 måneders forsinkelse. Det fremgik ikke af sagsmaterialet, at ministeriet havde rykket herfor, hvorfor der ikke ses at være gennemført en rettidig opfølgning.

544. Rigsrevisionen finder, at tilskudsyder bør etablere forretningsgange, der sikrer en systematisk og rettidig opfølgning, når tilskudsmodtager undlader at opfylde vilkår for tilskuddet, herunder indsende regnskab.

### **Tilskudsydernes gennemgang af regnskaber fra tilskudsmodtager**

545. Rigsrevisionen har i stikprøven undersøgt, hvor hurtigt tilskudsyder gennemgår de modtagne regnskaber efter modtagelsen. Det er vigtigt, at tilskudsyder kort efter modtagelsen gennemgår regnskabet og vurderer, om krav til rapporteringen og betingelserne for tilskuddet som helhed er opfyldt. For modtagere, der søger om tilskud også for det kommende år, bør tilskudsyder behandle alle væsentlige problemer inden udgangen af det efterfølgende regnskabsår, så tilskudsmodtager kan tage højde herfor ved aflæggelsen af næste regnskab.

546. Ud af de 62 regnskaber, der var modtaget, var der i 4 sager ingen dokumentation for, at regnskabet var blevet gennemgået. De 3 sager vedrørte Kulturministeriets område, mens den ene sag vedrørte Undervisningsministeriets område.

Regnskabet for Danmarks Idrætsforbund var ikke gennemgået mere end 4 måneder efter modtagelsen. Yderligere var 2 regnskaber under Kulturministeriets aktstykkebevil-

ling modtaget for et år siden, men der fandtes ikke dokumentation for, at de var gennemgået. I en afsluttet sag under Undervisningsministeriets aktstykkebevilling var regnskabet modtaget for knap 2 år siden, men det fremgik ikke af sagen, hvorvidt ministeriet havde gennemgået det.

I tilknytning til den manglende regnskabs gennemgang samt rykning for manglende indsendelse af regnskab for Dansk Idrætsforbund har Kulturministeriet oplyst, at arbejdsprocedurerne herfor vil blive ændret med henblik på at undgå sådanne fejl i fremtiden. Vedrørende aktstykkebevillingen har Kulturministeriet oplyst, at bemanningen på området er blevet styrket, og ministeriet forventer herefter, at kontrol- og tilsynsproceduren vil blive bragt i orden.

547. Rigsrevisionen har undersøgt, hvor lang tid der gik fra modtagelse af et tilskudsregnskab, til tilskudsyder havde gennemgået det. Undervisningsministeriet havde ved aktstykkebevillingen i gennemsnit gennemgået de modtagne regnskaber allerede 11 dage efter modtagelsen, hvilket Rigsrevisionen finder meget tilfredsstillende. Finansstyrelsen havde gennemgået regnskaberne i gennemsnit 20 dage efter modtagelsen. Kulturministeriet havde gennemgået regnskaberne under aktstykkebevillingen og regnskabet for Team Danmark 37 dage efter modtagelsen. Dansk Ungdoms Fællesråd havde i gennemsnit gennemgået regnskabet 47 dage efter modtagelsen. Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Undervisningsministeriets gennemgang af regnskaberne for oplysningsforbundene adskiller sig væsentligt herfra. Regnskaberne for 1999 var således først gennemgået i januar og februar 2001, mere end 1/2 år efter modtagelsen. Det fremgik af ministeriets sagsmateriale, at ministeriet havde gennemgået oplysningsforbundenes regnskaber for 1998 ved samme lejlighed, altså 1 1/2 år efter modtagelsen. Undervisningsministeriets bemærkninger til regnskabet for såvel 1998 og 1999 var fremsendt i et samlet brev til tilskudsmodtagerne i februar 2001. Gennemgangen af disse regnskaber er ikke rettidig. Ministeriets bemærkninger har vanskeligt kunnet indgå ved tilskudsmodtagers udarbejdelse af regnskabet for det efterfølgende år, og den sene gennemgang og fremsendelse af bemærkninger til regnskaberne begrænser effekten af ministeriets kontrol.



Undervisningsministeriet har hertil oplyst, at ministeriets gennemgang af oplysningsforbundenes regnskaber for 2000 næsten var afsluttet ved udgangen af august 2001.

### **Hvordan er regnskabsgennemgangen dokumenteret hos tilskudsyder?**

548. Rigsrevisionen har undersøgt, hvorledes tilskuds-yders gennemgang af regnskaberne fra tilskudsmodtagerne foreligger dokumenteret i sagsmaterialet. Rigsrevisionen har herved ønsket at belyse, hvilke forhold der har været inddraget i vurderingen af regnskabet.

549. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at dokumentationen for det udførte arbejde ved regnskabsgennemgangen varierer. Regnskabsgennemgangen udført af Dansk Ungdoms Fællesråd var meget tilfredsstillende dokumenteret. Undervisningsministeriets gennemgang af regnskaber fra oplysningsforbundene forelå ikke dokumenteret i ministeriets sagsmateriale, men der fandtes et resumé af det udførte arbejde hos pågældende sagsbehandler.

Finansstyrelsens gennemgang af regnskaberne var i sagsmaterialet dokumenteret ved medarbejderens initialer, og de regnskabsposter, der havde indgået i gennemgangen, var typisk afmærket. Finansstyrelsen har oplyst, at medarbejderens påtegning på sagen er udtryk for, at sagen er gennemgået efter en vejledning om regnskabsgennemgangen.

For de øvrige tilskudsordninger var Kulturministeriets og Undervisningsministeriets gennemgang af regnskabet fra tilskudsmodtagerne svagt dokumenteret. Kulturministeriets regnskabsgennemgang for aktstykkebevillingen var hovedsageligt dokumenteret ved afkrydsning i ministeriets tilskudssystem. I Undervisningsministeriets sagsmateriale for aktstykkebevillingen var der ud over understregninger og markeringer på nogle af regnskaberne ingen noteringer om, hvilket arbejde der var udført ved regnskabsgennemgangen. Det har på denne baggrund været vanskeligt at vurdere, hvilke handlinger og vurderinger der har indgået i gennemgangen.

Efterfølgende har Undervisningsministeriet oplyst, at ministeriet er ved at udarbejde en checkliste til brug ved gennemgangen af modtagne regnskaber i 2001, mens Kulturministeriet har oplyst, at regnskabsgennemgangen fremover også vil blive dokumenteret i sagsmaterialet.

550. Rigsrevisionen finder, at tilskudsyders arbejdshandlinger, bemærkninger og konklusioner ved gennemgangen af de modtagne regnskaber bør dokumenteres i tilskudsyders sagsmateriale.

### Tilskudsyders opfølgning af mangler ved rapporteringen fra tilskudsmodtager

551. Rigsrevisionen har undersøgt sagsmaterialet for de 58 sager, der var gennemgået af tilskudsyder, for at vurdere, om tilskudsmodtageren eller revisor havde opfyldt kravene til rapportering i tilsagnsbrevet eller andre retningslinjer for revision og regnskabsafklæggelse. Det er herunder undersøgt, om tilskudsyder havde brevvekslet med tilskudsmodtager, når kravene ikke var opfyldt.

552. Gennemgangen viste, at kravene til revisors faglige kvalifikationer var opfyldt i alle tilskudssager, og der blev ikke fundet regnskaber, hvor revisor tog forbehold i sin påtegning af regnskabet for tilskuddet.

Ved 24 af sagerne fandtes der mangler ved tilskudsmodtagers rapportering. De undersøgte krav til rapporteringen og forekomsten af manglerne fremgår af **tabel 72**.

**Tabel 72. Opfyldelse af krav til rapporteringen og tilskudsyders opfølgning heraf i 58 sager**

Krav der ikke er opfyldt ved rapporteringen	Forekommer i antal sager	Antal sager, hvor tilskudsyder har kontakten tilskudsmodtager herom
1. Tilskudsmodtager har ikke underskrevet regnskabet .....	3	0
2. Revisors underskrift fremgår ikke af regnskabet .....	3	0
3. Revisor har ikke henvist til revisionsinstruks .....	2	1
4. Tilskud fremgår ikke som en særskilt indtægtspost i tilskudsregnskabet .....	3	1
5. Kopi af revisionsprotokol er ikke fremsendt.....	3	0
6. Revisor har ikke udtalt sig om, hvorvidt tilskuddet er anvendt til formålet .....	10	2
7. Tilskudsmodtager har ikke redegjort for aktiviteter eller anvendelse af tilskuddet .....	5	2
8. Revisor har ikke rapporteret om sparsommelighed.....	5	0
9. Revisor har ikke rapporteret om sin vurdering af produktivitet og effektivitet .....	6	0

553. Formelle mangler fandtes i 8 sager, hvor tilskudsmodtager eller revisor havde undladt at forsyne regnskabet

med sin underskrift, eller revisor havde undladt at henvise til den instruks, der har ligget til grund for revisionen. Tilskudsyder havde i beskedent omfang fulgt op på disse mangler.

554. Der manglede oplysninger i regnskabet eller oplysninger om den udførte revision i 16 sager. Tilskuddet fremgik ikke som en selvstændig post i det modtagne regnskab i 3 sager. I et tilsvarende antal sager var der ikke modtaget kopi af revisionsprotokollatet, hvori revisor redegør for den udførte revision og resultaterne heraf. Det fremgik ikke af sagsmaterialet, at tilskudsyder havde rykket for revisionsprotokollatet i noget tilfælde. Disse sager vedrører hovedsageligt Kulturministeriets aktstykkebevilling.

I 10 sager havde revisor ikke udtalt sig om, hvorvidt tilskuddet var anvendt til formålet. Denne mangel optrådte i godt ¼ af de udvalgte sager under henholdsvis Finansministeriet og Kulturministeriets aktstykkebevillinger, der stod for 8 af de 10 mangler, og tilskudsmodtager var i disse sager ikke kontaktet herom. I de resterende 2 sager fik denne mangel henholdsvis Dansk Ungdoms Fællesråd og Undervisningsministeriet til at rykke for de manglende oplysninger herom. Finansministeriet har oplyst, at Finanstyrelsen ved regnskabs gennemgangen på anden måde har påset, at tilskud har været anvendt til formålet. Styrelsen vil fremover følge op, om revisor har afgivet oplysning om, at tilskud er anvendt til formålet.

555. De krævede informationer om tilskuddets anvendelse og de opnåede resultater var ikke afgivet i 16 sager. Herunder var de krævede oplysninger om produktivitet eller effektivitet ikke afgivet i 6 sager. Det var særligt oplysningsforbundene, der ikke havde opfyldt kravet, og Undervisningsministeriet havde ikke rykket for en afklaring af disse mangler.

556. Sammenfattende fandtes den svageste opfølgning ved Kulturministeriet og Finansministeriets aktstykkebevillinger. De undersøgte fejltypen optrådte i knap halvdelen af disse sager, og det fremgik ikke af sagsmaterialet, at der var brevvekslet med tilskudsmodtager om de manglende oplysninger i noget tilfælde. Stikprøven har vist, at Kulturministeriets procedurer for opfølgning ikke har givet en til-

strækkelig systematisk og dækkende gennemgang af rapporteringen fra tilskudsmodtagerne ved disse 2 tilskudsordninger. Finansstyrelsens opfølgning af mangler var ikke fuldt tilfredsstillende, særligt fordi der ved gennemgangen ikke var fulgt op på et fastsat krav til tilskudsmodtagers revisor om at oplyse, hvorvidt tilskuddet var anvendt til formålet. Finansstyrelsen havde dog ved sin egen gennemgang af regnskaberne søgt at konstatere, hvorvidt tilskud var anvendt til formålet. Rigsrevisionen finder, at denne opgave burde have været udført af revisor i overensstemmelse med det fastsatte krav herom.

557. Rigsrevisionen finder, at tilskudsydere forretningsgange bør være tilrettelagt, så alle væsentlige mangler opdages ved gennemgangen af regnskabet og anden rapportering fra tilskudsmodtager. Formelle mangler kan efterlade unødvendig tvivl om rigtigheden af det fremsendte materiale, mens manglende informationer i rapporteringen giver tilskudsyder et svagt grundlag for at bedømme, om vilkårene for tilskuddet er opfyldt, og om tilskuddet er anvendt til formålet. Ved mangler i rapporteringen bør tilskudsyder anmode tilskudsmodtager om at udbedre disse mangler, da kravene til rapporteringen er et vilkår for at modtage tilskuddet.

### **Rapportering om målopfyldelse**

558. Formuleringen af mål for en tilskudsordning er tilskudsydere ansvar. Ved forvaltningen af tilskud har tilskudsyder ansvar for, at tilskudsordningen får den ønskede virkning og dermed opfylder det politiske mål med ordningen. Det påhviler tilskudsyder at operationalisere de mål, der er fastsat i retsgrundlaget for ordningen. For det enkelte tilskud bør der fastsættes resultatmål og krav til rapporteringen om opfyldelsen af disse mål.

559. Tipsloven angiver som formål for uddelingen af overskuddet ved Tipstjenesten enten modtagerorganisationer eller brede formål, fx alment kulturelle formål eller oplysningsformål. Tilskud til bl.a. alment kulturelle formål fordeles efter forelæggelse for Finansudvalget. I aktstykkerne fra Undervisningsministeriet og Kulturministeriet udmøntes fordelingen i formålsbestemte puljer til eksempelvis tidsskrifter, rejsestipendier, skibsbevaring mv. I de

offentlige opslag af midlerne eller i vejledning til ansøgningskemaer angiver nogle af ministerierne, herunder Finansministeriet, endvidere mere detaljerede oplysninger om formålet med den enkelte tilskudsordning.

For andre af tilskudsordningerne er formålet mindre tydeligt formuleret, og det har gjort rapporteringen om effektivitet og målopfyldelse vanskelig. En revisor under et oplysningsforbund har i revisionsprotokollatet således oplyst, at det ikke har været muligt at undersøge produktiviteten og effektiviteten i forbindelse med tilskuddene, da der efter revisors opfattelse ikke foreligger rimeligt målbare parametre for et oplysningsforbunds aktiviteter, som tillader en begrundet konklusion herom. Rigsrevisionen har konstateret, at regelgrundlaget for denne tilskudsordning ikke omtaler formålet med tilskuddet men alene fastsætter, hvordan tipsmidlerne fordeles mellem oplysningsforbundene.

560. Rigsrevisionen konstaterer, at der ved Undervisningsministeriet og Kulturministeriet er forskellig praksis ved anvendelsen af disse tilskudsmidler i forhold til ministeriernes øvrige midler. Som eksempler herpå kan nævnes, at der med hjemmel i Kulturministeriets aktstykkebevilling er ydet tilskud af tipsmidlerne med 1,5 mio. kr. til at gøre en elevator i departementet mere handicapvenlig samt tilskud til at indføre et nyt økonomisystem (Navision Stat) på bl.a. Det Kongelige Bibliotek og Kunstakademiets Arkitektskole. Det fremgår desuden af Biblioteksstyrelsens virksomhedsregnskab for 2000, at tipsmidler er anvendt ved administration af biblioteksafgifter samt ved ansættelse af 2 årsværk i forbindelse med revision af biblioteksafgiftsregistret. Disse institutioner er i forvejen optaget på finansloven med en driftsbevilling, hvorfra disse udgifter også kunne være afholdt.

Det fremgår modsætningsvis af aktstykket for Undervisningsministeriets bevilling til undervisning og folkeoplysning, at der ved fordelingen bl.a. er lagt vægt på at støtte projekter, der ikke får støtte på anden måde, og at tipsmidlerne ikke skal lette presset på de ordinære budgetter.

561. En tydeliggørelse af formålet for den enkelte tilskudsordning og angivelse af resultatmål i tilsagnsbrevet for det enkelte tilskud vil forbedre revisors muligheder for at vurdere og rapportere om, hvorvidt tilskud er anvendt til

formålet samt rapportere om målopfyldelse og produktivitet. Det vil endvidere skabe bedre forudsætninger for tilskudsmodtagers rapportering om de opnåede resultater, ligesom det vil give tilkudsyder et langt stærkere grundlag for den periodiske vurdering af, om der opnås de ønskede resultater med tilskuddene.

Tilkudsyder bør etablere forretningsgange, der sikrer en systematisk og rettidig opfølgning af tilskudsmodtagers rapportering. Rigsrevisionens undersøgelse af tilskudsordninger under Undervisningsministeriet, Finansministeriet og Kulturministeriet har vist, at krav til tilskudsmodtager om aflæggelse af regnskab i nogle tilfælde ikke er blevet fulgt op rettidigt og systematisk. De største svagheder ses i Undervisningsministeriets opfølgning af tilskud til de landsdækkende oplysningsforbund samt de udvalgte tilskud ydet under Kulturministeriets aktstykkebevilling. Ved manglende indsendelse af regnskab til den fastsatte frist var der ikke iværksat en rettidig og systematisk opfølgning heraf. Ved disse 2 tilskudsordninger samt ved Finansministeriets aktstykkebevilling fandtes samtidig en svag opfølgning af mangler ved rapporteringen fra tilskudsmodtager og dennes revisor.

Efter Rigsrevisionens opfattelse bør tilkudsyder behandle alle væsentlige problemer inden udgangen af det følgende regnskabsår.

Der er generelt fundet en svag dokumentation for tilskudsudbyders gennemgang af regnskaber fra tilskudsmodtager, men der fandtes en meget tilfredsstillende dokumentation heraf ved Dansk Ungdoms Fællesråd. Rigsrevisionen skal henvise til Finansministeriets anbefaling fra 1996 om, at tilkudsyder udarbejder et skemamateriale som støtte og dokumentation for det udførte arbejde.

Undersøgelsen har vist, at fraværet af tydelige mål for tilskudsordningerne rejser vanskeligheder for revisors rapportering om opfyldelsen af formålet med tilskuddet. En tydeliggørelse af formål for de enkelte ordninger og de enkelte tilskud ville give tilskudsmodtager et bedre grundlag for at rapportere om tilskuddets anvendelse og resultater. Samtidig vil det give et bedre grundlag for at vurdere, i hvilken grad den ønskede hensigt med tilskudsordningen er opnået.

## **f. Økonomistyring og registrering af tipsmidler i ministeriernes regnskaber**

562. Rigsrevisionen har undersøgt, om Kulturministeriet og Undervisningsministeriets registreringer i bevillingsregnskabet har givet ministerierne et tilstrækkeligt grundlag for løbende at følge op på, om ordningernes økonomiske rammer overholdes.

### **Kulturministeriet**

563. Kulturministeriet løser økonomistyringsopgaven ved brug af et særskilt tilskudsadministrativt system (TAS). Finansstyrelsens oplysninger om årets forventede overskud fra Tipstjenesten indlægges i systemet. Beløbet danner et loft for de tilsagn og udbetalinger, der teknisk kan effektueres under de enkelte tilskudsordninger. Der er udpeget ansvarlige, som løbende følger op på forbrug og bevilling på grundlag af udtræk eller uddata fra TAS. På Kulturministeriets område sikres overholdelsen af rammerne for udbetalinger og afgivelse af tilsagn på tilfredsstillende vis, idet dette finder sted ikke alene på grundlag af bevillingsregnskabet men også ved brug af et internt tilskudsadministrativt system, som løbende forsyner de ansvarlige for tilskudsadministrationen med uddata. Det administrative system gør det endvidere muligt at opgøre udestående tilsagn på et givent tidspunkt.

### **Undervisningsministeriet**

564. På Undervisningsministeriets område følges overholdelsen af rammer for udbetalinger ved en månedlig gennemgang af de samlede afholdte udgifter under bevillingen på grundlag af posteringsuddata fra bevillingsregnskabet i det centrale regnskabssystem. Ministeriet registrerer ikke afgivne tilsagn i regnskabet. Overholdelse af rammerne for afgivelse af tilsagn har været overladt til de enheder i departementet, der forvalter de pågældende dele af bevillingen. Ministeriet har derfor ikke på grundlag af bevillingsregnskabet kunnet følge, om de afgivne tilsagn overstiger de midler, der er til rådighed. Ministeriet har heller ikke på grundlag af regnskabet umiddelbart kunnet opgøre udestående tilsagn, idet dette ville forudsætte, at der blev indsamlet oplysninger herom fra 8 enheder i ministeriets departement.

På Undervisningsministeriets område har registreringerne i bevillingsregnskabet ikke givet et tilstrækkeligt grundlag for at følge, om de økonomiske rammer for ordninger bliver overholdt.

### **Overholdelse af retningslinjer for registrering i bevillingsregnskabet**

565. Efter de regler, der gjaldt til og med 2000, skulle afgivne tilsagn, der havde udgiftsvirkning i et kommende finansår, registreres i bevillingsregnskabet, jf. Budgetvejledning 1996, pkt. 43.2. Registreringen skulle for sådanne tilsagn ske i overensstemmelse med Statens Kontoplan på særlige konti for afgivne tilsagn. Ved gennemgangen af de udvalgte sager i de 2 ministerier konstaterede Rigsrevisionen, at afgivne tilsagn med udgiftsvirkning i et kommende finansår ikke havde været registreret i bevillingsregnskabet.

566. Undervisningsministeriet anvendte for aktstykkebevillingen en konteringspraksis, der ikke var i overensstemmelse med Statens Kontoplan. Den anvendte konteringspraksis bevirkede, at tilbageførte og tilbagebetalte tilskud var blevet bevilget 2 gange via aktstykke. Først var bevillingen opnået via aktstykke, og ved aktstykket det efterfølgende år blev de tilbageførte tilskud lagt oven i årets midler fra Tipstjenesten. Rigsrevisionen har ved tilskudsrevisionen for finansåret 2000 gjort Undervisningsministeriet opmærksom herpå. Ministeriet har straks ændret konteringspraksis og ændret registreringen af annullerede tilskud for finansår 2000.

Undervisningsministeriet har tilkendegivet, at ministeriet ikke er enig i, at tilbageførte tilskud er blevet bevilget 2 gange, idet der på aktstykket alene søges godkendelse af fordelingen af de til rådighed værende midler. Efter Undervisningsministeriets opfattelse har der alene været tale om en ukorrekt konteringspraksis, som er ændret. Rigsrevisionen konstaterer, at tilbageførte midler indtil finansår 2000 er blevet bevilget på de årlige aktstykker og ført som udgift i regnskabet ud over årets tildeling af midler fra Tipstjenesten. Ifølge Rigsrevisionens beregninger er der på de årlige aktstykker fra 1993 til 1999 herved blevet bevilget 3,6 mio. kr. ud over de midler, der er stillet til rådighed fra Tipstjenesten.



Undervisningsministeriet og Kulturministeriet har ikke kunnet følge overholdelsen af de økonomiske rammer på grundlag af bevillingsregnskabet, der alene har været anvendt til registrering af udbetalinger. Kulturministeriet har derfor anvendt et internt tilskudssystem, hvorigennem ministeriet har kunne følge de økonomiske rammer for tilskudsordningerne. De afgivne tilsagn var også registreret i det interne tilskudssystem. Undervisningsministeriet har ikke haft nogen regnskabsmæssig registrering af afgivne tilsagn.

