

Evaluering af beretning nr. 19/2021 om revisionens af statens forvaltning i 2021

Er beretningens emne og formål klart beskrevet og afgrænset?

Beretningen handler om Rigsrevisionens revision af statens forvaltning i 2021. Beretningen er opdelt i tre kapitler, samt tre bilag:

- Kapitel 1: Introduktion og konklusion
- Kapitel 2: Kritiske udtalelser om forvaltningen
- Kapitel 3: Sager fra tidligere beretninger, der afsluttes
- Bilag 1: Metodisk tilgang
- Bilag 2: Uafsluttede sager fra tidligere beretninger
- Bilag 3: Ordliste

Beretningen skal understøtte Statsrevisorernes og Folketingets opgave med at kontrollere, om ministeriernes forvaltning er i overensstemmelse med gældende regler samt sikre en sparsommelig, produktiv og effektiv forvaltning.

Dette undersøges ved at udvælge 54 sager, hvoraf Rigsrevisionen finder væsentlige regelbrud eller forvaltningsmangler i 3 sager, alle vedrørende Skatteministeriet. Oversigten over de 54 sager, og en redegørelse for hvorledes de er udvalgt ud fra Rigsrevisionens vurdering af væsentlighed og risiko, findes i bilag 1. Beskrivelsen heraf er klar og velafgrænset, men et kort resume eller inddragelse af Tabel B og C i indledningen til kapitel 1 kunne give læseren en bedre overblik over det udførte arbejde.

Beretningen afgrænses herefter til i kapitel 2 at handle om de tre kritiske sager i Skatteministeriet, samt en opfølgning på sager fra tidligere år i kapitel 3. På den ene side er denne afgrænsning er let forståelig og vel motiveret, ikke mindst set i lyset af de beløbsmæssige konsekvenser og den langvarige kritik af Skatteministeriets forvaltning fra Rigsrevisionen og Statsrevisorerne. På den anden side giver den ikke læseren megen indsigt i hvordan det generelle forvaltningsniveau er på resten af ministerområderne. Fokus på de tre kritiske sager giver heller ikke Rigsrevisionen anledning til at give positiv kritik i de 51 sager, hvor der ikke er problemer. Måske kunne en generel afrapportering af de 51 øvrige sager ske i et særskilt kapitel eller i det mindste ved en tilføjelse til tabel B og C i bilag 1?

Er der klare konklusioner i de enkelte revisionsager i beretningen?

I beretningens kapitel 2 gennemgås de tre kritiske sager fra Skatteministeriet i detaljer.

Kapitel 2.1. handler om Skatteministeriets manglende overholdelse af lovgivning ved opkrævning af grøn ejerafgift og vægtafgift. Der er tale om en række forskellige forhold, som der hver især konkluderes klart og tydeligt på, både hvad angår antallet af sager og de beløbsmæssige konsekvenser.

Kapitel 2.2. handler om væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets håndtering af ubetalte skatte- og afgiftskrav. Manglerne består i, at kravene fortsat ikke indeholder de oplysninger, der er nødvendige for at sikre korrekt og lovlig inddrivelse. 34% af de krav Skatteministeriet i 2021 har sendt til inddrivelse er således låst på grund af tvivl om retskraft eller mistanke om datafejl. Der er også her tale om en klar konklusion med redegørelse for problemernes omfang og beløbsmæssige konsekvens.

Kapitel 2.3. handler om væsentlige forvaltningsmangler i Skatteministeriets inddrivelse af persongæld, hvor ministeriet ikke har etableret systemer og processer, der sikrer en tilfredsstillende inddrivelse. Der redegøres i konklusionen for persongældens størrelse fordelt på de to inddrivelsessystemer DMI og PSRM og for de systemmæssige problemer, der vanskeliggør inddrivelsen i de to systemer. Konklusionen er klar og tydelig, men kunne med fordel suppleres med en henvisning til Beretning nr. 20/2021 punkt 3.3., hvor konsekvensen for statsregnskabet gennemgås.

