

**Beretning til statsrevisorerne  
om  
satsreguleringspuljen**

---

**November 2002  
RB B103/02**



**Rigsrevisionen**

## Indholdsfortegnelse

	Side
I. Resumé .....	5
II. Indledning, formål, afgrænsning og metode .....	12
A. Indledning .....	12
B. Formål .....	13
C. Afgrænsning.....	13
D. Metode .....	14
III. Satsreguleringspuljens etablering og fordeling .....	15
A. Etablering og opbygning .....	16
B. Forhandlingsforløbet og puljens anvendelse.....	19
IV. Finansministeriets forvaltning .....	24
A. Oplysninger til Folketinget .....	24
a. Bekendtgørelser om puljens størrelse .....	24
b. Grundlaget for overførsel til puljen.....	24
c. Finansloven .....	30
B. Styring af puljen.....	33
a. Grundlag for administration af puljen .....	33
b. Procedurer og systemer .....	35
c. Overvågning af bevillinger.....	38
V. Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning .....	40
A. Oplysninger til Folketinget .....	40
B. Udmøntning af puljen .....	41
C. Ministeriernes opfølgning på projekter m.m. ....	46
a. Overvågning af forbrug og videreførselsbeløb .....	46
b. Opfølgning på resultater.....	47
Bilag:	
1. Aftale mellem regeringen (Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre), Venstre, Det Konservative Folkeparti, CentrumDemokraterne, Kristeligt Folkeparti og Socialistisk Folkeparti om udmøntning af satsreguleringspuljen for 2001 .....	51



---

## Beretning om satsreguleringspuljen

### I. Resumé

#### Indledning

1. Beretningen omhandler Finansministeriets, Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen. På finansloven for 2001 – § 35.11.04. Satsreguleringspulje – er det disponible puljebeløb opgjort til 489,3 mio. kr. Beløbet er fordelt med 76,0 mio. kr. til Beskæftigelsesministeriet og 332,7 mio. kr. til Socialministeriet samt 80,6 mio. kr. til øvrige ministerier.

2. Beretningens hovedformål er at belyse og vurdere forvaltningen af satsreguleringspuljen. Forvaltningen undersøges ved at belyse og vurdere,

- om Folketinget får korrekte og fyldestgørende oplysninger om satsreguleringspuljen,
- om Finansministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen er tilfredsstillende, og
- om Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning er tilfredsstillende.

3. Rigsrevisionen har vurderet, om Finansministeriets varetagelse af opgaverne i forbindelse med satsreguleringspuljen har været i overensstemmelse med standarder for god offentlig forvaltning, herunder at åbenhed og gennemsigtighed har været tilgodeset.

Til brug for en vurdering af Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen har Rigsrevisionen taget udgangspunkt i Økonomistyrelsens publikationer om forvaltning af tilskud.

#### Satsreguleringspuljens etablering og fordeling

4. I 1990 indgik den daværende regering bestående af Det Konservative Folkeparti, Venstre og Det Radikale Venstre en aftale med Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, CentrumDemokraterne og Kristeligt Folkeparti om den fremtidige regulering af overførselsindkomsterne, jf. lov nr. 385 af 13. juni 1990 om en satsreguleringsprocent.

Aftalen betød, at der blev indført en automatisk regulering af overførselsindkomsterne dog således, at der under visse forudsætninger afsættes et beløb, som overføres til den såkaldte satsreguleringspulje.

5. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at det er hensigten, at puljebeløbet fordeles mellem pensionister og øvrige overførselsindkomstmottagere i forhold til deres samlede andel af overførslerne.

Overførselsindkomster er i bemærkningerne defineret som offentlige ydelser, der udbetales som kompensation for bortfald af arbejdsindtægter og som tilskud, der gives afhængigt af familie- og boligforhold. Det drejer sig ifølge bemærkningerne om arbejdsløsheds-, syge- og barselsdagpenge, uddannelsesstøtte, kontanthjælp efter bistandsloven, efterløn, førtids- og folkepension, børnetilskud, boligstøtte mv.

6. Såfremt der ikke kan opnås flertal for regeringens forslag om hele puljens anvendelse, skal der stilles forslag om forhøjelse af satsreguleringsprocenten svarende til de uforbrugte midler inden finansårets påbegyndelse.

En forhøjelse af satsreguleringsprocenten som følge af manglende udmøntning af puljen er hidtil ikke forekommet.

7. Satsreguleringspuljen er med tiden blevet en betydelig økonomisk ordning. Den akkumulerede pulje er i 2001 på knap 4 mia. kr. og vil i 2010 udgøre 8,5 mia. kr., såfremt den nuværende udvikling fortsætter.

8. Loven om en satsreguleringsprocent omhandler først og fremmest en række tekniske bestemmelser til brug for regulering af overførselsindkomsterne. Der er ikke fastsat bestemmelser, der vedrører forvaltningen af satsreguleringspuljen.

Satsreguleringspuljen anvendes til en lang række forskellige initiativer og finansierer både lovbundne bevillinger, puljer og tilskud til institutioner mv. De fleste initiativer udmøntes på Socialministeriets område. Finansieringen af permanente initiativer udgør størstedelen af den akkumulerede pulje.

