



FOLKETINGET  
STATSREVISORERNE



FOLKETINGET  
RIGSREVISIONEN

August 2021  
– 19/2020

Rigsrevisionens beretning afgivet  
til Folketinget med Statsrevisorernes  
bemærkninger

# Revisionen af statens forvaltning i 2020

**19/2020**

**Beretning om**

# **revisionen af statens forvaltning i 2020**

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

**København 2021**

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Erhvervsministeren, finansministeren, forsvarsministeren, justitsministeren, kulturministeren, miljøministeren, ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri, skatteministeren, sundhedsministeren, social- og ældreministeren, indenrigs- og boligministeren samt uddannelses- og forskningsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i december 2021.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2020, som afgives i februar 2022.

## Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

### Karakterskala

Positiv kritik	<ul style="list-style-type: none"><li>• finder det meget/særdeles positivt</li><li>• finder det positivt</li><li>• finder det tilfredsstillende/er tilfredse med</li></ul>
Kritik under middel	<ul style="list-style-type: none"><li>• finder det ikke helt tilfredsstillende</li></ul>
Middel kritik	<ul style="list-style-type: none"><li>• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med</li><li>• påpeger/understreger/henstiller/forventer</li><li>• beklager/finder det bekymrende/foruroligende</li></ul>
Skarp kritik	<ul style="list-style-type: none"><li>• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper</li><li>• påtaler/påtaler skarpt</li></ul>
Skarpeste kritik	<ul style="list-style-type: none"><li>• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på</li></ul>

### Henvendelse vedrørende denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Tlf.: 3337 5987  
statsrevisorerne@ft.dk  
www.ft.dk/statsrevisorerne

### Yderligere eksemplarer kan købes ved henvendelse til:

Rosendahls Lager og Logistik  
Vandtårnsvej 83A  
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300  
distribution@rosendahls.dk  
www.rosendahls.dk

ISSN 2245-3008  
ISBN trykt 078-7434-721-7  
ISBN online 978-87-7434-722-4

# Statsrevisorernes bemærkning

## Beretning om revisionen af statens forvaltning i 2020

Statsrevisorernes grundlovsbestemte gennemgang af statsregnskabet baserer sig primært på de sager, som rigsrevisor på grund af deres kritiske principielle eller tværgående betydning har valgt at rapportere om i *beretning nr. 19/2020 om revisionen af statens forvaltning i 2020*, og på Rigsrevisionens bevillingskontrol og vurdering af statsregnskabets fuldstændighed i *beretning nr. 18/2020 om revisionen af statsregnskabet for 2020*.

Revisionen har vist, at der har været en række regelbrud og mangler i ministeriernes forvaltning i 2020, som bl.a. har givet Rigsrevisionen anledning til 4 kritiske udtalelser på Skatteministeriets område.

Statsrevisorerne kritiserer skarpt, at revisionen - særligt på Skatteministeriets område - har konstateret en række væsentlige regelbrud og mangler i statens forvaltning.

Statsrevisorerne skal særligt pege på disse sager, hvor der kan påpeges risiko for ineffektiv opgaveløsning, tab af indtægter for staten og kompromittering af borgeres og virksomheders retssikkerhed:

- Skatteministeriet har væsentlige forvaltningsmangler vedrørende budgetstyringen af it-projekter. Styringsgrundlaget i en meget stor del af ministeriets it-projekter lever ikke op til kravene i den fællesstatslige it-projektmodel. Ministeriet har heller ikke etableret tilstrækkelige systemer og processer, der sikrer, at alle projekter over 10 mio. kr. indmeldes til Statens It-råd, og at it-projekter over 60 mio. kr. forelægges Folketingets Finansudvalg.
- Skatteministeriet anvender kun i begrænset omfang alle de administrative sanktioner over for virksomheder, der ikke overholder love og regler på skatteområdet, som skatte- og afgiftslovgivningen giver hjemmel til.

### Statsrevisorerne

25. august 2021

Henrik Thorup  
Klaus Frandsen  
Frank Aaen  
Britt Bager  
Mette Abildgaard  
Leif Lahn Jensen

- Skatteministeriet har væsentlige forvaltningsmangler vedrørende inddrivelsen af offentlig persongæld for 114,1 mia. kr. Kun ca. 10 % af persongælden er overført til det nye inddrivelsessystem PSRM, hvor gælden fx kan inddrives via lønindeholdelse. Ministeriet har ikke en systematisk opfølgning over for skyldnere, som ikke betaler af på deres gæld, og har heller ikke tilrettelagt en vejledningsindsats over for skyldnere, der over tid opbygger en større og større gæld. Inddrivelsen af persongæld er derudover begrænset af, at mere end  $\frac{1}{3}$  af gælden er låst for inddrivelse på grund af problemer med datakvaliteten.
- Skatteministeriets opkrævning af renter er ikke i overensstemmelse med de regler, der fremgår af gældende lovgivning. Regelbruddene har medført, at mange borgere og virksomheder er blevet opkrævet for meget eller for lidt i renter, og at staten lider økonomiske tab ved udbetaling af rentegodtgørelse og ved manglende opkrævning af renter.

Statsrevisorerne finder det meget utilfredsstillende, at der på 10 ministerområder har været sager med regelbrud og forvaltningsmangler:

#### *Regelbrud i statens lønforvaltning*

En af de største udgifter i statsregnskabet er løn til ansatte i staten. Staten udbetalte 86 mia. kr. i løn i 2020 via Statens Lønssystem (SLS).

- Forsvarsministeriet, Kulturministeriet samt Social- og Indenrigsministeriet har regelbrud, fejl og mangler i flere sager. Det er 2. gang på 3 år, at Rigsrevisionen påpeger, at Forsvarsministeriet og det daværende Socialministerium skal styrke lønforvaltningen.
- Forsvaret har systematiske fejl i et nyt tidsregistreringssystem, der blev taget i brug i 2019. Det har medført fejl i ca. 1.158 medarbejders løn for i alt ca. 3,4 mio. kr.
- Kriminalforsorgen har ikke sikret, at arbejdstidsloven og bekendtgørelsen om hvileperiode og fridøgn overholdes. Reglerne om arbejdstid er indført for at beskytte medarbejdernes sundhed og sikkerhed i arbejdet.
- Copenhagen Business School (CBS) har tildelt et engangsvederlag på 692.000 kr. til en afgangende rektor i strid med reglerne, selv om CBS' daværende bestyrelsesformand var gjort bekendt med reglerne. Udbetalingen er i strid med vilkårene for det statslige tilskud, som CBS modtager.

- På Justitsministeriets område har politiet systematisk fejlberegnet tjenestemandspensionen for suspenderede tjenestemænd i politiet. Fejlen har medført, at suspenderede tjenestemænd får en højere pensionsalder, end de ellers er berettigede til.
- Finansministeriet har ikke i tilstrækkeligt omfang overvåget, om ministerierne omgår reglerne om stillingskontrol, når de ansætter chefer på individuelle kontrakter. Revisionen har vist, at 7 ministerier har indgået 24 ud af 33 individuelle kontrakter med en løn, der overstiger lønnen for en lønramme 37-stilling, uden at Finansministeriet har godkendt det. Det svarer til fejl i 73 % af de kontrakter, Rigsrevisionen har revideret.

#### *Mangelfuld indkøbsforvaltning*

Staten køber årligt varer og tjenesteydelser for 40 mia. kr. Indkøb udgør således en væsentlig udgift for det enkelte ministerium og for staten som helhed.

- En stikprøverevision af 220 indkøbssager ved virksomheder under Børne- og Undervisningsministeriet, Erhvervsministeriet, Finansministeriet, Miljø- og Fødevarerministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet har vist, at der var regelbrud i 23 % af købene i stikprøven. Stikprøven viste også, at alle 5 ministerområder har regelbrud i sager om EU-udbud.

#### *Mangler i it-sikkerheden*

It-sikkerhed er afgørende for, at statens virksomheder kan løse opgaver. Mangler i it-sikkerheden kan medføre, at virksomhederne ikke kan opretholde driften, og indebærer risiko for, at statens og borgernes oplysninger kompromitteres.

- Miljøstyrelsen har ikke sørget for en sikker håndtering af data i Jagtportalen. Den mangelfulde forvaltning indebærer risiko for, at data i Jagtportalen om borgernes våbentilladelser, skydeprøver, jagttegn, vildtudbytte mv. kan manipuleres eller falde i de forkerte hænder.

#### *Årsregnskaber uden for statsregnskabet*

Rigsrevisionen reviderer en række selvstændige offentlige virksomheder, som helt eller delvist finansieres af staten.

- Revisionen ved sundhed.dk for 2020 har givet anledning til en kritisk udtalelse i påtegningen, idet der var væsentlige forvaltningsmangler i aktivitets- og resursestyringen. Sundhed.dk har ikke etableret systemer og processer for en aktivitets- og resursestyring, der i al væsentlighed understøtter en god offentlig økonomistyring og forvaltning.

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Introduktion og konklusion .....</b>	<b>1</b>
1.1. Formål og konklusion.....	1
1.2. Baggrund.....	5
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning.....	6
<b>2. Kritiske udtalelser om forvaltningen .....</b>	<b>7</b>
2.1. Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets budgetstyring af it-projekter .....	7
2.2. Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets brug af sanktioner over for virksomheder.....	15
2.3. Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets inddrivelse af persongæld.....	18
2.4. Skatteministeriet overholder ikke reglerne om rentetilskrivning.....	27
2.5. Opfølgning på kritiske udtalelser fra 2019.....	32
<b>3. Principielle og tværgående revisionssager.....</b>	<b>34</b>
3.1. Regelbrud i statens lønforvaltning.....	34
3.2. Regelbrud i statens indkøbsforvaltning .....	42
3.3. It-sikkerhed.....	49
3.4. Modifikationer i andre årsregnskaber end statsregnskabet.....	51
<b>4. Sager fra tidligere beretninger, vi afslutter .....</b>	<b>52</b>
Bilag 1. Metodisk tilgang.....	57
Bilag 2. Sager, vi følger fra tidligere beretninger .....	61
Bilag 3. Ordliste .....	69

Rigsrevisionen afgiver beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, 2, 3 og 4, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Rigsrevisionen har endvidere gennemgået regnskaberne efter § 4, stk. 1, nr. 1, 2 og 3, jf. § 6 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens §§ 7, 8, 11, 12, 15, 19, 20, 21, 24 og 38.

I undersøgelsesperioden har der været 13 ministre. Vi har valgt ikke at oplyse de mange ministre, som har haft ansvaret for sagerne i beretningen, der også omfatter opfølgning på revisionsager, som tidligere ministre har haft ansvaret for.

Beretningen har i udkast været forelagt ministerierne, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.



# 1. Introduktion og konklusion

## 1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om revisionen af statens forvaltning i 2020. Formålet med revisionen er at vurdere, om ministerierne forvalter i overensstemmelse med de regler og forudsætninger, som Folketinget har fastlagt. Beretningen skal dermed understøtte Statsrevisorernes og Folketingets opgave med at kontrollere ministerierne.

Vi har derfor undersøgt, om ministerierne har disponeret i overensstemmelse med reglerne på udvalgte forvaltningsområder. Vi har også undersøgt, om ministerierne har systemer og processer, der understøtter, at de forvalter udvalgte områder sparsommeligt, produktivt og effektivt. Revisionerne er planlagt, så vi over en periode på 5 år reviderer væsentlige og centrale dele af ministeriernes forvaltning.



## Hovedkonklusion

**Årets revisioner viser, at ministerierne ikke altid forvalter i overensstemmelse med de regler og forudsætninger, som Folketinget har fastlagt. Konsekvenserne er bl.a., at borgeres og virksomheders retssikkerhed kompromitteres, og at staten ikke løser opgaver effektivt eller går glip af indtægter.**

### Skatteministeriet har væsentlige regelbrud og forvaltningsmangler på 4 forvaltningsområder

Rigsrevisionen har 4 kritiske udtalelser om Skatteministeriet:

- Skatteministeriet har væsentlige forvaltningsmangler vedrørende budgetstyringen af it-projekter. En meget stor del af ministeriets it-projekter har ikke et styringsgrundlag, der lever op til kravene i den fællesstatslige it-projektmodel. Ministeriet har mulighed for at tilpasse it-projektmodellen for flere projekter, men har ikke etableret et sådant tilpasset styringsgrundlag. Endelig har ministeriet ikke etableret tilstrækkelige systemer og processer, der kan sikre, at alle projekter over 10 mio. kr. indmeldes til Statens It-råd, og sikre, at udgifter til projekter over 60 mio. kr. forelægges Finansudvalget.
- Skatteministeriet har væsentlige forvaltningsmangler vedrørende administrative sanktioner over for virksomheder. Ministeriet har ikke etableret systemer og processer, der i al væsentlighed understøtter, at ministeriet i relevant omfang anvender administrative sanktioner over for virksomheder, der ikke overholder love og regler på skatteområdet.
- Skatteministeriet har væsentlige forvaltningsmangler vedrørende inddrivelsen af offentlig persongæld for 114,1 mia. kr. Kun ca. 10 % af persongælden er overført til det nye inddrivelsessystem PSRM, hvor gælden fx kan inddrives via lønindeholdelse. Ministeriet har ikke en systematisk opfølgning over for skyldnere, som ikke betaler af på deres gæld, og har heller ikke tilrettelagt en vejledningsindsats over for skyldnere, der over tid opbygger en større og større gæld. Inddrivelsen af persongæld er derudover begrænset af, at mere end 1/3 af gælden er låst for inddrivelse på grund af problemer med datakvaliteten.
- Skatteministeriets opkrævning af renter er ikke i overensstemmelse med de regler, der fremgår af gældende lovgivning. Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at udfordringerne med opkrævningen af renter ikke er blevet løst, da de fleste af rentefejlene har været kendt i mange år. Regelbruddene har medført, at mange borgere og virksomheder er blevet opkrævet for meget eller for lidt i renter, og at staten lider økonomiske tab ved udbetaling af rentegodtgørelse og ved manglende opkrævning af renter.

### **10 ministerier har regelbrud og forvaltningsmangler på afgrænsede dele af det område, som Rigsrevisionen har revideret**

Rigsrevisionen har ikke kritiske udtalelser om de øvrige ministerområder. Vi finder det dog relevant at orientere Statsrevisorerne om en række principielle eller tværgående sager, hvor virksomheder overtræder regler eller ikke understøtter en sparsommelig, produktiv og effektiv forvaltning.

- Forsvarsministeriet, Kulturministeriet og Social- og Indenrigsministeriet har behov for at styrke lønforvaltningen.
- Forsvaret har systematiske fejl i et tidsregistreringssystem, der har medført fejl i ca. 1.158 medarbejders løn for i alt ca. 3,4 mio. kr. Forsvaret har endnu ikke fuldt ud genoprettet sagerne, så medarbejderne har fået den løn, de har ret til ifølge overenskomsten.
- Kriminalforsorgen har fortsat ikke sikret, at arbejdstidsloven og bekendtgørelsen om hvileperiode og fridøgn overholdes.
- På Uddannelses- og Forskningsministeriets område har Copenhagen Business School (CBS) indgået en aftale om udbetaling af 692.000 kr. som engangsvederlag til en afgået rektor. Aftalen er i strid med vilkårene for det statslige tilskud, som CBS modtager.
- På Justitsministeriets område er der systematiske fejl i beregningen af tjenestemandspension for suspenderede tjenestemænd i politiet.
- 7 ministerier har omgået Finansministeriets stillingskontrol i 2020. Finansministeriet bør overvåge, om ministerierne omgår reglerne om stillingskontrol, når de ansætter chefer på individuelle kontrakter. Alternativt bør Finansministeriet overveje, om denne del af stillingskontrollen er relevant.
- Årets indkøbsrevisioner har vist, at ministerierne fortsat har behov for at forbedre deres indkøbsforvaltning og sikre, at købene følger reglerne. Der er samlet set regelbrud i 23 % af købene i Rigsrevisionens stikprøve, som har omfattet virksomheder under Børne- og Undervisningsministeriet, Erhvervsministeriet, Finansministeriet, Miljø- og Fødevarerministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet.
- Miljøstyrelsen har ikke sørget for en sikker håndtering af data i Jagtportalen.

2. Tabel 1 viser en oversigt over sagerne i beretningen fordelt på ministerier.

**Tabel 1**  
**Overblik over resultaterne af revisionen**

Ministerium	Kritiske udtalelser	Principielle og tværgående revisionssager
Børne- og Undervisningsministeriet		5 ministerier har regelbrud i sager om indkøb, jf. pkt. 35-39.
Erhvervsministeriet		5 ministerier har regelbrud i sager om indkøb, jf. pkt. 35-39.
Finansministeriet		Systematisk fejl i beregningen af tjenestemandspension for suspenderede tjenestemænd i politiet, jf. pkt. 32. Finansministeriet har ikke sikret, at ministerierne overholder reglerne om stillingskontrol for individuelt ansatte, jf. pkt. 33. 5 ministerier har regelbrud i sager om indkøb, jf. pkt. 35-39.
Forsvarsministeriet		3 ministerier bør mindske fejlniveauet på lønområdet, jf. pkt. 26-28. Fejl i Forsvarets tidsregistreringssystem har bl.a. medført forkert løn for 9,1 mio. kr., jf. pkt. 29.
Justitsministeriet		Kriminalforsorgen overholder fortsat ikke arbejdstidsreglerne, jf. pkt. 30. Systematisk fejl i beregningen af tjenestemandspension for suspenderede tjenestemænd i politiet, jf. pkt. 32.
Kulturministeriet		3 ministerier bør mindske fejlniveauet på lønområdet, jf. pkt. 26-28.
Miljø- og Fødevareministeriet (nu Miljøministeriet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri)		Miljøstyrelsen har ikke sørget for en sikker håndtering af data i Jagtportalen, jf. pkt. 41. 5 ministerier har regelbrud i sager om indkøb, jf. pkt. 35-39.
Skatteministeriet	Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets budgetstyring af it-projekter, jf. afsnit 2.1. Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets brug af sanktioner over for virksomheder, jf. afsnit 2.2. Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets inddrivelse af persongæld, jf. afsnit 2.3. Skatteministeriet overholder ikke reglerne om rentetilskrivning, jf. afsnit 2.4.	Skattestyrelsen har fortsat problemer med at sende ubetalte skatter og afgifter fra opkrævningen til inddrivelse, jf. pkt. 23.
Social- og Indenrigsministeriet (nu Social- og Ældreministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet)		3 ministerier bør mindske fejlniveauet på lønområdet, jf. pkt. 26-28.
Sundheds- og Ældreministeriet		Kritisk udtalelse om aktivitets- og resursestyring på sundhed.dk (uden for statsregnskabet), jf. pkt. 43.
Uddannelses- og Forskningsministeriet		Copenhagen Business School (CBS) har tildelt et engangsvederlag på 692.000 kr. til en afgået rektor i strid med reglerne, selv om CBS' daværende bestyrelsesformand var gjort bekendt med reglerne, jf. pkt. 31. 5 ministerier har regelbrud i sager om indkøb, jf. pkt. 35-39.

Det fremgår af tabel 1, at Rigsrevisionen har 4 kritiske udtalelser. Det er de mest alvorlige sager, hvor kritikken påvirker en væsentlig del af ministeriets forvaltning af det område, vi har revideret. De kritiske udtalelser er beskrevet i kapitel 2. Tabellens kolonne 3 viser sager, som vi omtaler i kapitel 3. Det er principielle og tværgående sager, som vi vil orientere Statsrevisorerne om, men hvor kritikken er rettet mod en mindre del af det område, vi har revideret, og dermed ikke påvirker ministeriets forvaltning i væsentligt omfang.

Beretningen indeholder derudover en række opfølgningssager, som vi vurderer kan afsluttes. De fremgår af kapitel 4.

Bilag 1 beskriver vores metodiske tilgang. Bilag 2 oplister sager, som vi følger fra tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet. Bilag 3 forklarer udvalgte ord og begreber.

## 1.2. Baggrund

3. De enkelte ministerier har ansvaret for, at deres dispositioner er i overensstemmelse med love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Ministerierne har også ansvaret for at tage skyldige økonomiske hensyn, når de forvalter statens midler. Ministerierne har i den forbindelse ansvaret for at etablere systemer og processer, der understøtter sparsommelighed, produktivitet og effektivitet.

Vi reviderer hvert år udvalgte forvaltningsområder, hvor der er risiko for, at ministerierne ikke overholder reglerne, eller at ministerierne ikke understøtter, at forvaltningen er sparsommelig, produktiv og effektiv. Revisionerne er planlagt, så vi har revideret væsentlige og centrale dele af ministeriernes forvaltning over en periode på 5 år.

Vi afgiver en kritisk udtalelse, hvis vores revision afdækker væsentlige regelbrud eller væsentlige forvaltningsmangler målt i forhold til ministeriets forvaltning af det udvalgte område. En kritisk udtalelse er dermed det højeste niveau af kritik, som både omtales i vores erklæring om ministeriet og i kapitel 2 i denne beretning.

### 1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

#### Revisionskriterier

4. Vi opstiller revisionskriterierne for de enkelte revisioner på baggrund af konkrete regler og krav, der er centrale for det udvalgte emne. Det kan fx være vejledninger og bekendtgørelser, der beskriver regler eller krav, som Finansministeriet eller andre myndigheder har opstillet. Det kan også være vejledninger, der afspejler almindelige principper og faglige forventninger til god offentlig økonomistyring og forvaltning med hensyn til sparsommelighed, produktivitet og effektivitet.

#### Metode

5. Vi gennemfører hvert år et antal juridisk-kritiske revisioner og forvaltningsrevisioner. Vi planlægger og prioriterer revisionerne, så vi i løbet af 5 år har revideret væsentlige forvaltningsområder, dvs. arter af udgifter og indtægter, som i væsentlig grad påvirker regnskabsresultatet og øvrige tal, der oplyses i regnskabet. Revisionerne omfatter fx lønudgifter og indkøb. De enkelte revisioner omfatter ikke alle ministeriets udgifter og indtægter af den udvalgte art, men fokuserer på et emne. Emnet skal omfatte de typer af dispositioner eller de systemer og processer, hvor vi har vurderet, at der kan være risiko for væsentlige regelbrud eller væsentlige forvaltningsmangler. Fx kan en revision af indkøb have fokus på køb af it-ydelser.

Vi har udført revisionen i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, hvilket bl.a. indebærer, at vi har foretaget faglige vurderinger og opretholdt en professionel skepsis under revisionen. Vores metode er nærmere beskrevet i bilag 1.

#### Afgrænsning

6. Denne beretning handler om vores revision af ministeriernes dispositioner og aktiviteter i 2020. Vi omtaler dog revisionsresultater, som vi har opnået frem til juni 2021, hvis de er relevante for sagerne i beretningen. Vi anvender de betegnelser på ministerier og virksomheder, der fremgår af statsregnskabet for 2020.

Vores revision omfatter også en række virksomheder uden for statsregnskabet, som modtager statstilskud, bidrag e.l. i henhold til lov, og virksomheder, som er oprettet ved lov, eller hvor staten er medinteressent. Vi omtaler udvalgte revisionssager om virksomheder uden for statsregnskabet, fordi en minister er overordnet ansvarlig for virksomhedernes forvaltning af statslige midler.

Tal i tabeller er afrundede værdier. Sumtal kan derfor afvige som følge af afrundingsforskelle.

#### Juridisk-kritisk revision

Ved juridisk-kritisk revision undersøger vi et afgrænset emne for at vurdere, om ministeriet forvalter i overensstemmelse med centrale regler.

#### Forvaltningsrevision

Ved forvaltningsrevision undersøger vi et afgrænset emne for at vurdere, om ministeriet har etableret systemer og processer, der understøtter, at ministeriets forvaltning er sparsommelig, produktiv og effektiv.

## 2. Kritiske udtalelser om forvaltningen

7. I dette kapitel beskriver vi 4 sager, hvor vi har en kritisk udtalelse om sagen i erklæringen om ministeriet. Vi udarbejder en kritisk udtalelse, når regelbrud eller forvaltningsmangler i væsentlig grad påvirker ministeriets forvaltning af det emne, vi har revideret. Alle 4 sager handler om Skatteministeriets forvaltning.

### 2.1. Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets budgetstyring af it-projekter



SKATTEMINISTERIET



#### Uddrag fra erklæring om § 9. Skatteministeriet

##### Kritisk udtalelse om forvaltningen

Rigsrevisionen vurderer, at der har været væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets budgetstyring af it-projekter. Ministeriet har således ikke etableret systemer og processer for budgetstyringen af it-projekter, der i al væsentlighed understøtter god offentlig økonomistyring og forvaltning.

En meget stor del af Skatteministeriets it-projekter har ikke et styringsgrundlag, der lever op til kravene i den fællesstatslige it-projektmodel. Flere af it-projekterne er således igangsat uden et styringsgrundlag (projektgrundlag, businesscase og styregruppeaftale) og et godkendt budget. Ministeriet vurderer, at en stor del af ministeriets igangværende it-investeringer ikke er it-projekter i henhold til budgetvejledningens definition, fordi de ikke omfatter væsentlig nyudvikling. Ministeriet mener derfor ikke, at projekterne skal følge it-projektmodellen. Ministeriet har imidlertid ikke etableret systemer og processer, der understøtter beslutningen om, hvorvidt it-investeringer er it-projekter, der skal følge it-projektmodellen. Ministeriet har for andre it-projekter mulighed for at tilpasse it-projektmodellen, men det er Rigsrevisionens vurdering, at ministeriet ikke har etableret et sådant tilpasset styringsgrundlag. Rigsrevisionen kan endvidere konstatere, at ministeriet heller ikke altid følger it-projektmodellen i de tilfælde, hvor ministeriet selv vurderer, at it-projekterne skal følge modellen. Det er Rigsrevisionens vurdering, at ministeriet ikke har etableret et grundlag, der understøtter en pålidelig styring og budgetopfølgning i de tilfælde, hvor ministeriet ikke følger it-projektmodellen.