I kapitel 3 gennemgås sager fra tidligere beretninger, der nu afsluttes. Der redegøres kort for sagen og for hvad de relevante ministerier har gjort for at imødegå den tidligere kritik. Også her er konklusion klar i form af Rigsrevisionens vurdering af, at sagen kan afsluttes.

Bliver konklusionerne underbygget af overbevisende og klare argumenter?

Generelt understøttes konklusionerne i beretningen af overbevisende og klare argumenter. Argumentationens omfang varierer dog fra forhold til forhold.

I kapitel 2.1. er der tale om sager, hvor Skatteministeriet og Motorstyrelsen tilsyneladende anerkender, at der er fejl i de systemer, som anvendes til opkrævning af ejer- og vægtafgifter. Her er argumentationen kort og primært fokuseret på at redegøre for problemernes omfang og konsekvens. I sagen vedrørende manglende nummerpladeinddragelse savner jeg dog, at Rigsrevisionen forholder sig til Skatteministeriets påstand om, at der ikke kan laves nummerpladeinddragelse samtidig med at gælden er til inddrivelse.

Kapitel 2.2. vedrørende håndteringen af ubetalte skatte- og afgiftskrav og er også en sag, hvor Skatteministeriet og Gældsstyrelsen tilsyneladende anerkender problemet, og hvor argumentationen primært består i at den låste gæld specificeres på år og fordringstyper. Her savner jeg Rigsrevisionens stillingtagen til Gældsstyrelsens praksis med at låse krav, hvor der er tvivl om enten retskraft eller datakvalitet. Har Rigsrevisionen undersøgt disse krav og er man enig med Gældsstyrelsen i dennes vurdering af kravenes retskraft og datakvalitet? Endvidere bruges begreberne dataproblemer, datakvalitet og datafejl hyppigt i kapitel 2. Det ville være godt med eksempler på disse, så læseren bedre forstår problemets karakter.

Kapitel 2.3. om mangler i inddrivelsen af persongæld er det mest omfangsrige i beretningen. I kapitlet forholder Rigsrevisionen sig kritisk til Gældsstyrelsens inddrivelsespraksis og analyserer sig bl.a. frem til et uudnyttet potentiale for at inddrive 3,5 mia. kr. ved brug af udlæg. Skatteministeriet er delvist enig i dette potentiale, men påpeger, at der er store omkostninger forbundet med inddrivelsen. Kapitlet fremstår meget overbevisende i sin argumentation.

Fremstår konklusionerne balancerede set i forhold til de argumenter, som Rigsrevisionen har præsenteret i sagen?

Sparsommelighed, produktivitet og effektivitet er ikke objektive kriterier, hvorfor uenigheder mellem Rigsrevisionen og ministeriet vedrørende en konklusion kan forekomme. For at vurdere om en konklusion er balanceret kræver det derfor, at læseren bliver præsenteret for de kommentarer, som de kritiserede ministerier måtte have. Sådanne kommentarer præsenteres kun indirekte i kapitel 2.1. og 2.2. via eksempler på hvad Motorstyrelsen og Gældsstyrelsen fremover vil gøre. Hvis det kan fortolkes som at disse styrelser er enige i Rigsrevisionens konklusioner er disse balancerede, ellers er det svært at forholde sig til balancen i konklusionerne. I kapitel 2.3 forholder Skatteministeriet sig derimod direkte til Rigsrevisionens analyse af

potential for yderligere inddrivelse af persongæld ved brug af udlæg. Dette kapitel fremstår derfor mere balanceret.

Kapitel 3 handler om sager fra tidligere beretninger, hvor der redegøres for hvad de relevante ministerier har gjort for at imødegå den tidligere kritik, således at sagen kan afsluttes. Dette kapitel forstærker indtrykket af, at der er balance i tidligere beretningers konklusioner.