De 2 ministeriers aktstykkebevilling har ikke fuldt ud været registreret i bevillingsregnskabet i overensstemmelse med budgetvejledningen og Statens Kontoplan. Særsomt for Undervisningsministeriet har en uhensigtsmæssig konteringspraksis ført til, at tilbageførte og tilbagebetalte tilskud er blevet bevilget 2 gange via aktstykke, hvilket der ikke har været dækning for i de overførte midler fra Tipstjenesten.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist følgende:

- Tipsmidlerne er opført på bevillingslovene og i statsregnskabet efter en systematik, der gør det vanskeligt at sammenholde indtægter og udgifter ved de enkelte tilskudsformål efter tipsloven. Nettoformuen i ministeriernes tipsfonde har været opgjort forkert i statsregnskabet 2 år i træk, fordi Finansstyrelsen ved en fejl ikke har udlynet mellemregningen ministerierne imellem.
- Ministeriernes udgifter til administration af tipsmidlerne bliver opgjort uensartet og på grundlag af skøn. Det er uvist, om de opførte bevillinger på finansloven til administration dækker ministeriernes udgifter, fordi ministerierne ikke har en særskilt registrering heraf. Finansministeriet vil på den baggrund undersøge mulighederne for at opstille retningslinjer for en mere ensartet opgørelse af ministeriernes udgifter til administrationen af tipsmidlerne.
- Tilskudsyderne har etableret retningslinjer for regnskabsafklæggelse og revision ved 17 af de 18 tilskudsordninger. Der er generelt behov for at bringe retningslinjerne ajour med de gældende modelinstrukser, og potentialet for forbedringer er størst ved enkelte tilskudsordninger under Kulturministeriet. Ved mindre end halvdelen af ordningerne er revisionsinstrukser udstedt i form af en bekendtgørelse. Kulturministeriet vil ajourføre og udstede revisionsinstrukser i bekendtgørelsesform.
- En stikprøve blandt tilskudssager har vist, at Kulturministeriet og Undervisningsministeriet bør etablere en mere systematisk og rettidig opfølgning af manglende indsendelse af regnskaber, mens Kulturministeriet, Undervisningsministeriet samt Finansministeriet mere systema-

tisk bør opfølge mangler ved rapporteringen fra tilskudsmodtager og dennes revisor. Ministeriernes gennemgang af de modtagne regnskaber bør dokumenteres bedre. Rapporteringen fra tilskudsmodtager og dennes revisor om de udførte aktiviteter og opnåede resultater kan styrkes ved at tydeliggøre formålet for visse af tilskudsordningerne.

- Kulturministeriets og Undervisningsministeriets registreringer i bevillingsregnskabet har ikke givet ministerierne et fuldt tilstrækkeligt grundlag for at følge overholdelsen af de økonomiske rammer for de undersøgte tilskudsordninger. Kulturministeriet har i stedet løst økonomistyringsopgaven ved brug af et internt tilskudssystem, hvori de nødvendige registreringer er foretaget.

## D. Byggerevision

### a. Indledning

567. Hovedformålet med Rigsrevisionens byggerevision er at efterprøve, om byggeriet overholder de bevillingsmæssige rammer, om bevillingsmyndighederne er blevet informeret i tilstrækkeligt omfang, om tidsrammen overholdes samt om de forudsatte mål for byggeriet er blevet realiseret. Revisionen af statens byggerier har endvidere til formål at påse, om løsningen af byggeopgaven er sket under iagttagelse af bestemmelserne i statsbyggeloven (lov om statens byggevirkksomhed mv., lov nr. 228 af 19. maj 1971) med tilhørende regelsæt samt anden relevant lovgivning.

Formålet med dette afsnit er at give en samlet fremstilling af resultatet af revisionen i 2000 af statslige byggearbejder.

568. Revisionen udføres som systemrevision af de statslige byggeadministrationer og som projektrevision af de konkrete byggerier. Både system- og projektrevisionen gennemføres ved besøg i de udvalgte byggeadministrationer, hvor der foretages interview med de relevante medarbejdere. Endvidere gennemgås forretningsgange og sagsdokumenter i de udvalgte byggesager.

Byggerevisionen foretages stikprøvevis, og udvælgelsen af de statslige byggeadministrationer og byggeprojekter foretages ved afvejning af væsentlighed og risiko samt Rigsrevisionens kendskab til de enkelte styrelser. Udvælgelsen baseres fx på byggeadministrationernes samlede byggeudgifter og de enkelte byggeriers totaludgift for at opnå en høj dækningsgrad af de samlede byggeudgifter på finansloven. Endvidere tilstræbes det, at revisionen dækker samtlige ministerområder inden for en afgrænset årække.

### b. Byggerevisionen 2000

569. I 2000 blev der gennemført 4 systemrevisioner af statslige byggeadministrationer og 8 projektrevisioner af statslige byggeprojekter. Endvidere blev statsrevisorernes beretning nr. 6/99 om udbygningen af Det Kgl. Bibliotek i København "Den Sorte Diamant" afgivet.

### Systemrevisionen vedrørende 2000

570. Formålet med systemrevisionen er at efterprøve og vurdere, om der er etableret et styringssystem med tilhørende forretningsgange og procedurer, der sikrer, at byggesagen gennemføres på korrekt måde, samt om byggeadministrationerne har etableret en hensigtsmæssig organisation til at varetage byggesagen.

Systemrevisionen omfattede Rigspolitiet, Slots- og Ejendomsstyrelsen (SES), Fødevareministeriets byggesektion samt Udenrigsministeriet.

571. Den revisionsmæssige gennemgang af organiseringen af byggeadministrationerne viste, at der for Rigspolitiet, SES og Fødevareministeriets byggesektion var tale om en hensigtsmæssig organisering af byggeadministrationen med dertil hørende ansvars- og kompetencefordeling. Med hensyn til SES blev det bemærket, at der var igangsat en udvikling med henblik på styrkelse af den faglige kompetence. For Fødevareministeriets byggesektion blev det bemærket, at man havde iværksat en ajourføring af beskrivelsen fra juni 1990 af sektionens organisation, aktiviteter og opgaver.

Rigsrevisionen fandt, at ajourføringen burde prioriteres højt, da dele af vejledningen var forældet eller utilstrækkeligt. Rigsrevisionen har i august 2001 modtaget en revideret udgave af vejledningen om byggesektionens arbejdsområde.

572. Gennemgangen vedrørende beslutningsgrundlag, udbud og kontraktindgåelse viste, at Rigspolitiet, SES og Fødevareministeriet tilvejebragte et tilstrækkeligt og økonomisk forsvarligt beslutningsgrundlag for byggesagerne.

Rigsrevisionen bemærkede dog, at der generelt ikke blev anvendt egentlige totaløkonomiske overvejelser i beslutningsgrundlaget for byggerierne. En af årsagerne var, at der ikke eksisterede et hensigtsmæssigt værktøj til at gennemføre beregninger af totaløkonomien i et byggeri. Samordningsudvalget for den statslige ejendomsforvaltning (SEF) har arbejdet med udvikling af et værktøj til beregning af totaløkonomien – værktøjet forventes fremlagt i efteråret 2001. Med By- og Boligministeriets bekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 202 af 23. marts 2000) om kvalitetssikring af byggearbejder er det et krav, at statslige byg-

geriers anlægs- og driftsøkonomi fra 1. maj 2000 skal vurderes totaløkonomisk. Dette krav er efterfølgende indarbejdet i Budgetvejledning 2001.

573. Gennemgangen af den bevillingsmæssige og økonomiske styring samt den regnskabsmæssige registrering gav ikke anledning til bemærkninger med hensyn til Rigspolitiet, SES og Fødevarerministeriet, idet det generelt var vurderingen, at den fungerede tilfredsstillende. I forbindelse med gennemgangen af den økonomiske styring i SES har Rigsrevisionen noteret, at SES havde udviklet et særligt byggesagsmodul i Navision Stat, men at udviklingen endnu ikke var afsluttet på tidspunktet for gennemgangen.

Sammenfattende er det Rigsrevisionens vurdering, at Rigspolitiets og Slots- og Ejendomsstyrelsens tilrettelæggelse af de byggeadministrative opgaver var meget tilfredsstillende, og at der i Fødevarerministeriet var tale om en tilfredsstillende tilrettelæggelse af byggeadministrationen.

574. Gennemgangen af Udenrigsministeriets byggeadministration viste, at ministeriet generelt ikke havde udarbejdet beskrivelser af forretningsgange og procedurer for ministeriets byggeadministration.

Det var Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet burde udarbejde sådanne generelle beskrivelser, som bl.a. skulle omfatte ansvars- og kompetenceforholdet mellem byggeadministrationen og økonomikontoret i relation til budgetlægning, udarbejdelse af aktstykker og regnskabsaflæggelse for de enkelte byggeprojekter.

575. Udenrigsministeriet foretog generelt ikke en vurdering af de fremtidige behov for dermed at kunne foretage en mere langsigtet og overordnet prioritering af bygge- og anlægsopgaverne. Endvidere var der ikke udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser vedrørende udbud og licitationer samt indgåelse af kontrakter.

Gennemgangen viste yderligere, at der ikke var udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser vedrørende den bevillingsmæssige og økonomiske styring, og det blev konstateret, at der generelt ikke skete en systematisk rapportering om det økonomiske forløb af byggeprojekterne, og at ministeriet ikke var i besiddelse af byggeregnskaber.

576. Gennemgangen af den regnskabsmæssige registrering i Udenrigsministeriet viste, at ambassaden i Berlin var retog betalingsformidlingen vedrørende ambassadørboligen i Berlin. Ambassaden skulle efterfølgende foretage hjempostering, og regnskabsbilagene forblev i ambassaden til hjemposteringen var foretaget. De entrepriseudgifter, som ambassaden havde afholdt i løbet af året, blev først bogført af Udenrigsministeriet ultimo 2000.

På grundlag af det materiale, som var til stede i Udenrigsministeriet, var det ikke muligt at foretage afstemning mellem byggeregnskab og statsregnskab, da ministeriet ikke var i besiddelse af byggeregnskabet, og regnskabsdataene ikke var tidstro.

Sammenfattende fandt Rigsrevisionen, at Udenrigsministeriets grundlag for en effektiv styring af byggevirk-somheden ikke var til stede.

Udenrigsministeriet har efterfølgende oplyst, at ministeriet i særdeleshed har noteret sig den kritik af ministeriets byggeadministration, der er fremsat på grundlag af den foretagne systemrevision. Som følge heraf har man i ministeriet til hensigt at udarbejde en vejledning med beskrivelse af ansvarsfordeling og procedurer i forbindelse med større byggeprojekter i udlandet samt et system til byggesagsrapportering og løbende regnskabsførelse, som bl.a. tilsigter at lette den fremtidige projektrevision. Samtidig har man besluttet at styrke ministeriets ejendomsadministration, som allerede i 2001 tilføres yderligere personaleressourcer.

Rigsrevisionens gennemgang viste, at Udenrigsministeriets tilrettelæggelse af den byggeadministrative virksomhed ikke var tilfredsstillende. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet vil udarbejde en vejledning vedrørende tilrettelæggelsen af den byggeadministrative virksomhed, herunder regnskabsførelsen, samt at ministeriets ejendomsadministration er blevet styrket, ligesom der er etableret et byggefagligt samarbejde med Slots- og Ejendomsstyrelsen.

### **Projektrevision**

577. Formålet med projektrevisionen er at efterprøve og vurdere, om der i hele byggesagens forløb er etableret de nødvendige beslutningsgrundlag og foretaget en korrekt og hensigtsmæssig styring af byggesagen, samt om det

økonomiske og bygningsmæssige resultat lever op til forudsætningerne for byggeriet og dets iværksættelse. Gennemgangen vedrørende 2000 omfattede 8 byggeprojekter.

**Tabel 73. Projektrevisioner vedrørende 2000**

Byggeri	Totaludgift
	Mio. kr.
06.11.03. Ny ambassade i Berlin.....	159,0
06.11.03. Ambassadørbolig i Berlin.....	39,0
11.23.30. Ny politistation i Viborg.....	84,0
14.71.02. Restaurering af Skt. Petri Kirke.....	63,6
19.22.16. Udbygning af RUC 1. etape.....	132,5
21.33.72. Udbygning af Statens Museum for Kunst.....	239,0
24.32.02. Ny laboratorie- og staldbygning ved Statens Veterinære Serumlaboratorium ....	65,6
24.32.27. Ny administrationsbygning ved Fødevarerdirektoratet .....	49,1

### Udenrigsministeriets byggerier

578. Byggerevisionen vedrørende 2000 har omfattet projektrevision af bygningen af en ny ambassade i Berlin og ombygning samt istandsættelse af en eksisterende bygning til ny ambassadørbolig ligeledes i Berlin. Ambassadekomplekset blev udført i fællesskab med de andre nordiske lande, idet hvert enkelt land byggede deres egen ambassade, hvortil kom et fælles hus.

Det er væsentligt for gennemførelsen af et byggeprojekt, at styringen er tilrettelagt og udført, så det sikres, at det bygningsmæssige resultat inden for de økonomiske rammer lever op til forudsætningerne for byggeriet og dets iværksættelse. Gennemgangen af en byggesags økonomiske styring omfatter en gennemgang af byggesagens organisering, økonomisk registrering, økonomisk rapportering samt den løbende økonomiske styring.

### Ambassade i Berlin

579. Det fælles nordiske projekt var organiseret med en styregruppe under dansk formandskab og et sekretariat under ledelse af det svenske Statens Fastighedsverk, som administrerede byggeriet i samarbejde med en tysk bygherre-rådgiver.

For den danske del af det fællesnordiske byggeprojekt havde Udenrigsministeriet ikke udarbejdet en beskrivelse af organiseringen og tilrettelæggelsen, ligesom ministeriet

ikke havde sikret sig adgang til byggesagens grunddokumentation.

Gennemgangen viste i øvrigt, at flere forskellige muligheder blev overvejet, inden ministeriet traf beslutning om deltagelse i det fællesnordiske projekt, og at der med udgangspunkt i ambassaden i Berlin blev udarbejdet en behovsanalyse som en del af beslutningsgrundlaget.

580. Med hensyn til den regnskabsmæssige registrering har ministeriet oplyst, at der i årene 1996-1998 på grund af misforståelse af standardkontosystemet blev foretaget posteringer, som medførte, at dele af projektet blev finansieret via driftsbevillingen. Dette beløb udgjorde ca. 5,5 mio. kr., som ikke har belastet anlægsregnskabet, da fejlen var blevet opdaget for sent.

Der blev generelt ikke givet en systematisk rapportering om det økonomiske forløb af byggeprojektet eller byggeregnskabet for den danske del af projektet. Ministeriet var således ikke i besiddelse af et grundlag, som muliggjorde en løbende økonomisk styring i projektførelsen. Ministeriet har efterfølgende oplyst, at den økonomiske rapportering bestod i dels en månedlig dokumentering af posteringer på projektets bank i Berlin, dels i specificerede udgiftsprognoser, 20 i alt.

Rigsrevisionen har konstateret, at udgiftsprognoserne ikke indeholdt oplysninger om det økonomiske forløb af byggesagen.

Ministeriet har søgt om merbevillinger på henholdsvis 6 mio. kr. ved Akt 96 13/1 1999 og 5 mio. kr. ved Akt 86 6/12 2000. Hertil kommer de 5,5 mio. kr., der i 1995-1998 blev finansieret via driftsmidler, samt yderligere 1 mio. kr. fra ministeriets anlægsramme i 2000. Udenrigsministeriet har oplyst, at man ved opgørelsen af behovet for merbevillinger havde modregnet de ca. 5,5 mio. kr., der blev posteret på driftskonti.

581. Det fremgik af gennemgangen, at hverken udbudsmateriale eller entreprisekontrakter lå i ministeriets sagsmateriale. Ministeriet har oplyst, at man ikke var bekendt med det samlede licitationsresultat.

En væsentlig del af regnskabsaflæggelsen og den økonomiske styring af projektet blev overladt til Statens Fastighedsverk. Statens Fastighedsverk har bekræftet, at



Rigsrevisionen kan få adgang til at gennemse regnskaber og øvrig dokumentation vedrørende byggeriet. Endvidere har Udenrigsministeriet hos den tyske bygherrerådgiver efterfølgende rekvireret licitationsoversigter samt tilbud og vurderingen af disse.

Ministeriet har efterfølgende oplyst, at den økonomiske styring lå hos den fællesnordiske styregruppe, på hvis møder udgiftsprognoserne blev behandlet, henholdsvis de enkelte medlemmer af styregruppen.

Da der udestår uafklarede forhold, er byggeregnskabet endnu ikke afsluttet.

582. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Udenrigsministeriet med den valgte organisering i højere grad skulle have sikret sig løbende oplysninger til brug for en effektiv styring af projektet. Den økonomiske rapportering gav ikke Udenrigsministeriet et hensigtsmæssigt beslutnings- og styringsgrundlag for den danske del af ambassadeprojektet.

Rigsrevisionens besigtigelse af ambassadebyggeriet i marts 2001 viste, at byggeriet opfyldte bevillingsforudsætningerne, men at byggeriet var behæftet med enkelte fejl og mangler, som endnu ikke var afhjulpet.

#### *Ambassadørbolig i Berlin*

583. Erhvervelsen af bygningen til ny ambassadørbolig i Berlin blev ikke finansieret som en normal anlægsbevilling, idet Udenrigsministeriet foreslog Finansministeriet en lånefinansiering ved videreførsel af en eksisterende pantehæftelse, da udgiften ikke kunne afholdes inden for ministeriets bevillingsramme for 1999. Den valgte finansieringsform, som var beskrevet i Akt 166 28/4 1999, har medført, at udgifter overføres fra anlæg til drift.

Antallet af entrepriser fremgik ikke af sagen, og i sagsmaterialet var der ingen licitationsoversigt og entreprisekontrakter, idet disse opbevares hos den tyske totalrådgiver.

584. Generelt skete der ikke en systematisk rapportering om det økonomiske forløb af byggeprojektet, så ministeriet var i stand til løbende at vurdere projektforløbet.

Efter brevveksling med ministeriet vedrørende byggesagen har Rigsrevisionen konstateret, at det ikke var muligt at foretage afstemning mellem bilagsdokumentationen, det foreliggende byggeregnskab og statsregnskabet, og at

der ikke kunne foretages fuldstændig revision af projektet, da alle kontrakter ikke var til stede i ministeriet.

Ministeriet har oplyst, at projektet blev fulgt nøje af en sagkyndig bygherrerådgiver, men ministeriet er enig i, at man i fremtiden må sørge for, at byggesagsrapporter og løbende byggeregnskaber tilføres ministeriet i henhold den vejledning, som ministeriet vil udarbejde.

585. Rigsrevisionens gennemgang har vist, at Udenrigsministeriets styring af byggeprojekterne i Berlin samlet set ikke var tilfredsstillende, og at den økonomiske rapportering ikke gav ministeriet et tilstrækkeligt beslutnings- og styringsgrundlag til at varetage opgaverne som bygherre vedrørende byggeprojekterne.

#### [Projektrevision henholdsvis på Justitsministeriets, By- og Boligministeriets, IT- og Forskningsministeriets, Kulturministeriets samt Fødevarerministeriets områder](#)

586. Rigsrevisionen kunne efter gennemgangen af projektet vedrørende en ny politigård i Viborg konstatere, at projektet havde været organiseret hensigtsmæssigt med en klar ansvars- og kompetencefordeling. Endvidere var der tilvejebragt et tilstrækkeligt og økonomisk forsvarligt beslutningsgrundlag for projektet. Den økonomiske, bevillingsmæssige og tidsmæssige styring af projektet havde været velfungerende, og de særlige regelsæt for statslige byggearbejder – herunder udbudsreglerne – var overholdt. Rigsrevisionens gennemgang viste, at de bevillingsmæssige forudsætninger var opfyldt, og at projektet var gennemført meget tilfredsstillende.

587. På By- og Boligministeriets område blev byggesagen vedrørende restaureringen af Skt. Petri Kirke og gravkapper gennemgået. En stor del af restaureringen blev gennemført for sponsormidler, og gennemgangen viste, at statsudgiften ikke særskilt var specificeret i anlægsskemaet på finansloven, som den burde have været.

Gennemgangen viste endvidere, at de indledende arbejder blev udbudt i licitation, idet de blev fundet egnede hertil. De senere restaureringsarbejder var ifølge SES vanskeligere at definere og projektere på forhånd, og derfor valgte man at lade disse arbejder udføre som regningsarbejder.

Restaureringen forløb over en årrække, og i 2001 blev der foretaget 5-års eftersyn af arbejderne vedrørende tagrestaureringen af gravkapellerne. I eftersynsrapporten blev det konkluderet, at gennemførelsen af restaureringsarbejderne var af høj byggeteknisk kvalitet med en forventet lang levetid.

Rigsrevisionens gennemgang viste, at projektet var gennemført tilfredsstillende.

588. På IT- og Forskningsministeriets (nu Undervisningsministeriet) område kunne Rigsrevisionen vedrørende projektrevisionen af udbygningen af RUC 1. etape konstatere, at en række acontobegæringer fra entreprenørerne var fejlbehæftede, hvilket medførte ekstraarbejde med fejlrettelser i Byggedirektoratet.

Rigsrevisionens gennemgang viste i øvrigt, at den organisatoriske tilrettelæggelse af byggesagen havde været hensigtsmæssig, at der havde været en god økonomisk styring af byggesagen, samt at de bevillingsmæssige forudsætninger var opfyldt, så projektet var gennemført meget tilfredsstillende.

589. På Kulturministeriets område blev byggesagen vedrørende udbygningen af Statens Museum for Kunst gennemgået. Rigsrevisionen har kunnet konstatere, at gennemførelsen af byggesagen ikke har været helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen har særligt hæftet sig ved, at der mere end 2 år efter, at bygningen blev taget i brug i november 1998, endnu udestår en række bygningsmæssige problemer. Desuden er akustikken i panoptikon og amfiscenen ikke tilfredsstillende, hvilket betyder, at en række af de påtænkte typer af arrangementer ikke kan gennemføres. Endvidere blev problemerne med revnede og løse fliser i marmorgulvene først afhjulpet i starten af 2001, og den valgte overfladebehandling af trægulvene i udstillingssalene har betydet, at gulvene fremtræder misfarvede og snavsede. Yderligere blev problemet med lukning af vinduer i panoptikon først løst i 2001. Endelig er der stadig problemer med manglende mulighed for befugtning i en del af tilbygningen, indregulering af ventilationsanlæg samt med solafskærmningen.

590. Byggeriet skulle oprindeligt afsluttes i 1996, men blev allerede i planlægnings- og projekteringsfasen forsinket. Der er stadig 3 sager, som ikke er afgjort, og som kan resultere i voldgiftssager med eventuelle økonomiske konsekvenser for staten. Sagerne forventes behandlet i løbet af 2001. I den ene sag har en entreprenør nedlagt påstand om ekstrabetaling, mens en anden voldgiftssag vedrører Kulturministeriets krav mod arkitekterne vedrørende problemerne med akustikken i panoptikon, og endelig har ministeriet i den tredje sag rejst krav mod rådgiverne, som igen har fremsat modkrav.

591. Kulturministeriet har efterfølgende bemærket, at man ikke er enig i Rigsrevisionens vurdering, idet man generelt finder, at ombygningen af Statens Museum for Kunst har været vellykket og i høj grad opfylder formålet med at gennemføre projektet. Endvidere oplyses det, at der siden afslutningen af byggeriet løbende har været fulgt op på udbedringen af de konstaterede fejl, samt at flere af de nævnte fejl nu er rettet, men at der endnu udestår en række fejl og mangler, som ministeriet fortsat søger at få udbedret.

Kulturministeriet og Statens Museum for Kunst kan ifølge ministeriet fuldt ud tilslutte sig Rigsrevisionens beskrivelse af, at udbedringen af fejl og mangler har været langsommelig. Det er dog ministeriets opfattelse, at disse udeståender ikke afviger fra, hvad man finder i andre store og komplicerede byggesager, ligesom antallet af forventede voldgiftssager heller ikke afviger fra, hvad man normalt må forvente ved større byggerier.

Det er fortsat Rigsrevisionens vurdering, at byggesagen ikke er gennemført helt tilfredsstillende.

Rigsrevisionen har noteret sig, at Kulturministeriet fortsat vil følge op på de udestående fejl og mangler.