Rigsrevisionen konstaterer desuden, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsen ikke har etableret tilstrækkelige systemer og processer, der sikrer, at alle it-projekter over 10 mio. kr. indmeldes til Statens It-råd, og at udgifter til it-projekter over 60 mio. kr. forelægges Finansudvalget, som det er forudsat i budgetvejledningen.

##### Udviklings- og Forenklingsstyrelsen

Ansvar for udviklingen af Skatteministeriets it-projekter er placeret i Udviklings- og Forenklingsstyrelsen. Styrelsen blev etableret den 1. juli 2018 bl.a. med det formål at sikre et transparent grundlag for it-prioriteringer på tværs af Skatteministeriet.

Styrelsen havde i 2019 it-omkostninger for i alt 2.128,7 mio. kr.

Konsekvensen er, at det er vanskeligt for Skatteministeriet at følge op på og skabe overblik over fremdriften i it-projekterne og at vurdere, om væsentlige leverancer og funktionaliteter realiseres til den forudsatte pris.

### Hvad er et it-projekt?

It-projekter er defineret i budgetvejledningen som investeringsprojekter, der omfatter:

- nyudvikling
- væsentlig tilpasning af standard it-løsninger
- væsentlig tilpasning af allerede eksisterende it-løsninger.

Projekter med et samlet budget under 10 mio. kr. skal ikke risikovurderes i Statens It-råd, men skal fortsat følge it-projektmodellen og bruge de obligatoriske styringsdokumenter samt overholde principperne for it-projekter i staten, jf. *Vejledning til den fællesstatslige it-projektmodel*.

### Mange it-projekter er igangsat uden et tilstrækkeligt styringsgrundlag

8. Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har ansvaret for udviklingen af Skatteministeriets it-projekter. Styrelsen blev oprettet i 2018, hvor styrelsen overtog en stor del af sine opgaver fra det daværende SKAT.

### Projektgrundlag og budgetter

9. Statens it-projekter skal have et godkendt budget og styringsgrundlag, før de sættes i gang, så de forventede gevinster og omkostninger er tydelige, og så det er muligt at skabe overblik over fremdriften i projekterne. Disse krav er beskrevet i den fællesstatslige it-projektmodel. Det fremgår bl.a. af it-projektmodellen, at projekterne skal have et godkendt projektgrundlag, en businesscase og en styregruppeaftale. Det følger derudover af Udviklings- og Forenklingsstyrelsens styringsmodel for it-projekter, at det er Skatteministeriets departement, der har kompetencen til at godkende budgetter.

Vi har undersøgt, om 5 udvalgte igangværende it-investeringer har et godkendt budget og lever op til kravene i it-projektmodellen. Resultaterne fremgår af tabel 2.

**Tabel 2**

### Styringsgrundlaget for 5 udvalgte igangværende it-investeringer

	Budget-baseline	Projektgrundlag	Business-case	Styregruppeaftale	Godkendt budget
DUPLA	25,8 mio. kr. <sup>1)</sup>	●	●	●	●
DAC 6	9,6 mio. kr.	●	●	●	●
Årsopgørelsen 2018	81,1 mio. kr. <sup>2)</sup>	●	●	●	●
Årsopgørelsen 2019	49,3 mio. kr. <sup>3)</sup>	●	●	●	●
L4	1,0 mio. kr. <sup>4)</sup>	●	●	●	●

● Ja ● Nej ● Delvist

<sup>1)</sup> Projektet blev udmøntet på finansloven med et budget på 25,8 mio. kr. i 2017. I 2019 blev det nødvendigt at udvide budgettet med 4,5 mio. kr.

<sup>2)</sup> I tilknytning til projektet var der derudover udgifter på 25 mio. kr. til kopiering af systemet.

<sup>3)</sup> I tilknytning til projektet var der derudover udgifter på 28 mio. kr. til kopiering af systemet.

<sup>4)</sup> På tidspunktet for udvælgelsen af projekter til revisionen var projektets bogførte værdi på 2,9 mio. kr. Det skyldes, at en række udgifter, der vedrørte andre ændringer i Motorregistret (DMR), ved en fejl var bogført på projektet.

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.



Det fremgår af tabel 2, at DUPLA er den eneste af de undersøgte it-investeringer, som lever op til kravene i it-projektmodellen, og som havde et godkendt budget før projektstart. Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har oplyst, at DUPLA og DAC 6 efter styrelsens vurdering er it-projekter, der skal følge it-projektmodellen. Formålet med DUPLA er at udvikle en platform til deling af skatteoplysninger mellem offentlige myndigheder.

Formålet med DAC 6 er at skabe en platform til at identificere risikofuld skatteadfærd som følge af et EU-direktiv. For DAC 6 har Udviklings- og Forenklingsstyrelsen udarbejdet et projektgrundlag, men hverken en businesscase eller en styregruppeaftale. Selve igangsættelsen af projektet med tilhørende budget er ikke godkendt.

Årsopgørelsesprojekterne har til formål at sikre en korrekt og retvisende årsopgørelse for alle skatteborgere. Projekterne har ikke et projektgrundlag, som det er forudsat i it-projektmodellen, men bag beslutningen om at idriftsætte projekterne ligger økonomotater. For årsopgørelsesprojekterne har Udviklings- og Forenklingsstyrelsen mulighed for at udarbejde et tilpasset styringsgrundlag, der beskriver businesscasen og de forventede gevinster. Styrelsen har ikke udarbejdet et sådant tilpasset projektgrundlag. Styrelsen har beskrevet styregruppens opgaver og ansvar i foråret 2020, men der forelå på revisionstidspunktet ikke en godkendt styregruppeaftale. Begge projekter er igangsat uden godkendte budgetter.

L4, der implementerer omlægning af bilafgifter, er ifølge Udviklings- og Forenklingsstyrelsen ikke et it-projekt, men derimod en "lånefinansieret opgave". For denne it-investering har styrelsen sendt en bestilling til leverandøren i oktober 2017, selv om budgettet først blev godkendt i februar 2018. Styrelsen har oplyst, at styrelsen ikke følger it-projektmodellen, fordi investeringen udgør en tilpasning af et eksisterende system, og fordi styrelsen vurderer, at tilpasningen ikke er væsentlig. Det fremgår af budgetvejledningen, at it-projekter er investeringsprojekter, når projektet omfatter nyudvikling eller væsentlig tilpasning af standard it-løsninger. Budgetvejledningen indeholder imidlertid ikke klare kriterier for, hvornår en tilpasning kan betragtes som væsentlig og dermed skal leve op til kravene i it-projektmodellen. Det er derfor op til den ansvarlige virksomhed at etablere kriterier og forretningsgange, der kan sikre konsistens i beslutningen om, hvorvidt en tilpasning er væsentlig eller ej. Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har oplyst, at styrelsen ikke har etableret disse forretningsgange.

Da flere af de gennemgåede it-investeringer afviger fra it-projektmodellen, har vi bedt Udviklings- og Forenklingsstyrelsen om at opgøre, hvor mange af styrelsens it-investeringer der følger it-projektmodellen. Vi har sammenfattet resultatet i tabel 3.

#### **Årsopgørelsesprojekter**

Årsopgørelsesprojekterne løber i samme periode hvert år, men indeholder ikke samme antal ændringer. Årsopgørelsen 2018 indeholdt overordnet implementering af 27 love, hvilket er betydeligt flere ændringer end årsopgørelsen 2017, som indeholdt ændringer vedrørende 12 love.

**Tabel 3**  
**Igangværende it-investeringer**

Udviklings- og Forenklingsstyrelsens opdeling af it-investeringerne efter type	Antal
Statens it-projektmodel	17
Statens it-projektmodel uden businesscase og risikovurdering	5
Driftsprojekter	9
Lånefinansierede opgaver	37
<b>I alt</b>	<b>68</b>

Note: Vi har valgt at se bort fra programmer, der indgår i den fællesstatslige programmodel, og projekter, som Udviklings- og Forenklingsstyrelsen vurderer er uden it-indhold.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af tabel 3, at 17 ud af Udviklings- og Forenklingsstyrelsens 68 igangværende it-investeringer følger it-projektmodellen.

DAC 6 og DUPLA er eksempler på it-projekter, som Udviklings- og Forenklingsstyrelsen betegner som "Statens it-projektmodel". Det fremgår af tabel 2, at kun DUPLA overholder de krav, der følger af it-projektmodellen.

Projekttypen "Statens it-projektmodel uden businesscase og risikovurdering" er it-projekter, hvor de samlede udgifter ved projektets opstart er under 10 mio. kr. Ifølge Digitaliseringsstyrelsen skal alle projekter – uanset størrelse – anvende it-projektmodellens styringsgrundlag, men skabelonerne kan tilpasses for mindre it-projekter. Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har imidlertid ikke etableret et tilpasset styringsgrundlag, der følger principperne i it-projektmodellen.

Projekttypen "Driftsprojekter" knytter sig til årsopgørelsesprojekterne og relaterede investeringer. Årsopgørelsesprojekterne er undtaget fra at sende projektdokumenterne til risikovurdering hos Statens It-råd. Da styrelsen ikke har fulgt It-rådets henstilling og etableret et tilpasset projektgrundlag for årsopgørelsesprojekterne, lever denne projekttype ikke op til de tillempede krav i it-projektmodellen, som It-rådet har godkendt.

Projekttypen "Lånefinansierede opgaver" er investeringer, der som L4 består af tilpasninger af et eksisterende it-system. Rigsrevisionen konstaterer, at der blandt de 37 projekter er større projekter, herunder et enkelt projekt med foreløbige anlægsudgifter på 38,5 mio. kr.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsen ikke har etableret klare forretningsgange, der understøtter beslutningen om, hvilke investeringer der er it-projekter. Rigsrevisionen finder det endvidere utilfredsstillende, at styrelsen for de projekter, hvor styrelsen har valgt ikke at følge it-projektmodellen, ikke har etableret et styringsgrundlag med krav til projektgrundlag og budget, der kan sikre, at der sker en pålidelig budgetopfølgning. Det er et problem, fordi disse projekter samlet set udgør en stor andel af styrelsens samlede it-investeringer, og fordi der i mange tilfælde også er tale om større investeringer.

Skatteministeriet er enig i, at der er utilstrækkelig dokumentation for forvaltningens proces for at træffe beslutning om, hvorvidt en aktivitet er et udviklingsprojekt. Tilsvarende har de enkelte beslutninger ifølge ministeriet i for stor udstrækning været udokumenterede. Ministeriet har oplyst, at ministeriet arbejder med at etablere en ny projektstyringsmodel og vejledningsmodel, der skal sikre, at ministeriet overholder de krav, der følger af it-projektmodellen. Ministeriet har desuden oplyst, at ministeriet siden revisionen i efteråret 2020 har arbejdet med at styrke de krav til dokumentation og styring, der er for de projekter, hvor Udviklings- og Forenklingsstyrelsen ikke anvender it-projektmodellen.

#### **Forelæggelse for Statens It-råd og Finansudvalget**

10. Hvis et statsligt it-projekts samlede udgifter udgør 10 mio. kr. eller derover, skal projektet risikovurderes af States It-råd. Ministerierne skal derfor sende de obligatoriske styringsdokumenter, herunder projektets budget, til It-rådet. I første omgang sendes projektgrundlaget og styregruppeaftalen, mens businesscasen sendes senere. Projekter, hvor de samlede budgetterede udgifter udgør 60 mio. kr. eller derover, skal forelægges Finansudvalget, jf. budgetvejledningen.

3 af de undersøgte 5 it-projekter, jf. tabel 2, har budgetter over 10 mio. kr. Det drejer sig om DUPLA og de 2 årsopgørelsesprojekter.

DUPLA, som havde et oprindeligt budget på 25,8 mio. kr., er forelagt Statens It-råd i overensstemmelse med budgetvejledningen.

Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har en undtagelse for de 2 årsopgørelsesprojekter, så styrelsen ikke skal sende projektdokumenter til risikovurdering hos Statens It-råd. Det fremgår af undtagelsen, at It-rådet henstiller til, at styrelsen udarbejder projektplaner, der beskriver, hvordan projekterne løfter ny lovgivning og leverer effektiviseringer, så der opnås indsigt i businesscasen og de forventede gevinster, og at projektplanerne sendes til It-rådet. Dette er ikke sket.

Vi har også undersøgt, om der er andre af Udviklings- og Forenklingsstyrelsens 68 igangværende it-investeringer, jf. tabel 3, der på revisionstidspunktet havde aktiverede udgifter over forelæggelsesgrænsen på 10 mio. kr. Vi har identificeret ét it-projekt – "Tilpasning af KOBRA Broker til ICI" – med foreløbige udgifter på 16,3 mio. kr., der ved en fejl ikke er forelagt Statens It-råd. Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har oplyst, at fejlen skyldes, at projektet oprindeligt havde et budget under 10 mio. kr. Det fremgår af budgetvejledningen, at it-projekter, hvis udgifter initialt vurderes at udgøre mindre end 10 mio. kr., men som senere overskrider grænsen, skal forelægges It-rådet.

#### **Formålet med Statens It-råds risikovurdering**

Formålet med risikovurderingen er at hjælpe statslige myndigheder med at lægge en plan for it-projektet og tidligt identificere risikominimerende tiltag.

Statens It-råd kan give anbefalinger vedrørende projektets tilrettelæggelse og eventuelt indstille til ministeriet, at der bør gennemføres et eksternt review af projektet. Udgifter hertil afholdes af den projekt-ejende virksomhed. Efter et review kan It-rådet indstille, at rådet ønsker at følge projektets videre fremdrift.

Vi har desuden identificeret 4 igangværende it-investeringer, hvor Udviklings- og Forenklingssstyrelsen foreløbig har registreret anlægsudgifter på mellem 7,5 mio. kr. og 38,5 mio. kr. Det er usikkert, om disse projekter også burde have været forelagt Statens It-råd, da styrelsen ikke kunne fremskaffe budgetter, der dækker over de samlede udgifter, og da der var fejlregistrerede udgifter på den største investering.

Det er Skatteministeriets vurdering, at undtagelsen fra at sende de årlige tilpasninger af årsopgørelsesprojekterne til risikovurdering også betyder, at Skatteministeriet ikke skal forelægge projekterne for Finansudvalget. Ministeriet baserer sin vurdering på, at det fremgår af brevet fra Statens It-råd, at de årlige tilpasninger ikke i sig selv falder inden for budgetvejledningens definition af et it-udviklingsprojekt. Rigsrevisionen bemærker hertil, at det af samme brev fremgår, at der bag den årlige tilpasning af årsopgørelsesprojekterne ligger et egentligt 3-årigt it-udviklingsprojekt. Det fremgår også, at det egentlige udviklingsprojekt omfatter udgifter til effektivisering og implementering af ny lovgivning. Begge årsopgørelsesprojekter har et realiseret eller forventet forbrug på over 60 mio. kr.

Rigsrevisionen har endvidere konstateret, at udgifter vedrørende yderligere 2 projekter under det nye ejendomsvurderingssystem ikke er blevet forelagt Finansudvalget. Det drejer sig om udgifter for i alt 81,5 mio. kr. vedrørende projekterne "Kildedataimport" og "Modeludvikling" i perioden 2018-2020. Projekterne blev ikke forelagt Finansudvalget, fordi ministeriet vurderede, at der var usikkerhed om grundlaget for bogføringen. Den regnskabsmæssige håndtering af de 2 projekter kan endvidere have betydning for, om udviklingen af ejendomsvurderingssystemet overholder bevillingerne. Ministeriet har oplyst, at en lignende problematik kan gøre sig gældende for årene forud for 2018.

Rigsrevisionen finder på baggrund af ovenstående, at Udviklings- og Forenklingssstyrelsen ikke har etableret tilstrækkelige systemer og processer, der sikrer, at it-projekter over 10 mio. kr. indmeldes til Statens It-råd, og at udgifter til it-projekter over 60 mio. kr. forelægges Finansudvalget, som det er forudsat i budgetvejledningen.

### **Skatteministeriet har ikke en gennemsigtig og pålidelig budgetopfølgning på it-projekter**

11. Vi har undersøgt, om Skatteministeriet har en gennemsigtig og pålidelig budgetopfølgning. Det har vi gjort ved at undersøge, om Udviklings- og Forenklingssstyrelsen registrerer fremdrift og forbrug i henhold til det aftalte i projektgrundlaget og det godkendte budget for de 5 udvalgte projekter. Registreringen skal sikre, at projektledelsen kan følge op på, om projektet er i stand til at levere de gevinster, der er forudsat i det godkendte projektgrundlag, og til den aftalte pris.

Den løbende budgetopfølgning på DUPLA, DAC 6 og de 2 årsopgørelsesprojekter foregår i projektstatusrapporter. Projektstatusrapporterne giver endvidere et overblik over, hvor stor en andel af kravene der er færdige. Det er derimod ikke muligt at afdekke, om projekterne leverer de forudsatte gevinster til den aftalte pris, da der ikke er en kobling mellem funktionaliteter, krav og forbrug.

L4 er en mindre it-investering med et budget på 1 mio. kr. Opfølgningen foregår sammen med andre mindre og beslægtede it-investeringer. Rigsrevisionen konstaterer, at budgetopfølgningen ikke har givet anledning til, at en bogføringsfejl blev rettet i anlægsregistret. Det drejer sig om udgifter på 2 mio. kr., der vedrørte en række udgifter til andre projekter. Rigsrevisionen konstaterer også, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsen først har idriftsat L4 2 år efter projektets afslutning.

Vores gennemgang af DUPLA viser, at budgetopfølgningen ikke har sikret, at projektdokumentationerne er blevet overflyttet fra igangværende til færdigt anlæg ½ år efter projektets afslutning.

Gennemgangen af projektstatusrapporterne for DAC 6 viser, at overgangen mellem projektets faser og det tilhørende budget ikke bliver godkendt, før den næste fase igangsættes. Projektet følger dermed ikke it-projektmodellen, og det betyder, at budgetopfølgningen ikke altid sker på baggrund af godkendte budgetter.

For de 2 årsopgørelsesprojekter viser vores gennemgang, at de godkendte budgetter i praksis ikke fungerer som styringsgrundlag, men at projektledelsen i stedet styrer efter det interne budget, som projektledelsen fastlægger ved projektstart og løbende ændrer undervejs. Vi har nedenfor redegjort for budgetstyringen for de 2 årsopgørelsesprojekter.

Tabel 4 viser forløbet vedrørende årsopgørelsen 2018.

**Tabel 4**  
**Budgetstyring af årsopgørelsen 2018**

	Estimeret forbrug til slut	Godkendt budget	Foreløbigt forbrug
August 2018	81,2 mio. kr.	10,5 mio. kr.	0,8 mio. kr.
Januar 2019	70,6 mio. kr.	10,5 mio. kr.	28,6 mio. kr.
Februar 2019	70,6 mio. kr.	63,6 mio. kr.	28,6 mio. kr.
November 2019	67,7 mio. kr.	63,6 mio. kr.	64,7 mio. kr.
Maj 2020	68,7 mio. kr.	63,6 mio. kr.	68,1 mio. kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af tabel 4, at den første projektstatusrapport vedrørende årsopgørelsen 2018 fra august viser et forventet forbrug på 81,2 mio. kr., selv om projektet kun har et godkendt budget på 10,5 mio. kr. De 10,5 mio. kr. er godkendt af Skattestyrelsen (som har en del af ansvaret for projektet). Først i februar 2019, da projektet har et foreløbigt forbrug på 28,6 mio. kr. og har været i gang i ½ år, godkender Skatteministeriets departement et budget på 63,6 mio. kr. Det fremgår samtidig, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsen styrer projektet med en forventning om et samlet forbrug, der er højere end det godkendte budget. Projektet ender med et forbrug på 68,1 mio. kr., hvilket ligger tæt på projektets forventning fra januar 2019.

Vi har også gennemgået budgetstyringen for årsopgørelsen 2019 frem til september 2020. Tabel 5 viser forløbet for projektet.

**Tabel 5**  
**Budgetstyring af årsopgørelsen 2019**

	<b>Estimeret forbrug til slut</b>	<b>Budget (ikke godkendt)</b>	<b>Foreløbigt forbrug</b>
Maj 2019	10,0 mio. kr.	0,0 mio. kr.	0,5 mio. kr.
September 2019	49,3 mio. kr.	49,8 mio. kr.	6,7 mio. kr.
Marts 2020	54,5 mio. kr.	49,8 mio. kr.	41,4 mio. kr.
Maj 2020	53,9 mio. kr.	49,8 mio. kr.	50,6 mio. kr.
August 2020	53,9 mio. kr.	49,8 mio. kr.	58,7 mio. kr.
September 2020	65,0 mio. kr.	49,8 mio. kr.	59,9 mio. kr.

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af tabel 5, at budgettet for årsopgørelsen 2019 på 49,8 mio. kr. bliver godkendt af Udviklings- og Forenklingsstyrelsens direktion i september 2019. Budgettet bliver ikke godkendt af departementet som forudsat i Skatteministeriets retningslinjer. Samtidig fremgår det af tabellen, at projektet fra marts 2020 forventer at overskride budgettet, hvilket sker i maj 2020, men alligevel får projektet ikke godkendt et nyt budget. I september 2020, hvor der er et foreløbigt forbrug på 59,9 mio. kr., og hvor der er et estimeret forbrug på 65 mio. kr., er budgettet stadig ikke godkendt af departementet.

## 2.2. Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets brug af sanktioner over for virksomheder



### Uddrag fra erklæring om § 38. Skatter og afgifter

#### Kritisk udtalelse om forvaltningen

Rigsrevisionen vurderer, at der har været væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets forvaltning af administrative sanktioner over for virksomheder. Rigsrevisionen baserer vurderingen på, at ministeriet ikke har etableret systemer og processer, der i al væsentlighed understøtter, at ministeriet i relevant omfang anvender administrative sanktioner over for virksomheder, der ikke overholder love og regler på skatteområdet. Revisionen viser, at ministeriet slet ikke anvender de 3 første af de 7 undersøgte sanktionsmuligheder, der er vist i sideboksen. Sanktionen *sikkerhedsstilling ved igangværende virksomhed* anvendes, men ikke i det omfang, som er tiltænkt i lovgivningen.

Konsekvensen er, at staten kan lide unødige økonomiske tab.

#### Utilstrækkeligt grundlag for anvendelsen af sanktioner

12. Vi har undersøgt, om Skatteministeriet har etableret rammer, som understøtter, at ministeriet anvender de relevante sanktionsmuligheder, som loven giver hjemmel til, herunder om sanktionerne anvendes ensartet over for virksomheder, som ikke angiver og betaler deres skatter og afgifter korrekt og rettidigt. Det har vi gjort ved at undersøge, om ministeriet har overblik over, hvilke sanktionsmuligheder der kan anvendes. Vi har desuden undersøgt, om ministeriet i procesvejledninger m.m. har beskrevet, hvordan og hvornår de forskellige sanktioner skal anvendes.

Skatteministeriet har ikke etableret et tilstrækkeligt grundlag for anvendelsen af sanktioner. Ministeriet havde på revisionstidspunktet ikke et samlet overblik over de administrative sanktioner, der er givet hjemmel til i skatte- og afgiftslovgivningen, og ministeriet indsamlede ikke viden om, hvorvidt sanktionerne bliver brugt. Tidligere revisioner har vist, at ministeriet ikke gør brug af alle tilgængelige sanktionsmuligheder. Ministeriet nedsatte i maj 2020 en arbejdsgruppe, der skal skabe overblik over Skattestyrelsens muligheder for at sanktionere, og om sanktionerne bliver brugt og har den tilsigtede effekt. Desuden skal arbejdsgruppen komme med forslag til ændringer, dvs. nye sanktioner eller afskaffelse af sanktioner.

Skatteministeriet har udarbejdet procesvejledninger og forretningsgangsbeskrivelser for de undersøgte sanktionsmuligheder. Processerne understøtter dog ikke en indbyrdes koordinering og systematisk tilgang i forhold til brugen af de forskellige sanktioner. Det betyder, at det ikke er klart, hvornår de enkelte sanktioner skal anvendes.

#### Administrative sanktioner

Administrative sanktioner forstås som Skattestyrelsens reaktionsmuligheder mod skatteydernes manglende overholdelse af gældende love og regler.

Revisionen har omfattet følgende administrative sanktionsmuligheder:

- revisorpålæg
- daglige bøder
- fremrykning af betaling af selskabsskat
- sikkerhedsstilling ved igangværende virksomhed
- sikkerhedsstilling ved direktørindtræden
- fratagelse af registrering ved udvidet konkurskarantæne
- fratagelse af toldkredit.

### Sanktionerne revisorpålæg, daglige bøder og fremrykning af betaling af selskabsskat

Revisorpålæg kan anvendes på 2 områder:

- Skattestyrelsen kan bede en revisor om at udarbejde et skatteregnskab for virksomheden, jf. skattekontrollovens § 75.
- Skattestyrelsen kan få en revisor til at udarbejde grundlaget for en manglende angivelse, jf. opkrævningslovens § 5a.

Daglige bøder anvendes i forbindelse med kontrol af virksomheder. Formålet med daglige bøder er at lægge pres på virksomheder, der ikke har givet de nødvendige oplysninger eller det nødvendige materiale. Skattestyrelsen foretager fra sag til sag en konkret vurdering af, om der skal pålægges daglige bøder.