Til administration af en række puljer – finansieret af satsreguleringspuljen – overføres op til 3 % af bevillingen

til departementer og styrelser. Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet har tilkendegivet, at der bruges betydelige ressourcer til gennemførelsen af de mange mindre og forskelligartede initiativer. Det har i forbindelse med undersøgelsen ikke været muligt for ministerierne at opgøre det præcise tidsforbrug, der anvendes til hele ordningen, da denne administreres sammen med det øvrige tilskudsområde.

9. Satsreguleringspuljen udgør en særlig budgetteringsordning, hvorved bevillinger overføres fra generelle reguleringer af overførselsindkomster til en række initiativer som i store træk tilgodeser de overførselsindkomstmodtagere, der har bidraget til satsreguleringspuljen. Set i forhold til de initiativer, der bliver finansieret af de ordinære bevillinger, har der derfor vist sig behov for en yderligere administrativ rutine.

### **Finansministeriets forvaltning**

10. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at oplysninger om puljens akkumulerede størrelse ikke har fremgået af Finansministeriets bekendtgørelse om puljen vedrørende finansåret 1999 og senere, og tillige er udgået af finansloven fra og med finansåret 2001. Undersøgelsen har også vist, at finansloven ikke altid har oplysning om, hvilke initiativer der finansieres permanent af satsreguleringspuljen. Der er derfor ikke åbenhed og gennemsigtighed vedrørende størrelsen af puljen i de enkelte år eller på længere sigt.

11. Finansministeriet har gjort opmærksom på, at den akkumulerede pulje (forstået som summen af alle hidtidige bekendtgjorte puljebeløb) er et rent administrativt fastlagt begreb, der ikke giver et reelt billede af de samlede afsatte satspuljemidler, idet opgørelsen af den akkumulerede pulje ikke tager højde for den regulering med pris- og lønstigningsindeks, der foretages af de faktisk udmøntede beløb på de enkelte finanslovkonti. Begrebet ”den akkumulerede pulje” for et givent år modsvares derfor ikke af et tilsvarende beløb på finansloven for det pågældende år. Endvidere bliver begrebet den akkumulerede pulje stadig mere misvisende i takt med, at stadig større beløb udmøntes gennem permanent lovgivning. Dette er baggrunden for, at Finansministeriet fra og med bekendtgørelsen for finans-

året 1999 alene har anført det disponible satspuljebeløb i den årlige bekendtgørelse om satsreguleringsprocenten mv., og fra og med finansloven for 2001 alene har anført det disponible satspuljebeløb på § 35.11.04.

12. Satsreguleringspuljen kan efter Rigsrevisionens opfattelse betegnes som en særlig budgetteringsordning. Der bør således efter Rigsrevisionens vurdering foreligge særskilt opgørelse over tilgang og afløb fra puljen. Da alle beløb i princippet er til rådighed forud for hvert finansår, bør opgørelsen omfatte alle beløb siden ordningens begyndelse, dvs. den akkumulerede pulje.

Finansministeriet har tilkendegivet, at Rigsrevisionens synspunkt om, at alle beløb principielt er til rådighed, er teoretisk og uden sammenhæng med den administrative og politiske virkelighed.

Rigsrevisionen er enig i, at i takt med at stadig større beløb udmøntes gennem permanent lovgivning, er det som udgangspunkt ikke aktuelt årligt at revurdere anvendelsen af den samlede pulje.

Rigsrevisionen finder dog, at Folketinget umiddelbart bør kunne få overblik over en så væsentlig økonomisk ordning.

13. Rigsrevisionen kan konstatere, at det ud fra lovgrundlaget er uklart, hvilke overførselsindkomster, der skal indgå i grundlaget for beregningen af puljebeløbet.

Finansministeriet har frem til og med 1998 ikke i en bekendtgørelse fastsat beregningsgrundlaget for puljen. Først med virkning for finansåret 1999 skabte Finansministeriet et entydigt dokumentations- og hjemmelsgrundlag for beregningen af den årlige tilvækst til puljen ved i en bekendtgørelse at præcisere, hvilke ydelser der skal indgå i beregningsgrundlaget. Undersøgelsen har dog vist, at Finansministeriet i 2 tilfælde ikke har fulgt bestemmelserne i beregningsbekendtgørelserne.

14. Der foreligger ikke offentligt tilgængelige dokumenter om beregningen af overførsler til satsreguleringspuljen og puljens samlede anvendelse.

Rigsrevisionen finder, at beregningen af overførslen til satsreguleringspuljen samt den samlede anvendelse af puljen bør fremgå af offentligt tilgængelige dokumenter. Det-

te vil give åbenhed og gennemsigtighed om puljens tilblivelse og anvendelse.

15. Rigsrevisionens undersøgelse har endvidere vist, at der ikke er fastlagt præcise kriterier for puljens anvendelse. I stedet fremgår den konkrete fordeling af årets pulje af anmærkningerne på finansloven og vedtages af Folketinget sammen med finansloven.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget om en satsreguleringsprocent, at det er hensigten, at puljen fordeles forholdsmæssigt mellem pensionister og andre overførselsindkomstmodtagere i forhold til deres samlede andel af overførslerne. Denne fordelingsnøgle følges ikke ved udmøntningen af puljen. Endvidere finansierer puljen en række initiativer, der ikke er møntet direkte på overførselsindkomstmodtagere.