592. På Fødevareministeriets område kunne Rigsrevisionen efter revisionen af projekterne vedrørende Fødevaredirektoratets nye administrationsbygning og en ny laboratoriebygning ved Statens Veterinære Serumlaboratorium konstatere, at der generelt havde været en tilfredsstillende gennemførelse af byggesagerne.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at det er vigtigt, at der ved organiseringen af byggeadministrationerne og de konkrete byggesager fokuseres på ansvars- og kompetencefordelingen, og at der bør være klare nedskrevne procedurer for alle faser i en byggesags forløb. I hele byggesagens forløb bør der være en rapportering, som sikrer, at der er et hensigtsmæssigt grundlag for styringen af byggesagens forløb og resultat – såvel økonomisk som bygningsmæssigt.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at revisionen af statslige byggeadministrationer og statslige byggerier viste, at administrationen og byggeriernes gennemførelse var tilfredsstillende, når der ses bort fra Udenrigsministeriets område, hvor Rigsrevisionen ikke fandt styringen af byggevirksomheden tilfredsstillende. Udenrigsministeriet har efterfølgende oplyst, at ministeriet har besluttet at udarbejde en vejledning for, hvorledes bygge- og ombygningsprojekter planlægges, administreres og styres, og som sikrer, at den nødvendige dokumentation er til stede, og at bevillingerne overholdes. Desuden vil regnskabsafleggelsen blive strammet op.

Dette finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

## E. EU-moms

### a. Indledning

593. Rigsrevisionen har gennemført en undersøgelse af statsinstitutioners behandling af EU-moms. Ved EU-moms forstås den moms, som betales med dansk momssats på 25 % for varekøb i andre EU-lande.

Formålet med undersøgelsen har været at belyse,

- om statsinstitutioner konterer og afregner moms fra indkøb af varer i andre EU-lande korrekt,
- om statsinstitutioner foretager indberetninger til INTRASTAT (Danmarks Statistik) om EU-varekøb, når en institutions samlede årlige EU-varekøb er på mindst 1,5 mio. kr.

594. Ved indførelsen af det indre marked i EU den 1. januar 1993 skete der en vis harmonisering af momssatserne samt etablering af en momsovergangsordning, der stadig er i kraft. Formålet med overgangsordningen er at korrigere for forskelle i momssatser og indebærer, at der som hovedregel ikke skal betales moms i det EU-land, hvor varerne købes, ligesom der heller ikke skal erlægges importmoms, idet der i stedet skal beregnes dansk moms af købsprisen. Den beregnede moms skal angives til Told•Skat på momsangivelsen. I de fleste tilfælde kan statsinstitutioner få godtgørelse for den beregnede moms.

Endvidere skal alle institutioner og virksomheder, som har et årligt EU-varekøb på 1,5 mio. kr. og derover, foretage en månedlig indberetning af EU-varekøbet til INTRASTAT. INTRASTAT er et fælles EU-statistiksystem over samhandlen mellem EU-landene, der blev indført med etableringen af det indre marked i 1993, hvor told- og udførselskontrol af varebevægelser mellem EU-lande bortfaldt. Danmarks Statistik forestår INTRASTAT i Danmark.

Rigsrevisionen foretog i 1999 revision af EU-moms for 1998 ved en række institutioner under IT- og Forskningsministeriet. Undersøgelsen viste, at der generelt var en betydelig usikkerhed vedrørende behandlingen af moms af EU-varekøb, jf. beretning om bevillingskontrollen for 1998, pkt. 386.

595. Undersøgelsen vedrørende 2000 har omfattet 59 statsinstitutioner. De undersøgte institutioner har i 2000 haft samlede drifts- og anlægsudgifter på 100 mio. kr. og derover på standardkontiene 14-15 (køb og erhvervelser) og 31-32 (anlægsudgifter). Endvidere er også samtlige departementer indgået i undersøgelsen uanset beløbsstørrelse. Institutionerne er bl.a. blevet anmodet om at oplyse følgende forhold:

- Størrelsen af institutionens eventuelle indkøb af varer i et andet EU-land i 2000
- Institutionens regnskabsmæssige behandling af EU-momsen
- Oplysning om eventuel indberetning til statistiksystemet INTRASTAT.

#### **b. Institutionernes behandling af EU-moms**

596. Gennemgangen af besvarelserne viste, at behandlingen af EU-moms i det væsentlige blev foretaget korrekt. 10 af de 59 besvarelser krævede yderligere oplysninger gennem besøg. 4 statsinstitutioner havde anvendt en forkert regnskabskonto, men fejlkonteringen påvirkede ikke selve beregningen af momsen.

597. Besøgene i de 10 institutioner viste i 6 tilfælde, at der ifølge Rigsrevisionens beregninger var afregnet for lidt EU-moms i 2000. Beløbene udgjorde mellem 70.000 kr. og 750.000 kr. Den manglende momsafregning skyldtes fejlfortolkning af eller ukendskab til regelsættet og beløb sig til i alt 2,1 mio. kr. Heri indgår ikke EU-momsen for én af institutionerne – Udenrigsministeriet. Udenrigsministeriet, som ikke har beregnet EU-moms, oplyste, at ministeriets EU-varekøb i 2000 i alt udgjorde 9,7 mio. kr. Ministeriet kan imidlertid kun gennem en manuel gennemgang af de enkelte bilag konstatere, hvorvidt de pågældende varer er importeret til Danmark eller leveret til én af ministeriets repræsentationer i udlandet, hvor der ikke skal beregnes EU-moms. Ministeriet har ikke foretaget en sådan gennemgang, men ministeriet har skønnet, at mindre end 1 mio. kr. af EU-varekøbet er importeret til Danmark. Beregnet herudfra burde der derfor efter Rigsrevisionens opfattelse være beregnet en EU-moms på indtil 250.000 kr.

I **tabel 74** er vist de 6 institutioner, der ifølge Rigsrevisionens beregning mangler at beregne EU-moms.

**Tabel 74. Oversigt over institutioner, der mangler at beregne EU-moms**

Institution	EU-varekøb i 2000	Manglende beregning af moms ifølge Rigsrevisionen
	----- 1.000 kr. -----	
Beredskabsstyrelsen .....	3.000	750
Fødevarerdirektoratet .....	4.091	455
Miljøstyrelsen .....	290	72
Kort- og Matrikelstyrelsen .....	1.000	167
Skov- og Naturstyrelsen .....	10.200	690
Udenrigsministeriet (skøn) .....	1.000	250
<b>I alt .....</b>	<b>19.581</b>	<b>2.384</b>
Note: I de tilfælde, hvor momsbeløbet udgør mindre end 25 % af varekøbet, skyldes det, at institutionen allerede har beregnet EU-moms, men anvendt en mindre procentsats ved beregningen.		

Tabel 74 viser, at den manglende beregning af moms for de 6 institutioner ifølge Rigsrevisionens beregning udgør 2,4 mio. kr. De pågældende institutioner har ikke haft et økonomisk incitament til at undlade at beregne EU-moms, da EU-momsen i alle tilfælde kan refunderes som ikke-fradragsberettiget købsmoms eller modregnes i udgående moms.

598. Rigsrevisionens opgørelse vedrører kun 2000. Ifølge Rigsrevisionens undersøgelse har flertallet af de ovennævnte institutioner heller ikke beregnet EU-moms i tidligere år, og da Told•Skat kan regulere momsopgørelserne 5 år tilbage i tiden, er det samlede momsbeløb, som ikke er beregnet, sandsynligvis større end de 2,4 mio. kr. Rigsrevisionen har anbefalet institutionerne at tage kontakt til Told•Skat med henblik på en endelig afklaring af forholdet.

By- og Boligministeriet har i august 2001 oplyst, at Kort- og Matrikelstyrelsen i samarbejde med Told•Skat er ved at klarlægge EU-momsberegningen fra 1996 til 2000 med henblik på at regulere tidligere EU-moms og derefter vil regulere EU-momsen for 2001.

Indenrigsministeriet har i august 2001 oplyst, at Beredskabsstyrelsen vil tage kontakt med Told•Skat for at få uddet en eventuel manglende afregning af EU-moms for 2000 og tidligere år.

Fødevarerministeriet har i august 2001 oplyst, at Fødevarerdirektoratet vil genoptage indberetningen af EU-moms



med virkning fra 1. juli 2001 og kontakte Told•Skat for at få afklaret, hvordan EU-momsen for perioden 1. juli 2000 - 30. juni 2001 skal indberettes.

Miljø- og Energiministeriet har i august 2001 oplyst, at Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen har taget kontakt til Told•Skat for at få rettet fejlene.

599. Rigsrevisionen har konstateret, at regelsættet for beregning af EU-moms i det væsentlige er blevet fulgt af de 59 undersøgte institutioner.

Rigsrevisionen har endvidere konstateret, at alle institutioner har kunnet opgøre den beløbsmæssige størrelse af EU-varekøbet med undtagelse af Told•Skat. Told•Skat registrerer ikke i regnskabet, om der har været foretaget varekøb i andre EU-lande, ligesom momsbeløb modkonteres direkte på kontoen for salgsmoms med henblik på en årlig udligning på finanslovskonto 38.21. Merværdiafgift. Told•Skat skønnede, at varekøbet i andre EU-lande i 2000 udgjorde mellem 10.000 kr. og 30.000 kr., samt at der blev beregnet EU-moms i disse tilfælde. Skatteministeriet har i august 2001 oplyst, at Told•Skat fra 2001 vil ændre den hidtidige praksis.

Udenrigsministeriet har i august 2001 oplyst, at ministeriet har afholdt møde med Told•Skat, og at det er besluttet at indføre nye procedurer for beregning af EU-moms. Særligt om problemet vedrørende opgørelsen af det EU-momspligtige varekøb, hvor varekøbet vedrører både Ude- og Hjemmetjenesten, vil ministeriet foretage en skønsmæssig fordeling. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende, idet det samtidig forudsættes, at ministeriet drøfter forslaget med Told•Skat.

### **c. Told•Skats kontrolbesøg**

600. Ved Told•Skats kontrolbesøg bliver EU-moms kontrolleret som led i den almindelige momskontrol. Der foretages ikke en særskilt registrering i Told•Skats statistiksystemer af kontrollen af EU-moms, idet denne alene registreres i den enkelte kontrolsag. Ved kontrolbesøg udtages der typisk et afgrænset område til kontrol, og udvælgelsen af virksomheder til kontrolbesøg sker gennem en risikovurdering og omfatter både statsinstitutioner og private virksomheder. Ifølge Told•Skat indgår statsinstitutioner på lige fod med private virksomheder ved denne risikovurdering. I 2000 havde Told•Skat som et særligt tema udt-

get offentlige institutioner til kontrolbesøg. Told•Skat kunne ikke umiddelbart oplyse, om der ved besøgene var påvist mange problemer med beregningen af EU-moms, da det forudsætter en gennemgang af enkeltsager, fordi EU-moms som nævnt ikke registreres særskilt i statistiksystemerne. Told•Skat havde dog ikke modtaget indberetninger fra de lokale regioner om særlige sager vedrørende betydelige momsdifferencer vedrørende EU-moms.

#### d. INTRASTAT

601. Rigsrevisionens undersøgelse af indberetninger til INTRASTAT viste, at langt størsteparten af de institutioner, som havde et årligt EU-varekøb på mindst 1,5 mio. kr. og dermed pligt til at indberette varekøbet, foretog indberetninger. Ud af de undersøgte 59 institutioner var der kun 4 institutioner, som ikke havde foretaget indberetninger til INTRASTAT i 2000, selv om varekøbet lå over beløbsgrænsen. 2 af de 4 institutioner havde først i 2000 foretaget varekøb over beløbsgrænsen. Ifølge Rigsrevisionens undersøgelse var det kun Beredskabsstyrelsen og Fødevaredirektoratet, som ikke var opmærksom på regelsættet. Indenrigsministeriet har i august 2001 oplyst, at Beredskabsstyrelsen vil tage kontakt til Danmarks Statistik, mens Fødevarerministeriet ligeledes i august 2001 har oplyst, at Fødevaredirektoratet allerede har kontaktet Danmarks Statistik.

602. Danmarks Statistik har oplyst, at der foretages kontrol af indberetningerne på grundlag af dels momsangivelsernes oplysninger, dels oplysninger fra Danmarks Nationalbank om betalinger til udlandet. Danmarks Statistik foretager en kontrol af, om indberetninger til INTRASTAT enten er mangelfulde, og derfor skal korrigeres, eller helt manglende. Danmarks Statistik har oplyst, at der bliver foretaget mange korrektioner af det modtagne talmateriale.

Rigsrevisionens undersøgelse af statsinstitutioners behandling af EU-moms har omfattet 59 institutioner, som i 2000 har afholdt i alt 89 % af de totale udgifter på standardkontiene 14-15 (køb og erhvervelser) og 31-32 (anlægsudgifter). Rigsrevisionens undersøgelse har derfor dækket de beløbsmæssigt væsentligste statsinstitutioner. Undersøgelsen har vist, at statsinstitutioner generelt er bekendt med regelsættet for behandling af EU-moms og indberetning til INTRASTAT.

## **F. Statens indkøb**

### **a. Indledning**

603. Staten indkøber hvert år varer, materiel og tjenesteydelser for et større milliardbeløb, der i 2000 beløb sig til ca. 25 mia. kr. Indkøb på tilskudsområdet samt indkøb af flyrejser er ikke medtaget i beløbet, idet disse ikke umiddelbart kan udtrages særskilt fra statsregnskabet.

604. Finansministeriets cirkulære af 17. december 1999 om indkøb i staten trådte i kraft den 3. januar 2000 og har til formål at fremme effektivisering af statens indkøb, udnytte statens koncernfordele og øge brugen af e-handel med henblik på at opnå besparelser. Cirkulæret pålægger Økonomistyrelsen samt Slots- og Ejendomsstyrelsen at løse en række centralt koordinerende opgaver. Endvidere skal statens institutioner tage en række initiativer i forbindelse med deres indkøbsvirksomhed. Institutionerne skal således anvende centralt koordinerede indkøbsaftaler, og for de indkøb, der ikke er omfattet af centralt koordinerede aftaler, forudsættes ministerierne at handle som koncern. De enkelte ministerier skal i den forbindelse formulere en indkøbspolitik for ministerområdet samt udarbejde en handlingsplan for gennemførelsen deraf.

Formålet med undersøgelsen har været at undersøge, hvilke initiativer ministerierne har taget i 2000 på baggrund af Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten. Undersøgelsen er baseret på spørgeskemaer udsendt til samtlige 20 ministerier samt brevveksling med Økonomistyrelsen og Slots- og Ejendomsstyrelsen, der varetager særskilte opgaver i tilknytning til cirkulæret. En vurdering af initiativernes effekt på de enkelte ministerområder har ikke været omfattet af undersøgelsen.

### **b. Økonomistyrelsens initiativer**

605. I henhold til Finansministeriets cirkulære om indkøb i staten har Økonomistyrelsen det overordnede ansvar for de centralt koordinerede aftaler. Økonomistyrelsen oprettede i den forbindelse pr. 1. april 2000 en særlig enhed vedrørende indkøb og udbud. I 2000 har enheden taget initiativ til 3 centrale udbud og på baggrund heraf i perioden 2000-2001 indgået centrale aftaler vedrørende flyrejser, brændstoffer mv. samt vedrørende statslig jobannoncering.

606. Aftalen om køb af flyrejser blev i samarbejde med Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S (SKI) indgået med SAS og dele af Star Alliance, hvor statens rabat afhænger af den samlede omsætning. Endvidere er der indgået særskilte destinationsaftaler med 4 andre selskaber, der garanterer en fast lav pris. For så vidt angår indkøb af flyrejser har der eksisteret en central ordning hele 2000, men betingelserne blev forbedret i forbindelse med en ny aftale fra efteråret 2000.

Aftalen om statslige indkøb af brændstoffer mv. blev indgået ultimo 2000 med virkning fra 1. januar 2001 og består af en hovedaftale med Kuwait Petroleum (Danmark) A/S og delaftaler med 2 andre selskaber.

Endelig blev der primo 2001 indgået en aftale, der indebærer, at alle stillinger og lønnede hverv i staten, der skal opslås offentligt, skal fremgå af en særlig hjemmeside.

607. Ovennævnte centrale indkøbsaftaler skal som hovedregel anvendes ved statslige indkøb af de omhandlede varer og tjenester. Baggrunden er, at aftalernes struktur bygger på den forudsætning, at man for staten som helhed opnår de bedste rabatter ved at udnytte statens samlede indkøbsvolumen inden for de omhandlede kategorier af varer og tjenester. Bonusprocenten på det samlede indkøb bliver således for de fleste aftalers vedkommende højere, jo større den samlede omsætning er. Økonomistyrelsen har over for de indkøbende myndigheder påpeget, at der ikke bør indgås særftaler, selv om den enkelte myndighed isoleret set kan opnå bedre priser.

608. Som led i spørgeskemaundersøgelsen har Rigsrevisionen søgt at afdække, i hvilket omfang ministerierne i 2000 har taget initiativer til sikring af, at indkøb af flyrejser i videst muligt omfang sker i henhold til de nye retningslinjer. Disse indebærer, at man primært via en særlig hjemmeside anvender den centrale aftale, og at man søger at udnytte fordelene ved lavprisselskaber, medmindre gener og administrative omkostninger overstiger disse fordele.

Rigsrevisionens undersøgelse viste, at 13 ministerier i 2000 havde taget initiativer i form af information til underliggende myndigheder, samt ydet bistand i forbindelse med tilmelding til ordningen og uddeling af bonus-nr.

3 ministerier tilkendegav, at de på området havde taget initiativer, som i større eller mindre grad lå ud over retningslinjerne i cirkulæret om indkøb i staten. Disse initiativer bestod bl.a. i, at man havde indgået egne fordelagtige aftaler med et rejsebureau, og at man havde anskaffet et andet system til elektronisk bestilling af flyrejser og andre rejser.

609. Ud over initiativerne vedrørende de centralt koordinerede aftaler tog Økonomistyrelsen sammen med IT- og Forskningsministeriet i 2000 initiativ til oprettelse af en offentlig indkøbsportal på internettet for at fremme de statslige myndigheders anvendelse af e-handel. I marts 2001 blev der indgået kontrakt om en offentlig indkøbsportal, der forventes åbnet for alle offentlige indkøbere i efteråret 2001.

Videre blev Økonomistyrelsens sekretariat udpeget som indkøbskoordinator for Finansministeriets område. Finansministeriets indkøbspolitik blev i sommeren 2000 offentliggjort på Økonomistyrelsens hjemmeside, så den kunne tjene som inspiration for de øvrige ministerområder.

Endelig havde Økonomistyrelsens enhed for indkøb og udbud den opgave at yde råd og vejledning til andre statslige institutioner – en opgave, der i 2001 har medført en række formidlingsmæssige aktiviteter i form af kurser, konferencer mv., der blev gennemført med bistand fra andre ministerier.

610. Økonomistyrelsen har i 2000 i overensstemmelse med cirkulæret om indkøb i staten taget en række initiativer, som skal fremme en mere effektiv indkøbsforvaltning i staten.

Blandt disse initiativer var indgåelse af centralt koordinerede indkøbsaftaler. Aftalerne skal i princippet betragtes som obligatoriske for hele det statslige område, der dækker mange institutioner med forskellige behov i forbindelse med indkøb. Rigsrevisionen finder, at det er vigtigt, at institutionerne anvender indkøbsaftalerne for at sikre den nødvendige volumen. Økonomistyrelsen må på sin side sikre aftalernes succes ved fortsat at drage omsorg for, at såvel statens samlede økonomi som de enkelte institutioners behov tilgodeses.

### c. Slots- og Ejendomsstyrelsens (SES) initiativer

611. Det fremgår af cirkulæret om indkøb i staten, at statens institutioner ved køb af telefoni- og datakommunikationsydelser er forpligtet til at benytte centralt koordinerede aftaler. Slots- og Ejendomsstyrelsen (SES) under By- og Boligministeriet står for koordineringen af aftalerne og yder institutionerne råd og vejledning ved valget af leverandør.

SES har over for Rigsrevisionen oplyst, at der i 2000 blev igangsat en undersøgelse af, hvilke teleselskaber de statslige institutioner benytter. Endvidere igangsatte SES en tilmelding af statens institutioner til de allerede eksisterende SKI-aftaler for telefoni og datakommunikation. Rammeaftalerne medfører rabatter, der gives dels som godtgørelse på opkrævninger fra teleselskabet til institutionerne, dels som en fællesrabat til SES, som efterfølgende fordeler rabatten til institutionerne. Ultimo 2000 var ca. 800 institutioner tilmeldt rammeaftalerne. SES skønner, at dette svarer til, at 90-95 % af statens samlede forbrug var dækket af rammeaftaler. Endvidere var den resterende del af statens forbrug på området i flere tilfælde dækket af andre aftaler.

SES påbegyndte derudover ultimo 2000 en udbudsforretning med henblik på indgåelse af en centralt koordineret aftale om levering af telefoni-ydelser for hele det statslige område, og i maj 2001 blev der indgået en ny samlet telefoniaftale.

612. I henhold til cirkulæret om indkøb i staten har SES påbegyndt arbejdet med oprettelse af en database med oplysninger om statsinstitutioners forbrug af telefoni- og datakommunikationsydelser, herunder oplysninger om økonomi, aftaleforhold og rabatter.

Forbrugsdata vedrørende ca. 800 institutioner blev leveret direkte af de respektive teleleverandører. Database blev anvendt i forbindelse med den ovenfor nævnte udbudsforretning, mens statsinstitutionerne endnu ikke har adgang til basens oplysninger om eget samt underliggende institutioners forbrug af telefoni- og datakommunikationsydelser.

SES afholdt i 2000 udgifter til etablering af databasen og gennemførelsen af udbudsforretningen på 2,3 mio. kr., der vil blive modregnet i de fællesrabatter på 3,3 mio. kr., der blev opnået ved koordinering af indkøb. Differencen

på 1,0 mio. kr. vil blive udbetalt og fordelt forholdsmæssigt til de pågældende institutioner i 2001.

613. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at SES i 2000 har fulgt cirkulæret og taget en række initiativer med henblik på koordinering og opnåelse af besparelser ved indkøb af telefoni- og datakommunikationsydelser.

#### **d. Ministeriernes initiativer vedrørende indkøbspolitik, handlingsplan mv.**

614. Cirkulæret om indkøb i staten pålægger hvert ministerium at formulere en fælles indkøbspolitik for ministerområdet, der bl.a. beskriver rammer og mål.

Rigsrevisionen har undersøgt status vedrørende de enkelte ministeriers arbejde med udformningen af en fælles indkøbspolitik for ministerområdet. 2 ministerier, By- og Boligministeriet og Finansministeriet, havde formuleret og iværksat en indkøbspolitik ved udgangen af 2000. De 2 ministerier stod for ca. 2 % af den opgjorte indkøbsvolumen for hele staten i 2000 på ca. 25 mia. kr.

Endvidere havde 15 ministerier påbegyndt arbejdet i 2000 og forventede at en indkøbspolitik kunne iværksættes i 2001. Heriblandt oplyste 6 ministerier, at de havde formuleret en politik, og at en iværksættelse bl.a. afventede endelig godkendelse, afklaring med hensyn til SKI-af-taler mv. Tillige oplyste en del af ministerierne, at man havde valgt at foretage et grundigt forberedelsesarbejde med henblik på udarbejdelse af en fælles indkøbspolitik, fx i form af analysearbejder og organisatoriske tiltag, og derfor ikke var færdig med at formulere den endelige indkøbspolitik. De 15 ministerier købte i 2000 i alt ind for et beløb, svarende til 83 % af det samlede opgjorte indkøb for staten.

De resterende 3 ministerier, der bestod af IT- og Forskningsministeriet, Kirkeministeriet samt Miljø- og Energi-ministeriet, oplyste, at de i 2000 ikke havde påbegyndt arbejdet med en fælles indkøbspolitik. IT- og Forskningsministeriet samt Miljø- og Energi-ministeriet har i 2001 iværksat arbejdet med en indkøbspolitik, der for begge ministeriers vedkommende forventes implementeret inden udgangen af 2001. Kirkeministeriet, der er uden underordnede institutioner, og tillige har en meget beskedne indkøbsvolumen, forventede ikke at udarbejde en indkøbspolitik.

litik. Ministerierne, som ikke havde taget initiativer i 2000 til formulering af en indkøbspolitik, indkøbte i 2000 varer og tjenesteydelser for et beløb, svarende til 15 % af de samlede opgjorte statslige indkøb i 2000.