Skattestyrelsen kan pålægge et selskab at fremrykke betalingen af selskabsskatten til angivelsestidspunktet den 30. juni i det efterfølgende indkomstår frem for den normale betalingsfrist den 20. november, hvis selskabet har en væsentlig selskabsskatterestance. Væsentligheden er vurderet til 100.000 kr.

### Skatteministeriets anvendelse af sanktioner er begrænset

13. Vi har undersøgt, om Skatteministeriet i praksis anvender de sanktionsmuligheder, som loven giver hjemmel til, over for virksomheder, der ikke angiver og betaler de skatter og afgifter, de er forpligtede til. Det har vi gjort ved at undersøge, om ministeriet systematisk udsøger de virksomheder, hvor betingelserne for at anvende sanktionerne er opfyldt, og om ministeriet i praksis anvender de 7 undersøgte sanktionsmuligheder. Endelig har vi stikprøvevist udvalgt sager og undersøgt grundlaget for styrelsernes brug af sanktionerne.

Skatteministeriet har ikke centrale systematiske udsøgninger, som understøtter, hvornår de 7 sanktioner skal tages i brug. Dermed er der en risiko for, at sanktioner ikke bliver anvendt, hvor det er relevant, og at ministeriet ikke kan sikre en ensartet praksis på tværs af ministeriet. Skattestyrelsen, Gældsstyrelsen og Toldstyrelsen udsøger i et vist omfang decentralt de virksomheder, som potentielt kan blive mødt med en konkret sanktion. Udsøgningerne er til en vis grad baseret på objektive kriterier vedrørende væsentlighed og risiko, fx på størrelsen af restancer og de informationer, som Skattestyrelsen modtager fra Erhvervsstyrelsen.

Skatteministeriet anvender i praksis ikke 3 af de 7 sanktioner, selv om forudsætningerne for at anvende sanktionerne var opfyldt. Det gælder for sanktionerne revisorpålæg, daglige bøder (tvangsbøder) og fremrykning af betaling af selskabsskat. Der foreligger ikke nogen beslutning i ministeriet om ikke at anvende de 3 sanktioner. Det fremgår heller ikke af dokumentationen i de enkelte sager, om ministeriet har overvejet at anvende de relevante sanktioner. Rigsrevisionen finder, at ministeriet i de konkrete sager bør vurdere anvendelsen af sanktionsmulighederne, når betingelserne er opfyldt. Ministeriet har oplyst, at årsagen til, at de 3 sanktioner ikke anvendes i praksis, er, at ministeriet ikke anser sanktionerne for at være effektive, og at en eventuel anvendelse af de konkrete sanktioner vurderes at være bedre dækket af andre værktøjer.

Revisionen har vist, at 3 af de andre undersøgte sanktioner kun anvendes i begrænset omfang. Det drejer sig om sanktionerne sikkerhedsstillelse ved direktørindtræden, fratagelse af registrering ved udvidet konkurskarantæne og fratagelse af toldkredit. Skatteministeriet har oplyst, at det skyldes, at betingelserne for anvendelse af sanktionerne kun er opfyldt i relativt få tilfælde, fx når Erhvervsstyrelsen orienterer om indtræden af en direktør, der inden for de seneste 5 år har påført staten tab.

Den sidste af de undersøgte sanktioner – sikkerhedsstillelse ved igangværende virksomhed – anvendes, men ikke i det omfang, som er tiltænkt i lovgivningen. Skatteministeriet kan ifølge opkrævningsloven pålægge en virksomhed at stille sikkerhed for sin gæld, hvis virksomheden har betalt for sent 4 gange inden for de seneste 12 afregningsperioder og har gæld på over 50.000 kr. Ud over de objektive kriterier skal ministeriet foretage en subjektiv vurdering af skyldnerens samlede gældsforhold.

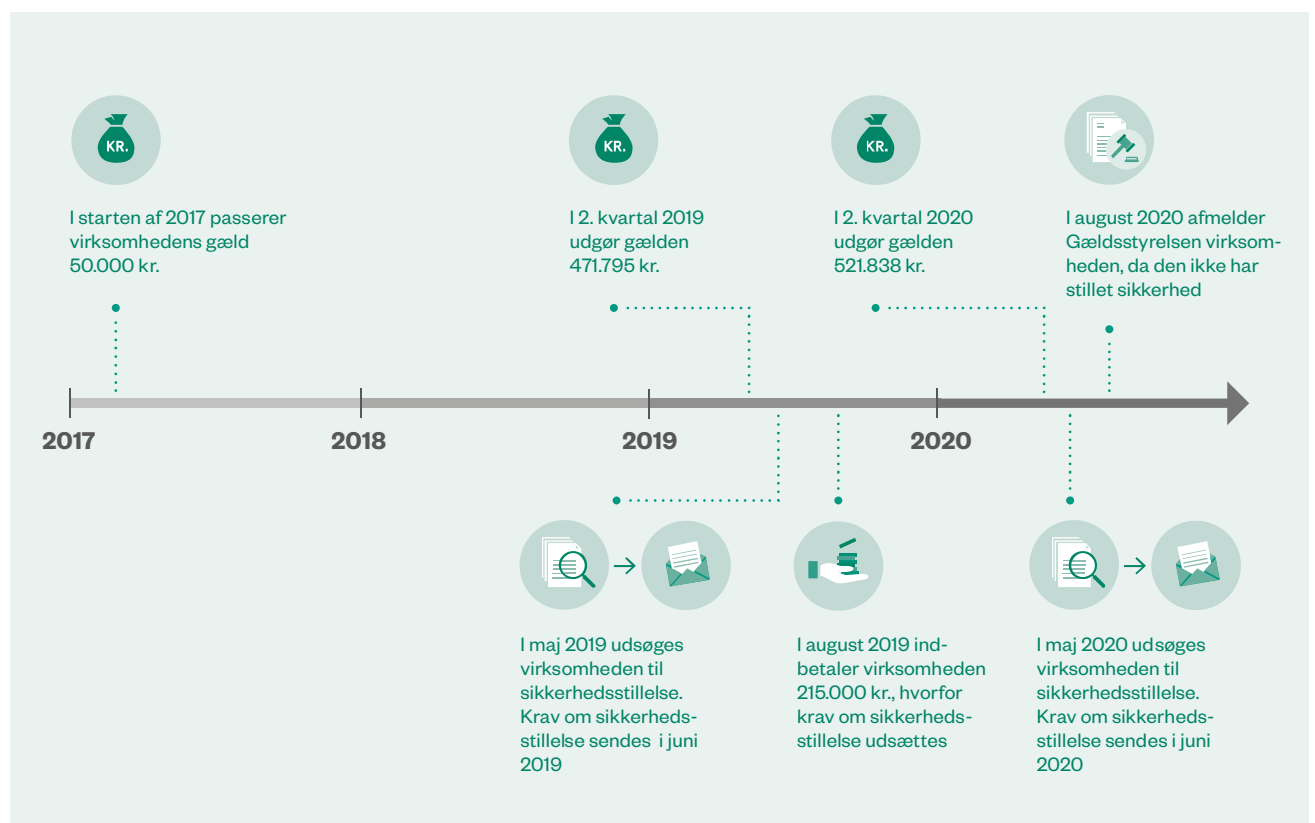
Gældsstyrelsen anvender stort set ikke sanktionen sikkerhedsstillelse over for kapital-selskaber (typisk aktieselskaber eller anpartsselskaber), men kun over for personligt ejede firmaer (PEF'er). Styrelsen har oplyst, at sikkerhedsstillelse kun har været anvendt over for 3 kapital-selskaber i 2020, da fokus er på udlæg og konkurs i kapital-selskaber. Styrelsen har oplyst, at de 3 kapital-selskaber har stillet sikkerhed for i alt 0,9 mio. kr.



Gældsstyrelsen udsøger først PEF'er til sikkerhedsstillelse, når den gæld, som er sendt til inddrivelse, er 3-10 gange større end de 50.000 kr., som er fastsat i loven. Grænserne for screening af PEF'er var indtil starten af 2020 restancer på 500.000 kr. og var ved udgangen af 2020 sat ned til 150.000 kr. Styrelsen har oplyst, at 1.622 PEF'er har stillet sikkerhed for i alt 737,8 mio. kr. i 2020. Revisionen har endvidere vist, at sagsbehandlingstiden er ca. 5 måneder, fra en virksomhed bliver visiteret til sikkerhedsstillelse, til forslaget til afgørelse bliver sendt til virksomheden. De høje beløbsgrænser for udsøgning og den lange sagsbehandlingstid betyder, at virksomhederne kan fortsætte gældsopbygningen.

Figur 1 viser et eksempel på en sag, hvor Gældsstyrelsen først har krævet sikkerhed fra en virksomhed (PEF), da gælden var over 500.000 kr.

**Figur 1**  
**Sagsforløb for en personligt ejet it-konsulentvirksomhed med stor gæld**



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af eksemplet i figur 1, at Gældsstyrelsen først krævede en sikkerhedsstillelse over 2 år efter, at gælden havde rundet 50.000 kr., og på det tidspunkt udgjorde den over 500.000 kr. Virksomheden opbyggede yderligere gæld i perioden, indtil virksomheden igen blev mødt med et krav om sikkerhedsstillelse.



## 2.3. Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets inddrivelse af persongæld



### Uddrag fra erklæring om § 38. Skatter og afgifter

#### Kritisk udtalelse om forvaltningen

Rigsrevisionen vurderer, at der har været væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets inddrivelse af persongæld. Ministeriet har således ikke etableret systemer og processer, der i al væsentlighed understøtter en tilfredsstillende inddrivelse af persongæld til det offentlige.

Persongæld for 100,7 mia. kr. er til inddrivelse i det gamle inddrivelsessystem DMI, hvor kun få inddrivelsesværktøjer er systemunderstøttede, og hvor inddrivelsen derfor er begrænset. Det svarer til 88,3 % af gælden på 114,1 mia. kr., som personer skylder det offentlige. Skatteministeriet har ikke en systematisk opfølgning over for skyldnere, som ikke betaler af på deres gæld, og har heller ikke tilrettelagt en vejledningsindsats over for skyldnere, der over tid opbygger en større og større gæld. Inddrivelsen er derudover begrænset af, at 34,7 % af værdien af de gældsposter i DMI, der skyldes af personer, er låst for inddrivelse på grund af problemer med datakvaliteten. Den manglende systemunderstøttelse af inddrivelsen i DMI medfører, at ministeriet ikke kan udnytte skyldneres betalingsevne til lønindeholdelse eller tvungne betalingsaftaler.

Lønindeholdelse er systemunderstøttet i det nye inddrivelsessystem PSRM, hvor persongæld for 12,1 mia. kr. - eller 10,6 % af gælden - er til inddrivelse. Det er dog ikke muligt at anvende lønindeholdelse i kombination med særskilt lønindeholdelse. Udlægsfunktionen i PSRM har kun været anvendt i meget begrænset omfang, da den har været i kontrolleret opstart i 2020. Tvungne betalingsaftaler har stort set ikke været anvendt i PSRM i 2020.

Persongæld for ca. 1,3 mia. kr. er til inddrivelse i regnskabssystemet SAP 38. Det svarer til 1,1 % af persongælden. Alle posterne i SAP 38 er låst for inddrivelse på grund af problemer med datakvaliteten.

Konsekvensen af begrænsningerne i Skatteministeriets systemunderstøttelse og den manglende udnyttelse af alle inddrivelsesværktøjer er, at skatteprovenu og anden persongæld for flere milliarder kroner går tabt.

#### PSRM og DMI

PSRM står for Public Sector Revenue Management og er det it-system, som skal overtage inddrivelsen af de offentlige restancer fra EFI. EFI blev lukket ned i efteråret 2015, kort tid efter det var sat i gang. Indtil den samlede restancemasse kan overføres til PSRM, foregår inddrivelsen i DMI, som var debitormodulet i EFI.

#### Betalingsevne

Betalingsevnen er det månedlige beløb, som Gældsstyrelsen lovligt kan inddrive hos en skyldner ved tvang. Beløbets størrelse afhænger af skyldnerens indkomst og beregnes med udgangspunkt i årsopgørelsen.

#### Tvungne betalingsaftaler

Tvungne betalingsaftaler fastsættes med udgangspunkt i skyldnerens betalingsevne.

---

14. Vi har fulgt Skatteministeriets udfordringer med inddrivelsen af de offentlige restancer siden 2008. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020 om beretning om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 9.

## Skatteministeriets it-systemer understøtter ikke en tilfredsstillende inddrivelse af persongæld

15. Restanceinddrivelsesmyndigheden skal så vidt muligt inddrive gæld ved at bruge alle inddrivelsesværktøjer. Det følger af forarbejderne til gældsinddrivelsesloven. Det følger endvidere, at Gældsstyrelsen ikke generelt kan fravælge en mulig inddrivelsesindsats, fordi den ikke aktuelt kan systemunderstøttes eller kun vanskeligt lader sig systemunderstøtte.

Vi har undersøgt, om Skatteministeriets it-systemer understøtter, at persongæld inddrives med alle relevante inddrivelsesværktøjer, dvs. lønindeholdelse, særskilt lønindeholdelse, modregning, udlæg og betalingsaftaler. Vi har også undersøgt, om gældsposternes datakvalitet begrænser mulighederne for systemunderstøttet inddrivelse.

Størstedelen af danskernes samlede gæld på 136,5 mia. kr. til det offentlige skyldes af personer. Persongælden var på i alt 114,1 mia. kr. ved udgangen af 2020.

Hovedparten af persongælden – 100,7 mia. kr. eller 88,3 % af persongælden – er til inddrivelse i det gamle inddrivelsessystem DMI, hvor flere inddrivelsesværktøjer, fx lønindeholdelse ikke er systemunderstøttede. Inddrivelsen er derudover begrænset af, at 48,9 % af gældsposterne i DMI er låst for inddrivelse på grund af problemer med datakvaliteten. Beløbsmæssigt udgør de låste gældsposter 34,7 % af værdien af gælden i DMI.

Skatteministeriet har i 2020 forbedret systemunderstøttelsen af inddrivelsen af persongælden, idet den andel af gælden, der er til inddrivelse i PSRM, er steget fra 1,7 % ultimo 2019 til 10,6 % ultimo 2020. Ud over DMI og PSRM er der persongæld til inddrivelse i regnskabssystemet SAP 38 for ca. 1,3 mia. kr., svarende til 1,1 % af persongælden. Alle posterne i SAP 38 er låst for inddrivelse på grund af problemer med datakvaliteten.

Gældsstyrelsen har ansvaret for inddrivelsesopgaven, som styrelsen varetager på tværs af de 3 systemer DMI, PSRM og SAP 38. Opgaven med at sikre systemunderstøttelse af inddrivelsesopgaven varetages i Udviklings- og Forenklingsstyrelsen, mens opgaven med at rydde op i de låste gældsposter varetages i samarbejde mellem de 2 styrelser.

Figur 2 viser, hvilke inddrivelsesværktøjer Gældsstyrelsen har til rådighed i de 3 systemer, og hvor stor en andel af gælden der er til inddrivelse i systemerne.

### Lønindeholdelse

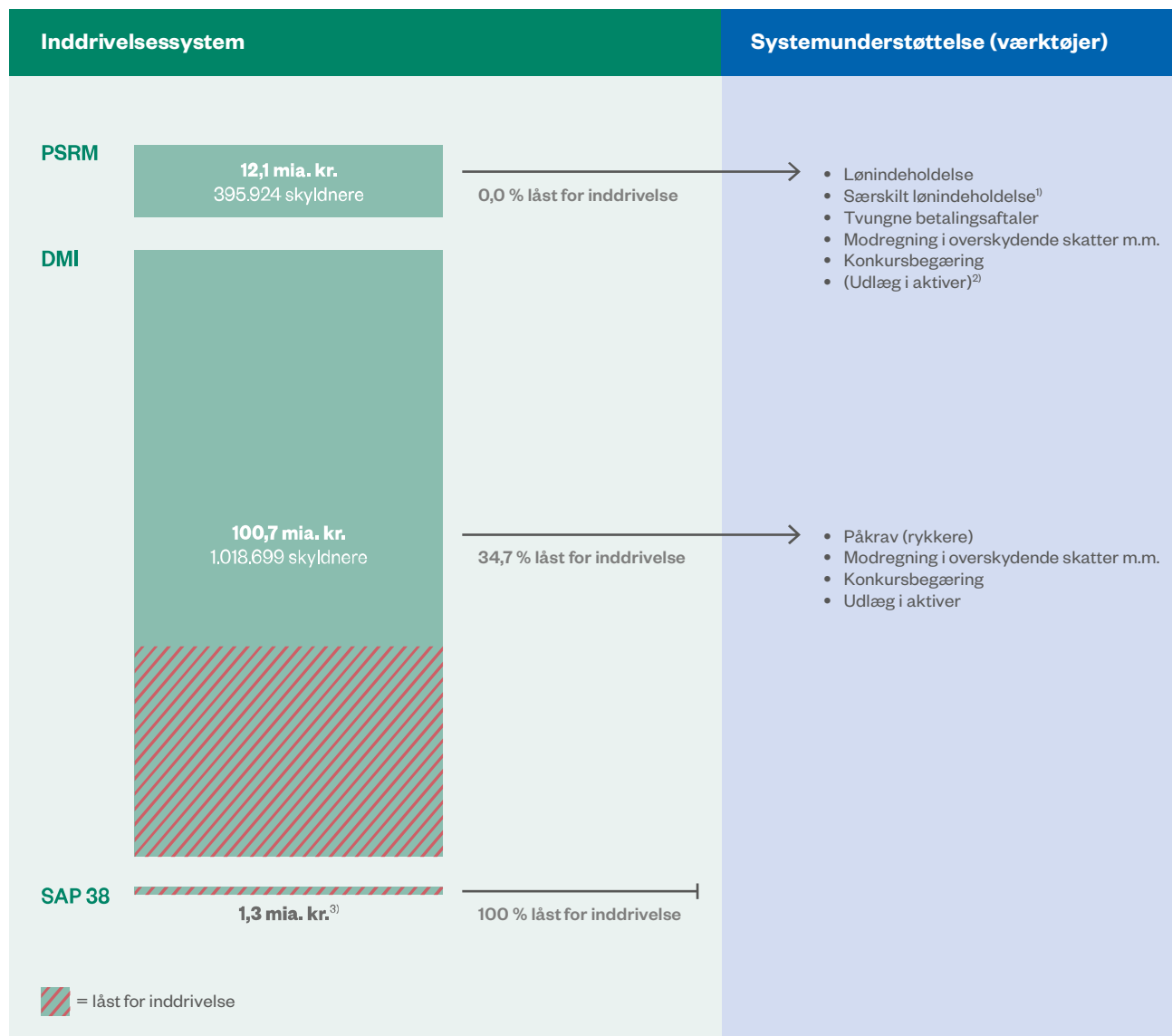
Lønindeholdelse er inddrivelse af gæld i skyldnerens indkomst, fx løn- og pensionsudbetalinger.

Særskilt lønindeholdelse er inddrivelse af særlige typer af gæld for i alt 400 kr. om måneden i bl.a. kontanthjælp og SU.

### Låste gældsposter

Låste gældsposter er poster, hvor der er tvivl om forældelsesdatoen eller andre data-problemer. Nogle af posterne kan "låses op" ved en manuel gennemgang, mens der er andre, hvor en manuel gennemgang ikke vil kunne gøre det muligt at modtage indbetalinger eller modregne i overskydende skatter.

**Figur 2**  
Systemunderstøttelse af inddrivelsen af persongæld



<sup>1)</sup> Særskilt lønindeholdelse kan ikke anvendes i kombination med almindelig lønindeholdelse i PSRM.

<sup>2)</sup> Inddrivelsesværktøjet *udlæg i aktiver* var i 2020 i kontrolleret opstart i PSRM.

<sup>3)</sup> Gældsstyrelsen kan ikke opgøre størrelsen på persongælden i SAP 38 præcist, da systemet indeholder gæld fra skyldnere uden hverken CPR- eller CVR-nummer for ca. 100 mio. kr. Skyldnere med CPR-nummer skylder 1,3 mia. kr.

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af figur 2, at persongæld for 12,1 mia. kr. var til inddrivelse i PSRM ultimo 2020. Gældsstyrelsen har mulighed for at lønindeholde og indgå tvungne betalingsaftaler for gæld i PSRM. Styrelsen har desuden mulighed for at foretage lønindeholdelse i overførselsindkomster i forbindelse med inddrivelsen af fx licens, p-afgifter og kontrolafgifter for overtrædelse af færdselsloven. Lønindeholdelse i overførselsindkomster betegnes særskilt lønindeholdelse. Styrelsen har på grund af svagheder i systemunderstøttelsen dog ikke mulighed for at anvende særskilt lønindeholdelse og lønindeholdelse på samme tid. Styrelsen gennemfører den inddrivelsesindsats, der først er igangsat over for skyldneren, uanset hvilken indsats der giver det største provenu. Hvis en SU-modtager får lønindkomst, vil lønindeholdelse først igangsættes, når SU-modtageren har betalt den gæld, hvor der er igangsat særskilt lønindeholdelse med udgangspunkt i SU-indkomsten.

Derudover understøtter PSRM tvungne betalingsaftaler og modregning i overskydende skatter m.m. Skatteministeriet har oplyst, at der har været problemer med udlægsfunktionen i PSRM i 2020, og at funktionen kun har været i kontrolleret opstart. Ministeriet har endvidere oplyst, at der kun i begrænset omfang indgås tvungne betalingsaftaler i PSRM, da de fleste af de skyldnere, som indtil videre er i systemet, primært har A-indkomst, hvor lønindeholdelse er et mere effektivt inddrivelsesværktøj.

Det fremgår også af figuren, at persongæld for 100,7 mia. kr. var til inddrivelse i DMI ultimo 2020. På grund af manglende systemunderstøttelse i DMI er det ikke muligt at foretage lønindeholdelse, særskilt lønindeholdelse eller indgå tvungne betalingsaftaler for gælden i DMI. Gældsstyrelsen modregner gælden i beløb fra overskydende skatter og andre beløb fra offentlige ydelser i DMI. Derudover rykker styrelsen skyldnere med gæld i DMI og har i 2020 foretaget konkursbegæring og udlæg i aktiver over for en afgrænset gruppe af skyldnere i 2 særlige projekter.

Persongæld for ca. 1,3 mia. kr. var ultimo 2020 til inddrivelse i SAP 38. SAP 38 er et regnskabssystem, der ikke understøtter inddrivelse, og der foregår kun i meget begrænset omfang manuel inddrivelse på den gæld, der er i systemet. Skatteministeriet har oplyst, at ministeriet har igangsat et arbejde med henblik på at rydde op i gældsposterne.

Gældsstyrelsens arbejde er derudover udfordret af problemer med datakvaliteten i DMI og SAP 38, som begrænser mulighederne for systemunderstøttet inddrivelse. 48,9 % af de gældsposter, der ultimo 2020 var til inddrivelse i DMI, var låst for inddrivelse på grund af problemer med datakvaliteten. Beløbsmæssigt udgør de låste gældsposter 34,7 % af gælden i DMI. Det dækker både over nye og gamle problemer. 55 % af de nye gældsposter, der kom til inddrivelse i DMI i 2020, blev låst ved modtagelsen på grund af problemer i systemunderstøttelsen hos Skattestyrelsen og andre fordringshavere. Alle posterne i SAP 38 er låst for inddrivelse.

## Gældsstyrelsen sikrer ikke en systematisk opfølgning over for skyldnere, der ikke betaler af på deres gæld

16. Gældsstyrelsen er forpligtet til så vidt muligt at inddrive al gæld. Det følger af forarbejderne til gældsinddrivelsesloven.

Vi har derfor undersøgt, om Gældsstyrelsen har tilrettelagt en systematisk opfølgning over for skyldnere, der ikke betaler efter modtagelse af første rykkerbrev. For de skyldnere, der har gæld til inddrivelse i PSRM og har betalingssevne, kan styrelsen lønindeholde. I DMI er lønindeholdelse ikke mulig. I DMI kan en systematisk opfølgning og inddrivelse fx bestå af betalingsaftaler, vejledningsindsats eller udlæg.

Gældsstyrelsen har i 2 år sendt rykkerbreve til skyldnere i DMI. I brevet oplyser styrelsen skyldneren om størrelsen på den gæld, der er til inddrivelse, og at gælden tilskrives renter, der for de fleste gældstyper udgør 8,05 % om året. Af rykkerbrevene fremgår også en betalingslinje med en angivelse af sidste rettidige betalingsdato 2 uger senere, hvorefter styrelsen ikke foretager sig yderligere.

### Frivillige betalingsaftaler (frivillige rater)

Frivillige betalingsaftaler kan enten oprettes til åben dækning eller til specifik dækning af bestemte gældsposter, som skyldneren ønsker at dække. Frivillige betalingsaftaler med specifik dækning i DMI må maksimalt løbe i 6 måneder. Modsat tvungne betalingsaftaler indgås frivillige betalingsaftaler kun på skyldnerens foranledning. Forskellen mellem tvungne betalingsaftaler og frivillige betalingsaftaler følger bl.a. af gældsinddrivelsesbekendtgørelsen.

En skyldner, der af egen drift henvender sig til Gældsstyrelsen og anmoder om det, kan få en frivillig betalingsaftale til dækning af specifikke gældsposter. Det fremgår af styrelsens retningslinjer for de frivillige betalingsaftaler: *"Der er ingen konsekvenser ved manglende betaling af frivillige rater, uanset om det er med åben eller specifik dækning, da der ikke sker opfølgning som fx udsendelse af rykker for betaling, ligesom vi ikke længere giver henstand, da der er tale om frivillige rater. Ønsker skyldneren ikke længere at betale, slettes de frivillige rater"*.