16. Finansministeriet har oplyst, at den forholdsmæssige fordeling mellem overførselsindkomstmodtagere afspejlede den daværende regerings hensigter i forbindelse med udarbejdelse af forslag til puljens anvendelse. Fordelingen af puljen sker imidlertid ved Folketingets vedtagelse af finansloven, og Folketinget er ikke bundet af det, der er anført i bemærkningen. Der er således på finansloven sikret hjemmel til den konkrete udmøntning.

Rigsrevisionens finder, at det ikke er god forvaltningskik, når der er uoverensstemmelse mellem den årlige bevillingsmæssige udmøntning og de gældende lovbemærkninger.

17. Finansministeriets styring af puljen, herunder beregning af årets disponible puljebeløb, foregår på baggrund af et regneark. Udviklingen i puljen kan dog ikke umiddelbart følges, da oplysningerne om ændringer i aftalerne ikke fremgår af et samlet regneark. Endvidere bør der etableres skriftlige procedurer for adgang til og anvendelse af data.

Efter Rigsrevisionens opfattelse er Finansministeriets regneark derfor ikke et velegnet redskab til håndtering af satsreguleringspuljen.

Rigsrevisionen finder endvidere, at Finansministeriet burde have orienteret Folketinget om differencen på 2,1 mio. kr. mellem det opgjorte og udmøntede beløb for sats-



reguleringspuljen i finansåret 1996, og om pristalsregulering af de tilbageførte midler, som indebærer, at det disponible beløb blev forøget med 8 mio. kr. i 2001.

18. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at oplysninger til Folketinget om satsreguleringspuljen ikke har været fuldt ud korrekte og fyldestgørende, og at Finansministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen har været mindre tilfredsstillende.

19. Samlet set er der efter Rigsrevisionens opfattelse – såfremt denne særlige budgetteringsordning ønskes opretholdt – behov for større åbenhed og gennemsigtighed, og en betydelig styrkelse af både det lovmæssige grundlag samt af ordningens forvaltning.

### **Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning**

20. Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet har sikret, at anmærkningerne på finansloven indeholder oplysning om formålet med initiativet, ligesom det er oplyst om initiativet finansieres af satsreguleringspuljen. For lovbundne bevillinger gælder det dog, at oplysninger om finansieringskilden er ufuldstændige, idet sådanne oplysninger kun fremgår i det første bevillingsår.

Socialministeriet har oplyst, at man på den baggrund agter at ændre praksis, så det også i årene efter det første bevillingsår vil fremgå, at satsreguleringspuljen er anvendt som finansieringskilde til lovbundne bevillinger.

21. Socialministeriet har ikke udarbejdet et ensartet bedømmelses- og beslutningsgrundlag for igangsættelse af nye initiativer, som finansieres af satsreguleringspuljen, og ministeriet har ikke tilvejebragt tilstrækkelig hjemmelsgrundlag for nye større tilskudsordninger.

Rigsrevisionen finder desuden, at ministerierne kan forbedre budgetteringsgrundlaget, så konkrete aktiviteter danner baggrund for opgørelsen af bevillingerne.

22. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at der ikke er opstillet operationaliserede mål for de projekter, Rigsrevisionen har besigtiget. Efter Rigsrevisionens opfattelse bør ministerierne tilvejebringe et mere præcist grundlag for pro-

jekterne. Endvidere bør ministerierne med udgangspunkt i væsentlighed og risiko udarbejde en plan for gennemførelse af tilsyn.

23. Socialministeriet har opgjort videreførselsbeløb for en række puljer til 766 mio. kr. primo 2001. Rigsrevisionen finder, at budgetteringsgrundlaget bør forbedres, så man undgår ophobning af midler fra satsreguleringspuljen. Endvidere bør der foreligge planer for opfølgning på initiativerne.

Det er i øvrigt Rigsrevisionens opfattelse, at Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen stort set har været tilfredsstillende.

#### **Rigsrevisionens undersøgelse har vist:**

*Ad om Folketinget får korrekte og fyldestgørende oplysninger om satsreguleringspuljen*

- at satsreguleringspuljen med tiden er blevet en betydelig økonomisk ordning, da den akkumulerede pulje i 2001 var på knap 4 mia. kr. og i 2010 vil udgøre 8,5 mia. kr., såfremt den nuværende udvikling fortsætter,
- at satsreguleringspuljen udgør en særlig budgetteringsordning, hvorved bevillinger overføres fra generelle reguleringer af overførselsindkomster til en række initiativer og finansierer både lovbundne bevillinger, puljer og tilskud til institutioner mv.,
- at oplysninger om puljens akkumulerede størrelse ikke længere fremgår af Finansministeriets bekendtgørelse om puljen eller af finansloven, og at Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet ikke i finansloven systematisk har oplyst, hvilke lovbundne bevillinger der finansieres af puljen,
- at Finansministeriet burde have orienteret Folketinget om differencen på 2,1 mio. kr. mellem det opgjorte og udmøntede beløb for satsreguleringspuljen i finansåret 1996, og om indførelsen af pristalsregulering af tilbageførte midler til satsreguleringspuljen i 2001, og
- at oplysninger til Folketinget om satsreguleringspuljen ikke har været fuldt ud korrekte og fyldestgørende.