615. Finansministeriet, som havde iværksat en indkøbspolitik i 2000, oplyste, at følgende mål for indkøb havde været opstillet:

- Den gennemsnitlige rabatprocent for alle indkøb i ministeriet bør ligge på ca. 10-15 % i forhold til den vejledende udsalgspris.
- Antallet af leverandører bør formindskes med 20 %.
- Antallet af ”kreditordage” skal i gennemsnit være over 30 og helst 45.
- Med implementeringen af e-handel i 2001 skal der opstilles mål for, hvilke varer der skal indkøbes elektronisk.

616. By- og Boligministeriet, der ligeledes havde iværksat en indkøbspolitik i 2000, havde opstillet følgende mål:

- Etablering af en central indkøbsaftale
- Formulering af en fælles indkøbspolitik
- Udarbejdelse af handlingsplan for 2001.

Derudover havde 7 af de ministerier, som ikke havde iværksat en indkøbspolitik i 2000, opstillet mål for 2000. Disse mål vedrørte imidlertid først og fremmest selve udarbejdelsen af en indkøbspolitik.

617. Rigsrevisionen anser det for tilfredsstillende, at langt de fleste ministerier har fulgt cirkulæret og taget initiativer til at udarbejde en indkøbspolitik. Det er dog ikke helt tilfredsstillende, at de 2 indkøbstunge ministerier, IT- og Forskningsministeriet samt Miljø- og Energiministeriet, ikke havde taget initiativer i 2000 med henblik på udarbejdelse af en indkøbspolitik.

618. I cirkulæret om indkøb i staten er det endvidere anført, at ministerierne skal udarbejde en handlingsplan for



gennemførelse af øget koordinering og professionalisering af indkøbsfunktionen samt brug af IT-redskaber ved indkøb.

Rigsrevisionen bad ministerierne oplyse, om de ved udgangen af 2000 havde udarbejdet en handlingsplan. Af besvarelsene fremgik det, at 7 ministerier havde udarbejdet en handlingsplan, 8 ministerier havde igangsat arbejdet med en handlingsplan i 2000, mens de resterende 5 ministerier i 2000 endnu ikke havde iværksat et sådant arbejde. Det fremgik videre af besvarelsene, at handlingsplanernes karakter varierede betydeligt. Nogle ministerier havde valgt at udarbejde handlingsplanen, når indkøbspolitikken var fastlagt som en udmøntning af denne, mens andre havde valgt at begynde med handlingsplanen og bl.a. lade den beskrive indkøbspolitikens tilblivelsesfaser. Handlingsplanernes omfang og dermed egnethed som styringsgrundlag varierede tillige mellem de enkelte ministerier. Derudover havde en række ministerier ladet handlingsplan og politik integrere i samme dokument. Ministerierne havde således fortolket funktionen af den i cirkulæret anførte handlingsplan forskelligt.

619. Af cirkulæret om indkøb i staten fremgår det, at der skal tages miljø- og energihensyn ved indkøb, jf. Miljø- og Energiministeriets cirkulære nr. 26 af 7. februar 1995 om miljø- og energihensyn ved statslige indkøb.

Ifølge cirkulæret om miljø- og energihensyn ved statslige indkøb skulle statsinstitutionerne bl.a. formulere en energi- og miljøbevidst indkøbspolitik og indsende denne til Miljøstyrelsen senest 1. februar 1996. Miljøstyrelsen har oplyst, at man i perioden 1996-1998 modtog politik og handlingsplan fra ca. 90 % af statsinstitutionerne. Miljøstyrelsen har endvidere oplyst, at en spørgeskemaundersøgelse om grønne indkøb udarbejdet i 2000 for Koordinationsgruppen for offentlige grønne indkøb viste, at kun ca. 50 % af statsinstitutionerne havde en nedskrevet politik for miljø- og energihensyn ved indkøb. På den baggrund har Miljø- og Energiministeriet i 2001 bedt samtlige ministerier om at sætte større fokus på grønne indkøb, ligesom Miljøstyrelsen vil følge tættere op på bestemmelserne i cirkulæret om miljø- og energihensyn ved statslige indkøb.

Rigsrevisionen har undersøgt status ved udgangen af 2000 for ministeriernes udarbejdelse af en politik for miljø-

jø- og energihensyn ved indkøb. 12 ministerier oplyste, at de havde udarbejdet en politik for miljø- og energihensyn ved indkøb. I 6 ministerier forelå der ikke en samlet politik for hele ministerområdet, idet enten kun enkelte institutioner under ministerområdet var berørt af politikken for miljø- og energihensyn, eller de enkelte institutioner under ministeriet havde hver deres politik på området.

Kirkeministeriet og Erhvervsministeriet havde ved udgangen af 2000 ikke en politik for, hvorledes der skulle tages miljø- og energihensyn. Dog forventede Erhvervsministeriet at have en politik klar i 2001.

620. Det fremgår desuden af cirkulæret om indkøb i staten, at ministeriernes indkøbspolitik skal indeholde procedurer for koordination af køb af varer og materiel, så indkøb i staten effektiviseres mest muligt, ved at staten handler som en koncern.

Rigsrevisionens undersøgelse viste, at 11 ministerier angav at have haft procedurer i 2000 for koordinering af køb af varer og materiel, fx i form af et etableret samarbejde/indkøbsnetværk mellem indkøbsmedarbejderne inden for ministerområdet. Det fremgik dog ikke af besvarelsene, hvor stor en del af de respektive ministeriers indkøb der var dækket af koordinationen. De resterende ministerier angav, at de ikke havde haft procedurer for koordinering af indkøb i 2000.

621. Ifølge cirkulæret om indkøb i staten indebærer koordinering af indkøb, at et ministerområdes indkøb af ensartede varer og materiel skal betragtes som en samlet ordre, og der henvises til Finansministeriets cirkulære nr. 42 af 1. marts 1994 om udbud og udlicitering af statslige drifts- og anlægsopgaver. Af dette cirkulære fremgår de almindelige bevillingsregler om udbud samt en række forhold, der skal indgå i statslige udbudsforretninger. Det fremgår videre af cirkulæret om indkøb i staten, at institutionerne fritages fra udbudsforpligtelse, såfremt det pågældende indkøb foretages via rammeaftaler ved SKI. Økonomistyrelsen har oplyst, at den i cirkulæret omtalte udbudsforpligtelse refererer til såvel bestemmelserne i cirkulæret om udbud og udlicitering af statslige drifts- og anlægsopgaver som bestemmelserne i EU's udbudsdirektiver, og at fritagelse fra

udbudsforpligtelse er godkendt af EU-Kommissionen i forbindelse med oprettelsen af SKI.

For så vidt angår bestemmelserne i EU's udbudsdirektiver, der ofte skal anvendes, når indkøb koordineres med en betydelig volumen til følge, henvises der hertil i Finansministeriets "Vejledning om effektive statslige indkøb", der er udsendt i forbindelse med ikrafttrædelsen af cirkulæret om indkøb i staten.

Rigsrevisionen bad oplyst, hvorledes ministerierne i 2000 sikrede, at cirkulæret om udbud og udlicitering af statslige drifts- og anlægsopgaver blev overholdt. Undersøgelsen viste, at 9 ministerier havde taget initiativer, der skulle bidrage til, at cirkulæret blev overholdt på ministerområdet. Det fremgik dog ikke af besvarelsene, om initiativerne specielt rettede sig imod en situation, hvor ministeriets indkøb foretages koordineret, eller om de var af mere generel karakter. For de øvrige 11 ministeriers vedkommende var der ikke taget særlige initiativer, der skulle sikre, at cirkulæret blev overholdt.

622. Undersøgelsen har vist, at der, i takt med at koordinationen af indkøb inden for ministerområdet øges, er behov for, at ministerierne er opmærksomme på de gældende bestemmelser om udbud, herunder bestemmelserne i EU's udbudsdirektiver.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at det store flertal af ministerier, herunder Økonomistyrelsen og Slots- og Ejendomsstyrelsen inden for deres særlige ansvarsområder, havde taget en række initiativer i 2000 med henblik på opfyldelse af kravene i cirkulæret om indkøb i staten. Rigsrevisionen finder omfanget af disse initiativer tilfredsstillende.

Særligt vedrørende cirkulærets krav om, at ministerierne skulle udarbejde en fælles indkøbspolitik for ministerområdet, viste undersøgelsen dog, at 2 indkøbstunge ministerier, IT- og Forskningsministeriet samt Miljø- og Energiministeriet, ikke havde taget initiativer i 2000 med henblik på udarbejdelse af en indkøbspolitik. Dette finder Rigsrevisionen ikke helt tilfredsstillende.

I takt med at koordinationen af indkøb inden for ministerområderne øges, er der behov for, at ministerierne er opmærksomme på de gældende bestemmelser om udbud, herunder bestemmelserne i EU's udbudsdirektiver.

## G. Interne revisioner

### a. Indledning

623. Væsentlige dele af revisionen af statens indtægter samt en række større driftsudgiftsområder og status bliver udført af interne revisioner efter en aftale indgået mellem vedkommende minister og rigsrevisor efter rigsrevisorlovens § 9. Ansvar for den samlede revision er fortsat Rigsrevisionens.

Rigsrevisionen påser i sit samarbejde og tilsyn med de interne revisioner, at de interne revisioners planlægning, udførelse og rapportering om revisionen er dækkende og tilfredsstillende, samt at de reviderede institutioner har foretaget den fornødne opfølgning på de interne revisioners arbejde.

624. Rigsrevisionen havde til beretning om bevillingskontrollen for 1998 omtalt de interne revisioners planlægning, gennemførelse og rapportering af revisionen. I beretning om revisionen af statsregnskabet for 1999 var udarbejdet et tværgående afsnit om de interne revisioners rapportering.

I fortsættelse heraf har Rigsrevisionen overvejet, om og på hvilken måde områder, der er revideret af interne revisioner, kan indgå i beretningen om revisionen af statsregnskabet. Hensigten hermed er at opnå en rapportering, der er på samme niveau og lige så fyldig som på områder, der er revideret af Rigsrevisionen.

Rigsrevisionen har på et møde i maj 2001 med repræsentanter for de interne revisorer drøftet muligheden for en mere ensartet årsrapportering om den udførte revision med henblik på, at denne kan indgå i beretningen om revisionen af statsregnskabet.

Dette forudsætter, at de interne revisioner udfører revisionen efter principper, svarende til Statslig Revision, herunder at de interne revisioner anvender effektive systemer til planlægning, gennemførelse, rapportering og opfølgning på revisionen.

Rigsrevisionen har i denne forbindelse undersøgt, hvilke revisionsprincipper de interne revisioner baserer deres arbejde på, samt hvordan de interne revisioner planlægger og følger op på revisionsplanen, herunder anvendelsen af

planlægningssystemer, revisionsvejledninger, arbejdspapirer mv.

625. Undersøgelsen omfattede de interne revisioner, der reviderer områder, som indgår i statsregnskabet, dvs. Direktoratet for FødevarerErhverv, Arbejdsmarkedsstyrelsen (arbejdsformidlingerne), Banestyrelsen, politiet, Told•Skat, herunder skatter og afgifter, Forsvarskommandoen samt Finansstyrelsen. Statsgældsforvaltningen og Den Sociale Pensionsfond er udeladt af undersøgelsen, da de er omfattet af en særlig revisionsordning, hvor revisionen foretages af Nationalbankens Revision i forbindelse med dennes revision af Nationalbankens bankvirksomhed.

Undersøgelsen er gennemført på grundlag af interview med de interne revisioner og Rigsrevisionens erfaringer fra tilsynet og samarbejdet med de interne revisioner, særligt vedrørende revisionen af 2000-regnskabet.

## **b. Planlægning**

626. Ifølge § 9-aftalerne skal de interne revisioner udarbejde revisionsplaner, der beskriver revisionsområderne, revisionsopgaverne, ressourceanvendelsen samt rapporteringen.

627. Undersøgelsen viste, at de interne revisioner tager hensyn til væsentlighed og risiko ved planlægningen. I de interne revisioner i Direktoratet for FødevarerErhverv, Finansstyrelsen, Told•Skat og Banestyrelsen tager vurderingen heraf udgangspunkt i systematiske analyser af væsentlighed og risiko på de enkelte områder, mens de øvrige interne revisioners vurdering i variabelt omfang baserer sig på kendskabet til den reviderede institution og tidligere erfaringer.

Ved planlægningen tog alle de interne revisioner hensyn til resultaterne af det foregående års revision.

628. Planlægningen sker normalt i kvartalet umiddelbart før begyndelsen af en planperiode for det kommende år. Alle de interne revisioner har systematiseret deres planlægning. De fleste interne revisioner anvender et edb-baseret planlægningssystem hertil.

629. Den årlige planlægning i 6 af de interne revisioner er et led i en flerårig planlægning, der sikrer en revisionsmæssig dækning af alle områder over en periode.

Den interne revision i Banestyrelsen planlægger alene for et år ad gangen med den begrundelse, at styrelsen har været gennem væsentlige omorganiseringer, hvilket ifølge Banestyrelsens interne revision har gjort en flerårig planlægning u hensigtsmæssig.

Forsvarets Interne Revision har ultimo 2000 udarbejdet en flerårig revisionsplan, hvori indgik arbejde udført i 2000.

630. Ved de interne revisioners planlægning foretages der også planlægning af de enkelte revisionsopgaver, fx kasseeftersyn, gennemgang af forretningsgange, revision af en tilskudsordning mv., ligesom der sker prioritering af opgaverne. De interne revisioner skønner endvidere over resourceforbrugets fordeling på opgaverne.

I 6 af de interne revisioner bliver der planlagt på personniveau. Banestyrelsens interne revision gennemfører revisionen som teamarbejde og forventer, at hver revisionsmedarbejder efter en turnusordning fremover vil blive tildelt ansvaret for bestemte regnskabsposter i forbindelse med indførelse af et nyt planlægningsværktøj.

631. 6 af de interne revisioner følger løbende op på revisionsplanen. Den interne revision i Banestyrelsen har hidtil ikke fundet dette hensigtsmæssigt, da planlægningen ofte er blevet ændret af udefra kommende årsager, organisationsændringer mv., ligesom planlægningen og tidsregistreringen ikke hidtil er foretaget i samme system. Der følges dog løbende op på, at revisionsmålene i planen bliver nået.

Ved tilgang af nye opgaver eller væsentlige ændringer i ressourcesituationen foretager alle de interne revisioner nødvendige omprioriteringer eller ny planlægning, ligesom de om nødvendigt indsætter ekstra ressourcer for at nå højt prioriterede opgaver. Normalt sker dette ved omfordeling af egne ressourcer, men de interne revisioner i Direktoratet for FødevarerErhverv og Finansstyrelsen har endvidere mulighed for køb af ekstern assistance. I Direktoratet for FødevarerErhverv råder den interne revision således over en særlig bevilling til dette formål.

Såfremt en opgave ikke bliver nået, indgår denne normalt i næste års planlægning, ofte med højere prioritet.

Rigsrevisionen bliver altid orienteret om væsentlige ændringer i de interne revisioners planlægning.

632. Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at der planlægges over en flerårig periode, der sikrer, at de enkelte revisionsområder underkastes en dyberegående gennemgang inden for en turnusperiode.

Rigsrevisionen konstaterer, at de interne revisioner generelt foretager en tilfredsstillende opfølgning på revisionsplanerne. Den interne revision i Banestyrelsen forventer at foretage opfølgning på revisionsplanen, når det nye planlægningsværktøj tages i brug.

### **c. Revisionsprincipper mv.**

#### **Revisionsprincipper**

633. Ifølge § 9-aftalerne skal de interne revisioner udføres deres virksomhed under iagttagelse af principperne for God Offentlig Revisionsskik. Det er et overordnet princip, efter God Offentlig Revisionsskik, at revisionen gennemføres som systemrevision, der kombineres med dels substansrevision i nødvendigt omfang, dels regnskabsanalytisk revision.

Konstateres der mangler eller svagheder under systemrevisionen, bør den suppleres med en udvidet substansrevision på de berørte områder. I det omfang det er muligt, bør systemrevisionen altid suppleres med regnskabsanalytisk revision.

634. De interne revisioner anvender alle de 3 nævnte principper ved gennemførelsen af revisionen. Bortset fra i Banestyrelsen blev hovedparten af revisionen udført som systemrevision. I Banestyrelsen blev væsentlige dele af revisionen udført som substansrevision, hvilket blev begrundet med bl.a. en række fejlkonteringer på grund af indførelsen af en ny kontoplan, baseret på årsregnskabsloven. Anvendelsen var endvidere begrundet i hyppige omorganiseringer, strukturændringer og udskiftning af personale i Banestyrelsen.

Arbejdsmarkedsstyrelsens interne revision (AF-revisionen) anvendte i 2000 kun systemrevision i begrænset om-

fang på IT-området som følge af AF-regionernes overgang til det nye AMANDA-system.

Den interne revision i Direktoratet for FødevarerErhverv anvendte ligeledes systemrevisionen i begrænset omfang i 2000 som følge af omlægninger i økonomifunktionen i forbindelse med sammenlægningen af EU-direktoratet og Strukturdirektoratet til Direktoratet for FødevarerErhverv.

635. Alle de interne revisioner udførte regnskabsanalytisk revision, der primært blev anvendt i forbindelse med årsrevisionen samt som supplement til den øvrige løbende revision. Endelig blev regnskabsanalytisk revision anvendt i begrænset omfang ved mindre ordninger, der erfaringsmæssigt ikke giver anledning til problemer.

### **Revisionens gennemførelse**

636. De interne revisioner gennemførte i det væsentlige revisionen af de reviderede enheder i 2000 som stedlig revision. 2 af de interne revisioner er fysisk placeret i den styrelse, som de reviderede.

637. Rigsrevisionen kan konstatere, at de interne revisioner anvender systemrevision som det bærende princip ved gennemførelsen af revisionen og i nødvendigt omfang supplerer med substansrevision og regnskabsanalytisk revision, og at revisionen i væsentligt omfang bliver gennemført som stedlig revision.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at de interne revisioner gennemfører revisionen efter principperne for God Offentlig Revisionsskik.

### **d. Arbejdsmaterialer mv.**

#### **Revisionsvejledninger**

638. Undersøgelsen viste, at alle de interne revisioner havde udarbejdet vejledninger til brug ved udførelsen af alle relevante revisionsopgaver. De interne revisioner havde i større eller mindre grad udarbejdet revisionsvejledningerne med inspiration fra Statslig Revision og FSR's vejledninger, dog med egne tilpasninger. På nogle områder bliver FSR's vejledninger eller Statslig Revision anvendt uden tilpasninger.



## Arbejdspapirer

639. Det er væsentligt, at de interne revisioner har internt materiale, der dokumenterer omfanget af revisionen, revisionens gennemførelse og revisionens konklusioner. Dette kan fx være checkskemaer, der kan afkrydses ved revisionsbesøg mv., eller arbejds-skemaer, der indeholder felter til bemærkninger til det reviderede.

Arbejds-papirer og grunddokumentation er et nødvendigt grundlag for en løbende kvalitetsvurdering af revisionsarbejdet. Arbejds-papirerne bør derfor være let tilgængelige og have en form, der muliggør en vurdering af, om revisionen er udført i overensstemmelse med planerne, tilstrækkeligheden af revisionsarbejdets omfang, hensigtsmæssigheden af de anvendte revisionsmetoder samt revisionsarbejdets resultater og konklusionerne heraf.

640. 4 interne revisioner anvender checkskemaer, mens den interne revision i Banestyrelsen og Rigspolitichefembedets Revisionssektion ikke gør brug af checkskemaer. Finansstyrelsens interne revision anvender dog checkskemaer fra Statslig Revision på relevante områder ved udformning af revisionsplaner, mens de udførte arbejds-handlinger bliver dokumenteret i et særligt skema. Banestyrelsens interne revision forventer, at checkskemaer vil blive anvendt, når opgraderingen af et nyt edb-revisionsværktøj er gennemført.

Told- og Skatterevisionen benytter egne checkskemaer, udarbejdet med inspiration fra Statslig Revision. AF-revisionen benytter egne checkskemaer, men også checkskemaer fra Statslig Revision, mens den interne revision i Direktoratet for FødevareErhverv og Forsvarets Interne Revision benytter egne checkskemaer, skemaer fra Statslig Revision samt checkskemaer udarbejdet af andre.

Checks-kemaernes relevans og hensigtsmæssighed bliver løbende vurderet af de interne revisioner.

641. Alle 7 interne revisioner anvender arbejds-skemaer. 4 interne revisioner anvender arbejds-skemaer, der er udarbejdet af dem selv efter drøftelse med Rigsrevisionen. AF-revisionen anvender arbejds-skemaerne fra Statslig Revision med enkelte tilpasninger til institutionen, mens Banestyrelsens interne revision anvender arbejds-skemaer, udar-

bejdet af et privat revisionsfirma og tilpasset styrelsens forhold.

Arbejdsskemaernes relevans og hensigtsmæssighed bliver ligeledes løbende vurderet af de interne revisioner.

642. Rigsrevisionen konstaterer, at alle interne revisioner har udarbejdet revisionsvejledninger, hvor revisionsvejledningerne fra FSR har været en væsentlig inspiration, men at der samtidig er taget hensyn til principperne i Statslig Revision. På nogle områder bliver FSR's vejledninger anvendt uden tilpasninger, mens vejledninger fra Statslig Revision særligt bliver anvendt ved tilskudsrevision. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at de interne revisioner har tilpasset revisionsvejledningerne til de særlige forhold i de enkelte institutioner, samt at principperne i Statslig Revision har indgået ved udarbejdelsen af skemamaterialet.

## **e. Opfølgning**

### **Kvalitetssikring**

643. Den mest udbredte måde at kvalitetssikre det udførte arbejde på var, at chefen eller souschefen for den interne revision gennemgik dokumentationen for revisionsarbejdet og godkendte dette.

Told- og Skatterevisionen sikrede kvaliteten ved, at der ved alle revisionsbesøg deltog en revisionsleder, der havde ansvaret for at samle konklusionerne fra besøget og afrapportere disse. Derudover blev revisionssagerne løbende drøftet med centerlederen (der er 3 revisionscentre), der tillige udtog enkelte revisionssager til en nærmere gennemgang.

644. Told- og Skatterevisionen og Rigspolitichefembedets Revisionssektion havde udarbejdet et egentligt koncept for kvalitetskontrol med krav til kvaliteten af revisionsarbejdet, men alle interne revisioner havde faste rutiner med henblik på sikring af kvaliteten. Finansstyrelsens interne revision har fx interne procedurer, der sikrer, at arbejdsnotater og konklusionsnotater bliver underskrevet af revisionschefen. Finansstyrelsens interne revision vil præcisere procedurerne i en vejledning.

## Tidsregistrering

645. Tidsregistrering på personniveau sker i 5 af de interne revisioner.

AF-revisionen foretager ikke tidsregistrering, men revisionschefen følger løbende med i forbruget og er bekendt med forbruget på de enkelte revisionsområder. Rigspoliti-  
chefembedets Revisionssektion har oplyst, at man forventer at indføre tidsregistrering fra 2002.

## Opfølgning på bemærkninger mv.

646. Alle de interne revisioner foretager opfølgning på, om deres bemærkninger og henstillinger følges op af institutionen. Opfølgningen sker i vidt omfang ved, at den interne revision, som regel løbende og mindst én gang årligt samt ved planlægningen af revisionsbesøg, samler op på udestående bemærkninger og henstillinger.

647. Rigsrevisionen konstaterer, at alle de interne revisioner har rutiner, der sikrer, at en person, der er uafhængig af det pågældende arbejde, gennemgår og vurderer arbejdsopgaver mv. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at alle de interne revisioner bør overveje at udarbejde skriftlige retningslinjer for kvalitetssikring.

Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at de interne revisioner foretager registrering af det faktiske tidsforbrug og sammenholder dette med det planlagte til brug for den fremtidige planlægning mv.