En skyldner, der af egen drift henvender sig til Gældsstyrelsen og anmoder om det, kan desuden få hel eller delvis gælds eftergivelse, hvis vedkommende opfylder bestemte kriterier. Når styrelsen delvist eftergiver gæld, er eftergivelsen typisk betinget af, at skyldneren betaler restgælden inden for 3-5 år. Hvis skyldneren ikke afdrager gælden inden for perioden, bliver gælden som udgangspunkt ikke eftergivet. Ligesom det er praksis for frivillige betalingsaftaler, reagerer styrelsen ikke over for skyldnere ved misligholdelse af de løbende betalinger.

Skatteministeriet har oplyst, at praksis ved misligholdelse af frivillige betalingsaftaler og gælds eftergivelse ændres. Ministeriet har i 2021 besluttet, at skyldnere, der har misligholdt deres aftale i DMI, modtager en rykker.

Det fremgår af finansloven, at Gældsstyrelsen gennem en klar, målrettet og effektiv vejledning skal understøtte skyldneres gældsafvikling. Styrelsen har oplyst, at dette mål ikke er udmøntet i konkrete initiativer, men henviser i stedet til udsendelsen af rykkerbreve og til styrelsens hjemmeside. Det er Rigsrevisionens vurdering, at sådanne konkrete initiativer – med udgangspunkt i skyldneres gældsopbygning over tid – fx kunne bestå af en vejledning om konsekvenserne ved at opbygge gæld og mulighederne for at afdrage.

### PEF-skyldnere

PEF står for personligt ejede firmaer. Det indebærer, at ejeren hæfter personligt for virksomhedens gæld.

Udlæg er en delvist it-understøttet og delvist manuel proces. Udlæg har i 2020 været anvendt over for personskyldnere i 4 projekter i DMI. Det gælder skyldnere med stor gæld og store aktiver, skyldnere med ubetalte underholdsbidrag, skyldnere med politibøder og PEF-skyldnere.

## Gældsstyrelsen anvender flere af inddrivelsesværktøjerne i begrænset omfang

17. Gældsstyrelsen har i egenskab af sin særlige rolle som inddrivelsesmyndighed særlige beføjelser, der gør det muligt at anvende vidtgående inddrivelsesværktøjer som lønindeholdelse og udlæg i aktiver.

Vi har undersøgt, om Gældsstyrelsen har gennemført inddrivelse over for den samlede persongæld, så gælden i videst muligt omfang inddrives. Det har vi gjort ved at undersøge, i hvilket omfang styrelsen i 2020 i praksis har anvendt de forskellige inddrivelsesværktøjer, som er systemunderstøttede, jf. pkt. 15. Vi har derudover opgjort, hvor mange personer med gæld der har afdraget i løbet af 2020. Endvidere har vi undersøgt, om styrelsen fuldt ud udnytter mulighederne for at inddrive gæld fra skyldnere både med og uden betalingsevne. Endelig har vi foretaget beregninger, der perspektiverer konsekvensen af den manglende udnyttelse af betalingsevnen hos skyldnere i DMI.

Tabel 6 viser inddrivelsesprovenuet fra forskellige inddrivelsesværktøjer i 2020.

**Tabel 6**  
**Inddrivelsesprovenu fra forskellige inddrivelsesværktøjer i 2020**

(Mia. kr.)	DMI	PSRM	I alt
Modregning i overskydende skatter m.m.	2,6	0,4	<b>3,0</b>
Frivillige indbetalinger	2,3	0,2	<b>2,5</b>
Lønindeholdelse	0,0	0,8	<b>0,8</b>
Særskilt lønindeholdelse	0,0	0,2	<b>0,2</b>
Betalingsaftaler (tvungne)	0,0	0,02	<b>0,0</b>
Betalingsaftaler (frivillige)	0,3	0,0	<b>0,3</b>
Udlæg i aktiver og konkursbegæring	1,1	0,002	<b>1,1</b>
Andet	0,0	0,3	<b>0,3</b>
<b>I alt</b>	<b>6,3</b>	<b>1,9</b>	<b>8,2</b>

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af tabel 6, at provenuet på 8,2 mia. kr. først og fremmest stammer fra inddrivelsesværktøjerne modregning i overskydende skatter m.m. og frivillige indbetalinger, som i alt har bidraget med 5,5 mia. kr. Provenuet er skabt på tværs af de 2 inddrivelsessystemer DMI og PSRM. Det er således en mindre del af inddrivelsesprovenuet i 2020, der er fremkommet ved brug af de øvrige inddrivelsesværktøjer, som loven giver hjemmel til. Det fremgår desuden af tabellen, at Gældsstyrelsen kun i meget begrænset omfang har anvendt tvungne og frivillige betalingsaftaler på tværs af de 2 systemer. Styrelsen har inddrevet 0,8 mia. kr. ved lønindeholdelse og 0,2 mia. kr. ved særskilt lønindeholdelse i PSRM. I PSRM har styrelsen kun anvendt udlæg i aktiver i meget begrænset omfang, mens der er foretaget udlæg i DMI for 1,1 mia. kr.

Størstedelen af udlægsprovenuet på 1,1 mia. kr. er genereret i indsatsen over for skyldnere med personligt ejede firmaer med en samlet gæld på over 150.000 kr. og i et projekt rettet mod personskyldnere med stor gæld og aktiver på over 100.000 kr. Skatteministeriet har i 2020 udvidet omfanget af den inddrivelse, der foregår ved udlæg i aktiver i DMI. Ministeriet har således ændret praksis for, hvornår gæld fra personligt ejede firmaer kan indgå i et projekt, der inddriver gæld via sikkerhedsstillelse, udlæg eller konkursbegæring. Ministeriet har desuden for første gang i en årrække påbegyndt arbejdet med at foretage udlæg i aktiver hos personskyldnere, som ikke ejer virksomheder, men som har stor gæld og store aktiver. Der er i begge tilfælde tale om projekter, som er afgrænset til bestemte segmenter af persongælden. Ministeriet har oplyst, at afgrænsningen skyldes, at det er i disse segmenter, at der er udlægsegne aktiver af en vis størrelse.

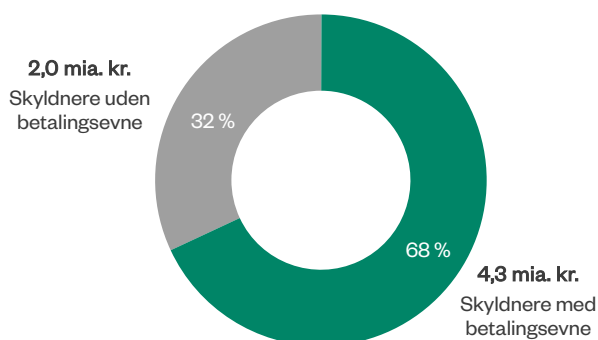
Tabellen indeholder ikke inddrivelsesprovenu for krav i SAP 38. Skatteministeriet har oplyst, at det vil være resursekrævende og samtidig behæftet med stor usikkerhed at opgøre provenuet for den gæld, der er til inddrivelse i SAP 38.

Ca. 1 mio. personer havde gæld til inddrivelse i DMI i 2020. Vi har opgjort, hvor mange af skyldnerne der har afdraget på deres gæld i 2020. Opgørelsen viser, at ca. 58 % af skyldnerne ikke har afdraget på deres gæld i årets løb. I gennemsnit har alle skyldnere med gæld afdraget 6.035 kr. på et år, hvilket dækker over, at nogle skyldnere har afdraget store beløb, mens de fleste ikke har afdraget. Det skal ses i sammenhæng med, at de ca. 1 mio. personer, der har gæld til inddrivelse i DMI, i gennemsnit skylder ca. 100.000 kr.

I pkt. 16 redegjorde vi for, at Gældsstyrelsen ikke har en systematisk opfølgning over for skyldnere, der ikke betaler af på deres gæld. Når skyldnere uden betalingsevne betaler af på deres gæld, skyldes det primært modregning, udlæg og frivillige indbetalinger.

Figur 3 viser, i hvilket omfang provenuet stammer fra henholdsvis skyldnere med og uden betalingsevne.

**Figur 3**  
**Provenu inddrevet i 2020 fra skyldnere med og uden betalingsevne i DMI**



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.



Det fremgår af figur 3, at 32 % af provenuet i 2020 er inddrevet blandt skyldnere uden betalingsevne. Disse skyldnere har betalt 2 mia. kr. i 2020. Gruppen af skyldnere uden registreret betalingsevne omfatter bl.a. personer med egen virksomhed og personer på overførselsindkomst, fx pensionister. Der kan også være skyldnere, der har andre værdier, som de kan indløse for at afdrage på deres gæld. Det kan fx være tilfældet for pensionister.

Figuren viser, at der er et betydeligt større inddrivelsespotentialer hos gruppen af skyldnere uden betalingsevne end antaget i kursværdimodellen. Skyldnere uden betalingsevne indgår i kursværdimodellen med en kursværdi på 0. Kursværdien har betydning for regnskabet, men bliver også anvendt til at prioritere Gældsstyrelsens arbejde.

Skatteministeren har i 2020 ændret gældsinddrivelsesbekendtgørelsen, så Gældsstyrelsen ikke længere er forpligtet til at forsøge at inddrive på gældsposter, inden de afskrives, hvis skyldneren ikke har betalingsevne.

Boks 1 gengiver ordlyden af gældsinddrivelsesbekendtgørelsens § 32 indtil juni 2020. Bekendtgørelsens stk. 2 er udgået i juni 2020.

#### Boks 1

### Krav om inddrivelse før afskrivning for skyldnere uden betalingsevne indtil juni 2020

Stk. 1. Restanceinddrivelsesmyndigheden kan i forhold til skyldneren afskrive en fordring til det offentlige, inkl. renter, gebyrer og andre omkostninger, herunder undlade at afbryde forældelse, hvis det må anses for åbenbart formålsløst eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at fortsætte inddrivelsen.

Stk. 2. Inden afskrivningen af fordringen skal restanceinddrivelsesmyndigheden have forsøgt at inddrive fordringen med de inddrivelsesmidler, der er sædvanlige for den pågældende fordringstype.

Stk. 3. Der skal ved vurderingen af, om der kan ske afskrivning, lægges vægt på, om skyldnere har betalingsevne, om skyldneren ejer aktiver, og om der er knyttet særlige inddrivelsesmidler til fordringen.

**Kilde:** Bekendtgørelse nr. 188 af 9. marts 2020 og bekendtgørelse nr. 832 af 10. juni 2020.

Rigsrevisionen bemærker, at Gældsstyrelsen på trods af en meget begrænset indsats over for skyldnere uden betalingsevne har inddrevet 2 mia. kr. fra denne gruppe i 2020. Det betyder, at der vil være risiko for tab for staten forbundet med at afskrive gæld til denne gruppe uden først at forsøge at inddrive gælden. Skatteministeriet har oplyst, at ministeriet efter vedtagelsen af den nye bekendtgørelse undersøger, om den pågældende skyldner enten har betalingsevne eller aktiver i forbindelse med vurderingen af, om gældsposter skal afskrives. Det er Rigsrevisionens vurdering, at det er u hensigtsmæssigt, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke længere skal forsøge at inddrive fordringen med de sædvanlige inddrivelsesmidler inden afskrivning, da dette indebærer risiko for væsentlige tab.

#### Kursværdimodellen

Skatteministeriet anvender en såkaldt kursværdimodel til at værdiansætte den offentlige gæld i statsregnskabet.

Kursværdimodellen anslår den reelle værdi af hver enkelt gældspost i inddrivelsen på baggrund af en række antagelser. Hvis en skyldner ikke har betalingsevne, værdiansættes skyldnerens gæld til 0 kr.

Gældsstyrelsen har mere vidtgående inddrivelsesmuligheder over for skyldnere med betalingsevne end skyldnere uden betalingsevne. Det fremgår af gældsinddrivelsesloven. Styrelsen har således mulighed for at lønindeholde og indgå tvungne betalingsaftaler på baggrund af skyldners betalingsevne. På grund af manglende systemunderstøttelse anvender styrelsen ikke lønindeholdelse og tvungne betalingsaftaler i DMI.

Tabel 7 viser konsekvensen af den manglende udnyttelse af betalingsevnen i 2020.

**Tabel 7**  
**Udnyttet inddrivelsespotentiale i DMI i 2020**

	Antal	Gæld	Potentielt yderligere afdrag
Skyldnere med udnyttet betalingsevne	606.798	58 mia. kr.	4 mia. kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af tabel 7, at Gældsstyrelsen i 2020 ikke har udnyttet betalingsevnen hos ca. 600.000 skyldnere, der i alt skylder 58 mia. kr. Ca. 60 % af alle skyldnere i DMI har betalingsevne og skylder lidt under 60 % af den gæld, der er til inddrivelse i DMI. For at perspektivere konsekvenserne af dette har vi beregnet størrelsen af det uudnyttede inddrivelsespotentiale i DMI. Det har vi gjort ved at beregne forskellen mellem skyldnernes betalingsevne og skyldnernes faktiske afdrag på deres gæld. Beregningen viser, at styrelsen ikke har udnyttet betalingsevnen for i alt 4 mia. kr. Det er Rigsrevisionens vurdering, at beløbet på 4 mia. kr. er underestimeret med ca. 0,7 mia. kr., da det beløb, der er modregnet i overskydende skatter m.m., er trukket fra inddrivelsespotentialet. Hvis Skatteministeriet havde en tilstrækkelig systemunderstøttelse, skulle ministeriet imidlertid både lønindeholde og modregne i overskydende skatter m.m.

Beløbet på de 4 mia. kr. er sammensat af et udnyttet potentiale til lønindeholdelse på 3,2 mia. kr. og et potentiale til tvungne betalingsaftaler på 0,8 mia. kr. Vi bemærker, at lønindeholdelse er et mere effektivt inddrivelsesværktøj end tvungne betalingsaftaler. Lønindeholdelse indebærer således, at styrelsen dækker gæld ved at tilbageholde løn, før lønnen kommer til udbetaling. Tvungne betalingsaftaler beror derimod på indkomst, der allerede er i skyldnerens besiddelse. Vi bemærker desuden, at der vil være skyldnere, hvor det ikke vil være muligt at udnytte betalingsevnen fuldt ud. Der vil fx være skyldnere, som kunne gøre indsigelse mod fuld lønindeholdelse med henvisning til deres forsørgelsesforpligtelse.

## 2.4. Skatteministeriet overholder ikke reglerne om rentetilskrivning



### Uddrag fra erklæring om § 38. Skatter og afgifter

#### Kritisk udtalelse om forvaltningen

Rigsrevisionen vurderer, at Skatteministeriets opkrævning af morarenter (herefter renter) på væsentlige områder ikke er i overensstemmelse med de regler, der fremgår af gældende lovgivning. De regelbrud, det har været muligt at estimere, har medført nye rentefejl i 2020 for ca. 503 mio. kr. Dertil kommer rentefejl for et ukendt beløb i 2020 for regelbrud, hvor konsekvensen ikke kan estimeres, og den manglende håndtering af regelbrud fra tidligere år. Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at udfordringerne med opkrævningen af renter ikke er blevet løst, da de fleste af rentefejlene har været kendt i mange år. Rigsrevisionen vurderer på baggrund af de kendte rentefejl og ministeriets nuværende kontroller, at der er risiko for, at der kan være yderligere regelbrud i opkrævningen af renter, som ikke er blevet opdaget.

Konsekvensen af rentefejlene er, at mange borgere og virksomheder er blevet opkrævet for meget eller for lidt i renter, og at staten lider økonomiske tab ved udbetaling af rentegodtgørelse og ved manglende opkrævning af renter.

#### Morarenter

Morarenter opkræves som strafrenter, fx ved manglende overholdelse af betalingsfrister. Morarenter har adfærdregulerende karakter. Der anvendes forskellige morarentesatser i Skatteforvaltningen, men renten er typisk på ca. 8 % p.a. Rentegodtgørelse til virksomheder fra Skatteforvaltningen er også ca. 8 % p.a.

#### Manglende overholdelse af reglerne om rentetilskrivning

18. Vi har fulgt op på en sag fra 2015 om Skattestyrelsens manglende overholdelse af reglerne om rentetilskrivning på en række skatte- og afgiftskrav i opkrævningen. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020 om beretning om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 7.

De nye rentefejl i 2020, som det har været muligt at opgøre størrelsen af, udgør ca. 503 mio. kr. Dertil kommer nye rentefejl i 2020 for et ukendt beløb vedrørende de regelbrud, hvor konsekvensen ikke kan estimeres. Regelbruddene har også medført, at regnskabet for § 38. Skatter og afgifter ikke er opgjort korrekt i 2020. I regnskabet skal der dog ud over regelbruddene i 2020 også korrigeres for regelbrud fra tidligere år, der ikke er blevet rettet. Rentefejlene har medført fejl i statsregnskabet for 2020 på 1.167,6 mio. kr., jf. beretning om revisionen af statsregnskabet for 2020.

Skatteministeriet har oplyst, at en række centrale opgaver relateret til Skattekontoen, herunder oprydning og genberegning i forbindelse med rentefejl, er blevet nedprioriteret i 2020 og 2021, fordi Skattestyrelsen har været nødsaget til at allokere en række nøglemedarbejdere til administrationen af COVID-19-låneordninger.

Den manglende overholdelse af rentereglerne omfatter nedenstående områder.

### Rentefejl på Skattekontoen

19. Der er 7 rentefejl på Skattekontoen, hvor hjemmelsgrundlaget ikke er overholdt.

*Fejl nummer 1* skyldes, at der ikke var hjemmel til at opkræve renters rente. Skattestyrelsen efteropkrævede renter, herunder renters rente, hos ca. 40.000 virksomheder i 2016, hvor rentetilskrivningen var suspenderet i perioden august 2013 - oktober 2015. Årsagen var, at der var usikkerhed om datakvaliteten og fejl i renteberegningen på Skattekontoen. I denne særlige situation er der ikke et tilstrækkeligt hjemmelsgrundlag i opkrævningsloven til at opkræve renters rente af efteropkrævede renter. Det skyldes, at tilskrivningen og opkrævningen af renter var suspenderet i en periode på 1½-2 år, og at styrelsen ikke havde informeret virksomhederne om den manglende rentetilskrivning på Skattekontoen. Styrelsen har endnu ikke opgjort de fejlagtigt efteropkrævede renters rente, og oprydningen efter regelbruddet i 2016 er dermed endnu ikke løst. Derudover vil der skulle udbetales rentegodtgørelse til de virksomheder, som har indbetalt de fejlopkrævede renters rente, hvilket er et tab for staten.

*Fejl nummer 2* skyldes, at Skattekontoen i perioden 2013 - juli 2017 var ramt af en systemfejl. Det medførte fejl i renteberegningsgrundlaget for en lang række virksomheder og dermed ukorrekt beregning af renter efter opkrævningsloven. Systemfejlen blev rettet i juli 2017, men i det omfang de fejlbehæftede rentetilskrivninger fortsat indgår i virksomhedernes saldi på Skattekontoen, bliver der fortsat beregnet renter på et fejlbehæftet grundlag. Dermed forøges de fejlagtige saldi månedligt, i takt med at der tilskrives renter.

I starten af 2020 fik Skattestyrelsen etableret et såkaldt testmiljø, hvor der kan foretages genberegning af Skattekontoen med henblik på at segmentere de virksomheder, der er berørt af fejlen. Testen viste, at ca. 274.000 virksomheder samlet set er blevet opkrævet ca. 488 mio. kr. for meget og ca. 63 mio. kr. for lidt i renter siden idriftsættelsen af Skattekontoen i 2013. På den baggrund har styrelsen beregnet, at der vil skulle udbetales rentegodtgørelse for op til ca. 150 mio. kr. Den endelige opgørelse afhænger af, hvor mange virksomheder der reelt har indbetalt de for meget opkrævede renter. De ca. 63 mio. kr., der er opkrævet for lidt, er forældede, jf. forældelsesloven. Styrelsens manglende opkrævning og udbetaling af rentegodtgørelse udgør et tab for staten. Styrelsen er i gang med oprydningen og den reelle genberegning af renterne for de enkelte virksomheder. Opgørelsen af de fejlagtigt opkrævede renter kan derfor have ændret sig siden det samlede øjebliksbillede i starten af 2020, bl.a. som følge af den løbende tilskrivning af renter på et fejlbehæftet beregningsgrundlag. Styrelsen har indtil videre tilbagebetalt ca. 42 mio. kr. ekskl. rentegodtgørelse til ca. 137.000 virksomheder.

*Fejl nummer 3* skyldes, at der blev tilskrevet renter på fordringer, som ikke var under opkrævning. Skattestyrelsen opdagede i januar 2019, at der efter en systemopdatering på Skattekontoen i juli 2017 ved en fejl var blevet genberegnet og påregnet for mange renter på krav i perioden juli 2017 - december 2018, der enten var sendt til inddrivelse eller afskrevet. Fejlen blev opdaget ved, at der blev konstateret et unormalt stort antal renteposter, som blev bogført i december 2018.

Den resterende oprydning efter rentefejl 3 følger tidsmæssigt efter oprydningen efter rentefejl 2. Det skyldes, at de virksomheder, der potentielt er ramt af rentefejl 3, også vil være berørt af rentefejl 2. Det er Skattestyrelsens vurdering, at den samlede genberegning i marts 2020 inkluderede alle virksomheder på Skattekontoen og dermed også de virksomheder, der potentielt er berørt af rentefejl 3. Rentefejl 3 vil derfor indgå i opgørelsen af rentefejl 2 og blive behandlet i oprydningen heraf.

*Fejl nummer 4* skyldes, at der manglede at blive afskrevet forældede, ikke-retskraftige rentekrav på Skattekontoen, som Skattestyrelsen opgjorde til 31,8 mio. kr. pr. 31. december 2020. Skattekontoens afskrivningsfunktionalitet har ikke været anvendt systematisk siden idriftsættelsen af Skattekontoen i 2013. Dette har medført, at der løbende er betalt eller modregnet ikke-retskraftige renter i overskydende skatter for 1,2 mio. kr. Beløbet forventes i et begrænset omfang løbende at kunne stige, og der vil kunne blive tilskrevet yderligere ikke-retskraftige rentekrav på i forvejen forældede rentekrav. Opgørelsen af de 31,8 mio. kr. inkluderer ikke beregning af rentekrav på konverterede hovedkrav til Skattekontoen i forbindelse med idriftsættelsen i 2013. Det er styrelsens vurdering, at opgørelsen af de ikke-retskraftige rentekrav skal beregnes med udgangspunkt i de konverterede hovedkrav fra 2013 på mellem 10 mio. kr. og 30 mio. kr., der er forældede. Styrelsen er i december 2020 gået i gang med at afskrive de ikke-retskraftige krav.

*Fejl nummer 5* skyldes en forkert fortolkning af hjemmelsgrundlaget. Skattestyrelsen opkrævede i perioden 2008-2019 ulovligt renter i 56 konkrete sager, hvor de berørte selskaber ikke havde indeholdt kildeskat korrekt. Styrelsen blev i 2019 opmærksom på, at der var anvendt en forkert fortolkning af rentereglerne i opkrævningsloven. Fejlen bestod i, at der i disse sager var opkrævet renter fra den dag, hvor kravet skulle have været betalt, hvis kildeskatten havde været indeholdt korrekt. I disse sager kan der imidlertid efter gældende lovgivning først opkræves renter med virkning fra 14 dage efter, at selskabet er blevet pålagt at indbetale kildeskat.

Skattestyrelsen orienterede i januar 2021 Rigsrevisionen om, at sagsbehandlingen af de konkrete sager var afsluttet, at der var blevet opkrævet ca. 4,3 mia. kr. for meget, at der skulle udbetales rentegodtgørelse for ca. 830 mio. kr., og at styrelsen var i gang med udbetalingerne. Styrelsen blev efterfølgende på baggrund af udtagne sager i vores stikprøve opmærksom på, at der i 2 sager var sket bogføringsfejl tilbage i 2011 og 2017. Bogføringsfejlene betød, at der i december 2020 blev udbetalt 405 mio. kr. for meget til 2 selskaber. Det lykkedes efterfølgende for styrelsen at få pengene tilbage igen. Efter denne korrektion er der samlet set opkrævet ca. 3,9 mia. kr. for meget mod tidligere ca. 4,3 mia. kr. Det betyder, at rentegodtgørelsen til de selskaber, som er opkrævet for meget i renter kan opgøres til ca. 543 mio. kr. mod tidligere ca. 830 mio. kr. De 543 mio. kr. er tabt for staten. Håndteringen af sagerne om kildeskat er nu afsluttet.

*Fejl nummer 6* skyldes uberettiget renteopkrævning i klagesager. En række selskaber, der har fået helt eller delvist medhold i en klage over en forhøjet skatteansættelse, er uberettiget blevet opkrævet og har indbetalt renter af det skattekrav, som selskabet har fået medhold i ikke skal betales. Skattestyrelsen undersøgte denne problemstilling nærmere i 2020 på baggrund af indsigelser fra selskaber i perioden 2017-2019. Kravene var blevet forrentet efter selskabsskatteloven og sendt til opkrævning på Skattekontoen, da styrelsen forhøjede skatteansættelserne. Hvis selskabet fik helt eller delvist medhold i en klage over skatteansættelsen, skulle kravet nedsættes ifølge selskabsskatteloven, og der skulle foretages renteudligning og udbetaling af rentegodtgørelse. Styrelsen foretog dog ikke udligning af de tilskrevne renters rente på Skattekontoen for de 69 sager, der er omfattet af denne problemstilling, på grund af misforståelser i sagsbehandlingen. Styrelsen har i juni 2021 oplyst, at behandlingen af de 69 sager er afsluttet, og at den uberettigede opkrævning af renter er opgjort til 207,3 mio. kr. Endvidere har styrelsen foreløbigt estimeret, at der skal udbetales rentegodtgørelse for ca. 35 mio. kr., som vil være et tab for staten.