*Ad om Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning er tilfredsstillende*

- at Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen stort set har været tilfredsstillende, men at budgetteringsgrundlaget efter Rigs-

revisionens opfattelse bør forbedres, så ophobning af midler fra satsreguleringspuljen undgås. På Socialministeriets område udgjorde videreførselsbeløbet for en række puljer 766 mio. kr. primo 2001.

*Ad om Finansministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen er tilfredsstillende*

- at loven om en satsreguleringsprocent ikke indeholder bestemmelser, der vedrører forvaltningen af satsreguleringspuljen,
- at hensigten ifølge lovbemærkningerne, hvorefter puljen fordeles forholdsmæssigt mellem pensionister og andre overførselsindkomstmottagere i forhold til deres samlede andel af overførslerne, ikke følges ved udmøntningen af puljen. Endvidere finansierer puljen en række initiativer, der ikke er møntet direkte på overførselsindkomstmottagere,
- at dokumentations- og hjemmelsgrundlaget for beregningen af den årlige tilvækst til puljen har været mangelfuld, idet Finansministeriet først med virkning for finansåret 1999 i en bekendtgørelse præciserede, hvilke ydelser der skal indgå i beregningsgrundlaget,
- at der ikke er åbenhed og gennemsigtighed om puljens tilblivelse og anvendelse, idet Finansministeriet ikke fremlægger offentligt tilgængelige dokumenter om beregningen af overførsler til satsreguleringspuljen og puljens samlede anvendelse,
- at Finansministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen har været mindre tilfredsstillende, og
- at det samlet set er Rigsrevisionens opfattelse – såfremt denne særlige budgetteringsordning ønskes opretholdt – at der er behov for større åbenhed og gennemsigtighed og en betydelig styrkelse af både det lovmæssige grundlag samt af ordningens forvaltning.

## **II. Indledning, formål, afgrænsning og metode**

### **A. Indledning**

24. Denne beretning afgives til statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997 om revision af statens regnskaber m.m.

I 1990 indgik den daværende regering bestående af Det Konservative Folkeparti, Venstre og Det Radikale Venstre en aftale med Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti,

CentrumDemokraterne og Kristeligt Folkeparti om den fremtidige regulering af overførselsindkomsterne, jf. lov nr. 385 af 13. juni 1990 om en satsreguleringsprocent.

Aftalen betød, at der blev indført en automatisk regulering af overførselsindkomsterne dog således, at der under visse forudsætninger afsattes et beløb, som overføres til den såkaldte satsreguleringspulje.

Beretningen omhandler Finansministeriets, Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen. På finansloven for 2001 – § 35.11.04. Satsreguleringspulje – er det disponible puljebeløb opgjort til 489,3 mio. kr. Beløbet er fordelt med 76,0 mio. kr. til Beskæftigelsesministeriet og 332,7 mio. kr. til Socialministeriet samt 80,6 mio. kr. til øvrige ministerier.

## **B. Formål**

25. Satsreguleringspuljens akkumulerede størrelse for finansåret 2001 udgør knap 4 mia. kr., og der er i perioden 1993-2001 i alt overført 18,8 mia. kr. til puljen. Puljen er således en væsentlig økonomisk ordning. Ordningen er til lige kompleks, idet mange formål søges opnået og en række forvaltningsenheder på flere niveauer er involveret. Disse forhold understreger efter Rigsrevisionens opfattelse nødvendigheden af, at forvaltningen er gennemsigtig, så det er muligt at følge, om midlerne anvendes i fuld overensstemmelse med givne bestemmelser.

26. Beretningens hovedformål er at belyse og vurdere forvaltningen af satsreguleringspuljen. Forvaltningen undersøges ved at belyse og vurdere:

- om Folketinget får korrekte og fyldestgørende oplysninger om satsreguleringspuljen,
- om Finansministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen er tilfredsstillende, og
- om Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning er tilfredsstillende.

## **C. Afgrænsning**

27. Undersøgelsen omhandler finanslovens § 35.11.04. Satsreguleringspulje, og de konti som puljen udmøntes på.

Initiativer gennemføres især på § 17. Beskæftigelsesministeriet og § 15. Socialministeriet.

28. Forligspartierne har i perioden indgået 2 aftaler om administrationen af satsreguleringspuljen. Det drejer sig om aftale om "Anvendelsen af satsreguleringspuljen 1994" af 3. december 1993 og "Regler for satsreguleringspuljens udmøntning" af 29. april 1997.

Rigsrevisionen har gennemgået aftalerne, men har ikke forholdt sig til bestemmelserne i disse aftaler. Efter Rigsrevisionens opfattelse er det alene et politisk spørgsmål, om ministerierne har efterlevet bestemmelserne heri.