## f. Rapportering

648. Rigsrevisionen ønsker, som tidligere nævnt, mere direkte at kunne inddrage de interne revisioners årsberetninger ved rapporteringen om den udførte revision i beretning om revisionen af statsregnskabet. Rigsrevisionen finder det derfor væsentligt, at de interne revisioner giver en samlet vurdering af de reviderede enheder, herunder oplysning om omfanget af revisionen. Dette indebærer, at de interne revisioners årsberetninger skal indeholde en afbalanceret rapportering af revisionens resultater.

649. Alle de interne revisioner udarbejder afsluttende konklusioner efter gennemførelsen af den enkelte revisionsopgave med oplysning om resultatet af revisionen. Det-

te giver grundlag for, at de interne revisioner kan følge op på tidligere bemærkninger og henstillinger.

650. Alle de interne revisioner udarbejder tillige en årlig beretning med oplysning om resultatet af revisionen, herunder konstaterede fejl og mangler. Oplysningerne er imidlertid struktureret forskelligt, og detaljeringsgraden varierer. I flere af beretningerne indgår således ikke en samlet vurdering af regnskabets kvalitet, forretningsgange, interne kontroller mv. i de reviderede enheder. Endvidere er omfanget af den gennemførte revision ikke altid omtalt.

651. Rigsrevisionen konstaterer, at de interne revisioner alle udarbejder afsluttende konklusioner efter gennemførelsen af den enkelte revisionsopgave samt en årlig rapport, beretning e.l. med oplysning om resultatet af revisionen. Rigsrevisionen konstaterer endvidere, at de interne revisioners årsberetninger rapporterer om de fundne fejl og mangler ved de enkelte revisioner, mens der kun i begrænset omfang bliver udarbejdet en samlet afbalanceret vurdering af den reviderede enhed.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt, at de interne revisioners årsberetninger giver en samlet vurdering af den reviderede institution, samt at afrapporteringen sker efter ensartede principper. Det er tillige Rigsrevisionens opfattelse, at en sådan rapportering i de interne revisioners årlige beretninger om revisionen bedre vil give ledelserne i de reviderede enheder et samlet indtryk af regnskabets kvalitet, forretningsgange, interne kontroller mv., ligesom dette vil indebære, at resultatet af de interne revisioners arbejde bedre kan inddrages i Rigsrevisionens rapportering om den udførte revision i beretning om revisionen af statsregnskabet.

Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at de interne revisioners planlægning og udførelse af revisionen generelt har sikret et tilfredsstillende grundlag for rapporteringen og erklæringen i denne beretning om revisionen af statsregnskabet.

Rigsrevisionen finder dog samtidig, at de interne revisioners tilrettelæggelse af planlægning, udførelse og afrapportering mv. af revisionen indeholder muligheder for forbedring på følgende områder:

- Udbygning af systemer til planlægning og opfølgning på revisionsplanen, herunder til registrering af ressourceanvendelsen på opgaverne.
- Formulering af principper for kvalitetssikring.

Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at der er behov for at udvikle de interne revisioners årsberetninger, så de i højere grad giver en samlet vurdering af de reviderede institutioners regnskabsafleggelse. Det er tillige Rigsrevisionens opfattelse, at en sådan rapportering i de interne revisioners årlige beretninger om revisionen bedre vil give lederne i de reviderede enheder et samlet indtryk af regnskabets kvalitet, forretningsgange, interne kontroller mv.

Rigsrevisionen vil i et samarbejde med de interne revisioner søge årsrapporteringen videreudviklet.

## H. Navision Stat

652. Navision Stat er et økonomi- og regnskabssystem, der er tilpasset de statslige institutioner, og som de fleste statslige institutioner inden udgangen af 2003 overgår til.

Rigsrevisionen har gennemgået implementeringen og konverteringen fra SCR (Statens Centrale Regnskabssystem) til Navision Stat inden for 4 områder i en række udvalgte institutioner, der frem til 1. december 2000 var overgået til systemet.

653. Formålet med Rigsrevisionens undersøgelse har været at vurdere:

- Forløbet i udviklingen af institutionernes rapporterings- og analyseværktøjer, herunder Økonomistyrelsens tilrettelæggelse af brugeruddannelse.
- Sikkerheden i betalingsformidlingssystemerne.
- Institutionernes valg af datakommunikationsløsning til brug for overførsel af data til Økonomistyrelsen og priserne herfor.
- Om institutionernes sikkerhedsinstrukser er blevet ajourført efter implementeringen af den nye version af Navision Stat, og om instrukserne bliver efterlevet.

654. Økonomistyrelsen har overordnede ansvar for planlægningen og gennemførelsen af ministerområdernes overgang til Navision Stat, både som leverandør af et nyt system og som myndighedsudøver med ansvar for aflæggelse af statsregnskabet. Rollen som myndighedsudøver indebærer tillige en forpligtelse til at informere og rådgive institutionerne på en sådan måde, at de kan efterleve lovkrav mv., samt at være ansvarlig for, at systemet til enhver tid fungerer efter hensigten.

Departementerne tilrettelægger regnskabsvæsenet inden for deres område og fører kontrol med, at reglerne for regnskabsvæsenet overholdes for de under ministeriet hørende virksomheder og institutioner.

655. Omlægningerne til Navision Stat sker i henhold til Akt 207 20/5 1998. Ifølge dette har Økonomistyrelsen, forinden det lokale økonomisystem tages i brug i den enkelte

institution, bl.a. ansvaret for at følge op på, at systemet er teknisk driftsklart. Endvidere skal styrelsen sikre, at system-, data- og driftssikkerheden i og omkring de lokale systemer er tilstrækkelig og sikre, at der foreligger nødvendig systemdokumentation samt bruger- og driftsvejledninger.

656. Økonomistyrelsen har ifølge aktstykket tillige ansvaret for at følge op på, at systemet kan bruges af institutionerne til registrering og opfølgning på regnskabsmæssige oplysninger. Rigsrevisionen konstaterede bl.a. ved undersøgelsen fra sidste år, at Økonomistyrelsen ikke havde sikret, at rapporteringsfaciliteterne til brug for de regnskabsmæssige rutiner mv. fungerede hensigtsmæssigt.

657. Rigsrevisionen har gennemført en spørgeskemaundersøgelse, der omfattede 22 departementer, institutioner og/eller driftscentre, som havde implementeret Navision Stat senest 1. december 2000. Det drejede sig om: Direktoratet for Kriminalforsorgen, Kulturministeriets departement, Det Kongelige Bibliotek, Miljø- og Energiministeriets departement, Plantedirektoratet, Erhvervsministeriets departement, Konkurrencestyrelsen, Det Kongelige Teater og Kapel, Danmarks Biblioteksskole, Kunstakademiets Arkitektskole, Statens Teaterskole, Fødevareministeriets departement, Fødevaredirektoratet, Indenrigsministeriets departement, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Forbrugerstyrelsen, Finanstilsynet, Finansministeriets departement, Økonomistyrelsen, IT- og Forskningsministeriets departement, Danmarks Farmaceutiske Højskole og SUSTyrelsen.

På baggrund heraf foretog Rigsrevisionen interview i de 7 førstnævnte departementer og institutioner, som på undersøgelsestidspunktet havde haft Navision Stat implementeret i minimum 6 måneder. Herudover er undersøgelsen baseret på materiale, der er indhentet ved interview i Økonomistyrelsen forud for besøgene i institutionerne.

### **Institutionernes rapporterings- og analyseværktøjer**

658. Rigsrevisionen har undersøgt forløbet i udviklingen af institutionernes rapporterings- og analyseværktøjer til brug for regnskabsaflæggelse og økonomistyring. Rigsrevisionen har i denne forbindelse undersøgt Økonomistyre-

sens tilrettelæggelse af brugeruddannelse. Rigsrevisionen har taget udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- Har Økonomistyrelsen sikret, at der er etableret tilfredsstillende rapporteringsværktøjer til institutionerne til brug for regnskabsaflæggelsen mv.?
- Har Økonomistyrelsen etableret tilfredsstillende analyseværktøjer til institutionerne til brug for bl.a. økonomistyringen?
- Hvordan vurderer institutionerne Økonomistyrelsens brugeruddannelse for Navision Stat?

### Rapporteringsværktøjer

659. Rigsrevisionen konstaterede ved undersøgelsen fra sidste år vedrørende det regnskabsmæssige forløb, at institutionerne generelt havde haft problemer med rapporterne, og at standardrapporterne var utilstrækkelige.

Rigsrevisionen har undersøgt institutionernes tilfredshed med funktionaliteten i rapporteringsværktøjerne samt oplysningerne i de anvendte rapporter til brug for regnskabsaflæggelsen. Resultatet af undersøgelsen er vist i **tabel 75**.

**Tabel 75. Institutionernes tilfredshed med rapporteringsværktøjerne**

	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	I alt
	----- % -----				
Funktionaliteten i rapporteringsværktøjerne i Navision Stat.....	9	68	18	5	100
Oplysningerne i de anvendte rapporter til brug for regnskabsaflæggelsen .....	5	71	19	5	100
Note: 22 institutioner i alt.					

660. Det fremgår af tabel 75, at over 75 % af institutionerne fandt, at såvel funktionaliteten i rapporteringsværktøjerne som oplysningerne i rapporterne til brug for regnskabsaflæggelsen var tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende, mens knap 25 % fandt, at funktionaliteten og oplysningerne ikke var helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende.



Det blev tillige oplyst, at rapporteringsfaciliteterne var blevet forbedret i forbindelse med installationen af Navision Stat, version 2.50, herunder særligt ved en efterfølgende opgradering, der inkluderede implementeringen af en afstemningsrapport.

661. Institutionerne oplyste videre, at Navision Stat bl.a. ikke muliggjorde summarportering på forskellige dimensioner, at muligheden for angivelse af parametre på alle dimensioner var for dårlig, at rapporterne ikke var i stand til at sandsynliggøre momssaldi i forhold til Told•Skat og Økonomistyrelsen, og at der manglede oplysninger til brug for koncernregnskabsaflæggelsen.

662. Samtlige besøgte institutioner oplyste, at der ikke har været etableret standardrapportingsfaciliteter i tilstrækkeligt omfang, herunder i forbindelse med debtorsystemet samt ydelses- og sagssystemet. Herudover blev nævnt mangler i forbindelse med afdelingsregnskaber, brugervenlighed og udskrivning af rapporter.

Flere af institutionerne oplyste, at de utilstrækkelige rapporteringsværktøjer havde resulteret i en række problemer i forbindelse med regnskabsaflæggelsen. For det første medførte problemerne fejl i regnskabsrapporterne, og for det andet opstod der problemer med afstemningen mellem Navision Stat og NYTSCR, særligt umiddelbart efter implementeringen af Navision Stat. Disse problemer vedrørte primært statussiden, åbningsbalancen samt løndata. Endelig blev der konstateret problemer med afslutningen af regnskabsåret 2000.

663. Sammenholdes resultaterne fra sidste års undersøgelse vedrørende regnskabsaflæggelsen med resultatet af denne undersøgelse, kan det konstateres, at rapporteringsværktøjerne er blevet bedre i forhold til sidste års undersøgelse, særligt med implementeringen af en afstemningsrapport. Flere af de besøgte institutioner fandt dog fortsat værktøjerne utilstrækkelige.

Rigsrevisionen har på den baggrund konkluderet, at Økonomistyrelsen nu til en vis grad har sikret, at der er etableret tilfredsstillende rapporteringsværktøjer i institutionerne til brug for regnskabsaflæggelsen mv.

## Analyseværktøjer

664. Rigsrevisionen har tillige undersøgt, om Økonomistyrelsen har etableret tilfredsstillende analyseværktøjer til institutionerne til brug for bl.a. økonomistyringen. Resultatet af undersøgelsen er vist i **tabel 76**.

**Tabel 76. Institutionernes tilfredshed med analyseværktøjerne**

	Meget tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke helt tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	I alt
	----- % -----				
Funktionaliteten i analyseværktøjerne i Navision Stat .....	0	50	40	10	100
Oplysningerne i de anvendte rapporter til brug for økonomistyringen.....	0	32	58	10	100
Note: 20 institutioner i alt.					

665. Det fremgår af tabel 76, at halvdelen af institutionerne fandt, at funktionaliteten i analyseværktøjerne var tilfredsstillende, mens halvdelen oplyste, at funktionaliteten ikke var helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende. Ca.  $\frac{1}{3}$  svarede, at oplysningerne i de anvendte rapporter til brug for økonomistyringen var tilfredsstillende, mens oplyste, at oplysningerne ikke var helt tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende.

666. Institutionerne oplyste bl.a., at Økonomistyrelsen har forbedret rapporterne til brug for økonomistyringen, men at de var for ufleksible, og at det ikke var muligt at kombinere dimensionerne. Endvidere var der begrænsede muligheder for fleksibel budgettering og manglende aggregationsmulighed. Endelig manglede der analyser til aktivitetsstyring via sags- og ressourcemodulet.

Hovedparten af de besøgte institutioner oplyste, at der ikke i tilstrækkeligt omfang har været etableret analysefaciliteter til brug for økonomistyringen.

Økonomistyrelsen har efterfølgende oplyst, at der er udviklet en række nye rapportskabeloner, som bygger på et nyt datavarehus. Rapportskabelonerne blev frigivet i september 2001, og Økonomistyrelsen forventer, at institutionernes behov for værktøjer i vid udstrækning vil blive tilgodeset hermed.

667. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Økonomistyrelsen til en vis grad har etableret tilfredsstillende analyseværktøjer til institutionerne til brug for bl.a. økonomistyringen, men at der fortsat er behov for at forbedre disse værktøjer. Rigsrevisionen har med tilfredshed bemærket, at Økonomistyrelsen fortsætter arbejdet med at forbedre værktøjerne.

### Brugeruddannelse

668. Rigsrevisionen har endvidere undersøgt Økonomistyrelsens brugeruddannelse for Navision Stat. I relation til implementeringen af Navision Stat og etableringen af rapporterings- og analyseværktøjer har Økonomistyrelsen afholdt kurser for institutionerne i brugen af standardsystemerne samt udarbejdet forskellige brugervejledninger. Kurserne omfattede både generelle kurser vedrørende implementeringen af Navision Stat samt mere specifikke kurser vedrørende fx udarbejdelse af rapporter ved hjælp af en rapportgenerator.

669. Undersøgelsen viste, at kurserne i mange tilfælde ikke havde været tilpasset starttidspunktet for Navision Stat. Kursustidspunktet varierede mellem 4-6 måneder fra starttidspunktet for driften, og i ét tilfælde lå det sidste kursus i en kursusrække 7 måneder efter starttidspunktet.

Det var institutionernes generelle opfattelse, at kurserne ikke opfyldte forventningerne, at kurserne burde have været rettet mod selve driften frem for implementeringsfasen, og at kurserne burde have været mere målrettet mod målgrupperne.

Undersøgelsen viste videre, at Økonomistyrelsens vejledninger ikke blev brugt eller kun blev brugt i begrænset omfang. Det blev fx bemærket, at vejledninger i forbindelse med fejlrapporteringer mv. manglede, og at de udarbejdede vejledninger ofte var fejlbehæftede (ikke tilrettet nye versioner af Navision Stat) og for teoretiske.

670. Rigsrevisionen konstaterede, at kun få medarbejdere i institutionerne havde tilstrækkeligt kendskab til rapportgeneratoren og kun i begrænset omfang var i stand til at kunne anvende værktøjet til udarbejdelse af analyser til brug for økonomistyringen mv.

På baggrund af undersøgelsen er det Rigsrevisionens vurdering, at Økonomistyrelsen har forbedret rapporteringsværktøjerne til brug for regnskabsaflæggelsen, særligt med implementeringen af en afstemningsrapport. Rigsrevisionen har konkluderet, at Økonomistyrelsen til en vis grad har sikret, at der er etableret tilfredsstillende rapporteringsværktøjer til brug for regnskabsaflæggelsen, og at Økonomistyrelsen ligeledes til en vis grad har etableret tilfredsstillende analyseværktøjer i institutionerne til brug for bl.a. økonomistyringen. Der er dog stadig behov for at forbedre disse værktøjer. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Økonomistyrelsens brugeruddannelse ikke fuldt ud har opfyldt institutionernes forventninger til brugeruddannelse.

### Betalingsformidlingssystemerne

671. Ved omlægningen fra NYTSCR til Navision Stat omlægges tillige betalingssystemet i NYTSCR til lokale betalingssystemer. Navision Stats betalingssystem er et standardsystem til betalingsformidling, der giver mulighed for at gennemføre ind- og udbetalinger. Systemet fungerer elektronisk og forudsætter, at institutionerne har en direkte forbindelse til et pengeinstituts betalingsformidlingssystem.

Alle institutioner, der anvender NYTSCR, anvender samtidig betalingssystemet i NYTSCR. Dette system vil være i brug, indtil institutionerne overgår til Navision Stat. Ved implementeringerne de første år er anvendt BG Banks betalingsformidlingssystem (PC-Giro). Dette system er fra april 2001 erstattet af et nyt system, Statens KoncernBetalingsformidlingssystem (SKB) via Jyske Netbank Erhverv (JNE).

Økonomistyrelsen har oplyst, at det ved valg af betalingsformidlingssystem har været væsentligt at finde en standardløsning, der lever op til kravet om en tilfredsstillende sikkerhed. Styrelsen har videre oplyst, at det samtidig har været væsentligt, at den valgte løsning blev gennemført med mindst mulig specialtilpasning – i overensstemmelse med gængs anbefaling om standardisering af statslige edb-projekter.

Omlægningen fra NYTSCR's betalingssystem til de nye betalingssystemer har medført en række ændrede risici, idet hver enkelt institution i princippet har egne konti og direkte adgang hertil via eget edb-system.

672. Rigsrevisionen har undersøgt institutionernes anvendelse af betalingsformidlingssystemer. Alle de undersøgte

institutioner anvendte i 2000 det midlertidige betalingssystem PC-Giro. Rigsrevisionen har undersøgt, om sikkerheden i det midlertidigt anvendte betalingssystem er tilfredsstillende. Undersøgelsen har endvidere omfattet sikkerheden i Statens KoncernBetalingssystem.

673. Undersøgelsen har taget udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- Er der etableret tilfredsstillende sikkerhedsprocedurer i institutionerne i forbindelse med betalingsoverførsler (både i det midlertidige og det fremtidige system), så de statslige betalinger varetages på en sikker måde?
- Er der etableret tilfredsstillende procedurer og udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser i institutionerne i forbindelse med betalingsoverførslerne?
- Er adgangsrettigheder til systemerne styret på tilfredsstillende vis?
- Er afstemningsprocedurerne og de manuelle kontroller tilfredsstillende?

674. Af Akt 207 20/5 1998 fremgår det, at der skulle etableres et nyt betalingssystem (SKB/JNE) med henblik på at sikre en sikker varetagelse af de statslige betalinger.

Indtil udbudet om det nye betalingssystem var gennemført, og det nye betalingssystem SKB/JNE var driftsklart, blev det midlertidige betalingssystem PC-Giro anvendt.

Det nye betalingssystem blev for nogle få specielle institutioner taget i brug primo 2001, mens de eksisterende Navision Stat-institutioner overgik til systemet fra april 2001. Efter dette tidspunkt fik alle institutioner, hvor Navision Stat blev implementeret, installeret det nye betalingssystem SKB/JNE.

675. Ved overgangen fra betalingsformidlingssystemet i NYTSCR til anvendelse af Navision Stats betalingsmodul og de tilhørende bankløsninger (PC-Giro og SKB/JNE), skete samtidig et skift fra en central edb-løsning til en decentral løsning, hvor de enkelte institutioner selv er ansvarlige for en langt større del af processen samt for det

edb-miljø, systemerne afvikles i. Dette stiller ændrede krav til sikkerheden i de lokale edb-miljøer.

676. Sikkerheden for, at institutionerne gennemfører betalinger uden fejl, kan baseres på de samlede kontrolforanstaltninger, der typisk kan opdeles i edb-baserede kontroller og manuelt baserede kontroller.

Ved overgangen til nye betalingssystemer sker der ændringer i såvel de edb-mæssige kontroller som i de manuelle kontroller.

677. De edb-baserede kontroller afhænger af den valgte edb-tekniske løsning. Den hidtidige løsning i NYTSCR omfattede bl.a. en mulighed for at anvende en token. Når token blev anvendt, var sikkerheden baseret på en kombination af noget man ved (bruger-ID og password), og noget man har (en token).

Ved implementeringen af betalingsmodulet i Navision Stat blev procedurerne for adgang til betalingssystemet ændret, så adgangen til både PC-Giro og de første udgaver af SKB/JNE kun blev baseret på bruger-ID og password.

Rigsrevisionens undersøgelse viste, at alle institutioner havde etableret sikkerhedsprocedurer med indtastning af ID og password for at anvende betalingssystemet.

Flere institutioner oplyste imidlertid, at sikkerheden ved brug af PC-Giro (med modemløsning) ikke var tilfredsstillende. Det blev endvidere bemærket, at der manglede brugervejledninger, mulighed for test før driftsstart, samt at der var ustabilitet og fejloplysninger i PC-Giro-systemet. Flere institutioner havde påpeget disse sikkerhedsmæssige problemer over for Økonomistyrelsen. Man var dog opmærksom på, at PC-Giro er en midlertidig løsning.

Adgangen til SKB/JNE er nu ud over bruger-ID og password tillige baseret på en diskette, som brugeren opbevarer og anvender i pc'en i forbindelse med transaktioner i betalingssystemet.

678. Efter Rigsrevisionens opfattelse har de nye løsninger i Navision Stat med afvikling af systemer i et lokalt edb-miljø medført en forringelse af sikkerheden, da det ikke for brugeren er muligt at gøre adgangen til systemet betinget af en tidssvarende løsning, som p.t. kunne være token, chipkort e.l. Det er Rigsrevisionens vurdering, at brugen af

disketteløsningen i forbindelse med SKB/JNE er mindre sikker end brugen af token, chipkort e.l., idet en diskette er mere sårbar og dermed sværere at opbevare sikkert og personligt samt nemmere at kopiere.

Det er tillige relativt nemt for personer med fysisk adgang til de relevante pc'ere i institutionerne eller edb-medarbejdere med administratorrettigheder at etablere overvågning af systemet, så den enkelte brugers ID og password kan opsamles og bruges uden medarbejderens vidende.

679. Det er således Rigsrevisionens vurdering, at den del af sikkerhedsniveauet, der er baseret på de edb-baserede adgangskontrolprocedurer, er blevet forringet ved overgangen fra NYTSCR til den midlertidige løsning med PC-Giro og det nye system med SKB/JNE.

Det skyldes, at der ikke er etableret alternativer til de effektive edb-baserede kontroller, der var i den hidtidige løsning i NYTSCR.

Økonomistyrelsen har oplyst, at der senere i SKB/JNE-løsningen kommer faciliteter, så adgangen tillige kan baseres på et chipkort, hvorpå den hemmelige nøgle opbevares. Der er dog ikke oplyst tidspunkt for ændringen. Styrelsen bemærkede videre, at styrelsen forventer, at pengeinstitutterne i deres løbende bestræbelser på at minimere selv helt marginale risici i løbet af kortere tid vil videreudvikle deres officebankingsystemer, hvor den hemmelige nøgle opbevares på chipkort.

680. Omfanget og arten af de manuelle kontroller bør efter Rigsrevisionens opfattelse være tilpasset de edb-baserede kontroller. Hvis der fx er etableret effektive edb-baserede kontroller, der forhindrer fejl ved betalingerne, er det ikke nødvendigt med omfattende manuelle kontroller og omvendt.

Økonomistyrelsen har bemærket, at styrelsen er enig med Rigsrevisionen heri.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at opretholdelse af et uændret sikkerhedsniveau i forhold til NYTSCR kræver kompenserende manuelle kontroller i institutionerne, indtil der er etableret en tidssvarende løsning i SKB/JNE med anvendelse af en token, chipkort e.l.