*Fejl nummer 7* skyldes, at Skattestyrelsen har opkrævet for mange renter i de situationer, hvor virksomheder på eget initiativ har efterangivet udbytteskat og rente- og royaltyskat. Fejlen består i, at sidste rettidige betalingsdato – og dermed rentetilskrivningens begyndelsestidspunkt – ikke er fastsat korrekt. Sidste rettidige betalingsdato er ifølge opkrævningsloven 14 dage efter tidspunktet for virksomhedens indberetning af eftergivelsen. Styrelsen har i stedet tilskrevet renter fra den ordinære betalingsfrist. Denne problemstilling forventes ifølge styrelsen at være begrænset. Styrelsen er dog ved at afklare yderligere mulige problemstillinger relateret til angivelser indgivet efter angivelsesfristen for langt størstedelen af alle skatte- og afgiftsarter, hvor der kan være opkrævet for meget i rente. Styrelsen har endnu ikke foretaget et skøn over størrelsen af fejlopkrævede beløb, og om eventuelle tilbagebetalingskrav kan være forældede. Styrelsen forventer, at der vil være tale om en omfattende oprydning med risiko for tilbagebetaling af betydelige beløb.

### **Rentefejl i regnskabssystemet SAP 38**

20. Der er 5 rentefejl i SAP 38, hvor hjemmelsgrundlaget ikke er overholdt.

*Fejl nummer 1* skyldes, at Skattestyrelsen mangler at tilskrive opkrævningsrenter på øvrige krav i SAP 38 for perioden 1. april 2019 - 31. december 2020. Styrelsen skønner, at der mangler at blive tilskrevet ca. 14 mio. kr. i begge år. Styrelsen har dermed ikke overholdt opkrævningslovens bestemmelser om, at der skal ske daglig renteberegning og månedlig rentetilskrivning. Problemstillingen har været kendt siden en ændring i rentereglerne i 2013, hvorefter det systemmæssigt ikke var muligt at beregne og tilskrive opkrævningsrenter i SAP 38. Dette har medført, at der er rentekrav, som løbende er blevet forældede og dermed tabt for staten. Styrelsen anvender i dag en manuel excelbaseret løsning til rentetilskrivning, som blev igangsat i 2018.

*Fejl nummer 2* skyldes, at der i SAP 38 ikke kan tilskrives renters rente. Siden 2013 har det ikke været muligt for Skattestyrelsen at tilskrive renter efter opkrævningslovens § 16 c, stk. 1, på en række øvrige krav i SAP 38, hvor der skal beregnes og tilskrives renters renter. Årsagen er, at styrelsen ikke har mulighed for at beregne denne rente direkte i SAP 38. I stedet benyttes opkrævningslovens § 7, stk. 1, hvor der tilskrives en simpel rente af hovedkravene. Skatteministeriet har oplyst, at det ikke har været muligt at opgøre, hvor meget der mangler at blive tilskrevet i 2020 og tidligere som følge af regelbruddet.

*Fejl nummer 3* skyldes udskudt tilskrivning af renter på pensionskrav. Skattestyrelsen tilskrives ikke renter på hovedkrav på pensionsbeskatningsområdet i SAP 38, før der er foretaget fuld udligning af disse krav med indkomne indbetalinger. Dette gør sig gældende, selv om sidste rettidige betalingsdato er overskredet. Styrelsen har dermed ikke overholdt opkrævningslovens bestemmelser om, at der skal ske daglig renteberegning og månedlig rentetilskrivning. Problemstillingen har været kendt siden 2013. Det har ikke været muligt for styrelsen at opgøre, hvor meget der mangler at blive tilskrevet i 2020 og tidligere som følge af regelbruddet.

*Fejl nummer 4* skyldes manglende tilskrivning af renter på motorkrav. Skattestyrelsen havde ultimo 2019 ikke beregnet og tilskrevet renter på ubetalte motorkrav siden juni 2012 på grund af manglende funktionalitet i SAP 38. Skatteministeriet udstedte i januar 2019 en bekendtgørelse, der betød, at Skattestyrelsen kunne undlade at beregne og opkræve påløbne renter på motorkrav for perioden 1. marts 2016 - 28. februar 2019. Renter på motorkrav fra før 1. marts 2016 var ved udstedelsen af bekendtgørelsen forældede og tabt.

Siden marts 2019 har Skattestyrelsen ikke haft hjemmel til at undlade at opkræve renter af ubetalte motorkrav. Styrelsen mangler at tilskrive renter på motorkrav i SAP 38 for ca. 58 mio. kr. i 2019 og ca. 131,8 mio. kr. i 2020. Styrelsen har dermed ikke overholdt opkrævningslovens bestemmelser om, at der skal ske daglig renteberegning og månedlig rentetilskrivning. Styrelsen er i et kontrolleret opstartsforløb i 2020 begyndt at beregne og tilskrive renter på ubetalte motorkrav efter af have udviklet en systemløsning hertil. En andel af kravene er imidlertid ramt af problemer med datakvaliteten, hvorfor der ikke kan foretages renteberegning heraf.

*Fejl nummer 5* skyldes, at der ikke er beregnet og tilskrevet inddrivelsesrenter på gældsposter under inddrivelse i SAP 38 siden 2013. Ifølge gældsinddrivelsesloven skal gældsposter under inddrivelse forrentes med en årlig rente (8,05 % i 2020) i henhold til rentelovens § 5, stk. 1 og 2. Der har siden 2013 været gæld under inddrivelse i SAP 38 til en nominel værdi på mellem ca. 1,2 mia. kr. og ca. 1,6 mia. kr. Dermed ville der årligt kunne have været tilskrevet inddrivelsesrenter for nominelt ca. 100-130 mio. kr. Renter ud over 3 år er endeligt tabt for staten på grund af forældelse, jf. forældelsesloven. Det er usikkert, hvordan den manglende overholdelse af loven skal håndteres.

**Risiko for yderligere regelbrud i opkrævningen af renter**

21. Rigsrevisionen vurderer på baggrund af Skatteministeriets nuværende kontroller, at der er risiko for, at der vil kunne identificeres yderligere regelbrud i opkrævningen af renter. Det skyldes, at ministeriet på nuværende tidspunkt ikke har tilstrækkelig kontrol af og tilstrækkeligt overblik over, om hjemmelsgrundlaget bliver overholdt på alle renteområder. Skattestyrelsen har i 2021 igangsat en generel gennemgang af den manuelle og automatiserede renteberegning i styrelsens opkrævningssystemer. Vi er under revisionen blevet orienteret om, at styrelsen er i gang med at vurdere, om en nyligt identificeret problemstilling i SAP 38 har medført en yderligere rentefejl. Eventuelle yderligere rentefejl kan have væsentlige økonomiske konsekvenser for borgere og virksomheder og kan medføre væsentlige tab for staten.

**2.5. Opfølgning på kritiske udtalelser fra 2019**

22. Rigsrevisionen havde 5 kritiske udtalelser i sidste års beretning om revisionen af statens forvaltning i 2019. Alle 5 sager vedrørte Skatteministeriets forvaltning.

Vores revision vedrørende 2 af sagerne har givet anledning til, at vi også i 2020 har kritiske udtalelser, som er omtalt ovenfor:

- Væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets inddrivelse af persongæld – afsnit 2.3
- Skatteministeriet overholder ikke reglerne om rentetilskrivning – afsnit 2.4.

Vi har fulgt Skatteministeriets initiativer for at forbedre forvaltningen vedrørende de øvrige 3 kritiske udtalelser.

- Skatteministeriets administration af medarbejdernes adgange til it-systemerne
- Skatteministeriets overholdelse af reglerne om oversendelse af nummerplader til inddragelse hos politiet
- Skatteministeriets overholdelse af reglerne for at rykke for ubetalte skatter og afgifter og reglerne om at sende gæld til inddrivelse.

Skatteministeriet er i gang med at implementere konkrete tiltag, der skal forbedre forvaltningen af sagerne. Vi vil følge op på og rapportere om sagerne i kommende beretninger om revisionen af statens forvaltning og i den forbindelse tage stilling til, om sagerne fortsat giver anledning til kritiske udtalelser. Vi kan dog give følgende status på den sidste kritiske udtalelse, hvor én ud af 4 kritikpunkter kan afsluttes på baggrund af en lovændring:



## Skattestyrelsen har fortsat problemer med at sende ubetalte skatter og afgifter fra opkrævningen til inddrivelse

23. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Skattestyrelsen fortsat ikke fuldt ud overholder gældende lovgivning, når styrelsen sender ubetalte skatter og afgifter fra opkrævning til inddrivelse. Skatteministeriet har håndteret den manglende overholdelse af lovgivningen på ét ud af 4 områder ved en lovændring. På de 3 øvrige områder er problemerne fortsat ikke løst. Rigsrevisionen finder, at fremdriften på de 3 områder er utilstrækkelig, bl.a. fordi Skattestyrelsens problemer med at sende ubetalte skatter og afgifter til inddrivelse skaber problemer med at inddrive gæld, hvilket medfører økonomiske tab for staten. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020 om beretning om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 6. Her fremgik det, at Skattestyrelsen ikke overholder gældende lovgivning på 4 områder.

Skattestyrelsen skal som andre fordringshavere leve op til en række bestemmelser, der bl.a. følger af inddrivelsesloven. Bestemmelserne skal sikre, at alle krav er retskraftige ved modtagelsen i inddrivelsen. Det indebærer bl.a., at styrelsen skal sikre, at alle krav indeholder korrekte oplysninger om skyldner, beløbets størrelse og forældelsesdato.

Det første af de 4 områder handler om, at Skattestyrelsen sendte krav direkte fra opkrævningssystemet Skattekontoen til inddrivelse uden først at sende en rykker, hvis en virksomhed i forvejen havde krav fra Skattekontoen til inddrivelse. Styrelsen sendte krav for 9,8 mia. kr. fra Skattekontoen direkte til inddrivelse i 2019. En lovændring fra 2020 betyder, at det ikke længere er et krav, at styrelsen skal rykke skyldnere i opkrævningsfasen, inden ubetalte krav sendes til inddrivelse. Ændringen fremgår af lov om ændring af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige (nr. 814 af 20. juni 2020). Skattestyrelsen har oplyst, at styrelsen på trods af lovændringen så vidt muligt vil rykke virksomheder, der ikke betaler skatte- og afgiftskrav, inden kravene sendes til inddrivelse. Rigsrevisionen vurderer på baggrund af lovændringen, at denne del af sagen kan afsluttes.

Det andet og tredje område handler om, at Skattestyrelsen som følge af svagheder i 2 opkrævningssystemer ikke overholder den bestemmelse i gældsinddrivelsesbekendtgørelsen, der fastsætter, at ubetalte krav, der sendes til inddrivelse, skal indeholde alle de oplysninger, der er nødvendige for, at Gældsstyrelsen kan inddrive gæld. Disse svagheder i systemunderstøttelsen er endnu ikke løst. Rigsrevisionen vil fortsat følge de 2 områder.

Det fjerde område handlede om, at Skatteministeriet i 2019 ikke havde sendt motorkrav for ca. 735 mio. kr. til inddrivelse efter endt rykkerprocedure. Den manglende oversendelse skyldtes, at EFI-portalens var blevet lukket i 2018, uden at ministeriet havde etableret en løsning for at sende motorkrav til inddrivelse. En ny systemløsning blev færdigudviklet og sat i produktion i maj 2020. De første motorkrav blev sendt til inddrivelse ultimo september 2020. Ministeriet har sendt motorkrav og opkrævningsrenter til inddrivelse for en samlet værdi af knap 5 mio. kr. ultimo 2020. Problemer med renteberegningen har forhindret en større oversendelse i 2020. Ministeriet har oplyst, at løsningen har fungeret bedre fra ultimo januar 2021. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at sikre, at ministeriet sender motorkrav til inddrivelse efter endt rykkerprocedure.



SKATTEMINISTERIET

## 3. Principielle og tværgående revisionssager

24. I dette kapitel beskriver vi en række principielle eller tværgående revisionssager. Sagerne er ikke væsentlige målt i forhold til ministeriets samlede forvaltning af det udvalgte område. Derfor har sagerne ikke givet anledning til en kritisk udtalelse. Sagerne afspejler dog en række regelbrud og forvaltningsmangler, som vi finder det relevant at orientere Statsrevisorerne om.

### 3.1. Regelbrud i statens lønforvaltning

25. En af de største udgifter i statsregnskabet er løn til ansatte i staten. Staten udbetalte 86 mia. kr. i løn i 2020 via Statens Lønssystem (SLS). Ministeriernes lønforvaltning skal sikre, at der ikke forekommer regelbrud, fejl og mangler i lønnen, så medarbejderne får den løn, de har krav på. Det er ministeriernes ansvar, at den udbetalte løn følger love, overenskomster og andre aftaler, der gælder for statslige ansættelsesmyndigheder. Ministerierne skal også sikre, at der er dokumentation for aftaler med den enkelte medarbejder, så der ikke opstår tvivl om, hvad der er den korrekte løn. Endelig skal lønudbetalinger kun godkendes af de medarbejdere, som ledelsen har bemyndiget til at godkende lønudbetalinger. Det skal både sikre, at lønbevillingen anvendes, som ledelsen har bestemt, og minimere risikoen for svig.

Vores revision af løn har fokus på at afdække regelbrud, fejl og mangler. Beretningen indeholder 6 sager, hvor vi har konstateret principielle eller tværgående problemer på lønområdet.

### 3 ministerier bør mindske fejlniveauet på lønområdet

26. 3 ministerier har behov for at styrke lønforvaltningen. Forsvarsministeriet, Kulturministeriet samt Social- og Indenrigsministeriet har regelbrud, fejl og mangler i flere sager. Det er 2. gang på 3 år, at Rigsrevisionen finder, at Forsvarsministeriet og det daværende Socialministerium skal styrke lønforvaltningen. Rigsrevisionen har ikke konstateret væsentlige beløbsmæssige fejl set i forhold til det enkelte ministeriums samlede lønudgifter.

Konsekvenserne af regelbrud, fejl og mangler er fx, at lønmidlerne ikke anvendes som forudsat i overenskomster og andre aftaler, der gælder for statslige ansættelsesmyndigheder, eller at medarbejdere ikke får den løn eller pension, som de er berettigede til.

27. Vi har revideret 13 ministeriers lønforvaltning på 5 grundlæggende lønområder i 2020: chefløn, nyansættelser, disponering, engangsudbetalinger samt fast løn og pension. Vores samlede revision af 1.885 lønsager har vist regelbrud, fejl og mangler i 275 af sagerne, svarende til 15 %. Alle 13 ministerier (se bilag 1) har haft regelbrud, fejl og mangler – enkelte ministerier dog kun i under 3 % af sagerne. Det gælder for Udenrigsministeriet og Miljø- og Fødevarerministeriet. Vi har udtaget lønsager på baggrund af en vurdering af væsentlighed og risiko, og vores stikprøve er derfor ikke repræsentativ. I opgørelsen over fejl har vi kun medtaget større (eller betydelige) fejl.

Figur 4 viser antal sager med regelbrud, fejl og mangler på 5 grundlæggende lønområder i 2020.

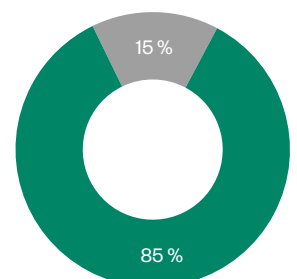


FORSVARSMINISTERIET

KULTURMINISTERIET

SOCIAL- OG INDENRIGS-  
MINISTERIET

#### Omfanget af lønsager med regelbrud, fejl og mangler



■ Sager med regelbrud, fejl og mangler

■ Sager uden regelbrud, fejl og mangler

Note: Regelbrud omfatter manglende overholdelse af love, overenskomster og andre aftaler, mens fejl og mangler fx omfatter beløbsmæssige fejl og manglende dokumentation for udbetalinger.

Kilde: Rigsrevisionen.

Figur 4

## Sager med regelbrud, fejl og mangler på 5 grundlæggende lønområder i 2020

**CHEFLØN**

Der er regelbrud, fejl og mangler i 13 % af sagerne, fx udbetalinger uden lovmæssig hjemmel eller manglende overholdelse af Finansministeriets stillingskontrol for chefer i staten ved ansættelse på individuel kontrakt.

**NYANSÆTTELSE**

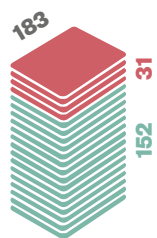
Der er regelbrud, fejl og mangler i 6 % af sagerne, fx pensionsfejl, manglende dokumentation for beregninger og manglende kontroller ved ansættelse af nye medarbejdere. Det kan også være fejlindplacering på løntrin i en kontrakt eller ansættelse på individuel kontrakt, selv om man er overenskomstdækket.

**DISPONERING**

Der er regelbrud, fejl og mangler i 10 % af sagerne, fx brud på regnskabsbekendtgørelsen. Dermed er udbetalingerne ikke godkendt af de medarbejdere, som ledelsen har bemyndiget hertil.

**ENGANGSUBBETALINGER**

Der er regelbrud, fejl og mangler i 23 % af sagerne, fx regelbrud i udbetalinger til råd og nævn. Endvidere er der eksempler på fejl og mangler ved udbetalinger af B-indkomst, idet der ikke er indgået en skriftlig aftale om opgaven før arbejdets påbegyndelse.

**FAST LØN OG PENSION**

Der er regelbrud, fejl og mangler i 17 % af sagerne. Vi har ikke konstateret væsentlige regelbrud i enkeltssager om fast løn og pension i 2020, men når fejlene ikke opdages og gentages måned efter måned, bliver selv mindre fejl væsentlige. Det gælder særligt fejl for store medarbejdergruppers løn og pension, men også for den enkelte medarbejder. Fx har en styrelse udbetalt ca. 214.000 kr. for meget til en medarbejder over 15 år, fordi styrelsen fortsatte udbetalinger af et midlertidigt tillæg, der var opsagt.

■ Sager med regelbrud, fejl og mangler ■ Sager uden regelbrud, fejl og mangler

Det fremgår af figur 4, at ministerierne har flest regelbrud, fejl og mangler i sager om engangsudbetalinger. Der er regelbrud, fejl og mangler i 134 ud af 591 sager om engangsudbetalinger, svarende til 23 %. Ministerierne har færrest regelbrud, fejl og mangler i sager vedrørende nyansættelser. Typen af regelbrud, fejl og mangler varierer og har påvirket fejlniveauet forskelligt. I nogle tilfælde har én manglende aftale medført flere regelbrud, og én manglende forretningsgang har resulteret i fejl og mangler i flere sager. I andre tilfælde har der været flere enkeltstående regelbrud, fejl og mangler.

### Lønkontroller

28. Ministerierne kan bl.a. mindske fejlniveauet ved at tilrettelægge lønkontrollerne i overensstemmelse med Finansministeriets *Vejledning om lønkontrol*. Vejledningen hjælper ministerierne med at sikre korrekt løn til tiden og undgå besvigelser. Rigsrevisionen reviderede lønkontrollerne i 36 virksomheder fordelt på 9 ministerier i 2020 (se bilag 1). Ifølge vejledningen skal ministerierne tilrettelægge lønkontrollerne ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko for at mindske fremtidige fejl.

Rigsrevisionen havde bemærkninger til 26 ud 36 virksomheders lønkontroller fordelt på 6 ministerier, hvor ministerierne ikke fulgte Finansministeriets vejledning på væsentlige områder. Fx var lønkontrollerne i 16 af de 36 virksomheder ikke baseret på en konkret vurdering af risiko og væsentlighed. De 16 virksomheder hører under Kulturministeriet, Børne- og Undervisningsministeriet samt Miljø- og Fødevarerministeriet. Manglende fokus på risiko og væsentlighed kan fx resultere i, at lønkontrollerne ikke afdækker fejludbetalinger.

Rigsrevisionen har desuden konstateret, at 10 af de 36 virksomheder enten ikke havde en systematisk og dokumenteret fejlopsamling eller ikke anvendte fejlopsamlingen til at sikre, at processer forbedres, og at fejl ikke gentages over tid. Det vedrører Udenrigsministeriet og 9 virksomheder under henholdsvis Kulturministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet samt Social- og Indenrigsministeriet. Konsekvensen af manglende systematisk og dokumenteret fejlopsamling er, at virksomhederne og ministerierne ikke har overblik over antal og typer af fejl. Dermed kan lønkontrollerne fremadrettet ikke målrettes og effektiviseres for at undgå fejl og minimere risikoen for svig.



FORSVARSMINISTERIET

### Fejl i Forsvarets tidsregistreringssystem har bl.a. medført forkert løn for 3,4 mio. kr.

29. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Forsvaret har systematiske fejl i et nyt tidsregistreringssystem, der blev taget i brug i 2019. Det har medført fejl i ca. 1.158 medarbejders løn for i alt ca. 3,4 mio. kr. Forsvaret har endnu ikke fuldt ud genoprettet sagerne mere end 1 år efter idriftsættelse af tidsregistreringssystemet, så medarbejderne har fået den løn, de har ret til ifølge overenskomsten.

Fejlene skyldes, at tidsregistreringssystemet var sat op, så systemet regnede forkert. Ifølge Forsvaret er der fejl i lønudbetalingen til ca. 1.400 medarbejdere i perioden fra idriftsættelsen i oktober 2019 til og med september 2020. Fejlene er ikke beløbsmæssigt væsentlige, men svarer dog til, at ca. 6 % af Forsvarets medarbejdere er eller har været berørt af fejlene. Nogle af medarbejderne har modtaget for lidt i løn, mens andre har modtaget for meget. Forsvarsministeriet har beregnet den beløbsmæssige konsekvens af de fejl, der vedrører for lidt udbetalt løn, til i alt 0,3 mio. kr., og de fejl, der vedrører for meget udbetalt løn, til i alt 3,1 mio. kr. I opgørelsen indgår ikke de fejl, som er konstateret i Forsvarets egne kontroller inden genopretningen af sagerne. Ministeriet har oplyst, at alle medarbejdere pr. 31. maj 2021 har fået udbetalt de beløb, de har modtaget for lidt. I de sager, hvor der er udbetalt for meget, har Forsvaret igangsat en proces for tilbagebetaling.

Videre har Forsvaret for 270 medarbejdere på deltid eller plustid ændret særlige feriedage fra dage til timer ved en fejl, så medarbejderne enten har fået tilskrevet for få eller for mange timer. Rigsrevisionen har gennemgået 50 udbetalinger og har ikke konstateret yderligere typer af fejl i tidsregistreringssystemet end de fejl, der allerede er konstateret.



JUSTITSMINISTERIET

### Kriminalforsorgen overholder fortsat ikke arbejdstidsreglerne

30. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Kriminalforsorgen fortsat ikke har sikret, at arbejdstidsloven og bekendtgørelsen om hvileperiode og fridøgn overholdes. Kriminalforsorgen har ikke sikret, at alle medarbejdere maksimalt arbejder 48 timer om ugen i gennemsnit og kan holde 2 fridøgn efter 10 arbejdsdage. Rigsrevisionen har siden 2011 undersøgt Kriminalforsorgens overholdelse af arbejdstidsreglerne og har senest konstateret brud på reglerne i beretningen om revisionen af statens forvaltning i 2018. Reglerne om arbejdstid er indført for at beskytte medarbejdernes sundhed og sikkerhed i arbejdet, og Kriminalforsorgen tilsidesætter det hensyn, når reglerne ikke overholdes.

Vores stikprøve på 13 fængselsbetjente er udtaget blandt de fængselsbetjente, der har modtaget de største udbetalinger af overarbejde, og hvor der er størst risiko for regelbrud vedrørende arbejdstid. I alt har 317 fængselsbetjente modtaget mere end 100.000 kr. i overarbejde i perioden juni 2019 - maj 2020. Det svarer til ca. 15 % af fængselsbetjentene. Oplysningerne fremgår af Finansministeriets løndatabase ISOLA.

Rigsrevisionen konstaterer, at alle 13 fængselsbetjente har arbejdet mere, end reglerne tillader. De 13 fængselsbetjente havde en gennemsnitlig arbejdstid på over 48 timer om ugen set over en periode på 4 måneder, og 10 af de 13 fængselsbetjente havde arbejdet mere end 10 dage mellem 2 fridøgn.

Overarbejdet i Kriminalforsorgen er ulige fordelt, idet op imod halvdelen af de uniformerede fængselsbetjente ikke har overarbejde, svarende til 48 % på koncernniveau. Kriminalforsorgen har dermed mulighed for at fordele overarbejdet blandt flere medarbejdere for at undgå brud på arbejdstidsreglerne.

Justitsministeriet har oplyst, at der stadig er markante udfordringer med bemandingsituationen i Kriminalforsorgen, hvor der bl.a. opleves en nettoafgang af fængselsbetjente og et stigende antal indsatte, som overstiger den tilgængelige kapacitet. Overordnet resulterer dette i, at der mangler fængselsbetjente på tværs af landets 4 kriminalforsorgsområder, hvilket udfordrer optimal vagtplanlægning. Videre har ministeriet oplyst, at Kriminalforsorgen i 2. halvår 2021 implementerer en systemunderstøttelse i vagtplanlægningssystemet, der øger muligheden for at forhindre regelbrud i vagtplanlægningen.

Boks 2 viser de arbejdstidsregler, der ikke var overholdt.