Samlet vurdering af beretningen

Samlet set har Beretning nr. 19/2021 et klart og afgrænset formål, men en oversigt over det udførte arbejde kunne med fordel supplere beskrivelsen af formålet. Konklusionerne er generelt klare og underbygget af overbevisende argumenter, dog savner jeg enkelte steder, at Rigsrevisionen eksplicit tager stilling ministeriernes påstande om konkrete forhold. Konklusionerne fremtræder generelt også velafbalancerede, men dette indtryk kunne underbygges bedre ved at nævne ministeriets kommentarer til Rigsrevisionens kritik. Jeg vurderer beretningen som "Meget tilfredsstillende", med enkelte forbedringsforslag som anført ovenfor.

Evaluering af beretning nr. 20/2021 om revision af statsregnskabet for 2021

Er beretningens emne og formål klart beskrevet og afgrænset?

Beretningen handler om revisionen af statsregnskabet for 2021 og består af seks kapitler, samt tre bilag:

- Kapitel 1: Introduktion og formål
- Kapitel 2: Rigsrevisionens erklæring om det samlede statsregnskab
- Kapitel 3: Forbehold vedrørende de enkelte paragraffer i statsregnskabet
- Kapitel 4: Fejl på statens status
- Kapitel 5: Andre revisionsager
- Kapitel 6: Sager fra tidligere beretninger, der afsluttes
- Bilag 1: Metodisk tilgang
- Bilag 2: Uafsluttede sager fra tidligere beretninger
- Bilag 3: Ordliste

Kapitel 1.1. redegør klart for, at formålet med revisionen er at undersøge om statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, samt om staten i alle væsentlige henseender har overholdt bevillingerne og dispositionsreglerne. Beretningen bruges af statsrevisorerne i forbindelse med deres indstilling til Folketinget om godkendelse af statsregnskabet. Beretningen handler endvidere om de enkelte paragrafregnskaber, som indgår i statsregnskabet, således at Folketinget kan holde den relevante minister ansvarlig for sin del af statsregnskabet.

Det oplyses endvidere at væsentlighedsniveauet er på 10 mia. kr. for det samlede statsregnskab, men ikke om principperne for fastsættelse af væsentlighedsniveauet i paragrafregnskaberne. Her kunne læserens forståelse hjælpes på vej ved at forklare væsentlighedsbegrebet i en forklaringsboks i margin, alternativt henvise til ordforklaringen i bilag 3 (hvor væsentlighed i øvrigt ikke er forklaret). Et forbedringsforslag er også at oplyse om væsentlighedskriteriet for paragrafregnskaberne. På beretningens side 24 antydes det, at det er 1% af ministeriets samlede indtægter og udgifter, så dette kunne også nævnes i kapitel 1.1.

Er der klare konklusioner i de enkelte revisionsager i beretningen?

I kapitel 1.2. redegøres for Rigsrevisionens standardkonklusioner, samt for konklusionerne på revisionen af 2021 regnskabet, herunder forbeholdet i den samlede påtegning af statsregnskabet samt de tre paragrafregnskaber med forbehold. Figur 1 og den tilhørende forklaring er en rigtig god formidling af den samlede konklusion på revisionen af statsregnskabet, som gør Rigsrevisionens erklæring om det samlede statsregnskab i kapitel 2 mere forståelig for læseren.

I kapitel 3 redegøres for de tre paragrafregnskaber med forbehold i påtegningen.

Kapitel 3.1. handler om forbehold i §9 Skatteministeriet. Forbeholdet skyldes, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsen ikke har aktiveret udgifter til udvikling af fem IT projekter. Disse er i stedet udgiftsført i overensstemmelse med en fejltagt intern vejledning. Fejlen har den konsekvens, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har betalt for lidt i rente på deres gæld til Finansministeriet. Denne konklusion kræver en vis regnskabsmæssig forståelse, men formidles dog nogenlunde klart, selv om hverken "aktiv" eller "udviklingsomkostninger" forklares i ordlisten. Jeg savner imidlertid Rigsrevisionens vurdering af, om der er

tale om en hændelig fejl, eller om det er en bevidst fejl for at opnå en uberettiget fordel for styrelsen. I tilfælde af sidstnævnte burde konklusionen nok være betydeligt skarpere.