Økonomistyrelsen har hertil bemærket, at det er styrelsens samlede vurdering, at sikkerheden ved betalingsfor-

retninger i SKB via JNE er tilfredsstillende og på højde med sikkerheden i NYTSCR.

Undersøgelsen viste, at Økonomistyrelsen ikke havde sikret, at der blev etableret tilstrækkelige kompenserende manuelle kontrolforanstaltninger ved det midlertidige system PC-Giro, hvilket bl.a. medførte dobbeltbetalinger. Ved etableringen af SKB/JNE havde Økonomistyrelsen heller ikke sikret dette. Først i 2. halvår 2001 skabte Økonomistyrelsen rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Samlet er det således Rigsrevisionens vurdering, at der ikke var etableret tilfredsstillende sikkerhedsprocedurer i institutionerne i forbindelse med betalingsoverførsler, så de statslige betalinger blev varetaget på en sikker måde. Rigsrevisionen har noteret sig, at Økonomistyrelsen i 2. halvår 2001 skabte rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen bør tilskynde leverandøren til snarest at etablere en chipkort-baseret løsning e.l. til betalingssystemet.

681. I forbindelse med etableringen af betalingssystemerne PC-Giro og SKB/JNE har Økonomistyrelsen udarbejdet en række brugervejledninger til, hvordan forretningsgangene i institutionerne bør tilrettelægges.

I vejledningerne bliver der fokuseret på rutinerne vedrørende gennemførelsen og kontrol af selve betalingen og kun i mindre omfang på procedurerne om overførsel af likviditet fra Nationalbanken og opfølgning på kontoudtog mv. fra banken. Endvidere omfatter beskrivelserne procedurer og kontroller i forbindelse med oprettelse af brugere og etablering af adgangsrettigheder.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at tilrettelæggelsen af forretningsgange og kontrolforanstaltninger på betalingsområdet bør omfatte alle transaktionsflow og kontroller, særligt inden for områderne bogholderi og ekstern dokumentation.

Økonomistyrelsen har oplyst, at styrelsen er enig heri. Styrelsen oplyste endvidere, at den har udsendt et større antal publikationer om processen omkring betalinger, samt at der er en ny publikation om processen fra registrering af



faktura i Navision Stat til betaling fra Jyske Bank (SKB) via Jyske Netbank Erhverv på vej.

Undersøgelsen viste, at 6 ud af de besøgte 7 institutioner havde udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser, der indeholdt beskrivelser af manuelle kontroller for betalingssystemerne i Navision Stat, mens den sidste institution oplyste, at forretningsgangsbeskrivelserne var under udarbejdelse.

682. Rigsrevisionen har endvidere undersøgt, hvordan adgangszetighederne til systemet var tilrettelagt i forbindelse med anvendelsen af det midlertidige betalingssystem PC-Giro.

Rigsrevisionen konstaterede, at adgangszetighederne til systemet af institutionerne var tilrettelagt på en sådan måde, at kun de relevante personer havde adgang til systemet.

Inden for de givne rammer i PC-Giro-systemet var adgangszetighederne til systemerne således styret på tilfredsstillende vis.

683. Rigsrevisionen har endelig undersøgt, om afstemningsprocedurerne og de manuelle kontroller var tilfredsstillende. Rigsrevisionen konstaterede, at der var forekommet dobbeltbetalinger i 3 af de 7 besøgte institutioner. Dette skyldtes bl.a. usikkerhed og manglende erfaring med afstemningsprocedurerne og de manuelle kontroller blandt medarbejderne.

Afstemningsprocedurerne og de manuelle kontroller var således ikke tilfredsstillende.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at den del af sikkerhedsniveauet, der er baseret på edb-baserede adgangszetroller, er forringet ved overgangen fra NYTSCR til det nye betalingzformidlingssystem. Det er ligeledes Rigsrevisionens vurdering, at opretholdelse af et uændret sikkerhedsniveau i forhold til NYTSCR kræver kompenserende manuelle kontroller i institutionerne, indtil der er etableret en tidssvarende løsning i SKB/JNE med anvendelse af en token, chipkort e.l.

Undersøgelsen viste, at Økonomistyrelsen ikke havde sikret, at der blev etableret tilstrækkelige kompenserende manuelle kontrolforanstaltninger ved det midlertidige system PC-Giro, hvilket bl.a. medførte dobbeltbetalinger. Ved etableringen af SKB/JNE havde Økonomistyrelsen heller ikke sikret dette. Først i 2. halvår 2001 skabte Økonomisty-

relsen rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Samlet er det således Rigsrevisionens vurdering, at der ikke var etableret tilfredsstillende sikkerhedsprocedurer i institutionerne i forbindelse med betalingsoverførsler, så de statslige betalinger blev varetaget på en sikker måde. Rigsrevisionen har noteret sig, at Økonomistyrelsen i 2. halvår 2001 skabte rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Finansministeriet har oplyst, at SKB/JNE er baseret på et standardbetalingssystem, og at sikkerheden i systemet kan forbedres yderligere ved indførelse af chipkortløsning, som kan tages i anvendelse, når en sådan løsning er færdigudviklet og implementeret af bankerne.

Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen bør tilskynde leverandøren til snarest at etablere en chipkort-baseret løsning e.l. til betalingssystemet.

### Datakommunikationsoverførslen

684. Rigsrevisionen har undersøgt institutionernes valg af kommunikationsløsning til brug for overførsel af data til Økonomistyrelsen og priserne herfor. Rigsrevisionen har i den forbindelse undersøgt, hvilke krav der er stillet til dataoverførslen mellem de lokale systemer i institutionerne og det centrale system i Økonomistyrelsen med henblik på at vurdere, om overførslerne sker på en hensigtsmæssig og økonomisk måde.

Økonomistyrelsen har forud for overgangen til Navision Stat i projektoplæggene til de enkelte institutioner stillet krav om brug af SDN, Sektor- eller Forskningsnet. Sektor- og Forskningsnet kan dog kun anvendes af et begrænset antal institutioner, hvorfor SDN har været eneste mulighed for de fleste institutioner.

685. Institutionernes udgifter til datakommunikation består dels af udgifter til leje af en datalinje hos en teleoperatør, dels af udgifter til en leverandør af kommunikationsydelser. Den samlede pris afhænger tillige af den konkrete kontrakt, der er indgået mellem parterne.

686. Resultatet af Rigsrevisionens undersøgelse er vist i **tabel 77**.

**Tabel 77. Institutionernes driftsudgifter pr. år efter implementeringen af Navision Stat**

Antal institutioner	Net	Linjekapacitet Megabit	Driftsudgift for Navision Stat. Abonnement og forbrug i alt		
			Gns.	Min.	Maks.
14	SDN	0,128-2	224.000	36.000	393.000
5	Sektor- eller Forskningsnet	1-34	128.000	52.000	216.000
1	VPN-løsningen	2	60.000	60.000	60.000

Note: Økonomistyrelsen er hverken som bruger eller datamodtager medtaget i denne tabel, og Direktoratet for Kriminalforsorgen er udeladt af tabellen på grund af direktoratet særlige struktur.

687. Det fremgår af tabel 77, at 14 ud af 20 institutioner anvendte SDN til dataoverførsel, 5 anvendte Sektor- eller Forskningsnet, og en institution anvendte Virtual Private Network via Internet (efterfølgende benævnt VPN-løsningen) efter særlig tilladelse fra Økonomistyrelsen.

Undersøgelsen viste, at de institutioner, der anvendte en kommunikationslinje via SDN, havde gennemsnitlige udgifter til abonnement og forbrug på 224.000 kr., mens de gennemsnitlige udgifter for institutioner, der anvendte Sektor- eller Forskningsnet, var 128.000 kr. En institution anvendte VPN-løsningen til at overføre data, og udgiften hertil var en fast afgift på 60.000 kr. pr. år uanset forbrug.

688. Det fremgår videre af tabel 77, at udgifterne til SDN varierede kraftigt mellem institutionerne, idet en institution efter implementeringen af Navision Stat havde udgifter til abonnement og forbrug på 393.000 kr., mens en institution havde udgifter på 36.000 kr. Udgiften til leverandøren afhænger for SDN-brugernes vedkommende af prisen på opkoblingslinjen, antallet af brugere, der har ret til viderestilling til systemet, antallet af steder, brugerne kan genemstilles til, samt prisen på filoverførsler.

Udgifterne varierede tillige mellem de institutioner, der anvendte Sektor- eller Forskningsnet, idet en institution havde udgifter til abonnement og forbrug på 216.000 kr., mens en institution havde udgifter på 52.000 kr. som følge af forskel i kapacitet og datakommunikationsform.

689. Institutionerne modtager i forbindelse med datakommunikationslinjerne en ydelse, der kun i begrænset omfang

afhænger af, hvilken kommunikationsløsning (SDN, Sektor- eller Forskningsnet eller VPN-løsningen) institutionerne anvender. Den væsentligste forskel i ydelserne beror derimod på kommunikationslinjernes kapacitet, der i undersøgelsen varierede mellem 128 kilobit og 34 megabit.

690. Rigsrevisionen har endvidere undersøgt udgifterne til datakommunikation for de institutioner, der anvendte en linjekapacitet på 2 megabit. Resultatet er vist i **tabel 78**.

**Tabel 78. Institutionernes driftsudgifter pr. år efter implementeringen af Navision Stat for en linjekapacitet på 2 megabit**

Antal institutioner	Net	Linjekapacitet Megabit	Driftsudgift for Navision Stat. Abonnement og forbrug i alt		
			Gns.	Min.	Maks.
10	SDN	2	262.000	144.000	393.000
2	Sektor- eller Forskningsnet	2	193.000	171.000	216.000
1	VPN-løsningen	2	60.000	60.000	60.000

Note: Økonomistyrelsen er hverken som bruger eller datamodtager medtaget i denne tabel, og Direktoratet for Kriminalforsorgen er udeladt af tabellen på grund af direktoratets særlige struktur.

691. Det fremgår af tabel 78, at 13 institutioner anvendte en linjekapacitet på 2 megabit. Undersøgelsen viste, at institutioner, der anvendte en kommunikationslinje via SDN, havde større gennemsnitlige udgifter til abonnement og forbrug end institutioner, der anvendte Sektor- eller Forskningsnet. Den institution, der anvendte VPN-løsningen, havde de laveste gennemsnitlige udgifter.

Det fremgår videre af tabel 78, at udgifterne varierer kraftigt mellem institutioner, der anvender SDN, og i mindre grad mellem institutioner, der anvender Sektor- eller Forskningsnet.

692. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at institutionernes driftsudgifter primært afhang af typen af datakommunikationsløsning og kun i begrænset omfang af det konkrete forbrug. Variationerne i prisen for ydelser leveret via SDN er forårsaget af de tidligere nævnte faktorer. Nogle institutioner har oplyst, at udgiften til SDN bl.a. afhang af, om der i de indgåede kontrakter var aftalt fast pris eller pris efter forbrug for dataoverførsler. Kravet om opkobling

via SDN har således medført, at udgifterne til datakommunikation via SDN er højere end andre datakommunikationsløsninger.

693. Flere institutioner havde overvejet alternative datakommunikationsløsninger, men Økonomistyrelsen havde med undtagelse af et enkelt tilfælde ikke tilladt andre kommunikationslinjer end linjerne via SDN, Sektor- eller Forskningsnet. Anvendelsen af Sektor- eller Forskningsnet er begrænset til Forsknings-, Undervisnings- og Kulturministeriet. En række institutioner havde reelt kun mulighed for at anvende SDN og betale den gældende pris for linjen. Flere havde dog genforhandlet eller overvejede at genforhandle kontrakterne, og undersøgelsen viste forskellige afregningsmodeller med deraf følgende prisspredning for ensartede ydelser. Flere institutioner havde undersøgt, om væsentlig billigere og sikkerhedsmæssigt lige så gode løsninger rent faktisk fandtes, fx via en krypteret ASDL-linje (VPN) hos fælles udbydere. Dette var tilfældet, men kun én af de undersøgte institutioner havde fået Økonomistyrelsens accept til at anvende en VPN-løsning via internettet. En institution oplyste derudover, at man havde taget initiativer til en billigere løsning, der indebar sammenlægning af linjer, så institutionen, der fysisk havde mange adresser, kun havde én forbindelse til SDN.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at Økonomistyrelsen ikke har tilladt institutionerne at anvende kommunikationsløsninger, som var væsentlig billigere end de krævede løsningsmuligheder, da de tilladte muligheder ikke (teknisk set) indebar en bedre datakommunikation.

IT- og Forskningsministeriet tilsluttede sig Rigsrevisionens vurdering af, at der er behov for større valgfrihed med hensyn til datakommunikationslinjer.

Det er således Rigsrevisionens vurdering, at overførslerne ikke generelt er sket på en hensigtsmæssig og økonomisk måde.

Økonomistyrelsen har efterfølgende oplyst, at styrelsen, som følge af nye tekniske muligheder, har implementeret en generel sikkerhedsløsning for datakommunikation i det statslige regi i november 2001. Denne sikkerhedsløsning indebærer, at den enkelte institution får mulighed for selv at vælge netværk og netværksudbydere.

Økonomistyrelsen har videre oplyst, at styrelsen vil gennemføre et rammeudbud, der skal gøre det muligt for institutionerne at anvende en rammekontrakt ved valg af ekstern driftsleverandør til driftsvaretagelsen af Navision Stat – såkaldt hosting. Ifølge Økonomistyrelsen vil der i forbindelse med den eksterne driftsvaretagelse blive skabt gennemsigtighed vedrørende priser for datakommunikation mellem institution og hostingleverandør, ligesom der ikke vil opleves prisdifferencer på samme linjetype med samme kapacitet og ens vilkår.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Økonomistyrelsen har besluttet at øge valgfriheden med hensyn til datakommunikationsløsninger.

På baggrund af undersøgelsen kan Rigsrevisionen konstatere, at Økonomistyrelsen generelt har stillet krav om, at dataoverførslen mellem de lokale systemer i institutionerne og det centrale system i Økonomistyrelsen foregår via SDN, Sektor- eller Forskningsnet. Økonomistyrelsen har dog i et tilfælde tilladt en kommunikationsløsning med VPN-løsningen.

Prisen for dataoverførsler med ensartet linjekapacitet er gennemsnitlig højere ved anvendelse af SDN end ved anvendelse af Sektor- eller Forskningsnet samt VPN-løsningen. Variationen på institutionernes udgifter til Navision Stat via SDN, Sektor- eller Forskningsnet er stor.

Rigsrevisionen finder det uheldigt, at Økonomistyrelsen ikke har tilladt institutionerne at anvende kommunikationsløsninger, som var væsentlig billigere end de krævede løsningsmuligheder.

Det er således Rigsrevisionens vurdering, at overførslerne ikke generelt er sket på en hensigtsmæssig og økonomisk måde.

Økonomistyrelsen har oplyst, at styrelsen fra november 2001 har etableret en generel sikkerhedsløsning for datakommunikation, som vil give den enkelte institution valgmuligheder.

Rigsrevisionen finder Økonomistrelsens initiativer tilfredsstillende.

### **Institutionernes sikkerhedsinstrukser**

694. Rigsrevisionen har undersøgt, om institutionernes sikkerhedsinstrukser er blevet ajourført efter implementeringen af den nye version af Navision Stat, og om instrukserne blev efterlevet, så institutionerne havde fået etableret et tilfredsstillende sikkerhedsniveau.

Økonomistyrelsen har udarbejdet paradigmer til brug for institutionernes ajourføring af disse instrukser. Paradigmerne indeholder imidlertid ikke beskrivelse af procedurer for opfølgning eller kontrol med sikkerhedsinstruksernes efterlevelse, som institutionerne er ansvarlige for.

695. Undersøgelsen har taget udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- Har institutionerne udarbejdet nye forretningsgange efter implementeringen af Navision Stat, version 2.50?
- Er institutionsinstrukserne og særligt sikkerhedsinstrukserne blevet ajourført?
- Bliver sikkerhedsinstrukserne fulgt i praksis?

696. Rigsrevisionen konstaterede, at alle 7 besøgte institutioner havde en godkendt institutionsinstruks, inkl. afsnit om edb-behandling, der tog højde for det lokale økonomisystem.

Undersøgelsen viste endvidere, at institutionerne ikke i alle tilfælde havde udarbejdet ajourførte forretningsgange som følge af systemændringen, og at de ikke i fuldt omfang var indarbejdet i instrukserne, idet 4 ud af 7 besøgte institutioner var ved at ajourføre instruksen efter overgangen til version 2.50.

697. Undersøgelsen viste, at kun et fåtal af institutionerne førte kontrol med, at bestemmelserne i sikkerhedsinstrukserne blev efterlevet i praksis, men at flere institutioner var ved at etablere rutiner, som skulle sikre overholdelsen af instruksen, eller overvejede at etablere et sådant system.

698. Med henblik på at opretholde et beredskab ved et eventuelt brud på sikkerhedsinstruksen er det nødvendigt at udarbejde en sikkerhedspolitik, der er kendt af alle relevante medarbejdere i institutionen. Rigsrevisionen konstaterede imidlertid, at kun 3 ud af de 7 besøgte institutioner havde udarbejdet og ajourført en sikkerhedspolitik, der var formidlet til medarbejderne i institutionen. Flere institutioner oplyste, at de var ved at udarbejde sikkerhedspolitikker.

Økonomistyrelsen har efterfølgende oplyst, at der i den nye regnskabsbekendtgørelse (nr. 188 af 18. marts 2001),

som trådte i kraft pr. 1. juli 2001, stilles krav om, at departementer og virksomheder i deres respektive ministerie- og virksomhedsinstrukser skal udarbejde særskilte retningslinjer til de regnskabsførende institutioner om den løbende opdatering og ajourføring af instrukserne på regnskabsområdet, herunder retningslinjer om den løbende godkendelse af de ajourførte instrukser.

Økonomistyrelsen anbefaler, at der som minimum én gang om året foretages en samlet ajourføring og godkendelse af instrukser inden for de enkelte ministerområder.

Rigsrevisionen kan tilslutte sig denne anbefaling.

På baggrund af undersøgelsen er det Rigsrevisionens vurdering, at institutionerne ikke i alle tilfælde har udarbejdet nye forretningsgange efter implementeringen af Navision Stat, version 2.50, og at institutionsinstrukserne og sikkerhedsinstrukserne ikke i fuldt omfang er blevet ajourført. Samtidig er det kun et fåtal, der fører kontrol med, at bestemmelserne i sikkerhedsinstrukserne efterleves i praksis.

Undersøgelsen har vist, at Økonomistyrelsen til en vis grad har sikret, at der er etableret tilfredsstillende rapporteringsværktøjer i institutionerne til brug for regnskabsaflæggelsen, og at Økonomistyrelsen ligeledes til en vis grad har etableret tilfredsstillende analyseværktøjer i institutionerne til brug for bl.a. økonomistyringen. Der er dog stadig behov for at forbedre disse værktøjer.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Økonomistyrelsens brugeruddannelse ikke har opfyldt institutionernes forventninger hertil.

Med hensyn til sikkerheden i betalingsformidlingssystemerne er det Rigsrevisionens vurdering, at opretholdelse af et uændret sikkerhedsniveau i forhold til NYTSCR kræver kompenserende manuelle kontroller i institutionerne, indtil der er etableret tidssvarende adgangskontrolprocedurer med en løsning baseret på brug af fx chipkort, token e.l.

Undersøgelsen viste, at Økonomistyrelsen ikke havde sikret, at der blev etableret tilstrækkelige kompenserende manuelle kontrolforanstaltninger ved det midlertidige system PC-Giro, hvilket bl.a. medførte dobbeltbetalinger. Ved etableringen af SKB/JNE havde Økonomistyrelsen heller ikke sikret dette. Først i 2. halvår 2001 skabte Økonomistyrelsen rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.



Samlet er det således Rigsrevisionens vurdering, at der ikke var etableret tilfredsstillende sikkerhedsprocedurer i institutionerne i forbindelse med betalingsoverførsler, så de statslige betalinger blev varetaget på en sikker måde. Rigsrevisionen har noteret sig, at Økonomistyrelsen i 2. halvår 2001 skabte rammer for og udsendte vejledninger om, hvorledes kompenserende manuelle kontroller på et acceptabelt niveau kunne implementeres.

Rigsrevisionen har ligeledes noteret sig, at Finansministeriet har oplyst, at SKB/JNE er baseret på et standardbetalingssystem, og at sikkerheden i systemet kan forbedres yderligere ved indførelse af chipkortløsning, som kan tages i anvendelse, når en sådan løsning er færdigudviklet og implementeret af bankerne.

Rigsrevisionen finder, at Økonomistyrelsen bør tilskynde leverandøren til snarest at etablere en chipkort-baseret løsning e.l. til betalingssystemet.

Vedrørende institutionernes valg af kommunikationsløsning for overførsel af data til Økonomistyrelsen og priser herfor har undersøgelsen vist, at Økonomistyrelsen ikke har tilladt institutionerne at anvende kommunikationsløsninger, som var væsentlig billigere end de krævede løsningsmuligheder.

Det er således Rigsrevisionens vurdering, at overførslerne ikke generelt er sket på en hensigtsmæssig og økonomisk måde.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Økonomistyrelsen har ændret kravene til datakommunikationsløsninger, så statens institutioner får mulighed for at vælge andre og billigere løsninger med minimum samme sikkerhedsniveau.

Undersøgelsen har endelig vist, at institutionernes sikkerhedsinstrukser ikke i fuldt omfang er blevet ajourført efter implementeringen af den nye version af Navision Stat, og at det kun er et fåtal, der fører kontrol med, at bestemmelserne i sikkerhedsinstrukserne efterleves i praksis.

Rigsrevisionen finder generelt, at Økonomistyrelsen som leverandør og myndighedsudøver i sit arbejde løbende bør tilpasse procedurer, forretningsgange og systemer mv., så de nuværende institutioners brug af og efterfølgende institutioners overgange til Navision Stat kan foregå mere hensigtsmæssigt og med et bedre sikkerhedsniveau.

## I. Virksomhedsregnskaber

### Indledning

699. Rigsrevisionen har i forbindelse med revisionen af statsregnskabet for 2000 foretaget en udvidet gennemgang af 19 virksomhedsregnskaber.

700. Den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskaber omfattede de i **tabel 79** viste institutioner.

**Tabel 79. De udvalgte institutioner fordelt på ministerområder**

Ministerområde	Institution
§ 9. Skatteministeriet	Told•Skat
§ 11. Justitsministeriet	Direktoratet for Kriminalforsorgen
§ 12. Forsvarsministeriet	Hjemmeværnet
§ 13. Indenrigsministeriet	Udlændingestyrelsen
§ 14. By- og Boligministeriet	Slots- og Ejendomsstyrelsen
§ 15. Socialministeriet	Socialforskningsinstituttet
§ 16. Sundhedsministeriet	Sundhedsvæsenets Patientklagenævn
§ 17. Arbejdsministeriet	Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen
§ 19. IT- og Forskningsministeriet	Aarhus Universitet
§ 19. IT- og Forskningsministeriet	Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole
§ 19. IT- og Forskningsministeriet	Forskningscenter Risø
§ 20. Undervisningsministeriet	UNI-C. Danmarks edb-center for uddannelse og forskning
§ 21. Kulturministeriet	Kunstakademiets Arkitektskole
§ 21. Kulturministeriet	Statens Museum for Kunst
§ 23. Miljø- og Energiministeriet	Danmarks Miljøundersøgelser
§ 24. Fødevarerministeriet	Direktoratet for FødevarerErhverv
§ 24. Fødevarerministeriet	Statens Veterinære Serumlaboratorium
§ 26. Erhvervsministeriet	Søfartsstyrelsen
§ 28. Trafikministeriet	Danmarks Meteorologiske Institut

701. Ved udvælgelsen af institutionerne har Rigsrevisionen tilstræbt, at stikprøven omfattede institutioner, der varetog forskellige opgaver, at virksomhedsregnskaberne var jævnt fordelt på ministerområderne, og at der var en vis variation i størrelse. De 19 udvalgte institutioner udgjorde ikke et repræsentativt udsnit af samtlige institutioner, der aflægger virksomhedsregnskaber.