### Boks 2

#### Arbejdstidsregler, der ikke var overholdt

- 48-timersregel, hvor den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid ikke må overstige 48 timer inkl. overarbejde i en periode på 4 måneder, jf. § 4 i lovbekendtgørelse nr. 896 af 24. august 2004 om gennemførelse af dele af arbejdstidsdirektivet.
- Ugentligt fridøgn, hvor medarbejderen har ret til et ugentligt fridøgn, jf. lov om arbejdsmiljø og cirkulære om statens arbejdstidsaftale, kapitel 4 om særbestemmelser for ansatte, hvis arbejdstid normalt er placeret helt eller delvist uden for almindelig dagsarbejdstid.

### Copenhagen Business School (CBS) har tildelt et engangsvederlag på 692.000 kr. til en afgangstjekket rektor i strid med reglerne, selv om CBS' daværende bestyrelsesformand var gjort bekendt med reglerne

31. CBS har indgået en aftale om udbetaling af 692.000 kr. som engangsvederlag til en afgangstjekket rektor. Aftalen er i strid med vilkårene for det statslige tilskud, som CBS modtager. Statens tilskud udbetales med en betingelse om, at det skal anvendes i overensstemmelse med de statslige regler. Bestyrelsen indgik aftalen med den afgangstjekkede rektor, selv om den daværende bestyrelsesformand var bekendt med, at aftalen ikke fulgte reglerne på området. Rigsrevisionen finder, at Uddannelses- og Forskningsministeriet bør kræve den del af tilskuddet tilbagebetalt, som er anvendt i strid med reglerne, og at CBS bør overveje, om der skal rettes et krav mod den tidligere bestyrelse for tabet af tilskud.

Det er bestyrelsen på CBS, der indgår aftaler om rektors løn- og ansættelsesvilkår. Aftalen om engangsvederlaget er indgået, på trods af at Uddannelses- og Forskningsministeriet flere gange over for CBS har påpeget, at aftalen ikke fulgte reglerne på området. Det fremgår desuden af intern kommunikation mellem CBS og bestyrelsesformanden, at den daværende bestyrelsesformand var blevet gjort bekendt med, at det var i strid med reglerne, hvis aftalen blev indgået. Rigsrevisionen konstaterer samtidig, at ministeriet ikke har fulgt op på aftalevilkårene i den endelige åremålsaftale.



UDDANNELSES- OG  
FORSKNINGSMINISTERIET

#### Statens tilskud til CBS

Staten udbetaler taxameter-tilskud til CBS. Taxameter-tilskuddet fra staten udgjorde 660 mio. kr. i 2019 og er skolens største indtægtskilde ifølge CBS' årsrapport.

Engangsvederlaget på 692.000 kr. er aftalt i forbindelse med forlængelse af en åremålsaftale i 2016, hvor det blev aftalt at videreføre et kontraktvilkår om udbetaling af engangsvederlag sammen med et fratrædelsesbeløb. Ifølge åremålscirkulæret kan der ikke både aftales et fratrædelsesbeløb og et engangsvederlag ved ansøgt afsked. Aftalen om både udbetaling af et engangsvederlag på 692.000 kr. og et fratrædelsesbeløb er derfor i strid med åremålscirkulæret. Engangsvederlaget er udbetalt i 2019 sammen med et fratrædelsesbeløb på ca. 800.000 kr., i forbindelse med at rektor har ansøgt om afsked.



JUSTITSMINISTERIET

FINANSMINISTERIET

### Systematisk fejl i beregningen af tjenestemandspension for suspenderede tjenestemænd i politiet

32. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at der er systematiske fejl i beregningen af tjenestemandspensionen for suspenderede tjenestemænd i politiet. Fejlen medfører, at suspenderede tjenestemænd får en højere pensionsalder, end de ellers er berettigede til. Tjenestemandspensionen beregnes bl.a. ud fra, hvor mange år en tjenestemand har været ansat. Det betegnes pensionsalder. Rigsrevisionen finder, at politiet skal korrigere fejlen for alle de tjenestemænd, der har været suspenderet. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Finansministeriet ikke har sikret, at de systemer, Finansministeriet stiller til rådighed for de øvrige virksomheder i staten, beregner oplysningerne korrekt. Ministeriet har oplyst, at fejlen er rettet i SLS i december 2020.

Politiet havde ca. 20 suspenderede tjenestemænd i 2020. Fejlen omfatter dog flere tjenestemænd, da den er systematisk og har konsekvenser for både nuværende ansatte og tjenestemænd, som har været suspenderet i tjenesten, og som er gået på pension. Fejlen omfatter også øvrige virksomheder i staten. Udbetaling Danmark, der udbetaler tjenestemandspension for staten, har oplyst, at de har iværksat en undersøgelse af, hvilke suspenderede tjenestemænd der er omfattet af fejlen, for at få genoprettet sagerne.

Ifølge Medarbejder- og Kompetencestyrelsens *Vejledning om administration af pensionsalder mv. for tjenestemænd mfl.* fra december 2020 skal lønnen til en suspenderet tjenestemand sættes ned med to tredjedele i suspensionsperioden, og tjenestemanden skal optjene pensionsalder svarende til den nedsatte løn.

I PENSAB er pensionsalderen for suspenderede tjenestemænd sat til fuld pensionsalder. Fejlen skyldes en fejl i de oplysninger, som ligger til grund for beregningen af tjenestemændenes pensionsalder, og som sendes fra SLS til PENSAB. Det er Finansministeriet, der er systemejer af SLS. Ministeriet skal sikre, at SLS til enhver tid afspejler den gældende lovgivning om tjenestemandspension på vegne af den ansvarlige myndighed. Rigsrevisionen har drøftet regelgrundlaget med Medarbejder- og Kompetencestyrelsen og har lagt styrelsens fortolkning af regelgrundlaget til grund.

I boks 3 ses et eksempel på konsekvensen af fejl i pensionsalder ved suspension.



**Boks 3****Eksempel på en konsekvens af fejl i pensionsalder ved suspension**

Hvis en tjenestemand fx har været ansat i 10 år og i perioden har været suspenderet i 1 år og derefter ikke optjener yderligere pensionsalder, vil fuld pensionsalder medføre, at tjenestemanden i dette eksempel får udbetalt ca. 5.000 kr. for meget i pension årligt.

**Finansministeriet har ikke sikret, at ministerierne overholder reglerne om stillingskontrol for individuelt ansatte**

33. Rigsrevisionen finder, at Finansministeriet bør overvåge, om ministerierne omgår reglerne om stillingskontrol, når de ansætter chefer på individuelle kontrakter. Alternativt bør Finansministeriet overveje, om denne del af stillingskontrollen er relevant. Revisionen viser, at 7 ministerier har omgået Finansministeriets stillingskontrol i 2020. Ministerierne omgår stillingskontrollen ved at ansætte medarbejdere på individuelle kontrakter uden godkendelse fra Finansministeriet. Rigsrevisionen har omtalt tilsvarende sager i tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet og beretninger om revisionen af statens forvaltning. Når ministerierne omgår stillingskontrollen, har Finansministeriet ikke overblik over udviklingen i antallet af stillinger i de øverste lønrammer.

Kravene til stillingskontrollen fremgår af Finansministeriets Budgetvejledning 2016. Finansministeriet skal godkende individuelle kontrakter, når lønnen overstiger lønnen for en lønramme 37-stilling. Rigsrevisionen konstaterer, at de 7 ministerier har indgået 24 ud af 33 individuelle kontrakter med en løn, der overstiger lønnen for en lønramme 37-stilling, uden at Finansministeriet har godkendt det. Det svarer til 73 % af de kontrakter, vi har revideret.



FINANSMINISTERIET

## 3.2. Regelbrud i statens indkøbsforvaltning

34. Staten køber årligt varer og tjenesteydelser for 40 mia. kr. (inkl. selvejesektoren). Indkøb udgør således en væsentlig udgift for det enkelte ministerium og for staten som helhed. Rigsrevisionen har hvert år fokus på ministeriernes indkøbsforvaltning. Vi planlægger vores revision, så alle ministeriers regeloverholdelse på indkøbsområdet bliver revideret minimum én gang hvert 5. år. Årets indkøbsrevisioner har omfattet 5 ministeriers overholdelse af centrale regler på indkøbsområdet. Ingen af revisionerne har givet anledning til en kritisk udtalelse. Dermed har de konkrete regelbrud ikke væsentlig økonomisk konsekvens målt i forhold til ministeriets samlede udgifter til indkøb. Nedenfor har vi sammenfattet resultaterne på tværs af de 5 revisioner.



BØRNE- OG  
UNDERVISNINGS-  
MINISTERIET

ERHVERVSMINISTERIET

FINANSMINISTERIET

MILJØ- OG FØDEVARE-  
MINISTERIET

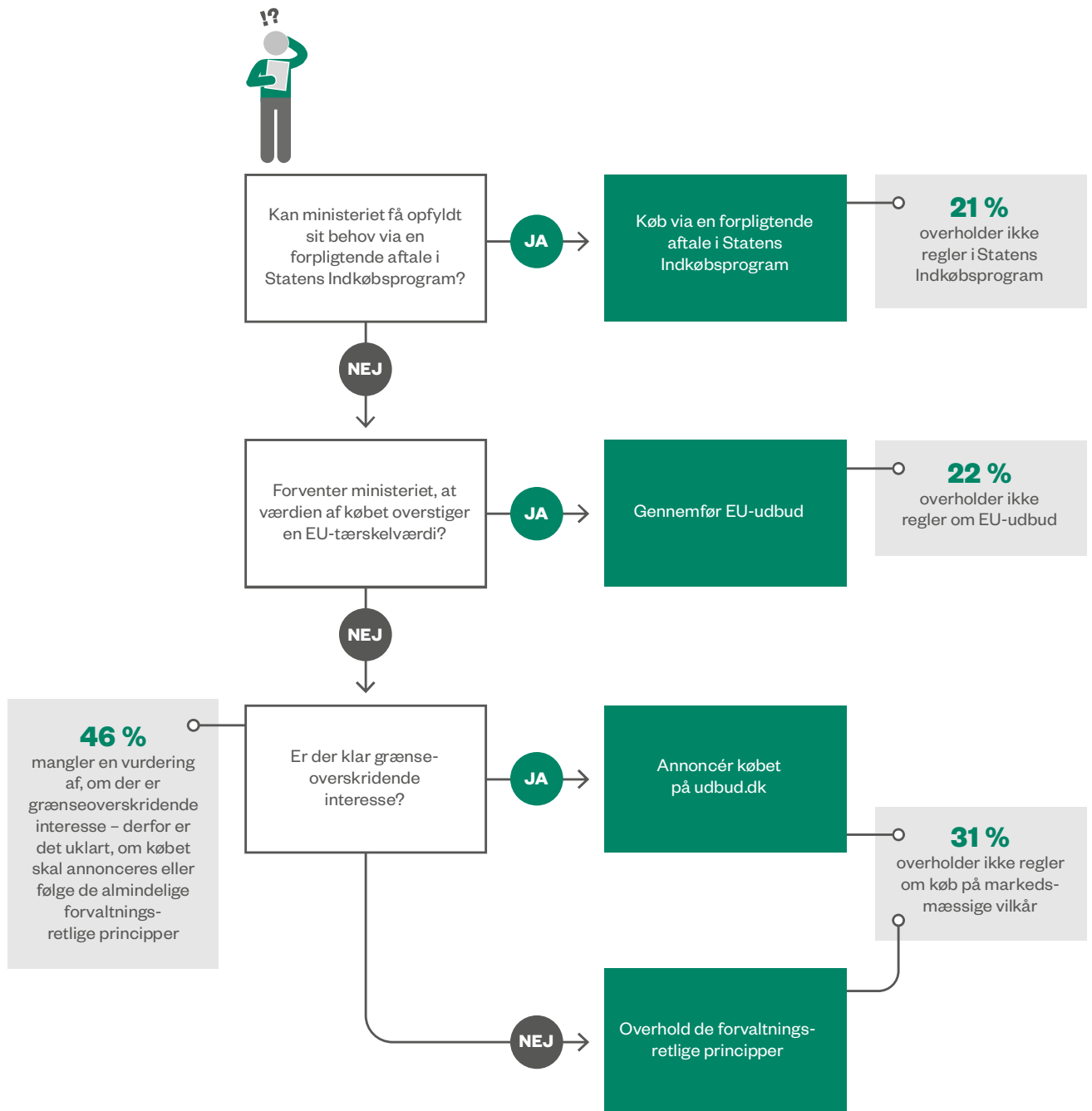
UDDANNELSES- OG  
FORSKNINGSMINISTERIET

### 5 ministerier har regelbrud i sager om indkøb

35. Årets indkøbsrevisioner har vist, at ministerierne fortsat har behov for at forbedre deres indkøbsforvaltning og sikre, at indkøbene følger reglerne. De 5 ministerier har samlet set regelbrud i 23 % af købene i vores stikprøve. De fleste regelbrud opstår, når ministerierne selv køber på markedsmæssige vilkår fremfor at benytte en eksisterende indkøbsaftale. Ministerierne risikerer at modtage en kendelse fra Klagenævnet for Udbud, hvis de ikke overholder udbudsloven eller reglerne om grænseoverskridende interesse. Kendelsen kan betyde, at købet annulleres. Ministeriet risikerer dermed at tabe både tid og penge, ligesom ministeriets opgaveløsning kan blive berørt. Et regelbrud kan også få den afledte konsekvens, at ministeriet køber hos en leverandør, der ikke er bedst egnet i forhold til pris, kvalitet og købsbetingelser.

Revisionen af indkøb omfatter 220 indkøbssager hos 5 ministerier. Stikprøven er risikobaseret, hvilket betyder, at den er valgt blandt de indkøbssager, hvor vi har vurderet, at der er størst risiko for regelbrud. Stikprøven er således ikke repræsentativ for ministeriernes samlede indkøbsforvaltning. Figur 5 giver et overblik over centrale regler på indkøbsområdet og vores revisionsresultater på tværs af ministerierne.

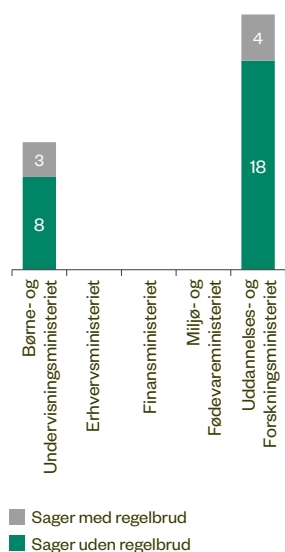
**Figur 5**  
**Ministeriernes regelbrud på indkøbsområdet**



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 5, hvilke overvejelser ministerierne skal gøre sig for at identificere, hvilke regler de skal overholde. Reglerne afhænger af, hvilke varer og tjenesteydelser ministerierne køber. Ministerierne skal altid starte et køb med at undersøge, om de kan få dækket deres behov via en forpligtende aftale i Statens Indkøbsprogram.

### Sager om forpligtende indkøbsaftaler



Kilde: Rigsrevisionen.

Ministerierne skal vurdere, om der er krav om EU-udbud i de sager, hvor ministeriets behov ikke kan dækkes via en indkøbsaftale. Hvis der ikke er krav om EU-udbud, skal ministeriet vurdere, om købet har grænseoverskridende interesse. Spørgsmålet om grænseoverskridende interesse er afgørende for, om købet skal annonceres eller følge de forvaltningsretlige principper.

### 2 ministerier har fravalgt forpligtende aftaler

36. Revisionen omfatter 33 køb, hvor der er krav om at købe via en forpligtende aftale i Statens Indkøbsprogram. Børne- og Undervisningsministeriet har købt uden om de forpligtende aftaler i 3 ud af 11 sager. Uddannelses- og Forskningsministeriet har købt uden om de forpligtende aftaler i 4 ud af 22 sager. Set på tværs er der regelbrud i 21 % af købene i stikprøven. Stikprøven på de 3 øvrige ministerier omfattede ikke køb, hvor staten har en forpligtende indkøbsaftale.

Ministerierne skal altid starte et køb med at undersøge, om de kan få dækket deres indkøbsbehov via en aftale i Statens Indkøbsprogram. Statens Indkøbsprogram består af 32 aftaler, hvor virksomhederne er forpligtede til at købe fx kontorartikler, rengøringsydelser og en række standardkonsulentytelser. Statens Indkøbsprogram skal bl.a. udnytte statens stordriftsfordele vedrørende pris, kvalitet og købsbetingelser.

De 2 ministerier har fravalgt indkøbsaftalerne med forskellige begrundelser, fx at ministerierne vurderede, at aftalerne ikke dækkede deres behov, og at de selv kunne indgå en bedre aftale. Rigsrevisionen påpeger, at staten er forpligtet over for leverandørerne i Statens Indkøbsprogram, selv om et konkret køb umiddelbart kan synes bedre uden for aftalerne. Når ministerierne ikke bruger indkøbsaftalerne, lever staten ikke op til sin aftale med leverandørerne. Ministerierne risikerer samtidig at bruge uforholdsmæssigt meget tid på at afsøge markedet på områder, hvor Økonomistyrelsen eller Statens og Kommunernes Indkøbsservice (SKI) allerede har brugt tid på at udbyde en aftale. Samtidig har vores revision vist, at køb uden om statens aftaler i flere tilfælde medfører flere regelbrud, fordi ministerierne efterfølgende overtræder regler om annoncering eller EU-udbud. Boks 4 viser et eksempel på dobbelt regelbrud hos Uddannelses- og Forskningsministeriet, hvor Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering fravælger at benytte en statslig aftale.

#### Boks 4

### Køb uden om de forpligtende indkøbsaftaler

Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK) har købt grafikkort og licensaftaler uden om en forpligtende aftale i Statens Indkøbsprogram. KADK forklarer regelbruddet med, at tilsvarende grafikkort er dyrere på den forpligtende aftale.

KADK's samlede udgifter til købet udgør ca. 1,5 mio. kr., da købet omfatter såvel udgifter til grafikkort, licenser og konsulentbistand som udgifter til implementering og installation. Dermed overstiger købet tærskelværdien for køb af varer, og det samlede køb burde have været i EU-udbud. Det er ikke opgort, hvor store procesomkostninger KADK har haft i forbindelse med købet.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra KADK.

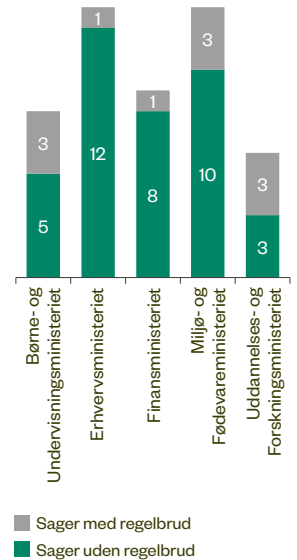
### Flere køb overtræder reglerne om EU-udbud

37. Revisionen omfatter 49 køb, hvor der er krav om EU-udbud. De fleste køb overholder reglerne om EU-udbud. Dog har vi konstateret 11 regelbrud, svarende til 22 % af købene i stikprøven. Alle ministerier har regelbrud i sager om EU-udbud.

Hvis ministeriernes behov ikke kan dækkes via en eksisterende indkøbsaftale, skal ministerierne selv afsøge markedet og selv indgå en aftale med den bedst egnede leverandør. Der er flere faktorer, der afgør, hvilke regler ministerierne er omfattet af, når de køber uden om eksisterende aftaler. Først og fremmest skal ministerierne vurdere værdien af deres køb. Hvis køkets værdi overstiger en tærskelværdi, skal købet i EU-udbud. Tærskelværdien afhænger af, hvad der købes, og hvilken offentlig myndighed der køber. Tærskelværdien for statslige virksomheders køb af varer og tjenesteydelser er normalt ca. 1 mio. kr.

Der er flere årsager til, at ministerierne har regelbrud vedrørende EU-udbud. Nogle regelbrud skyldes, at ministeriet ikke var opmærksom på, at de samlede udgifter var højere end tærskelværdien. Andre regelbrud skyldes fx, at ministeriet ikke har opstillet evalueringskriterier inden valg af leverandør. Boks 5 viser et eksempel på et køb, der burde have været i EU-udbud.

Sager om EU-udbud



Kilde: Rigsrevisionen.

#### Boks 5

### Køb, der ikke overholder reglerne om EU-udbud

Styrelsen for It og Læring har indgået en kontrakt om køb af serverkapacitet (cloudservices) til drift af netprøver.dk. Styrelsen har købt for 2,7 mio. kr. på kontrakten i 2020, hvilket overstiger tærskelværdien. Derfor burde kontrakten have været i EU-udbud.

Netprøver.dk anvendes af 225 gymnasiale uddannelsesinstitutioner til at afvikle skriftlige prøver og større skriftlige opgaver. Styrelsen for It og Læring har købt serverkapaciteten via en kontrakt, som styrelsen indgik i 2015. I 2015 havde styrelsen udgifter for ca. 350.000 kr. til serverkapacitet. Styrelsens køb af cloudservices er siden 2015 steget i takt med et stigende behov for servicekapacitet til drift af netprøver.dk. Styrelsens årlige forbrug har været højere end tærskelværdien siden 2018. Styrelsen har påpeget, at et EU-udbud af ydelsen medfører en betragtelig udviklingsudgift. Det skyldes, at kildekoden til systemet er udviklet til den valgte leverandørs miljø.

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Styrelsen fra It og Læring.

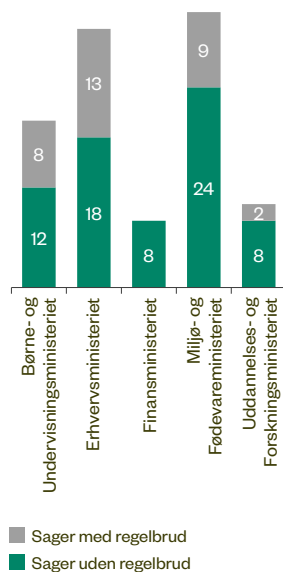
#### 4 ministerier har ikke købt på markedsmæssige vilkår

38. Rigsrevisionen konstaterer, at 4 ministerier har regelbrud i køb under tærskelværdien for EU-udbud. Vi har ikke konstateret regelbrud hos Finansministeriet. Vi kan ikke give en klar konklusion på typen af regelbrud, fordi de 4 ministerier ikke har vurderet, hvilke regler de skal overholde.

Når køkets værdi er under EU's tærskelværdi, skal ministeriet altid vurdere, om købet har grænseoverskridende interesse, for at afklare, hvilke regler købet skal overholde. Et køb har grænseoverskridende interesse, hvis virksomheder i andre EU-lande kan være interesseret i at byde på opgaven. Vurderingen skal afveje relevante faktorer, fx i hvor høj grad opgaven kræver højt specialiseret kendskab til danske regler og sprogkulturer, kontraktens værdi og varighed og opgavens geografiske placering. Vores revision viser, at ministerierne i 45 ud af 98 indkøbssager mangler en vurdering af, om købet har klar grænseoverskridende interesse. Det svarer til 46 % af købene i stikprøven. I 8 af de 45 indkøbssager forklarer ministerierne, at de har vurderet spørgsmålet, men mangler at dokumentere vurderingen på sagen.

Køb, der har klar grænseoverskridende interesse, skal annonceres på udbud.dk. Annonceringen giver virksomheder i både Danmark og andre EU-lande mulighed for at tilkendegive deres interesse for opgaven. Ministerierne kan også annoncere på udbud.dk, hvis de er i tvivl om, hvorvidt et køb har grænseoverskridende interesse.

Sager om køb på markedsmæssige vilkår



Kilde: Rigsrevisionen.

Køb, der ikke har klar grænseoverskridende interesse, er omfattet af de forvaltningsretlige principper. Principperne medfører bl.a., at ministerierne skal sikre, at der ikke tages usaglige hensyn, at mulige tilbudsgivere stilles lige, og at der købes hos den leverandør, der kan levere bedst og billigst. Samtidig skal der være proportionalitet mellem omkostningerne ved markedsafdækning, indhentning af tilbud og køkets størrelse. En markedsafdækning kan fx være baseret på en undersøgelse af priserne på det relevante marked ved benchmarkingundersøgelser, mundtlige kontakter til udvalgte virksomheder eller erfaringer fra tidligere indkøb. Alternativt kan ministerierne vælge at indhente 2 eller flere tilbud. Ministerierne kan også gennemføre en markedsafdækning ved at annoncere på deres hjemmeside eller på udbud.dk.

Ministerierne har foretaget 32 ud af 102 køb uden at annoncere, indhente tilbud eller på anden vis sikre, at de har købt hos den bedst egnede leverandør. Det svarer til 31 % af købene. Hovedparten af købene har en værdi under 500.000 kr., hvor der ikke er krav om, at ministerierne skal dokumentere, at de har købt på markedsmæssige vilkår. I de pågældende sager har ministerierne oplyst, at købene ikke er sket på markedsmæssige vilkår. Ministerierne har forskellige forklaringer på, hvorfor de ikke har købt på markedsmæssige vilkår. Forklaringerne handler ofte om tidspres, eller at ministerierne har gode erfaringer med en bestemt leverandør som i eksemplet i boks 6.

**Boks 6****Køb, der ikke er gennemført på markedsmæssige vilkår**

Erhvervsstyrelsen har indgået en kontrakt om køb af konsulentbistand for 460.000 kr. uden først at gennemføre en markedsafdækning. Købet vedrører bistand til styrelsens tilsyns kontrol med revisionsvirksomheder, som reviderer store og mellemstore virksomheder. Styrelsen valgte at tage direkte kontakt til konsulenten, fordi der var tale om et akut behov. Behovet opstod, fordi flere nøglemedarbejdere havde opsagt deres stillinger. Styrelsen havde endvidere gode erfaringer med den pågældende konsulent, der havde en uddannelse som statsautoriseret revisor og tidligere havde løst opgaver for styrelsen på tilfredsstillende vis. Endvidere har styrelsen oplyst, at konsulentens timepris var lav.