29. Rigsrevisionen har ikke tidligere afgivet beretning om satsreguleringspuljen.

Rigsrevisionen har som led i sin øvrige virksomhed revideret dele af ordningen i de relevante ministerier. Derudover har Rigsrevisionen i statsrevisorernes beretning nr. 5/1996 om Finansministeriets administration mv. af lov om en satsreguleringsprocent undersøgt ministeriets beregning af satsreguleringsprocenten.

#### **D. Metode**

30. Rigsrevisionen har vurderet, om Finansministeriets varetagelse af opgaverne i forbindelse med satsreguleringspuljen har været i overensstemmelse med standarder for god offentlig forvaltning, herunder at åbenhed og gennemsigtighed har været tilgodeset.

31. Til brug for en vurdering af Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen har Rigsrevisionen taget udgangspunkt i Økonomistyrelsens publikationer om forvaltning af tilskud.

32. Før undersøgelsen blev iværksat, er der afholdt en række møder, hvor repræsentanter fra Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet har haft lejlighed til at kommentere undersøgelsens formål, afgrænsning, kontrolmål og metode, herunder udvælgelse af relevante sager og puljer, som undersøgelsen skulle baseres på.

33. Undersøgelsen er baseret på interviews og sagsgennemgang i Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet. Rigsrevisionen har desuden brevvekslet med ministerierne om centrale spørgsmål.

Rigsrevisionen har konstateret, at sagerne i de 3 ministerier i flere tilfælde har manglet dokumentation, og at journaliseringen i Finansministeriet og Socialministeriet har været mangelfuld. Dette skønnes dog ikke at have været af afgørende betydning for undersøgelsen.

34. Undersøgelsen dækker perioden 1993-2001. Med henblik på at følge et sammenhængende forløb, er udmøntning af satsreguleringspuljen for finansårene 1996-1998 gennemgået.

35. Til belysning af Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets håndtering af puljen har Rigsrevisionen gennemgået 2 puljer under Beskæftigelsesministeriet og 2 under Socialministeriet. Ved udvælgelsen af disse puljer er der lagt vægt på bevillingens størrelse, formål og kompleksitet. **Tabel 1** viser de hovedkonti, som er udvalgt. Beløbene vedrører bevillingen for perioden 1996-2001 inkl. budgetoverslagsårene (dvs. 2002, 2003 og 2004).

**Tabel 1. Udvalgte puljer**

	Mio. kr.
§ 15.13.23. Rammebeløb til handicappede .....	330,4
§ 15.75.05. Truede børnefamilier.....	179,5
§ 17.21.43. Projekter vedrørende tunge personløft mv.....	85,6
§ 17.49.13. Støtte til handicappede .....	151,6

Fra hver af de 4 puljer er udvalgt én tilskudsmodtager, som Rigsrevisionen har besøgt.

36. Beretningsudkastet har været forelagt Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er indarbejdet i beretningen.

### III. Satsreguleringspuljens etablering og fordeling

#### A. Etablering og opbygning

37. I 1990 indgik den daværende regering bestående af Det Konservative Folkeparti, Venstre og Det Radikale Venstre en aftale med Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, CentrumDemokraterne og Kristeligt Folkeparti om den fremtidige regulering af overførselsindkomsterne, jf. lov nr. 385 af 13. juni 1990 om en satsreguleringsprocent.

Aftalen betød, at der blev indført en automatisk regulering af overførselsindkomsterne dog således, at der under visse forudsætninger afsættes et beløb, som overføres til den såkaldte satsreguleringspulje.

38. Overførselsindkomsterne reguleres på grundlag af lønudviklingen hvert år med satsreguleringsprocenten. Såfremt satsreguleringsprocenten er højere end 2,0, afsættes op til 0,3 % af overførselsindkomsterne til satsreguleringspuljen.

39. Den årlige overførsel til satsreguleringspuljen har udgjort 0,3 % af overførselsindkomsterne fra 1993 og frem. Satsreguleringsprocenten udgjorde 2,0 i 1991 og 1992, hvorfor der ikke var grundlag for overførsler til puljen i de år.

Den beløbsmæssige udvikling i puljen fremgår af **tabel 2**.

**Tabel 2. Udvikling i satsreguleringspuljen**

Finansår	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	----- Mio. kr. -----								
1993.....	178,8	357,6	357,6	357,6	357,6	357,6	357,6	357,6	357,6
1994.....		377,0	377,0	377,0	377,0	377,0	377,0	377,0	377,0
1995.....			406,4	406,4	406,4	406,4	406,4	406,4	406,4
1996.....				456,4	456,4	456,4	456,4	456,4	456,4
1997.....					474,1	474,1	474,1	474,1	474,1
1998.....						486,3	486,3	486,3	486,3
1999.....							478,8	478,8	478,8
2000.....								473,7	473,7
2001.....									475,6
I alt.....	178,8	734,6	1.141,0	1.597,4	2.071,5	2.557,8	3.036,6	3.510,3	3.985,9

Note: Den årlige tilvækst til puljen fastsættes af Finansministeriet i en bekendtgørelse. Tilvæksten i 1993 vedrører et halvt år og er efterfølgende opregnet til et helårligt beløb.

Det fremgår af tabel 2, at puljen akkumuleres år for år med tidligere års puljebeløb samt årets nye overførsel.