702. Formålet med at udarbejde virksomhedsregnskaber er at give en sammenfattende økonomisk og faglig rapport-

tering om institutionens virksomhed, herunder mål og resultater.

Retningslinjerne for udarbejdelse af virksomhedsregnskaber er fastlagt i Akt 82 4/12 1996.

Finansministeriet har med aktstykke nr. 117 af 5. december 2000 foreslået ændringer af den nugældende ordning. Målet med ændringerne er bl.a. en regelforenklings og en ny struktur for virksomhedsregnskabet. Forslaget gav anledning til drøftelser i Finansudvalget. For at kunne drage nytte af de bidrag og input, der var kommet til virksomhedsregnskabsordningen, valgte Finansministeriet i efteråret 2001 at trække aktstykket tilbage. Det er Finansministeriets hensigt at forelægge et nyt forslag til en revideret rapporteringsordning for Finansudvalget i efteråret 2002.

Mange institutioner udarbejdede deres virksomhedsregnskab for 2000 efter den foreslåede nye struktur i forventning om, at de nye regler ville gælde virksomhedsregnskaberne for 2000.

Økonomistyrelsen har derfor i februar 2001 givet institutionerne tilladelse til at udarbejde virksomhedsregnskabet for 2000 efter den nye struktur, såfremt det ikke strider mod minimumskravene i den gældende virksomhedsregnskabsordning.

703. Ved den udvidede gennemgang af virksomhedsregnskaberne har Rigsrevisionen undersøgt og vurderet:

- Virksomhedsregnskabets indhold, herunder især
  - kvaliteten af de opstillede mål og
  - kvaliteten af afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater.
- Pålidelighed og dokumentation, herunder især
  - institutionens styringsgrundlag,
  - tilrettelæggelsen af målinger og registreringer og anvendt regnskabspraksis,
  - økonomisystemernes anvendelse som grundlag for aflæggelsen af virksomhedsregnskabet og
  - dokumentation af udvalgte oplysninger.

Undersøgelsens resultater er illustreret med en række eksempler fra de undersøgte institutioner. Ved vurderingen har Rigsrevisionen opdelt institutionerne i kategorierne

meget tilfredsstillende, tilfredsstillende, ikke helt tilfredsstillende og ikke tilfredsstillende. Det bemærkes, at Rigsrevisionen ikke har fundet virksomhedsregnskaber, der er blevet vurderet som ikke tilfredsstillende. En samlet oversigt over vurderingerne fremgår af bilag 2.

704. Rigsrevisionens undersøgelse har ikke omfattet en vurdering af institutionernes økonomi, produktivitet eller effektivitet.

### **Virksomhedsregnskabets indhold**

#### **Kvaliteten af de opstillede mål**

705. Rigsrevisionens gennemgang af virksomhedsregnskaberne for tidligere år har vist, at kvaliteten af de opstillede mål i virksomhedsregnskabet har sammenhæng med, hvordan afrapportering af mål, aktiviteter og resultater bliver i virksomhedsregnskabet.

706. I undersøgelsen er kvaliteten af de opstillede mål blevet vurderet ud fra, om målene er:

- Operationelle, dvs. om målene er så præcise og konkrete, at de ikke blot opfattes som brede og uforpligtende hensigtserklæringer. Vurderingen er sket på baggrund af, om der er opstillet konkrete succeskriterier for målopfyldelsen, idet det herved efterfølgende er muligt at vurdere, i hvilket omfang målene er nået.
- Styringsrelevante, dvs. om der er en klar sammenhæng mellem institutionens overordnede formål og de konkrete resultatmål, og om de væsentligste områder af institutionens virksomhed er dækket af resultatmål.
- Afbalancerede, dvs. om de opstillede mål afspejler de forskellige aspekter af institutionens opgavevaretagelse. Vurderingen er sket på baggrund af, om institutionen har opstillet effekt-, produktions-, kvalitets- og udviklingsmål i virksomhedsregnskabet.

707. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at der var 5 institutioner med en meget tilfredsstillende målopstilling, 11 institutioner med en tilfredsstillende målopstilling og 3 institutioner med en ikke helt tilfredsstillende målopstilling.

Gruppen af institutioner med en meget tilfredsstillende måloppstilling bestod af Told•Skat, Udlændingestyrelsen, Forskningscenter Risø, Danmarks Miljøundersøgelser og Direktoratet for FødevarerErhverv, mens gruppen af institutioner med en ikke helt tilfredsstillende måloppstilling bestod af Aarhus Universitet, UNI-C. Danmarks edb-center for uddannelse og forskning samt Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole.

708. Rigsrevisionens undersøgelse af måloppstillingen viste endvidere, at en række af institutionerne lå i gruppen ikke helt tilfredsstillende med hensyn til opstilling af operationelle mål, mens hovedparten af institutionerne var i kategorien tilfredsstillende eller meget tilfredsstillende med hensyn til opstilling af styringsrelevante mål og balance mellem de forskellige typer af mål.

709. I det følgende gennemgås nogle eksempler fra grupperne med henholdsvis en meget tilfredsstillende og en ikke helt tilfredsstillende måloppstilling.

710. Told•Skat havde udmøntet sine overordnede strategiske målsætninger i operationelle resultatmål, hvor der var opstillet klare succeskriterier for måloppfyldelsen. Målene var endvidere styringsrelevante, idet de dækkede de væsentligste områder af Told•Skats virksomhed. De overordnede resultatkrav i resultatkontrakten var udmøntet i interne resultatkontrakter med styrelsens afdelinger og med told- og skatteregionerne. I de interne kontrakter var der fx stillet krav til, hvilken andel af de samlede reguleringer den enkelte region skulle nå. Rigsrevisionen konstaterede endelig, at der var en god balance i de opstillede resultatmål, og at Told•Skat var en af de få institutioner, der havde gennemført effektmålinger, idet institutionen havde søgt at kortlægge den præventive effekt af dens vejlednings- og kontrolindsats.

711. Virksomhedsregnskabet for Direktoratet for FødevarerErhverv var præget af overskuelighed og systematik i de opstillede mål. Selv om antallet af resultatmål var begrænset, syntes målene at dække direktoratets strategisk vigtige opgaver. Hovedparten af de opstillede mål var endvidere operationelle med klart definerede succeskriterier. Vedrø-

rende hektarstøtteordningen var der opstillet et resultatmål om, at minimum 60 % af ansøgerne skulle have udbetalt hektarstøtte før den 20. november.

712. For de institutioner, der havde en ikke helt tilfredsstillende måloppstilling, var det karakteristisk, at virksomhedsregnskaberne i højere grad indeholdt brede hensigtserklæringer end konkrete resultatmål.

I virksomhedsregnskaberne for Aarhus Universitet og Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole var der kun i begrænset omfang opstillet operationelle mål. Målene var meget overordnede og strategisk prægede. Der var som oftest ikke opstillet konkrete mål eller succeskriterier, der muliggjorde en efterfølgende vurdering af målopfyldelsen. En række af målene opfyldtes ved, at der blev taget et initiativ eller gennemført en aktivitet. Efter Rigsrevisionens opfattelse er der behov for, at disse overordnede mål nedbrydes til operationelle mål, hvor der stilles krav til kvaliteten eller resultatet af de iværksatte initiativer og aktiviteter.

For Aarhus Universitet og Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole var der endvidere ikke balance mellem de opstillede mål. Hovedparten af de opstillede mål var udviklingsmål, mens der kun i begrænset omfang var opstillet produktions-, kvalitets- og effektmål.

Gennemgangen viste, at kvaliteten af måloppstillingen var god, og at institutionerne var blevet bedre til at opstille styringsrelevante mål og skabe bedre balance mellem de forskellige typer af mål. Der var dog fortsat et behov for at gøre målene mere operationelle og opstille effektmål. Samlet set var kvaliteten af måloppstillingen tilfredsstillende.

#### Kvaliteten af afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater

713. Rapporteringen om mål, aktiviteter og resultater er efter Rigsrevisionens opfattelse det centrale i virksomhedsregnskabsordningen. En god resultatanalyse analyserer og angiver årsagerne til afvigelser mellem opstillede mål, gennemførte aktiviteter og opnåede resultater samt oplyser om tiltag til forbedring af resultaterne. Analysen skal endvidere vurdere forholdet mellem aktiviteter og resourceforbrug, herunder vurdere om ressourcerne anvendes til det rigtige og på den rigtige måde. Endelig skal det

vurderes, om de gennemførte aktiviteter har haft den effekt, som var målet med de tildelte bevillinger.

714. Rigsrevisionens undersøgelse af kvaliteten af afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater er foretaget ud fra følgende 3 kriterier:

- Om der er foretaget tilfredsstillende analyser og vurderinger af mål, aktiviteter og resultater, dvs. om der er foretaget grundlæggende analyser og vurderinger af sammenhænge mellem de opstillede mål, de gennemførte aktiviteter og de opnåede resultater frem for detaljerede beskrivelser af institutionens opgaver og faglige aktiviteter.
- Om analyserne og vurderingerne er selvkritiske og realistiske, dvs. om analyserne og vurderingerne er balancerede og fremhæver såvel positive som negative sider ved årets udvikling i de faglige og økonomiske forhold.
- Om analyserne og vurderingerne er fremadrettede, dvs. om der er medtaget resultatmål for det følgende år, og om baggrunden for justeringer af målene for det kommende år er forklaret. Der bør således være redegjort for sammenhængen mellem de opnåede resultater og eventuelle konsekvenser for den fremtidige målopstilling.

715. Rigsrevisionens undersøgelse af analyserne og vurderingerne viste, at der var 4 institutioner med meget tilfredsstillende analyser og vurderinger, 12 institutioner med tilfredsstillende analyser og vurderinger og 3 institutioner med ikke helt tilfredsstillende analyser og vurderinger.

Gruppen af institutioner med meget tilfredsstillende analyser og vurderinger bestod af Told•Skat, Udlændingestyrelsen, Sundhedsvæsenets Patientklagenævn og Direktoratet for FødevarerErhverv, mens gruppen af institutioner med ikke helt tilfredsstillende analyser og vurderinger bestod af Aarhus Universitet, UNI-C og Søfartsstyrelsen.

716. I det følgende gennemgås nogle eksempler fra gruppen med henholdsvis meget tilfredsstillende og ikke helt tilfredsstillende resultatanalyser.

717. Told•Skat havde foretaget en velstruktureret resultat-analyse. Analysen af den faglige effektivitet omhandlede fx problemstillingerne 1) produktionsresultaterne i sammenhæng med kvalitetsarbejdet og 2) produktionsresultaterne i sammenhæng med kompetenceudviklingen. Endvidere blev der fokuseret på den ikke-faglige effektivitet som medarbejder-tilfredshed, ledervurdering og sygefravær.

718. Udlændingestyrelsen havde foretaget en god analyse af udviklingen i sagsbehandlingstiden for spontane asylsager i perioden 1998-2000, herunder redegjort for faktorer, der bestemte sagsbehandlingstiden i styrelsen. Generelt var de foretagne analyser af de faglige og økonomiske aktiviteter uddybet meget tilfredsstillende. Enkelte analyser var endvidere gjort fremadrettede ved angivelse af mål for 2001 eller udviklingsmål.

719. Aarhus Universitets og UNI-C's virksomhedsregnskaber var eksempler på regnskaber med mindre gode analyser og vurderinger. Resultatanalyserne var overvejende beskrivende, og der manglede egentlige analyser og vurderinger af de faglige og økonomiske aktiviteter samt målopfyldelsen. Det er Rigsrevisionens vurdering, at begge institutioner havde opstillet strategiske og styringsrelevante mål, men da målene ikke var tilstrækkeligt operationelle, svækkede dette analyserne og vurderingerne af årets resultater.

Rigsrevisionen finder det væsentligt, at resultatanalysen dækker institutionens væsentligste områder. Aarhus Universitet anvendte fx mere end halvdelen af dets bevillinger ifølge det formålsopdelte regnskab til forskningsformål, men disse forskningsaktiviteter var ikke i større omfang belyst i regnskabet. For uddannelsesaktiviteterne var der en række kvantitative opgørelser i form af oplysninger om studenterårsværk, kandidatproduktion, studenteroptag mv., mens der for forskningsaktiviteterne kun var opgørelser vedrørende forskeruddannelsen og antallet af doktorgrader. Udgivelsen af forskningspublikationer var alene angivet med et samlet tal for hele universitetet.

I UNI-C's resultatanalyser var det vanskeligt at vurdere målopfyldelsen som følge af upræcise mål, og der manglede oplysninger om fremtidige initiativer til forbedring af de faglige og økonomiske resultater.



720. I Søfartsstyrelsens virksomhedsregnskab var det en væsentlig svaghed, at resultatanalysens tabeller over resourceforbrug alene omfattede de direkte henførbare udgifter uden fordeling af lønudgifter og fællesudgifter, der udgjorde en væsentlig del af de samlede udgifter. Styrelsen oplyste, at manglen på et sammenhængende tidsregistreringssystem var årsagen til, at de nævnte udgifter var holdt ude af analysen, og at en eventuel indregning kun kunne være foretaget ved et groft skøn. Fra 2001 forventede styrelsen at kunne opgøre det aktivitetsrelaterede resourceforbrug ved indførelse af tidsregistrering på alle væsentlige områder.

Gennemgangen af afrapporteringen viste, at de fleste institutioner havde foretaget tilfredsstillende analyser og vurderinger af mål, aktiviteter og resultater, og at de fleste institutioner havde foretaget en god prioritering af stoffet i analyserne. I flere virksomhedsregnskaber manglede der dog fortsat en sammenhængende redegørelse for de faglige og økonomiske resultater. Da kvaliteten af institutionernes mål-opstilling synes væsentligt forbedret de seneste år, forventer Rigsrevisionen, at dette fremover yderligere vil forbedre afrapporteringen af mål, aktiviteter og resultater.

721. Rigsrevisionen finder samlet, at kvaliteten af måloppstilling og afrapportering var tilfredsstillende. Rigsrevisionen er dog af den opfattelse, at virksomhedsregnskaberne er for omfangsrige. Institutionerne bør ved en bedre prioritering af de medtagne oplysninger kunne aflægge virksomhedsregnskab inden for et kortere sideantal. Finansministeriet anbefalede ved etableringen af virksomhedsregnskabsordningen i ministeriets publikation "Virksomhedsregnskaber i staten", maj 1995, at omfanget af virksomhedsregnskaber ikke bør overstige ca. 30 sider. IT- og Forskningsministeriet har oplyst, at ministeriet er enig med Rigsrevisionens betragtninger vedrørende virksomhedsregnskaberne indhold og omfang. Ministeriet lægger i dialogen med institutionerne vægt på, at virksomhedsregnskaberne bliver så informative og oversigtlige som muligt med et begrænset omfang af beretning. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet generelt er af den holdning, at der løbende bør arbejdes på virksomhedsregnskaberne fremstilling. Ligesom det er vigtigt, at institutioner-

nes virksomhedsregnskaber har det korrekte indhold, er det ligeledes også vigtigt, at virksomhedsregnskaberne fremtræder i en let og tilgængelig form for modtagerne. Dette indebærer bl.a., at sideantallet bør begrænses i det omfang, det er muligt. Rigsrevisionen går ud fra, at såvel Finansministeriet som de enkelte institutioner løbende overvejer mulighederne for at forenkle og afkorte virksomhedsregnskaberne.

**Tabel 80** viser de elementer, som efter Rigsrevisionens opfattelse bør indgå i udviklingen af best practice for virksomhedsregnskabet indhold og omfang.

**Tabel 80. Elementer i udvikling af best practice for virksomhedsregnskabet indhold og omfang**

<b>Beretning</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beretningen indeholder en kortfattet beskrivelse af institutionens formål og opgaver.</li> <li>• Beretningen indeholder en oversigt over resultatmål, målopfyldelse og en samlet vurdering af årets resultater og den fremtidige udvikling.</li> </ul>
<b>Rapportering om mål, aktiviteter og resultater (resultatanalysen)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resultatanalysen tager udgangspunkt i de opstillede resultatmål, som er styringsrelevante og operationelle.</li> <li>• Der er en rimelig balance mellem mål vedrørende effekt, produktion, kvalitet og udvikling.</li> <li>• Resultater vurderes på grundlag af data fra institutionens opfølgningssystemer.</li> <li>• Resultatanalysens emner er udvalgte og væsentlige med vægt på analyser og vurderinger frem for ordrige beskrivelser.</li> <li>• I analyserne vurderes de økonomiske forhold og de faglige aktiviteter i sammenhæng.</li> <li>• Analyserne og vurderingerne er realistiske (omfatter både positive og negative forhold), selvkritiske (refleksion vedrørende målopfyldelse) og fremadrettede (vurderinger på baggrund af resultatmål for det følgende år).</li> </ul>
<b>Regnskaber og anvendte basisoplysninger</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Virksomhedsregnskabet medtager bevillingsafregning, driftsregnskab, hovedformålsregnskab, regnskaber for omkostningsdækkede og markedsstyrede aktiviteter, personale og organisation, tilskuds- og anlægsregnskab m.m.</li> <li>• Oplysninger om anvendt regnskabspraksis og regnskabsmæssige skøn.</li> <li>• Regnskabsmæssige forklaringer.</li> </ul>
<b>Lovmæssige krav mv.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regnskabet opfylder relevante lovmæssige krav.</li> </ul>
<b>Påtegning</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regnskabet påtegnes af institutionens ledelse og af departementet.</li> </ul>
<b>Omfang</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kortfattet, idet omfanget tilpasses institutionens forhold.</li> </ul>

### Pålidelighed og dokumentation

722. Pålideligheden og dokumentationen af de udvalgte oplysninger i virksomhedsregnskaberne er vurderet ud fra:

- Institutionens styringsgrundlag
- Tilrettelæggelsen af målinger og registreringer og anvendt regnskabspraksis
- Økonomisystemernes anvendelse som grundlag for aflæggelsen af virksomhedsregnskabet
- Dokumentation af udvalgte oplysninger.

#### Institutionens styringsgrundlag

723. Styringsgrundlaget vedrører de konkrete overvejelser, som institutionens ledelse har gjort sig forud for udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet. Styringsgrundlaget er blevet vurderet ud fra følgende kriterier:

- Om ledelsen har vurderet, hvilke oplysninger der skal indgå i virksomhedsregnskabet.
- Om der på forhånd er taget stilling til fordelingen af opgaver og ansvar for indsamling af data og udarbejdelse af virksomhedsregnskabet.
- Om der er fastsat procedurer vedrørende kontrol og afstemning af oplysningerne i virksomhedsregnskabet.

724. Rigsrevisionens undersøgelse af institutionernes styringsgrundlag viste, at der var 4 institutioner med et meget tilfredsstillende styringsgrundlag, 13 institutioner med et tilfredsstillende styringsgrundlag og 2 institutioner med et ikke helt tilfredsstillende styringsgrundlag. Danmarks Miljøundersøgelser, Direktoratet for FødevareErhverv, Statens Veterinære Serumlaboratorium og Søfartsstyrelsen havde et meget tilfredsstillende styringsgrundlag, mens Aarhus Universitet og Danmarks Meteorologiske Institut havde et ikke helt tilfredsstillende styringsgrundlag.

725. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at de fleste af institutionerne ikke på forhånd havde vurderet, hvilke oplysninger der skulle indgå i virksomhedsregnskabet. Direktoratet for FødevareErhverv, Statens Veterinære Serumlaboratorium og Søfartsstyrelsen havde fastlagt en procedure, og i Søfartsstyrelsen medvirkede både ledelsen og departementet.

726. Forud for udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet havde hovedparten af institutionerne fastlagt de oplysninger, der skulle sendes til økonomi- eller sekretariatskontoret samt tidspunktet for regnskabets behandling hos ledelsen og departementet. Desuden havde institutionerne fastlagt, hvem der havde ansvar for at udarbejde de enkelte afsnit i virksomhedsregnskabet.

For hovedparten af institutionerne var arbejdet med og ansvaret for indsamlingen af de nødvendige data og selve udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet forankret i institutionens økonomi- eller sekretariatskontor. Typisk havde 2-3 personer ansvar for indsamlingen af data og selve udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet. Flere af institutionerne gav endvidere udtryk for, at arbejdet med virksomhedsregnskaberne involverede en stor del af organisationen, idet fagkontorerne sendte faglige analyser og aktivitetstal til økonomi- eller sekretariatskontorerne.

Enkelte institutioner havde overladt ansvaret for at indsamle data og udarbejde virksomhedsregnskabet til én medarbejder.

Efter Rigsrevisionens opfattelse kan flere institutioner styrke udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet ved at sikre en klar arbejds- og ansvarsfordeling. Rigsrevisionen finder det endvidere hensigtsmæssigt, at virksomhedsregnskabet udarbejdes ved involvering af flere medarbejdere. Herved begrænses tab af viden, hvis en nøgleperson forlader institutionen.

727. Rigsrevisionen bemærkede, at en række institutioner primært havde fastsat procedurer for kontrol og afstemning af de finansielle oplysninger. Kun Danmarks Miljøundersøgelser, Statens Veterinære Serumlaboratorium og Søfartsstyrelsen havde fastsat egentlige procedurer for kontrol og afstemning af såvel virksomhedsregnskabets finansielle som ikke-finansielle oplysninger.

Rigsrevisionen skal anbefale, at procedurene for kontrol og afstemning af virksomhedsregnskabets oplysninger forbedres, så alle væsentlige oplysninger kontrolleres.

728. Rigsrevisionen konstaterede endelig, at der var stor forskel med hensyn til departementernes deltagelse i processen med udarbejdelse af virksomhedsregnskaberne. Enkelte departementer, fx Fødevareministeriet og Erhvervs-

ministeriet, var aktive og havde udarbejdet vejledninger og fælles paradigmer for institutionerne. Fx foretog Fødevarerministeriet, Erhvervsministeriet og Trafikministeriet ikke blot en kritisk gennemlæsning af virksomhedsregnskaberne, men også en kontrol af de oplysninger, der indgik i virksomhedsregnskabet.

Trafikministeriet har oplyst, at det overordnede fokus på virksomhedsregnskaberne fremover vil blive styrket. Ministeriet har igangsat et arbejde med henblik på at opbygge et ledelsesinformationssystem og et arbejde med henblik på at fastsætte fælles mål og værdier for ministerområdet. Ministeriet forventer, at resultaterne af disse initiativer fremover vil øve indflydelse på opstillingen af resultatmålene mellem institution og departement og dermed også indflydelse på aflæggelsen af virksomhedsregnskaberne.

Gennemgangen af institutionernes styringsgrundlag viste, at hovedparten af institutionerne havde et tilfredsstillende styringsgrundlag. En overvejende del af institutionerne kan dog med fordel på et tidligere tidspunkt foretage en vurdering af, hvilke oplysninger der skal indgå i virksomhedsregnskabet, og sikre, at der foretages kontrol og afstemning af virksomhedsregnskabet's ikke-finansielle oplysninger.

#### Tilrettelæggelsen af målinger og registreringer og anvendt regnskabspraksis

729. Institutionens tilrettelæggelse af målinger og registreringer er et væsentligt element i vurderingen af pålideligheden af oplysningerne i virksomhedsregnskabet.

730. Rigsrevisionen har vurderet tilrettelæggelsen af målinger, registreringer og anvendt regnskabspraksis ud fra følgende 6 kriterier:

- Om der er fastlagt forretningsgange, der løbende sikrer en systematisk registrering af økonomi-, ressource- og aktivitetsdata.
- Om oplysningerne i virksomhedsregnskabet bygger på et systematisk og gennemskueligt datagrundlag.