Erhvervsstyrelsen er opmærksom på, at der skal sættes fokus på korrekt markedsafdækning fremover.

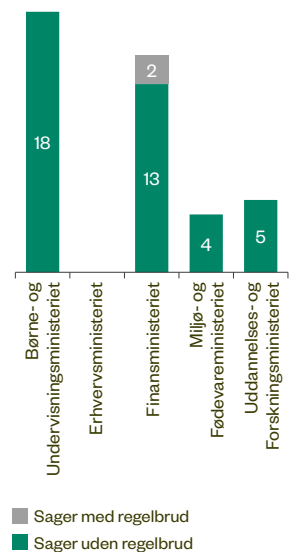
**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Erhvervsstyrelsen.

**Frivillige indkøbsaftaler, kontraktstyring og vejledning kan bidrage til bedre regeloverholdelse**

39. Revisionen omfatter 42 køb, hvor ministerierne har købt via egne indkøbsaftaler eller frivillige aftaler fra fx Statens og Kommunernes Indkøbsservice (SKI). Revisionen har afdækket 2 regelbrud på Finansministeriets område. Der er ikke regelbrud hos de øvrige ministerier.

En eksisterende indkøbsaftale vil normalt have en volumen, der betyder, at aftalen er indgået på baggrund af et EU-udbud. Det løfter udbudspligten for de ministerier, der køber ind via aftalen. Dermed kan ministerierne spare tid og resurser ved ikke selv at gennemføre komplekse EU-udbud. Ministerierne skal fortsat sikre sig, at køb på en aftale overholder aftalens betingelser. I de 2 regelbrud, vi fandt, har Økonomistyrelsen ikke anvendt aftalerne i overensstemmelse med aftalernes betingelser.

Digitaliseringsstyrelsen under Finansministeriet har iværksat en række tiltag, der efter Rigsrevisionens vurdering bidrager til, at vi ikke har konstateret regelbrud i de 20 indkøbssager, der indgik i vores revision af Digitaliseringsstyrelsen. Tiltagene er beskrevet i boks 7.

**Sager om køb på andre aftaler**

**Kilde:** Rigsrevisionen.

**Boks 7****Tiltag, der bidrager til regeloverholdelse i Digitaliseringsstyrelsen****Rådgivning og assistance fra Kontor for jura**

Digitaliseringsstyrelsen har en centraliseret kontraktstyringsenhed i Kontor for jura. Enheden håndterer EU-udbud og indkøbssager, der skal annonceres. Enheden bidrager efter behov i øvrige indkøbssager, fx via assistance ved markedsafdækning, når et køb ikke har grænseoverskridende interesse. Derudover afholder enheden introkurser for nye medarbejdere i styrelsen. Det bidrager til medarbejdernes kompetencer på indkøbsområdet og til medarbejdernes kendskab til enheden. Enheden udarbejder faste indkøbsoversigter, afholder koordineringsmøder og har drøftelser med fagkontorerne om deres planer for indkøb, fx kommende EU-udbud. Enheden rapporterer halvårligt til direktionen om aktive kontrakter og eksempler på besparelser.

**Overblik via kontraktdatabase**

Digitaliseringsstyrelsen har en obligatorisk kontraktdatabase med oplysninger om alle kontrakter i styrelsen. Databasen adviserer fagkontorerne om frister på kontrakterne og kan vise fx benchmarkpriser. Databasen anvendes aktivt af fagkontorerne og af kontraktstyringsenheden.

**Systematisk brug af kaskademodellen**

Digitaliseringsstyrelsen køber ind efter den statslige kaskademodel, der bygger på beslutningstræet i figur 5. Styrelsen understøtter systematisk brug af modellen via en instruks, vejledninger, kurser samt dialog mellem fagkontorerne og kontraktstyringsenheden. Modellen bidrager bl.a. til, at styrelsen køber ind via de forpligtende rammeaftaler, hvis de kan dække styrelsens indkøbsbehov, og alternativt køber ind via en rammeaftale fra fx SKI eller styrelsens egne rammeaftaler.

**Systematisk brug af rammeaftaler**

Digitaliseringsstyrelsen benytter SKI's rammeaftaler og egne rammeaftaler, hvilket er understøttet af styrelsens systematiske brug af kaskademodellen. Styrelsen afsøger også mulighederne for at etablere eller tilpasse rammeaftaler til styrelsens specifikke behov. Kontraktstyringsenheden følger halvårligt op på rammeaftaler og assisterer fagkontorerne med at finde den mest hensigtsmæssige rammeaftale til den enkelte opgave eller afsege behovet for nye.

**Vejledninger og skabeloner guider fagkontorerne**

Vejledningerne bidrager bl.a. til, at indkøberne overholder kaskademodellen. Digitaliseringsstyrelsen har også udarbejdet egne standardiserede skabeloner. Det er obligatorisk at benytte skabelonerne, medmindre der er krav om at anvende EU-skabeloner eller skabeloner til rammeaftaler (SKI og andre).

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Digitaliseringsstyrelsen.



### 3.3. It-sikkerhed

40. It-sikkerhed er afgørende for, at statens virksomheder kan løse opgaver, der i stigende grad er afhængige af en sikker og stabil adgang til digitale værktøjer og systemer. Mangler i it-sikkerheden kan medføre, at virksomhederne ikke kan opretholde driften, og giver samtidig risiko for, at statens og borgernes oplysninger kompromiteres.

Vores revision af it-sikkerhed i 2020 viser mangler i it-sikkerheden hos Miljøstyrelsen. Sagen er uddybet nedenfor.

#### **Miljøstyrelsen har ikke sørget for en sikker håndtering af data i Jagtportalen**

41. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Miljøstyrelsen ikke har sørget for en sikker håndtering af data i Jagtportalen. Styrelsens mangelfulde forvaltning skaber risiko for, at data i Jagtportalen om borgernes våbentilladelser, skydeprøver, jagttegn, vildtudbytte mv. kan manipuleres eller falde i de forkerte hænder. Rigsrevisionen finder, at styrelsen skal rette op på manglerne snarest. Miljøstyrelsen har oplyst, at styrelsen på baggrund af revisionen har iværksat en række tiltag.

Jagtportalen er Miljøstyrelsens centrale register over personer, der er berettigede til jagttegn, herunder hvilke typer af våben de har lov til at anvende. Jagtportalen understøtter styrelsens administration og udstedelse af fysiske jagttegn. Vores revision viser, at styrelsens forvaltning af Jagtportalen er mangelfuld på 4 væsentlige områder.

For det første har Miljøstyrelsen ikke fulgt tilstrækkeligt op på leverandørens og underleverandørens håndtering af data. Styrelsen har outsourcet vedligeholdelse og videreudvikling af Jagtportalen til en ekstern leverandør. Leverandøren anvender en underleverandør, der varetager print- og scanningsydelser af de fysiske jagttegn. Styrelsen har ansvaret for, at der sker en sikker håndtering af data i Jagtportalen, selv om opgaven er outsourcet. Derfor skal styrelsen – fx i form af en revisorerklæring – følge op på, om leverandøren og underleverandøren efterlever styrelsens krav om håndtering af data i databehandleraftalen og dermed har en sikker håndtering af data. Da Jagtportalen indeholder kritiske data, er det vigtigt, at styrelsen indhenter revisorerklæringen, så snart den er udarbejdet. Styrelsen har først i oktober 2020 indhentet revisorerklæringen, selv om den allerede var færdig ultimo januar 2020. Desuden har styrelsen ikke modtaget en revisorerklæring eller anden form for dokumentation om underleverandørens håndtering af data, selv om det fremgår af databehandleraftalen, at styrelsen skal modtage dokumentation for, at leverandøren har ført tilsyn med underleverandøren. Derfor ved styrelsen ikke, om underleverandøren har efterlevet styrelsens krav om håndtering af data.



For det andet har Miljøstyrelsen ikke gennemført en tilstrækkelig kontrol af brugerrettighederne i Jagtportalen. Det er vigtigt, at styrelsen regelmæssigt kontrollerer brugerrettighederne for at sikre, at kun brugere med et arbejdsbetinget behov har adgang til data. På den måde kan styrelsen reducere risikoen for, at data kan misbruges eller ændres. Styrelsen har i 2020 kun gennemført én ud af 4 brugerrettighedskontroller for de eksterne brugere. De eksterne brugere omfatter Naturstyrelsen og Danmarks Jægerforbund, hvor nogle brugere har udvidede rettigheder til Jagtportalen. Med udvidede rettigheder hos Danmarks Jægerforbund er det fx muligt at ændre i godkendelser af jagttegnsprøver og skydeprøver, som er en forudsætning for at få et jagttegn og dermed kunne købe jagtvåben. Styrelsen har dog foretaget regelmæssige kontroller af brugerrettigheder for styrelsens egne medarbejdere i 2020.

### Krimkoder

Når en borger søger om et jagttegn, foretager politiet et baggrundstjek af borgeren. Ud fra baggrundstjekket angiver politiet, om borgeren må få tilladelse til et jagttegn, herunder våbentilladelse. Resultatet af baggrundstjekket bliver omsat til krimkoder i Jagtportalen. Krimkoderne udtrykker bl.a., om en borger må få et jagttegn.

På baggrund af krimkoderne i Jagtportalen udsteder underleverandøren på vegne af Miljøstyrelsen de fysiske jagttegn til borgerne.

For det tredje har Miljøstyrelsen ikke etableret funktionsadskillelse i forbindelse med ændring af krimkoder i Jagtportalen. Krimkoderne fortæller, om politiet har vurderet, om en borger er berettiget til jagttegn, herunder våbentilladelse. For at sikre, at styrelsen udsteder jagttegn på et korrekt grundlag, er det vigtigt, at der ikke kan foretages uautoriserede ændringer i krimkoderne. Derfor bør der være funktionsadskillelse, så en medarbejder ikke kan foretage ændringer, uden at ændringerne er godkendt af en anden medarbejder. Styrelsen har behov for at kunne ændre i krimkoderne i Jagtportalen, fx hvis en borger ønsker at få sat sit jagttegn i bero, eller hvis styrelsen får besked fra politiet om, at et jagttegn skal inddrages. Revisionen viser, at en medarbejder i styrelsen med privilegerede rettigheder foretager manuelle ændringer i krimkoderne, uden at ændringerne godkendes af en anden medarbejder.

Endelig har Miljøstyrelsen ikke sikret, at Statens It logger alle aktiviteter i Jagtportalens databaser, og at loggen er beskyttet mod ændring og sletning. Statens It varetager it-driften af Jagtportalens databaser, servere mv. Det er vigtigt, at aktiviteter i Jagtportalens databaser logges, så styrelsen kan opdage, hvis Jagtportalens databaser er blevet kompromitteret, eller data (fx krimkoder) er blevet manipuleret. Af samme årsag er det vigtigt, at loggen er beskyttet mod ændring og sletning. Styrelsen har ikke tilkøbt Statens It's centrale logløsning, som der har været mulighed for siden ultimo 2019. Styrelsen har derfor kun standardlogløsningen fra Statens It. Det betyder, at det kun bliver logget, at databaseadministratorerne logger ind og ud, men ikke, hvilke handlinger de har foretaget. Desuden kan databaseadministratorerne ændre og slette i loggen, da den ikke opbevares centralt.

### 3.4. Modifikationer i andre årsregnskaber end statsregnskabet

42. Rigsrevisionen reviderer en række selvstændige offentlige virksomheder, som helt eller delvist finansieres af staten. Virksomhederne løser vigtige samfundsmæssige opgaver på markedsmæssige vilkår. Virksomhederne har ansvaret for, at deres dispositioner er i overensstemmelse med love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Virksomhederne skal endvidere tage skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af midlerne. Fejl i virksomhedernes regnskaber samt regelbrud og forvaltningsmangler hos virksomhederne vil normalt ikke påvirke indeværende års statsregnskab, men kan få betydning for kommende statsregnskaber, da der kan være risiko for, at staten skal dække eventuelle underskud i et kommende regnskabsår. Derfor omtaler Rigsrevisionen alle modifikationer i erklæringer om og påtegninger på regnskaber for sådanne virksomheder.

#### Kritisk udtalelse om aktivitets- og resursestyring på sundhed.dk

43. Rigsrevisionen reviderer sundhed.dk sammen med en privat revisor. Revisorerne har følgende kritiske udtalelse i påtegningen på regnskabet for sundhed.dk:

*”Vores revision af årsregnskabet for 2020 har vist, at der forekommer væsentlige forvaltningsmangler i aktivitets- og resursestyringen på sundhed.dk. Sundhed.dk har ikke etableret systemer og processer for en aktivitets- og resursestyring, der i al væsentlighed understøtter en god offentlig økonomistyring og forvaltning.*

*Det er revisionens vurdering, at sundhed.dk ikke har tilrettelagt et tilfredsstillende grundlag for aktivitets- og resursestyring af målene for kerneopgaven. Sundhed.dk har ikke beskrevet, hvilke aktiviteter der skal bidrage til målopfyldelsen for kerneopgaven, og har ikke udarbejdet et budget for de enkelte aktiviteter. Sundhed.dk følger alene op på forbruget på finanskontoniveau og på resurser i relation til projektaktiviteter. Sundhed.dk har ikke anvendt systemer til opfølgning på aktiviteter og resurseforbrug og har ikke fastlagt, hvordan der skal følges op på resurseforbruget i forhold til de gennemførte aktiviteter.*

*Sundhed.dk har endnu ikke tilrettelagt sin styring, så det er muligt at følge tilfredsstillende op på aktiviteter og resurser. Sundhed.dk har ikke fastlagt, hvorledes der skal følges op på resurseforbruget i forhold til de gennemførte aktiviteter, og da sundhed.dk ikke foretager en opgørelse af de resurser, der er medgået til aktiviteterne, foreligger der ikke en rapportering på aktivitetsniveau, der anvendes aktivt. Sundhed.dk har desuden ikke fulgt tilfredsstillende op på aktiviteter og resurser og har således endnu ikke fastlagt, hvorledes resurseforbruget og aktiviteterne skal opgøres i sammenhæng, herunder hvilken rapportering der skal foretages.*

*Konsekvensen er risiko for, at resurser ikke udnyttes optimalt, og at aktiviteter ikke prioriteres optimalt i forhold til målopfyldelse for kerneopgaven”.*

#### Sundhed.dk

Sundhed.dk er en fælles offentlig sundhedsportal, der giver adgang til det offentlige sundhedsvæsen på internettet.

Danske Regioner, Sundhedsministeriet og Kommunernes Landsforening står bag sundhed.dk.

## 4. Sager fra tidligere beretninger, vi afslutter

44. Vi følger en række sager, hvor ministerierne skal løse problemer, som vi har peget på i tidligere beretninger om revisionen af statens forvaltning eller beretninger om revisionen af statsregnskabet. Bilag 2 giver et samlet overblik over sagerne. Vi følger sagerne for at vurdere ministeriernes fremdrift med at løse problemerne.

Hvis en opfølgningssag har givet anledning til betydelige regelbrud eller forvaltningsmangler i 2020, omtaler vi sagen i beretningens kapitel 2 eller 3.

Hvis vi vurderer, at ministerierne har løst problemerne, indstiller vi til Statsrevisorerne, at sagen kan afsluttes. Rigsrevisionen vurderer, at nedenstående 12 sager kan afsluttes.



### **Arbejdstilsynet opgør antallet af forsøgte besøg**

45. Vi har fulgt op på en sag fra 2014, hvor Arbejdstilsynet ikke rapporterede retvisende om antallet af gennemførte tilsynsbesøg, der var fastsat i en politisk aftale. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 45.

Rigsrevisionen konstaterer, at Arbejdstilsynet nu har en retvisende opgørelse, idet Arbejdstilsynet både oplyser om andelen af gennemførte tilsynsbesøg og andelen af forsøgte tilsynsbesøg i årsrapporterne.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



### **Arbejdstilsynet har styrket forvaltningen af tilskud**

46. Vi har fulgt op på en sag fra 2014 om Arbejdstilsynets mangelfulde forvaltning af tilskud til de daværende 11 branchearbejdsmiljøråd. Revisionen afdækkede en række fejl og mangler, som ikke var blevet afdækket af Arbejdstilsynets interne kontroller. Fejlene vedrørte bl.a. kontrol med indholdet af tilskudsmodtagernes planer for og rapportering om anvendelsen af tilskuddet og tilskudsmodtagernes regnskabsaflægning. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 44.

Rigsrevisionen konstaterer, at Arbejdstilsynet nu har rettet op på den mangelfulde forvaltning af tilskud. Tilskudsmodtagerne er de 5 branchefællesskaber, der afløste branchearbejdsmiljørådene pr. 1. januar 2017. For at styrke den interne kontrol med tilskudsmodtagerne etablerede Arbejdstilsynet et fælles sekretariat, der har til opgave at administrere tilskuddene. Sekretariatet skal sikre en ensartet administration og en sammenhæng mellem vurderingen af økonomiske og faglige resultater hos tilskudsmodtagerne. Arbejdstilsynet har desuden udarbejdet en række skriftlige procedurer og standardiserede skemaer, som tilskudsmodtagerne skal anvende til ansøgning og afrapportering. Det skal gøre det nemmere at foretage en ensartet vurdering af, om ansøgninger og afrapporteringer lever op til tilsynets krav. Kravene til tilsynet og branchefællesskaberne er desuden blevet præciseret i en opdateret bekendtgørelse (nr. 1758 af 27. december 2016).

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

### **Børne- og Undervisningsministeriet har fulgt op på ansættelse af timelærere**

47. Vi har fulgt op på en sag fra 2013, hvor Børne- og Undervisningsministeriet skulle følge op på, om erhvervsskolerne overholder timelærernes timeloft på 839 timer, og om timelærere ansættes efter det korrekte cirkulære. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 54-59.

Revisionen i 2020 har vist, at Børne- og Undervisningsministeriet har fulgt op på de tilfælde, hvor erhvervsskolernes revisor har haft bemærkninger om, at timelønscirkulæret ikke overholdes.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

### **Lønforvaltningen i Børne- og Undervisningsministeriet er forbedret**

48. Vi har fulgt op på en sag om behov for styrket lønforvaltning i Børne- og Undervisningsministeriet. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020 om beretning om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 10.

Børne- og Undervisningsministeriet har implementeret Finansministeriets vejledning om lønkontroller. Vores revision har vist, at fejlniveauet i ministeriet er faldet, og at ministeriet ligger under gennemsnittet for fejlniveauet i staten i 2020.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



**BØRNE- OG  
UNDERVISNINGS-  
MINISTERIET**



**BØRNE- OG  
UNDERVISNINGS-  
MINISTERIET**



ERHVERVSMINISTERIET

### **DanPilot har fokus på de økonomiske risici**

49. Vi har fulgt op på en sag fra 2016 om risici for DanPilots økonomi ved fremtidige strukturelle ændringer. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 12.

Rigsrevisionen konstaterer, at DanPilot følger de økonomiske risici i forbindelse med konkurrenceudsættelsen af lodsmarkedet tæt. Selskabet beskriver årligt udviklingen i de økonomiske risici i ledelsesberetningen i årsrapporten og fører en kontinuerlig dialog med Erhvervsministeriet om emnet.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



FINANSMINISTERIET

### **Finansministeriet har forenklet stillingskontrollen**

50. Vi har fulgt en sag fra 2012 om forenkling af Finansministeriets stillingskontrol. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 7.

Rigsrevisionen kan konstatere, at der er sket enkelte tiltag, der skal forenkle stillingskontrollen. Ministerierne kan fx disponere over stillingsnumre i lønramme 37 og 38 (løngruppe 1 og 2) inden for eget ministerium.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



KIRKEMINISTERIET

### **Folkekirkens fællesfond har etableret tilstrækkelig funktionsadskillelse på lønområdet**

51. Vi har fulgt op på en sag i folkekirkens fællesfond, hvor medarbejdere i stifterne havde fuld råderet over lønsystemet, da der ikke var etableret tilstrækkelig funktionsadskillelse. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 58.

Rigsrevisionen konstaterer, at folkekirkens fællesfond nu har etableret den nødvendige funktionsadskillelse mellem de medarbejdere, der kan sende bilag til lønindtastning, og de medarbejdere, der foretager lønkontrol i stifterne.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



KLIMA-, ENERGI- OG  
FORSYNINGSMINISTERIET

### **Energistyrelsen har afklaret tildelingen af tilskud til fremme af vedvarende energi**

52. Vi har fulgt op på en sag fra 2018, hvor vi fandt, at Energistyrelsen havde givet 259 tilsagn om tilskud til kommuner for at fremme vedvarende energi uden at have gennemført de interne kontroller, som skulle nedbringe risikoen for fejl og svig. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020 om beretning om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 20.

Energistyrelsen har haft en konsulent til at udføre en kompenserende kontrol af de 259 tilsagn. Konsulenten fandt ikke tegn på systematiske uregelmæssigheder, men identificerede 99 forhold fordelt på 81 sager. Konsulenten vurderede i 8 af de 99 forhold, at der var en væsentlig risiko for, at ansøgerne ikke skulle have haft tilsagn, eller at der var afgivet tilsagn om forkert tilskudsbeløb. Konsulenten vurderede for de resterende 91 forhold, at procedure og vejledning ikke var fulgt systematisk.

Energistyrelsen har fulgt op på konsulentens gennemgang af de 99 forhold og har vurderet, at alle tilsagn om tilskud er givet i overensstemmelse med hjemlen, og at alle tilsagn er givet til relevante tilskudsmodtagere. De forhold, som konsulenten konstaterede, skyldes primært manglende journalisering af dokumentation, som styrelsen efterfølgende har tilvejebragt.

Rigsrevisionen vurderer, at Energistyrelsen har gennemført en tilstrækkelig gennemgang af tilsagnene, og at sagen kan afsluttes.

### **Fødearestyrelsen har etableret en model til fordeling af fællesomkostninger**

53. Vi har fulgt op på en sag fra 2016 om Fødearestyrelsens fordeling af fællesomkostninger til styrelsens gebyrordninger. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 40.

Rigsrevisionen konstaterer, at Fødearestyrelsen har etableret en model til fordeling af fællesomkostninger i overensstemmelse med statens regler. Modellen er taget i brug i 2020 bortset fra på 2 gebyrområder, hvor modellen først er taget i brug i 2021.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

### **Landbrugsstyrelsen har afgivet udskudte tilsagn til projektstøtte**

54. Vi har fulgt op på en sag fra 2016 om udskudte tilsagn til projektstøtte for ca. 535 mio. kr. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 60.

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at styrelsen ved udgangen af 2018 har afgivet de udskudte tilsagn til projektstøtte, og at styrelsen er i gang med at udbetale støtte under ordningerne. Styrelsen har desuden sikret en positiv udvikling i sagsbehandlingstider i perioden 2016-2020 ved at indføre en række tiltag, der afkorter sagsbehandlingstiden. Det er desuden styrelsens vurdering, at de udskudte tilsagn ikke har betydning for, om styrelsen kan hjemtage den fulde EU-medfinansiering til de pågældende ordninger.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



MILJØ- OG FØDEVARE-  
MINISTERIET



MILJØ- OG FØDEVARE-  
MINISTERIET



### **Landbrugsstyrelsen har fulgt tilfredsstillende op på automatiske valideringer**

55. Vi har fulgt op på en sag fra 2016 om Landbrugsstyrelsens fejl i automatiske valideringer under tilskudsordningen Grundbetaling. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 64.

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at styrelsen løbende retter fejl i de automatiske valideringer og foretager ekstra grundige tests af de valideringer, hvor der erfaringsmæssigt er større risiko for fejl.

I forbindelse med revision af Grundbetaling i 2020 har Landbrugsstyrelsen oplyst, at der har været en enkelt fejl med betydning for udbetalingen af tilskud i 2020. Der er tale om en systemfejl, som har medført fejludbetaling i 37 sager, svarende til ca. 141.000 kr. Styrelsen har selv opdaget fejlen og har genoptaget sagsbehandlingen og i alle tilfælde sendt en ny afgørelse. Styrelsen udbetaler ca. 6 mia. kr. i tilskud under Grundbetaling. Rigsrevisionen har i forbindelse med revisionen ikke konstateret andre fejl i valideringerne.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



### **Det Certificerende Organ**

I Danmark varetager en privat revisor revisionen af Garantifonden og Landdistriktsfonden. Revisor er ansat af Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris departement, aflægger revisionen til Europa-Kommissionen og betegnes Det Certificerende Organ. Opgaven varetages af KPMG.

### **Den Europæiske Garantifond for Landbruget**

Garantifonden finansierer EU-støtte til landbruget, herunder direkte støtte og markedsrelaterede udbetalinger.

### **Det Certificerende Organ har ikke taget forbehold for Garantifondens regnskab for 2020**

56. Vi har fulgt op på en sag fra 2019 om, at Det Certificerende Organ havde taget forbehold for Garantifondens regnskab for 2019, som Landbrugsstyrelsen har ansvaret for. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019 om beretning om statens forvaltning i 2019, pkt. 12.