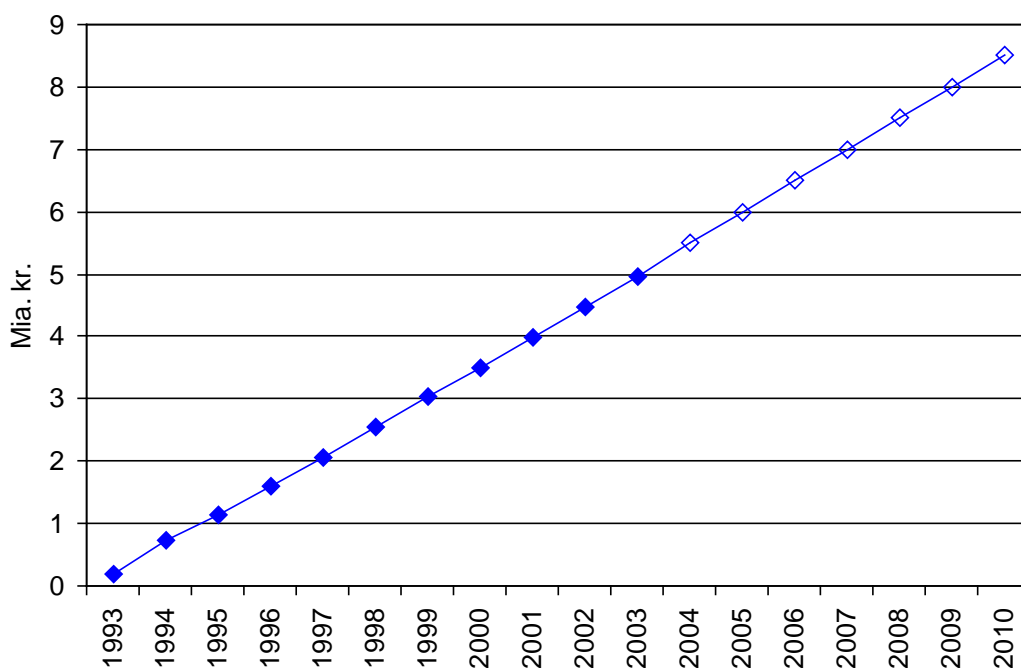
Den akkumulerede pulje for et givet år modsvares ikke af et tilsvarende beløb på finansloven. Det skyldes, at de faktisk udmøntede beløb på de enkelte konti reguleres med et pris- og lønindeks.

Som det ses, er satsreguleringspuljen med årene blevet en betydelig økonomisk ordning.

Puljens akkumulerede størrelse for finansåret 2001 udgør knap 4 mia. kr. Der er i hele perioden overført i alt 18,8 mia. kr.

40. Rigsrevisionen har bedt Finansministeriet om at fremskrive udviklingen i satsreguleringspuljen til 2010. Finansministeriet har meddelt, at der er en vis usikkerhed med hensyn til en fremskrivning af overførsler, men at der i de senere år er overført ca. 500 mio. kr. årligt til puljen. Rigsrevisionen har på denne baggrund valgt at fremskrive den akkumulerede pulje med 500 mio. kr. årligt indtil 2010. Resultatet heraf er vist i **figur 1**.

**Figur 1. Mulig udvikling i satsreguleringspuljen**



Note: Beløb for perioden 1993-2003 er baseret på Finansministeriets bekendtgørelser om puljens størrelse. Beløb for perioden 2004-2010 er baseret på en fremskrivning af den akkumulerede pulje med 500 mio. kr. årligt.



Som det ses af figur 1, vil puljen med den valgte frem-skrivning udgøre 8,5 mia. kr. i 2010. Der vil således kunne blive overført godt 77 mia. kr. i perioden 1993-2010. Den fremtidige udvikling i puljen er bl.a. afhængig af de offentlige udgifter til visse overførselsindkomster, lønudviklingen på det private arbejdsmarked m.m.

41. Grundlaget for satsreguleringspuljen er som nævnt lov nr. 385 af 13. juni 1990 om en satsreguleringsprocent, jf. lovbekendtgørelse nr. 840 af 13. november 1997, som er ændret ved lov nr. 468 af 1. juli 1998 og lov nr. 357 af 6. juni 2002. Loven omhandler først og fremmest en række tekniske bestemmelser til brug for regulering af overførselsindkomsterne. Der er i loven fastsat bestemmelse om, at der i visse tilfælde afsættes et beløb til satsreguleringspuljen, og at størrelsen af puljebeløbet skal bekendtgøres hvert år. Endvidere kan finansministeren fastsætte nærmere regler om beregning af puljebeløbet. Der er således ikke fastsat bestemmelser, der vedrører forvaltningen af satsreguleringspuljen. Ifølge Finansministeriet kan satsreguleringspuljen karakteriseres som en lovbestemt budgette-ringsordning.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at det er hensigten, at puljebeløbet fordeles mellem pensionister og øvrige overførselsindkomstmodtagere i forhold til deres samlede andel af overførslerne.