- Om der er foretaget en kontrol af de aktivitetsoplysninger, der stammer fra udtræk af edb-systemerne, så det sikres, at helt åbenlyse fejlindtastninger opdages.
- Om der ved anvendelse af skøn er fastsat klare kriterier herfor, og om disse kriterier fremgår af virksomhedsregnskabet.
- Om der i virksomhedsregnskabet er redegjort for anvendt regnskabspraksis og eventuelle ændringer heri, herunder en begrundelse for ændringerne.
- Om oplysninger vedrørende tidligere år er tilpasset eventuelle ændringer i anvendt regnskabspraksis.

731. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at tilrettelæggelsen af målinger og registreringer og anvendt regnskabspraksis i 3 institutioner var meget tilfredsstillende. I de øvrige 16 institutioner var tilrettelæggelsen af målinger og registreringer og anvendt regnskabspraksis vurderet som værende tilfredsstillende.

732. Gruppen af institutioner med meget tilfredsstillende tilrettelæggelse af målinger og registreringer bestod af Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Forskningscenter Risø og Statens Veterinære Serumlaboratorium.

Disse institutioner havde udarbejdet gode forretningsgangsbeskrivelser for registrering af økonomi-, ressource- og aktivitetsdata, hvilket betød, at oplysningerne i virksomhedsregnskaberne byggede på et meget systematisk og gennemskueligt datagrundlag.

733. Undersøgelsen viste endvidere, at flere af de øvrige 15 institutioner med fordel kunne kvalitetssikre grundlaget for de anvendte ressource- og aktivitetsdata i virksomhedsregnskaberne bedre. Generelt fremgik forretningsgange for registrering af økonomidata af institutionsinstrukserne, hvorimod forretningsgange for registrering af ressource- og aktivitetsdata i flere tilfælde kun forelå som enkeltstående, sporadiske beskrivelser. Da ressource- og aktivitetsdata er centrale for målingen af fx institutionernes produktion, skal Rigsrevisionen anbefale, at institutionerne vurderer behovet for supplerende retningslinjer for registrering af væsentlige ressource- og aktivitetsdata.

734. På baggrund af dette års undersøgelse samt erfaringerne fra tidligere år er det Rigsrevisionens vurdering, at de fleste institutioner vil kunne forbedre eller udbygge oplysningerne i regnskaberne om anvendt regnskabspraksis, herunder regnskabsmæssige skøn. Der bør være kontinuitet i regnskabsaflæggelsen, og eventuelle brud på kontinuiteten bør oplyses. Disse oplysninger er væsentlige for fortolkningen af virksomhedsregnskabs data.

I år viste undersøgelsen, at flertallet af institutionerne kun oplyste, at regnskabet var aflagt efter de almindelige regler for statslig regnskabsaflæggelse. Herudover blev der kun givet spredte oplysninger om anvendte opgørelsesmetoder i form af noter til tabeller og figurer mv.

Enkelte institutioner, som fx Direktoratet for Fødevare-Erhverv, havde fundet det hensigtsmæssigt at udarbejde et særskilt afsnit om anvendt regnskabspraksis med en definition af opgørelsesmetoder, fordelingsprincipper og -nøgler mv. Rigsrevisionen finder, at dette gav en god oversigt og nogle nyttige oplysninger.

Rigsrevisionen kan anbefale, at institutionerne overvejer det hensigtsmæssige i at samle oplysninger om anvendt regnskabspraksis i et særskilt afsnit. Afsnittet bør tilpasses den enkelte virksomhed og formålet. Indholdet vedrørende regnskabsprincipper, beregningsmetoder mv. bør prioriteres ud fra væsentlighed.

735. Undersøgelsen viste endvidere, at hovedparten af oplysningerne i virksomhedsregnskaberne byggede på faktiske registreringer.

I det omfang regnskabstal er fremkommet ved skøn, skal dette oplyses. Rigsrevisionen fandt, at der kun var få tilfælde, hvor kriterierne for udøvede skøn enten ikke var oplyst eller mangelfuldt oplyst.

Den væsentligste årsag til, at institutionerne foretog skønsmæssige opgørelser, var, at man ikke anvendte tidsregistreringssystemer. Det havde i nogle tilfælde været nødvendigt at skønne over ressourceforbruget på aktiviteterne ved fordelingen af omkostningerne på hovedformål.

Rigsrevisionen skal anbefale, at der ved anvendelse af skøn fastsættes klare kriterier for skønnet, og at kriterierne tydeligt fremgår af virksomhedsregnskabet.

Gennemgangen viste, at institutionernes tilrettelæggelse af målinger, registreringer og anvendt regnskabspraksis var tilfredsstillende. En række institutioner manglede dog retningslinjer for registrering af ressource- og aktivitetsdata, og i flere virksomhedsregnskaber var der endvidere kun givet spredte oplysninger om anvendt regnskabspraksis, herunder regnskabsmæssige skøn.

### Økonomisystemernes anvendelse som grundlag for aflæggelsen af virksomhedsregnskabet

736. I forbindelse med undersøgelsen interviewede Rigsrevisionen institutionerne om deres anvendelse af økonomisystemer i forbindelse med aflæggelsen af virksomhedsregnskaberne. Økonomisystemer omfattede i denne sammenhæng de edb-systemer, der registrerede finansielle transaktioner, som Navision Stat, samt de kontoradministrative edb-systemer, som bl.a. anvendtes til registrering af statistikdata vedrørende ressourcer og aktiviteter.

De 19 institutioner anvendte finanssystemer, såsom SCR, Navision Stat, SAP/R3, PLØK, Concorde XAL mfl., i kombination med forskellige kontoradministrative systemer.

De fleste institutioner oplyste, at det var nødvendigt at viderebearbejde finanssystemernes data enten manuelt eller i regneark til brug for opstilling af tabeller mv. til virksomhedsregnskabet. De institutioner, som i løbet af 1999 og 2000 var overgået til Navision Stat, oplyste endvidere, at de fra starten havde begrænset sig til at implementere standardudgaven af systemet af hensyn til en forsvarlig drift, og at de først senere ville udbygge systemet med yderligere relevante moduler.

Generelt var udviklingen af økonomirapporter, der direkte kunne levere data til virksomhedsregnskabet begrænset, og institutionerne havde ved aflæggelsen af virksomhedsregnskabet endnu ikke i større omfang udnyttet det forbedrede datagrundlag, som de nye decentrale edb-systemer gav mulighed for.

Gennemgangen af institutionernes anvendelse af økonomisystemer viste, at kvaliteten af de aflagte virksomhedsregnskaber i større omfang afhang af, om institutionen havde en god styrings- og rapporteringsmodel end af det økonomisystem, som institutionen anvendte. De institutioner,



hvor der var en god sammenhæng mellem den interne styrings- og rapporteringsmodel og afrapporteringen i virksomhedsregnskabet, havde størst fordel af de decentrale økonomisystemer. Dette skyldtes, at virksomhedsregnskabet i disse tilfælde principielt var en summation af de månedlige eller kvartalsvise interne rapporteringer.

Rigsrevisionen skal anbefale, at institutionerne opprioriterer udvikling af gode styrings- og rapporteringsmodeller og økonomirapporter for dermed at forbedre grundlaget for den interne og eksterne økonomirapportering, herunder økonomirapporteringen til brug for virksomhedsregnskabet.

### Dokumentation af udvalgte oplysninger

737. Under de enkelte besøg anmodede Rigsrevisionen om at få dokumentation for udvalgte oplysninger i virksomhedsregnskabet. Oplysningerne vedrørte såvel finansielle som ikke-finansielle data, dvs. oplysninger vedrørende målopfyldelse, aktiviteter og personale.

738. Rigsrevisionens vurdering af kvaliteten af dokumentationen er sket ud fra følgende 3 kriterier:

- Om det grundmateriale, som oplysningerne bygger på, foreligger.
- Om der er systematiske beskrivelser af de opgørelsesmetoder, der ligger til grund for oplysningerne i virksomhedsregnskabet.
- Om der er mulighed for at gå fra grundregistreringerne til de overordnede opgørelser i virksomhedsregnskabet.

739. Rigsrevisionens undersøgelse af de 19 institutioners dokumentation viste, at 2 institutioner havde en meget tilfredsstillende dokumentation, 16 institutioner havde en tilfredsstillende dokumentation, og 1 institution havde en ikke helt tilfredsstillende dokumentation. Institutionerne med en meget tilfredsstillende dokumentation var Direktoratet for FødevarerErhverv og Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen, mens institutionen med en ikke helt tilfredsstillende dokumentation var Kunstakademiets Arkitektskole.

740. Med hensyn til det første kriterium konstaterede Rigsrevisionen, at grundmaterialet forelå hos hovedparten

af de undersøgte institutioner. For en række af institutionerne var dokumentationsmaterialet endvidere samlet i en sagsmappe i sekretariats- eller økonomikontoret, som derfor umiddelbart kunne udlevere den ønskede dokumentation. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende.

For Kunstakademiets Arkitektskole manglede der dokumentation for enkelte af de udvalgte oplysninger. Arkitektskolen kunne fx ikke umiddelbart fremskaffe oplysninger om studentertal og efteruddannelse. Rigsrevisionen har efterfølgende modtaget materiale herom.

741. Vedrørende det andet kriterium viste undersøgelsen, at Told•Skat, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Hjemmeværnet, Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen, Aarhus Universitet, Den Kgl. Veterinær og Landbohøjskole, Forskningscenter Risø og Direktoratet for FødevarerErhverv på de væsentligste områder havde beskrevet opgørelsesmetoderne. Dette omfattede både de finansielle og de ikke-finansielle oplysninger i virksomhedsregnskabet.

Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende, og det er en klar forbedring i forhold til tidligere års undersøgelser, hvor det blev konstateret, at kun ganske få institutioner havde foretaget en beskrivelse af de opgørelsesmetoder, der lå til grund for oplysningerne i virksomhedsregnskabet.

Rigsrevisionen skal i denne forbindelse særligt fremhæve Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen og Direktoratet for FødevarerErhverv, der havde udarbejdet systematiske beskrivelser af dokumentationen bag oplysningerne i virksomhedsregnskabet.

For de øvrige 10 institutioner skal Rigsrevisionen anbefale, at det beskrives, hvorfra data i virksomhedsregnskabet stammer, og hvilke kriterier der ligger til grund for opgørelserne og beregningsmetoderne. Efter Rigsrevisionens opfattelse kan manglen på sådanne beskrivelser medføre risiko for tab af viden ved nøglemedarbejderes fratrædelse.

Erhvervsministeriet har oplyst, at Søfartsstyrelsen fremover forventer at beskrive, hvorfra data i virksomhedsregnskabet stammer, samt hvilke kriterier der ligger til grund for opgørelserne og beregningsmetoderne.

742. Med hensyn til det tredje kriterium undersøgte Rigsrevisionen, om det var muligt ud fra det foreliggende grund-

materiale og institutionernes beskrivelser af opgørelsesmetoderne at komme frem til de samme resultater, som fremgik af virksomhedsregnskaberne. For hovedparten af institutionerne var det muligt at gå fra grundregistreringerne til de overordnede registreringer i virksomhedsregnskabet.

Gennemgangen af dokumentationen for de udvalgte oplysninger viste, at hovedparten af institutionerne havde en tilfredsstillende dokumentation for de oplysninger, der indgik i virksomhedsregnskabet.

743. Rigsrevisionen finder samlet, at pålideligheden og dokumentationen var tilfredsstillende. Rigsrevisionen er dog af den opfattelse, at institutionerne i større omfang burde udarbejde retningslinjer for indsamlingen af de nødvendige data og selve udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet. Endvidere finder Rigsrevisionen, at institutionerne bør opprioritere udvikling af gode styrings- og rapporteringsmodeller og økonomirapporter til brug for udarbejdelsen af virksomhedsregnskabet.

Rigsrevisionens gennemgang af de 19 institutioners virksomhedsregnskaber viste,

- at kvaliteten af målostillingen var god, og at institutionerne var blevet bedre til at opstille styringsrelevante mål og skabe bedre balance mellem de forskellige typer af mål. Der var dog fortsat et behov for at gøre målene mere operationelle og opstille effektmål. Samlet set var kvaliteten af målostillingen tilfredsstillende,
- at de fleste institutioner havde foretaget tilfredsstillende analyser og vurderinger af mål, aktiviteter og resultater. I flere virksomhedsregnskaber manglede der dog fortsat en sammenhængende redegørelse for de faglige og økonomiske resultater,
- at virksomhedsregnskaberne er for omfangsrige. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet generelt er af den holdning, at der løbende bør arbejdes på virksomhedsregnskabernes fremstilling. Ligesom det er vigtigt, at institutionernes virksomhedsregnskaber har det korrekte indhold, er det ligeledes også vigtigt, at virksomhedsregnskaberne fremtræder i en let og tilgængelig form for modtagerne. Dette indebærer bl.a., at sideantallet bør begrænses i det omfang, det er muligt.

Undersøgelsen af pålideligheden og dokumentationen af de udvalgte oplysninger i de 19 virksomhedsregnskaber viste,

- at hovedparten af institutionerne havde et tilfredsstillende styringsgrundlag. En overvejende del af institutionerne kan med fordel på et tidligere tidspunkt foretage en vurdering af, hvilke oplysninger der skal indgå i virksomhedsregnskabet, og sikre, at der foretages kontrol og afstemning af virksomhedsregnskabet's ikke-finansielle oplysninger,
- at institutionernes tilrettelæggelse af målinger, registreringer og anvendt regnskabspraksis var tilfredsstillende. En række institutioner manglede dog retningslinjer for registrering af ressource- og aktivitetsdata, og i flere virksomhedsregnskaber var der endvidere kun givet spredte oplysninger om anvendt regnskabspraksis, herunder regnskabsmæssige skøn,
- at institutionerne bør opprioritere udvikling af gode styrings- og rapporteringsmodeller og økonomirapporter for dermed at forbedre grundlaget for den interne og eksterne økonomirapportering, herunder økonomirapporteringen til brug for virksomhedsregnskabet,
- at hovedparten af institutionerne havde en tilfredsstillende dokumentation for de oplysninger, der indgik i virksomhedsregnskabet.

## Bilag 1

### Kort beskrivelse af Rigsrevisionens revisionsprincipper og revisionsprodukter for den finansielle revision

#### Overordnede revisionsprincipper

Rigsrevisionen anvender systemanalytisk revision som det overordnede revisionsprincip suppleret med substansrevision efter behov. Systemanalytisk revision har til formål at konstatere, om der i institutionen er etableret en række hensigtsmæssige forretningsgange og interne kontroller, og at disse følges. Formålet med substansrevisionen er at verificere indholdet af konkrete regnskabsposter og/eller enkeltbilag.

Systemanalytisk revision består af en gennemgang og vurdering af forretningsgange og interne kontroller. Med udgangspunkt heri foretages en systemtest, hvor et antal bilag gennemgås for at konstatere, om forretningsgange følges og de interne kontroller fungerer. Herefter foretages en systemkontroltest, hvor yderligere bilag gennemgås for at konstatere, om forretningsgange og interne kontroller har fungeret i hele den reviderede periode.

I en række situationer er det ikke praktisk muligt eller hensigtsmæssigt at anvende systemanalytisk revision. I disse tilfælde udføres revisionen i stedet som substansrevision. Det kan fx være, hvis der på et eller flere områder ikke er etableret rutiner/forretningsgange, eller hvis revisor skønner, at systemanalytisk revision på et område vil medføre et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug.

#### Bevillingskontrol

Det overordnede formål med bevillingskontrollen er af opfylde rigsrevisorlovens § 17, stk. 1. Ifølge § 17, stk. 1, skal rigsrevisor afstemme statsregnskabet med særregnskaberne (de underliggende regnskaber) og sammenholde bevillings- og regnskabstal. Det undersøges for alle hovedkonti i bevillingslovene og statsregnskabet, om der er væsentlige afvigelser mellem mål og opnåede resultater eller mellem bevillings- og regnskabstal, og om der i givet fald er redegjort tilfredsstillende for disse afvigelser.

### **Afsluttende revision**

Formålet er at få en begrundet overbevisning om, at regnskabet ikke indeholder væsentlige helt åbenlyse fejl, og at institutionen foretager bogholderimæssige afstemninger og kontroller. Gennemgangen skal give revisor et indtryk af, om institutionens regnskabsaflæggelse generelt set er forsvarlig.

### **Udvidet gennemgang af virksomhedsregnskaber**

Formålet er at undersøge kvaliteten af de i virksomhedsregnskabet opstillede mål og afrapporteringen vedrørende mål, aktiviteter og resultater samt påse, om oplysningerne i virksomhedsregnskabet er pålidelige og dokumenterede.

### **Revision i årets løb**

Formålet er at vurdere, om procedurer og interne kontroller ved regnskabsførelsen og -aflæggelsen medvirker til at sikre regnskabs rigtighed (uden væsentlige fejl og mangler), og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love m.m. Formålet er at tilvejebringe en overbevisning om, hvorvidt den enkelte institutions tilrettelæggelse af regnskabsvæsenet samt den interne kontrol i forbindelse med regnskabsførelsen lever op til bestemmelserne for det statslige regnskabsvæsen.

### **Lønrevision**

Lønrevisionen har til formål at kontrollere, at beregning, anvisning og udbetaling af løn til ansatte i statens institutioner er korrekt og i overensstemmelse med love og andre forskrifter. Ved revisionen vurderes det, om forretningsgange og interne kontroller er betryggende, herunder om reglerne for disponering, godkendelse, beregning og registrering er fulgt (systemrevision) og har fungeret i den reviderede periode (systemkontroltest).

### **Pensionsrevision**

Pensionsrevisionens formål er at efterprøve, at der foretages en korrekt administration, beregning og anvisning til pensionerede tjenestemænd, som er i overensstemmelse med love og andre forskrifter. Ligeledes at de pensionsadmini-

strative og de pensionsberegningerne samt den pensionsansvarende myndighed(er) har etableret dokumenterede procedurer, så optjening, beregning og anvisning sker på betryggende grundlag og opfylder de fastlagte kontrolmål/kvalitetskrav.

### **Tilskudsrevision**

Revisionens formål er at efterprøve, om tilskudsyders regnskabsforvaltning er tilfredsstillende, og om de dispositioner, der er omfattet af tilskudsyders regnskabsaflæggelse, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Det vurderes, om tilskudsyder påser, at tilskudsmodtageres regnskab er undergivet betryggende revision, at vilkårene for tilskud mv. er opfyldt, at tilskudsmodtager har anvendt midlerne til det formål, de er givet til, og at der er taget skyldige økonomiske hensyn.

### **Edb-revision**

Formålet er at vurdere, om edb-systemerne har kontrolsystemer, som sikrer, at der er rimelig sikkerhed for, at der kan aflægges et retvisende regnskab.

### **Revision af lån og garantier mv.**

Formålet er at vurdere, om reglerne for disponering, godkendelse, registrering og betaling er overholdt.

### **Revision af værdipapirer og legater mv.**

Formålet er at vurdere de procedurer, der sikrer, at køb, salg, opbevaring, afstemning og kontrol med værdipapirer er forsvarlig, samt at der er etableret procedurer, som sikrer, at legater forvaltes betryggende, at forvaltningen sker efter fundatsens regler, samt at ansvarsforholdene er dækkende beskrevet.

### **Bygge- og anlægsrevision**

Formålet er at vurdere, om der er etableret en hensigtsmæssig organisation med forretningsgange, der sikrer, at byggesager gennemføres på korrekt grundlag (systemrevision). Revisionen har endvidere til formål at vurdere, om der for det enkelte byggeprojekt er skabt et realistisk be-

slutningsgrundlag, om projektet er organiseret, så en effektiv gennemførelse af byggesagen sikres, og om resultatet lever op til de økonomiske og bygningsmæssige forudsætninger (projektrevision).

### **Revision af større anskaffelser**

Formålet er at vurdere, om der er etableret procedurer, der sikrer, at større anskaffelser foretages i overensstemmelse med de bevillingsmæssige forudsætninger, samt at større anskaffelser gennemføres hensigtsmæssigt og økonomiske forsvarligt (systemrevision). For de enkelte projekter er formålet bl.a. at vurdere, om det er dokumenteret, at de rigtige anskaffelser er erhvervet til den rigtige pris (at der er taget skyldige økonomiske hensyn), og at projektet forløber i overensstemmelse med de givne forudsætninger, herunder kontrakter, tidsplaner, økonomiske forudsætninger mv. (projektrevision).

### **Gennemgang af kommunal afregning**

Formålet er at kontrollere tilskudsyders forretningsgange vedrørende refusioner af socialudgifter, boligstøtte mv.

### **Tilsyn med interne revisioner**

Formålet er at efterprøve, om Rigsrevisionen kan bygge sin revision på intern revisions arbejde, herunder at føre tilsyn med at den interne revision løser og har mulighed for at løse opgaverne som forudsat i den indgåede § 9-aftale.

### **Gennemgang af regnskaber for fonde mv.**

Formålet er at undersøge, om der foreligger et regnskab, der er påtegnet uden forbehold, og at revisionens rapportering er fulgt op. Det undersøges, om revisionens rapporter giver anledning til bemærkninger. Endvidere undersøges det, om der er forhold, der signalerer en økonomisk udvikling, der kan få betydning for staten. Det undersøges endelig, at ministeriet fører det nødvendige tilsyn, og at det, såfremt det bliver bekendt med kritiske forhold, træffer foranstaltninger i den anledning.



### **Revision af skatter og afgifter**

Formålet med revisionen af skatter er at vurdere, om skattemyndighederne sikrer, at den skattepligtige indkomst for fysiske og juridiske personer bliver opgjort i henhold til gældende bestemmelser, samt at skatterne bliver beregnet korrekt.

Formålet med revisionen af afgifter er at vurdere, om beregning og opkrævning af told og afgifter er administreret og tilrettelagt efter de regler, lovgivningen foreskriver.

Ved revisionen af skatter og afgifter vurderes det, om administrationen, kontrollen og inddrivelsen af skatter og afgifter sker effektivt, samt at dette sker på behørig og ensartet måde i hele landet.

## Bilag 2

### Rigsrevisionens vurdering af de 19 udvalgte institutioner med hensyn til kvaliteten af mål og afrapportering mv. samt pålidelighed og dokumentation af oplysninger i virksomhedsregnskaberne

Institutioner	Virksomhedsregnskabs indhold		Pålidelighed og dokumentation af udvalgte oplysninger i virksomhedsregnskaberne		
	Kvaliteten af mål	Kvaliteten af afrapportering af mål, aktiviteter og resultater	Styringsgrundlag	Tilrettelæggelse af målinger og registreringer	Dokumentation
Told•Skat.....	MT	MT	T	T	T
Direktoratet for Kriminalforsorgen .....	T	T	T	T	T
Hjemmeværnet.....	T	T	T	T	T
Udlændingestyrelsen .....	MT	MT	T	T	T
Slots- og Ejendomsstyrelsen ...	T	T	T	T	T
Socialforskningsinstituttet .....	T	T	T	T	T
Sundhedsvæsenets Patientklagenævn.....	T	MT	T	T	T
Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen .....	T	T	T	T	MT
Aarhus Universitet .....	IHT	IHT	IHT	T	T
Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole .....	IHT	T	T	MT	T
Forskningscenter Risø .....	MT	T	T	MT	T
UNI-C. Danmarks edb-center for uddannelse og forskning.....	IHT	IHT	T	T	T
Kunstakademiets Arkitektskole	T	T	T	T	IHT
Statens Museum for Kunst.....	T	T	T	T	T
Danmarks Miljøundersøgelser .	MT	T	MT	T	T
Direktoratet for Fødevarerhverv .....	MT	MT	MT	T	MT
Statens Veterinære Serumlaboratorium .....	T	T	MT	MT	T
Søfartsstyrelsen.....	T	IHT	MT	T	T
Danmarks Meteorologiske Institut.....	T	T	IHT	T	T

Ved vurderingen er institutionerne opdelt i kategorierne:  
Meget tilfredsstillende (MT), tilfredsstillende (T), ikke helt tilfredsstillende (IHT) og ikke tilfredsstillende (IT).