Europa-Kommissionen har i 4. kvartal 2020 truffet endelig afgørelse i sagen om underkendelse som følge af fejl i værdierne af landmændenes betalingsrettigheder. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at styrelsen har justeret værdien af betalingsrettigheder og ultimo juni 2021 har påbegyndt udbetalingen af kompensation til de landmænd, der har modtaget for lidt i støtte. Det Certificerende Organ har ikke taget forbehold for Garantifondens regnskab for 2020.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen, den 18. august 2021

Lone Strøm  
Rigsrevisor

/Yvan Pedersen  
afdelingschef



## Bilag 1. Metodisk tilgang

### Vi reviderer udvalgte dele af ministeriernes forvaltning

Vi gennemfører hvert år et antal juridisk-kritiske revisioner og forvaltningsrevisioner som led i vores opgave med at revidere statsregnskabet. Målet med revisionerne er at opnå høj grad af sikkerhed for, at der ikke forekommer væsentlige regelbrud eller forvaltningsmangler på det emne, vi har revideret.

Det overordnede kriterium for en *juridisk-kritisk revision* er, at emnet forvaltes i overensstemmelse med de meddelte bevillinger, love, andre forskrifter, indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Det overordnede kriterium for en *forvaltningsrevision* er, at emnet forvaltes i overensstemmelse med god offentlig økonomistyring, dvs. at de forvaltningsansvarlige har etableret systemer og processer, der i al væsentlighed understøtter god offentlig økonomistyring og forvaltning. Det indebærer fx, at forvaltningen er tilrettelagt, så den fremmer sparsommelighed, produktivitet og/eller effektivitet.

Revisionerne er planlagt, så vi kan revidere ministeriernes væsentlige forvaltningsområder i løbet af 5 år. Et forvaltningsområde består af arter af udgifter og indtægter, som i væsentlig grad påvirker regnskabsresultatet og øvrige tal, der oplyses i regnskabet. Revisionen omfatter både faste forvaltningsområder, som er betydelige for hovedparten af ministerierne, fx lønudgifter, og andre forvaltningsområder, som er betydelige for et konkret ministerium, fx Skatteministeriets opgave med at inddrive gæld. De enkelte revisioner omfatter ikke alle ministeriets udgifter og indtægter af den udvalgte art, men fokuserer på et emne. Emnet skal omfatte de typer af dispositioner eller de systemer og processer, hvor vi har vurderet, at der kan være størst risiko for væsentlige regelbrud eller væsentlige forvaltningsmangler.

De faste forvaltningsområder fremgår af tabel A.

#### Tabel A

### Faste forvaltningsområder, som Rigsrevisionen skal revidere inden for 5 år

Juridisk-kritiske revisioner	Forvaltningsrevisioner
a. Gennemførelse af indkøb	a. Aktivitets- og resursestyring
b. Løn- og ansættelsesmæssige dispositioner	b. Mål- og resultatstyring
c. Gennemførelse af salg	c. Styring af offentlige indkøb
d. Myndigheders gebyropkrævning	d. Budgetstyring af flerårige investeringsprojekter
e. Afgørelser om tildeling af tilskud mv.	e. Styring af offentlige tilskudsordninger
f. Rettighedsbestemte overførsler	

Kilde: Standarderne for offentlig revision.

### **Hver revision er afgrænset til risikofyldte dispositioner og aktiviteter**

Hver revision planlægges, så den er målrettet væsentlige og risikofyldte dispositioner, systemer eller processer. Hver revision er således afgrænset, så den ikke omfatter alle ministeriets indtægter og udgifter af den udvalgte art, men har fokus på de typer af dispositioner eller aktiviteter, som repræsenterer den største risiko for væsentlige regelbrud eller forvaltningsmangler.

Revisionerne bygger på gennemgang af dokumenter, der beskriver ministeriets forretningsgange, interviews med centrale medarbejdere og stikprøver, der kan afdække, om ministeriet i praksis lever op til kriterier om fx regeloverholdelse, sparsommelighed, produktivitet og effektivitet.

Vi gennemfører den revision, der er nødvendig for, at vi kan opnå høj grad af sikkerhed for, at der ikke forekommer væsentlige regelbrud eller forvaltningsmangler ved et afgrænset emne. Vi tilpasser omfanget af revisionen og revisionshandlingerne efter, hvordan vi systematisk og effektivt kan opnå et tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis for vores konklusion. Det kan også indebære, at vi vælger at udvide revisionen undervejs, eller at vi vælger at igangsætte en større undersøgelse af emnet.

### **En kritisk udtalelse betyder, at vi har afdækket væsentlige regelbrud eller fundet væsentlige forvaltningsmangler**

Afslutningsvis vurderer vi, om der forekommer væsentlige regelbrud eller forvaltningsmangler ved det emne, vi har undersøgt. Vi udarbejder en kritisk udtalelse, hvis vi vurderer, at de konstaterede regelbrud eller forvaltningsmangler enkeltvis eller samlet set er væsentlige målt i forhold til ministeriets forvaltning af det udvalgte emne. Den kritiske udtalelse redegør for de konstaterede problemer og de realiserede eller potentielle konsekvenser.

Vi rapporterer den kritiske udtalelse til ministeriet i årets erklæring om ministeriets paragraf i statsregnskabet. Vi gengiver alle kritiske udtalelser i den årlige beretning om revisionen af statens forvaltning.

### **Standarderne for offentlig revision**

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

## Revision af løn

Tabel B viser de ministerier, som vi har udført lønrevision hos i 2020, og som indgår i opgørelsen af fejlniveauet og lønkontrollerne, jf. beretningens pkt. 26.

**Tabel B**

### Ministerier, der indgår i opgørelsen af fejlniveauet på lønområdet i 2020

Børne- og Undervisningsministeriet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Børne- og Undervisningsministeriets departement (lønkontrol)</li> <li>• Danmarks Evalueringsinstitut (lønkontrol)</li> <li>• Dansk Center for Undervisningsmiljø (lønkontrol)</li> <li>• Sorø Akademi Skole (lønkontrol)</li> <li>• Styrelsen for It og Læring (lønkontrol)</li> <li>• Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (lønkontrol)</li> </ul>
Erhvervsministeriet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhvervsministeriets departement</li> <li>• Erhvervsstyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Finanstilsynet (lønkontrol)</li> <li>• Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Nævnenes Hus</li> <li>• Patent- og Varemærkestyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Søfartsstyrelsen (lønkontrol)</li> </ul>
Finansministeriet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Digitaliseringsstyrelsen</li> <li>• Statens It</li> </ul>
Forsvarsministeriet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forsvarsministeriets departement</li> <li>• Forsvarskommandoen</li> <li>• Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse</li> <li>• Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse</li> <li>• Forsvarsministeriets Personalestyrelse</li> </ul>
Justitsministeriet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Domstolsstyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Kriminalforsorgen</li> <li>• Politiet (lønkontrol)</li> </ul>
Kulturministeriet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kulturministeriets departement</li> <li>• Det Kongelige Danske Kunstakademis Billedkunstskoler (lønkontrol)</li> <li>• Dansk Sprognævn (lønkontrol)</li> <li>• Den Danske Filmskole (lønkontrol)</li> <li>• Den Hirschsprungske Samling (lønkontrol)</li> <li>• Det Grønne Museum (lønkontrol)</li> <li>• Det Jyske Musikkonservatorium (lønkontrol)</li> <li>• Det Kongelige Danske Musikkonservatorium (lønkontrol)</li> <li>• Det Kongelige Akademi for De Skønne Kunster (lønkontrol)</li> <li>• Nota (lønkontrol)</li> <li>• Ordrupgaard (lønkontrol)</li> <li>• Statens Værksteder for Kunst (lønkontrol)</li> <li>• Syddansk Musikkonservatorium (lønkontrol)</li> <li>• Slots- og Kulturstyrelsen</li> <li>• Nationalmuseet</li> <li>• Det Danske Filminstitut</li> <li>• Den Danske Scenekunstscole</li> </ul>

Kilde: Rigsrevisionen.

**Tabel B – fortsat****Ministerier, der indgår i opgørelsen af fejlniveauet i 2020**

Miljø- og Fødevareministeriet (nu Miljøministeriet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miljø- og Fødevareministeriets departement</li> <li>• Fødevestyrelsen</li> <li>• Landbrugsstyrelsen</li> <li>• Miljøstyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Naturstyrelsen (lønkontrol)</li> </ul>
Skatteministeriet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skatteministeriets departement</li> <li>• Motorstyrelsen</li> <li>• Skatteankestyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Skattestyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Toldstyrelsen</li> <li>• Udviklings- og Forenklingsstyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Vurderingsstyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Kompetencesekretariatet</li> </ul>
Social- og Indenrigsministeriet (nu Social- og Ældreministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Social- og Indenrigsministeriets departement</li> <li>• Socialstyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (lønkontrol)</li> </ul>
Sundheds- og Ældreministeriet (nu Sundhedsministeriet)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lægemedelstyrelsen (lønkontrol)</li> <li>• Styrelsen for Patientklager (lønkontrol)</li> </ul>
Transport- og Boligministeriet (nu Transportministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transport- og Boligministeriets departement</li> <li>• Banedanmark</li> <li>• Havarikommissionen Civil Luftfart og Jernbane</li> <li>• Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen</li> <li>• Bygningsstyrelsen</li> <li>• Vejdirektoratet</li> </ul>
Udenrigsministeriet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udenrigsministeriet (lønkontrol)</li> </ul>

Kilde: Rigsrevisionen.

## Bilag 2. Sager, vi følger fra tidligere beretninger

Bilaget viser 52 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet og revisionen af statens forvaltning. Vi følge sagerne, indtil ministerierne og virksomhederne har løst de problemer, vi og Statsrevisorerne har påpeget.

I kapitel 2 omtaler vi udviklingen i 3 sager, hvor vores opfølgning har vist nye eller fortsatte problemer, som vi vil gøre Statsrevisorerne opmærksom på.

I kapitel 4 omtaler vi 12 sager, som vi vurderer kan afsluttes.

De øvrige 37 sager vil blive omtalt i en kommende beretning om revisionen af statens forvaltning, når vi enten vurderer, at sagen giver anledning til yderligere kritik, eller vurderer, at sagen kan afsluttes.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
<b>Beskæftigelsesministeriet</b>		
Arbejdstilsynets rapportering om opfyldelse af mål, der er fastsat i politisk aftale	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 154.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 45.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 45.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Arbejdstilsynets forvaltning af tilskud til branchemiljørådene var mangelfuld	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 153.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 44.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 46.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Regeloverholdelse i tilskudsadministration i Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 40-43.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 11.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Styring af tilskudsadministration i Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 65-68.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 24-27.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
<b>Børne- og Undervisningsministeriet</b>		
Overholdelse af regler for timelærere/ Større engangsudbetalinger i staten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, afsnit 3.1.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 6.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, afsnit 4.2.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 54-59.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 47.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
De statslige selvejende institutioners anvendelse af finansielle sikrings- instrumenter	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 258-259.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 55.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 191-192.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 70.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Lønforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 22.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 10.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 48.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
<b>Erhvervsministeriet</b>		
Risici vedrørende DanPilots økonomi	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 39.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 12.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 49.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
<b>Finansministeriet</b>		
Stillingskontrollen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 66-77.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 7.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 50.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
It-sikkerhed i databaser hos kunder i Statens It	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 62.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 22.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
<b>Forsvarsministeriet</b>		
Forsvarskommandoens sanering af lagre	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 144.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 53.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Manglende risiko- og beredskabsstyring af it-anvendelsen i Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 135.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 35.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 57.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 18.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 44.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 29. november 2018, pkt. 18.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Styring af byggeprojekter	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 42.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 29. november 2018, pkt. 16.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Lønforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 22.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 10.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Budgetstyring af flerårige investeringsprojekter	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 48-49.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 27.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Justitsministeriet</b>		
It-sikkerhed	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 135.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 49.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 44.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 23.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Lønforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 22.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 10.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Kirkeministeriet</b>		
Medarbejdere i stifterne havde fuld råderet over lønsystemet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 183.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 58.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 51.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Forebyggelse af hackerangreb hos Folkekirkens It	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, afsnit 4.1.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 52.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
<b>Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet</b>		
Gebyradministration i sekretariatet for Energitilsynet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 192.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 64.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Energistyrelsens opkrævning af gebyrer	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 118.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 42.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Forebyggelse af hackerangreb hos GEUS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, afsnit 4.1.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 52.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Tilskud til at fremme vedvarende energi	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 41.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 20.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 52.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
<b>Kulturministeriet</b>		
Forebyggelse af hackerangreb hos Slots- og Kulturstyrelsen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, afsnit 4.1.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 52.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Miljø- og Fødevarerministeriet (nu Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri)</b>		
Fødevarestyrelsens opkrævning af gebyrer	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 105.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 40.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 53.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Forebyggelse af hackerangreb hos den tidligere landbrugs- og fiskeristyrelse og SVANA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, afsnit 4.1.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 52.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Den tidligere landbrugs- og fiskeristyrelsens administration af tilskud	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 168.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 60.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 54.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Den tidligere landbrugs- og fiskeristyrelsens administration af Grundbetaling	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 172.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 64.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 55.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Miljøstyrelsens forvaltning af tilskud til miljøstøtte til Arktis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 39.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 10.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Forbehold for Garantifondens regnskab	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 44.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 12.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 56.</li> </ul>	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.



Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
<b>Skatteministeriet</b> Skatteministeriets udfordringer på inddrivelsesområdet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008, pkt. 157-163.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 9. marts 2010, pkt. 14.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 164-167.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 52.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 93-95.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 13.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 181.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 26.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 206.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 24.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 109-113.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 34-37.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 110-115.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 24.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 94.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 23.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 127-132.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 45.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 84-90.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 29. november 2018, pkt. 34.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 9-15.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 7.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, afsnit 2.5.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 9.</li> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, afsnit 2.3.</li> </ul>	Rigsrevisionen vil følge sagen.
Opgørelse af og overholdelse af sagsbehandlingstider i SKAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 98.</li> <li>• Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 24.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
<b>Skatteministeriet</b>		
SKATs forvaltning af refusion af udbytteskat	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 134.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 47.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 96-98.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 29. november 2018, pkt. 36.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 72.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 30.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
SKATs forvaltning af registreringsafgift på leasingområdet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 94.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 29. november 2018, pkt. 35.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
SKATs overholdelse af reglerne om rentetilskrivning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 83.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 36.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 16-19.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 8.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, afsnit 2.3.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 7.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, afsnit 2,4.</li> </ul>	Rigsrevisionen vil følge sagen.
Risici forbundet med det nye inddrivelsessystem	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 91.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 29. november 2018, pkt. 36.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
It-sikkerhed i SKAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 99-101.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 29. november 2018, pkt. 36.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Skatteministeriets forvaltning af grøn ejerafgift og vægtafgift	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 20.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 9.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, afsnit 2.4.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 8.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Håndtering af modregning i SAP 38	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 54.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 31.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Risiko for besvigelser på § 38. Skatter og afgifter	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, afsnit 2.1.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 5.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
<b>Skatteministeriet</b>		
Overholdelse af regler for oversendelse af skatte- og afgiftskrav til inddrivelse	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, afsnit 2.2.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 6.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2020, pkt. 23.</li> </ul>	Rigsrevisionen vil følge sagen.
Tidsfristerne for EU's nye toldkodeks	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 73.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 31.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Konkursbehandling af virksomheder med gæld til det offentlige	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 74-76.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 32.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Sundheds- og Ældreministeriet (nu Sundhedsministeriet)</b>		
It-sikkerheden hos National Sundheds-it (NSI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 162.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 57.</li> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 45.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 24.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Overholdelse af EU's udbudsregler	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 60.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 21.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Social- og Indenrigsministeriet (nu Social- og Ældreministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet)</b>		
Lønforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 22.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 10.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Transport- og Boligministeriet (nu Transportministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet)</b>		
It-sikkerhed	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 46.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 25.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Region Sjælland</b>		
Automatisk betaling af merarbejde til overlæger	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2018, pkt. 25.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 12. februar 2020, pkt. 13.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Region Hovedstaden</b>		
Automatisk betaling af merarbejde til overlæger	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 57.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 19.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
Betaling af overarbejde til læger uden hjemmel	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 58.</li> <li>Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 20.</li> </ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.

<b>Forhold, der skal følges</b>	<b>Sagens omtale</b>	<b>Bemærkning</b>
<b>Udenrigsministeriet</b>		
It-sikkerhed	<ul style="list-style-type: none"><li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 63.</li><li>• Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 23.</li></ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.
<b>Flere ministerier</b>		
Kirkeministeriets, Justitsministeriets, Uddannelses- og Forskningsministeriets og Kulturministeriets honorering af råd og nævn	<ul style="list-style-type: none"><li>• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statens forvaltning i 2019, pkt. 50-52.</li><li>• Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2019, pkt. 17.</li></ul>	Sagen omtales ikke i denne beretning.

## Bilag 3. Ordliste

---

<b>Bevillingslov</b>	Folketinget giver staten lov til at afholde udgifter og opkræve skatter via bevillingslovene. Bevillingslovene består af finansloven, der indeholder bevillinger for et finansår, og tillægsbevillingsloven, der indeholder ændringer af bevillingerne efter finanslovens vedtagelse.
<b>Effektivitet</b>	Virksomhederne skal løse opgaverne effektivt, hvilket betyder, at de skal minimere de resurser og omkostninger, der medgår til at opfylde de tilsigtede virkninger og opnå den effekt, der er målet med opgaverne.
<b>Erklæring</b>	<p>Erklæringen indeholder vores vurdering af statens eller et ministerområdes regnskab. Standardkonklusionen er:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at regnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler</li> <li>• at staten/ministeriet i alle væsentlige henseender har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne.</li> </ul> <p>Vi tager forbehold for standardkonklusionen, hvis vi vurderer, at der er væsentlige fejl og mangler. Erklæringen vil indeholde en fremhævelse, hvis vi vil gøre læseren opmærksom på forhold, der ikke påvirker vores konklusion. Erklæringen kan endvidere bestå af en kritisk udtalelse om resultaterne af vores juridisk-kritiske revision eller forvaltningsrevision.</p>
<b>Forvaltningsmangel</b>	Der er tale om en forvaltningsmangel, hvis virksomheden ikke fuldt ud har taget skyldige økonomiske hensyn. Det kan fx være dispositioner, der er økonomisk uhensigtsmæssige, eller svagheder i systemer eller processer, der indebærer, at de ikke understøtter sparsommelighed, produktivitet og/eller effektivitet. For at vurdere, om der foreligger en forvaltningsmangel, tager revisor udgangspunkt i almindelige principper og faglige forventninger til god offentlig økonomistyring og forvaltning med hensyn til sparsommelighed, produktivitet og effektivitet.
<b>Forvaltningsrevision</b>	Vi undersøger, om ministerierne har taget skyldige økonomiske hensyn ved driften og forvaltningen af de virksomheder og midler, der er omfattet af deres del af statsregnskabet, jf. rigsrevisorlovens § 3, dvs. vi undersøger, om ministerierne har en hensigtsmæssig ledelse og styring, der fremmer sparsommelighed, produktivitet og effektivitet. Vi reviderer emnet ved at sammenholde det med kriterier, som vi opstiller på baggrund af de regler, der gør sig gældende for det konkrete emne. Vi undersøger også årsagerne til eventuelle afvigelser. Vi sammenfatter resultaterne af revisionen i en konklusion, der har grundlag i et tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis.
<b>Hjemmel</b>	<p>Alle virksomhedernes dispositioner og afgørelser skal have materiel hjemmel, dvs. at de skal være forankret i en anerkendt retskilde, fx en bekendtgørelse. For visse dispositioner og afgørelser, der er særligt indgribende over for borgerne, fx skatteopkrævning, gælder et skærpet krav om hjemmel i lov. Andre typer dispositioner, fx almindelige indkøb, der kan anses for at være en del af den nødvendige drift, kan derimod gennemføres uden eksplicit hjemmel i en bestemmelse i en anerkendt retskilde. Princippet indebærer desuden, at en bestemmelse i en bestemt retskilde, fx en bekendtgørelse, ikke kan anvendes til at træffe afgørelser, som strider imod højere rangerende regler, fx love vedtaget af Folketinget.</p> <p>Virksomhederne skal også have bevillingsmæssig hjemmel til at afholde udgifter og opkræve indtægter. Folketinget giver ministerierne hjemmel til at afholde udgifter og opkræve indtægter via de årlige bevillingslove, dvs. finansloven og tillægsbevillingsloven. Bevillingslovene sætter sammen med disponeringsreglerne rammerne for, hvordan virksomhederne kan disponere, herunder formål, opgaver og beløbsmæssige rammer for hver bevilling.</p>
<b>Høj grad af sikkerhed</b>	Høj grad af sikkerhed betyder, at revisor har høj, men ikke absolut sikkerhed for sin konklusion. Udtrykket anvendes især til at beskrive det niveau af sikkerhed, som revisor efter omstændighederne bør opnå som grundlag for sin konklusion om, hvorvidt emnet er i overensstemmelse med de relevante kriterier, der følger af gældende ret, eller kriterier for god offentlig økonomistyring og forvaltning. Vi anvender ikke kvantitative estimater for, om vi har opnået sikkerhed i forbindelse med vores juridisk-kritiske revisioner og forvaltningsrevisioner. Den sikkerhed, vi opnår, har grundlag i et tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis, vores vurderinger af, om revisionsbeviset er overbevisende, og den logiske sammenhæng mellem vores forskellige observationer og delkonklusioner og den samlede konklusion. De iboende begrænsninger ved en revision betyder, at vi almindeligvis ikke kan opnå absolut sikkerhed.

---

---

<b>It-sikkerhed</b>	<p>It-sikkerhed har til formål at beskytte kritiske og følsomme data og it-systemer.</p> <p>Virksomhedernes styring af it-sikkerheden skal tilgodese 3 overordnede krav: tilgængelighed, fortrolighed og integritet.</p> <p>It-sikkerheden omfatter bl.a. sikker og pålidelig drift, fysisk sikkerhed (fx beskyttelse mod vand- og brandskade) og kontrol af adgang til systemer, data og netværk.</p>
<b>Juridisk-kritisk revision</b>	<p>Ved en juridisk-kritisk revision undersøger vi, om statens virksomheder disponerer i overensstemmelse med gældende ret, dvs. at vi undersøger, om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen i opgavens løbetid, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis, jf. rigsrevisorlovens § 3.</p> <p>Vi reviderer emnet ved at sammenholde det med kriterier, som vi opstiller på baggrund af de regler, der gør sig gældende for det konkrete emne. Vi undersøger også årsagerne til eventuelle afvigelser fra kriterierne, og vi analyserer konsekvenserne af konstaterede regelbrud. Vi sammenfatter resultaterne af revisionen i en konklusion, der har grundlag i et tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis. Juridisk-kritiske revisioner skal fremme en sikker og lovmæssig forvaltning.</p>
<b>Produktivitet</b>	<p>Virksomhederne skal have fokus på at sikre produktivitet, hvilket betyder, at de skal få mest ud af de resurser, de har til rådighed. Produktivitet siger noget om forholdet mellem de resurser, der er anvendt, og omfanget af de ydelser, der er opnået. Virksomhederne kan bl.a. sikre produktivitet ved at tilpasse resurserne til behovet og udnytte resurserne bedst muligt.</p>
<b>Regelbrud</b>	<p>Der er tale om regelbrud, hvis en disposition ikke er i overensstemmelse med bevillingen, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.</p> <p>Et regelbrud kan skyldes fejl eller uregelmæssigheder. En uregelmæssighed er en forsætlig handling eller udeladelse med et retsstridigt resultat. Svig er en uregelmæssighed, der består i frembringelse af urigtige eller vildledende informationer.</p>
<b>Sparsommelighed</b>	<p>Virksomhederne skal udvise sparsommelighed ved at minimere deres omkostninger. De resurser, virksomhederne anvender (personale, bygninger, maskiner, materialer mv.), bør være tilgængelige i rette tid, i en passende kvalitet og kvantitet og til den bedste pris.</p>
<b>Udtalelse</b>	<p>En udtalelse er et særligt afsnit i erklæringen. Udtalelsen vedrører vores juridisk-kritiske revision eller en forvaltningsrevision af et udvalgt emne. Udtalelsen handler således om forhold, der ligger ud over erklæringens konklusion om regnskabs rigtighed og bevillingsoverholdelsen. Vi udarbejder en kritisk udtalelse, hvis revisionen afdækker væsentlige regelbrud eller forvaltningsmangler målt i forhold til ministeriets forvaltning af det udvalgte emne. En kritisk udtalelse angiver, hvad vi konkret har undersøgt, og hvilke resultater vi er nået frem til.</p>
<b>Virksomhed</b>	<p>Begrebet virksomhed bruges i denne beretning om:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• forvaltningenheder inden for et ministerområde, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 3</li><li>• enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4</li><li>• tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4.</li></ul>
<b>Væsentlighed</b>	<p>Væsentlighed i en juridisk-kritisk revision eller en forvaltningsrevision er en sammenfattende betegnelse for de aspekter, der indgår, når revisor overvejer, om potentielle eller konstaterede fejl og mangler bør tillægges betydning, når revisor planlægger relevante revisionshandlinger, formulerer sin konklusion eller formidler resultaterne af revisionen. Et forhold kan anses for at være væsentligt, hvis viden om forholdet sandsynligvis vil kunne påvirke Folketingets beslutninger. Væsentlighed omfatter 3 generelle aspekter:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Et forhold kan være væsentligt som følge af den økonomiske betydning (sagens beløbsmæssige størrelse), der fx kan bestå af potentielle tab som følge af regelbrud.</li><li>• Et forhold kan have en karakter, der i sig selv betyder, at forholdet er væsentligt (sagens natur). Der kan fx være tale om et særligt alvorligt regelbrud, som efterfølgende kan rejse spørgsmål om ansvar.</li><li>• Et forhold kan også være væsentligt som følge af den sammenhæng, det optræder i (sagens kontekst), idet der fx kan være en særlig offentlig eller politisk bevågenhed.</li></ul>

---