Kapitel 3.2. handler om forbehold vedrørende §16 Sundhedsministeriet. Her redegøres der kort for et forbehold vedrørende forkert regnskabsmæssig behandling af indtægter på 3,1 mia. kr. fra den kommunale medfinansiering af det regionale sundhedsvæsen. Sundhedsministeriet erkender fejlen, men den er opdaget så sent, at den ikke har kunnet rettes i 2021 regnskabet. Konklusionen er klart formuleret, men også denne kræver en vis regnskabsmæssig forståelse.

Kapitel 3.3. handler om forbehold vedrørende §38 Skatter og afgifter. Forbeholdet vedrører en række forhold. For det første har Skatteministeriet ikke værdiansat låste restancer på en retvisende måde i regnskabet, for det andet er der væsentlige mangler i Skatteministeriets udførelse af komplementære kontroller, for det tredje er der fejl i ministeriets tilskrivning af renter, og for det fjerde er der usikkerhed forbundet med Skatteministeriets værdiansættelse af restancer til kursværdien. Konklusionerne i kapitlet er klart formuleret. I dette kapitel kunne der med fordel henvises til Beretning nr. 19/2021, som i kapitel 2 behandler de forvaltningsmæssige mangler i Skatteministeriet og som kan give en uddybende forståelse af argumenter og konklusioner.

Bliver konklusionerne underbygget af overbevisende og klare argumenter?

Generelt underbygges konklusionerne på en overbevisende og klar måde, men nogen af dem forudsætter som ovenfor nævnt, at læseren har en vis regnskabsmæssig forståelse. Dette er en rimelig forudsætning for revisorers kommunikation, men derfor kunne det godt overvejes, om læserens hukommelse kunne støttes ved at teksten suppleres med enkelte regnskabsmæssige begrebsforklaringer i en forklaringsboks i margin og/eller ved at tilføje regnskabsmæssige forklaringer i ordlisten i bilag 3. Ordlisten mangler således forklaringer på stort set alle de regnskabs- og revisionsmæssige begreber, som bruges i beretningen: afskrivning, aktiver, aktivering, egenkapital, fejl, hensættelser, kapitalandele, kontrolmiljø, kursværdi, omkostninger, passiver, periodisering, retvisende, risiko, udvikling og væsentlighed.

Fremstår konklusionerne balancerede set i forhold til de argumenter, som Rigsrevisionen har præsenteret i sagen?

Konklusionerne vedrørende de tre forbehold fremstår generelt balancerede i forhold til de argumenter, som Rigsrevisionen præsenterer i sagen. I denne beretning ville konklusionernes balance dog også fremtræde tydeligere, hvis det fremgik hvilke kommentarer ministerierne har til de forhold, der har ledt til forbeholdet.

Hvad angår interne kontrolsystemer, som diskuteret i kapitel 3.2, ses ofte en tendens til at revisorer generelt har en "jo mere, jo bedre" tilgang. Fra den reviderede organisations synsvinkel kræver intern kontrol imidlertid ressourcer og gør tillige organisationens forretningsgange uflexible og langsomme. Den rette mængde kontrol vil derfor altid være en balance mellem den grad af sikkerhed der ønskes og de omkostninger, der er forbundet hermed. Denne sammenhæng kunne godt fremtræde tydeligere i beretningen. Det er dog en helt rimelig forventning, at ministerierne opretholder en effektiv adgangskontrol til deres IT systemer. Ikke kun for at beskytte sig mod svig og fejl i regnskaberne, men fordi der er tale om samfundskritisk infrastruktur, som i disse tider er udsat for større trusler.

Samlet vurdering af beretningen

Beretning nr. 20/2021 har et klart beskrevet og velafgrænset formål. Konklusionerne er klare, men kræver en vis regnskabsmæssig forståelse hos læseren. Den kan Rigsrevisionen fremme ved forklaringer af de anvendte regnskabsmæssige begreber samt ved at opdatere ordlisten i bilagene. Konklusionerne fremtræder generelt velafbalancerede, men balancen kan gøres tydeligere ved at tilføje ministeriernes kommentarer til de forhold revisor kritiserer. Samlet set er dette mindre tilføjelser, hvorfor jeg vurderer beretningen som "Meget tilfredsstillende".