Overførselsindkomster er i bemærkningerne defineret som offentlige ydelser, der udbetales som kompensation for bortfald af arbejdsindtægter og som tilskud, der gives afhængigt af familie- og boligforhold. Det drejer sig ifølge bemærkningerne om arbejdsløsheds-, syge- og barseldagpenge, uddannelsesstøtte, kontanthjælp efter bistandsloven, efterløn, førtids- og folkepension, børnetilskud, boligstøtte mv.

Såfremt der ikke kan opnås flertal for regeringens forslag om hele puljens anvendelse, skal der stilles forslag om forhøjelse af satsreguleringsprocenten svarende til de uforbrugte midler inden finansårets påbegyndelse.

En forhøjelse af satsreguleringsprocenten som følge af manglende udmøntning af puljen er hidtil ikke forekommet.

### Rigsrevisionens bemærkninger

Satsreguleringspuljen er med tiden blevet en betydelig økonomisk ordning. Den akkumulerede pulje er i 2001 på knap 4 mia. kr. og vil i 2010 udgøre 8,5 mia. kr., såfremt den nuværende udvikling fortsætter.

Loven om en satsreguleringsprocent omhandler først og fremmest en række tekniske bestemmelser til brug for regulering af overførselsindkomsterne. Der er ikke fastsat bestemmelser, der vedrører forvaltningen af satsreguleringspuljen. Ifølge Finansministeriet kan satsreguleringspuljen karakteriseres som en lovbestemt budgetteringsordning.

## B. Forhandlingsforløbet og puljens anvendelse

42. I henhold til bemærkningerne til forslag vedrørende lov om en satsreguleringsprocent skal regeringen stille forslag til udmøntning af et eventuelt puljebeløb inden påbegyndelsen af det finansår, som puljebeløbet vedrører. Regeringen udarbejder forslag til udmøntning af puljen, der dog ikke fremsættes i Folketinget.

Der har udviklet sig den praksis, at regeringens udspil til udmøntningen af puljen først drøftes på et møde i regeringens økonomiudvalg i begyndelsen af september. Herefter fastsættes prioriterede temaer og de overordnede økonomiske rammer i et fælles notat fra Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet.

Forhandlingerne om udmøntningen af årets disponible pulje foregår som oftest parallelt med finanslovforhandlingerne. I hele perioden har kun de forligspartier, der er repræsenteret i Folketinget, medvirket ved udmøntningen af satsreguleringspuljen.

43. Forhandlingerne for 2001 på Beskæftigelsesministeriets område vedrørte temaerne: Arbejdsmiljø, det rummelige arbejdsmarked, integration af etniske minoriteter samt forbedring af vilkårene for svage grupper på arbejdsmarkedet. På Socialministeriets område omhandlede temaerne: Ældre, handicappede, hjemløse, integration og rummelighed.

Endvidere fastsættes en beløbsramme for det enkelte ministerium. Herefter fortsætter forhandlingerne decentralt i Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet mellem ministeren og de politiske ordførere fra forligspartierne.

Forhandlingerne munder ud i en konkret aftale, der består af et bredt spektrum af initiativer med varierende emner, forløb og størrelse. Aftalerne omfatter både det pågældende finansår og budgetoverslagsårene. Udmøntningen af satsreguleringspuljen for 2001 fremgår af bilag 1.

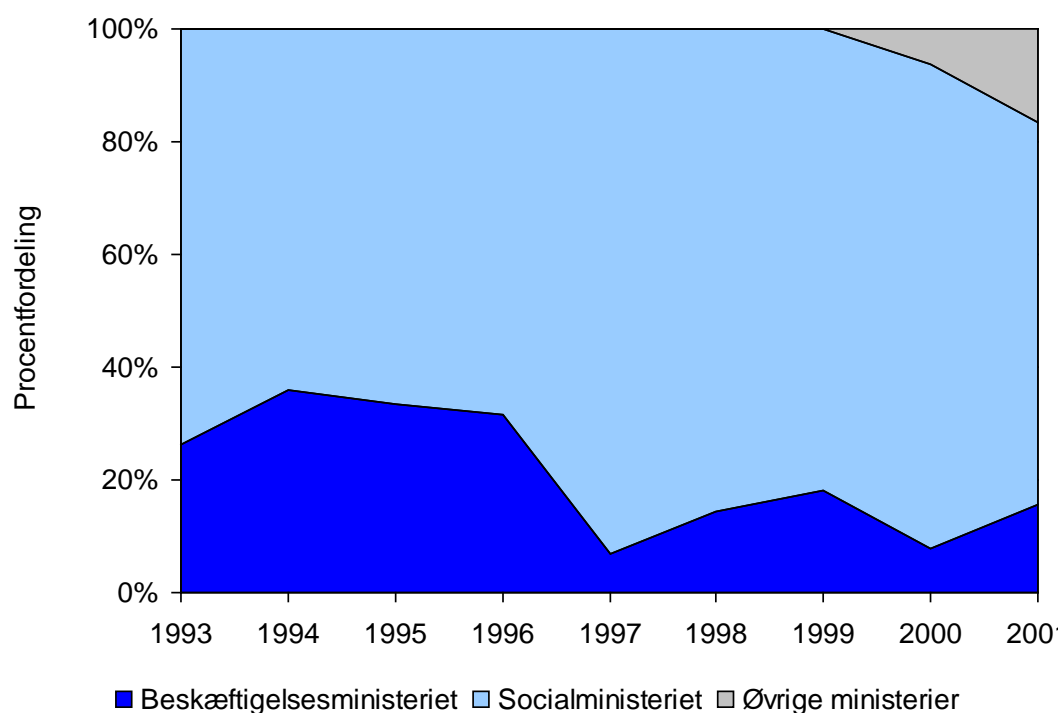
44. Forligspartiernes aftale om årets udmøntning af satsreguleringspuljen indgår i et ændringsforslag til finansloven, som efterfølgende vedtages af Folketinget.

45. Årets disponible beløb varierer betydeligt, fra 126,5 mio. kr. i 1997 til 803,1 mio. kr. i 2000, idet der allerede er disponeret over tidligere puljebeløb i forbindelse med de forrige års aftaler. Med vedtagelsen af finansloven nulstilles bevillingen på § 35.11.04., idet den aftalte anvendelse af puljebeløbet overføres til de relevante hovedkonti.

46. Puljen har gennem perioden finansieret lovbundne bevillinger, større puljer og tilskud til forskellige institutioner. Til belysning af de forskelligartede initiativer, der finansieres af puljen, kan nævnes, at puljen i 2001 bl.a. har finansieret lempelse af ægtefælleafhængighed for pensionstillæg med 176,7 mio. kr. (Lovbunden bevilling), styrkelse af viden mv. på handicapområdet med 13,1 mio. kr. (Reservationsbevilling) og reduktion af fravær fra arbejde – forskning på Arbejds miljøinstituttet – med 5,0 mio. kr. (Statsvirksomhed).

47. I **figur 2** er fordelingen af puljen på ministerområder for perioden 1993-2001 vist.

Figur 2. Puljens relative fordeling på ministerområder

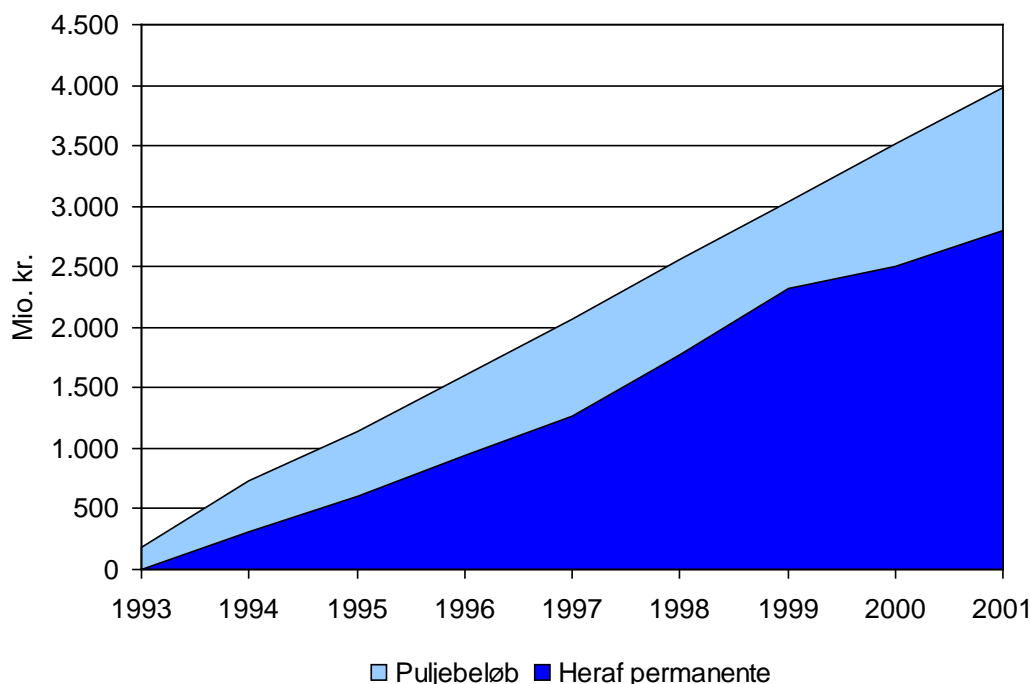


Note: Figuren er baseret på Finansministeriets registreringer af aftalte bevillinger. Indtil 1999 er et mindre antal små bevillinger på øvrige ministeriers områder opført under Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet.

Figur 2 viser, at størstedelen af puljen finansierer initiativer på Socialministeriets område. Beskæftigelsesministeriets andel af puljen har været faldende gennem perioden. Fra 2000 tildeles ca. 10 % til øvrige ministerier først og fremmest til initiativer vedrørende integration under Indenrigsministeriet (nu Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration).

48. I figur 3 er størrelsen af de initiativer, der permanent er finansieret af puljen, vist.

Figur 3. Permanente beløb i forhold til den akkumulerede pulje



Det ses af figur 3, at de permanent finansierede initiativer udgør størstedelen af puljen. I 2001 var andelen ca. 70 % af den akkumulerede pulje.

Satsreguleringspuljen har i perioden i stigende omfang finansieret generelle lovbundne initiativer. Blandt disse kan nævnes: Fleksibel udtrædelsesordning for medhjælpende ægtefælle og Ledsageordning for handicappede.

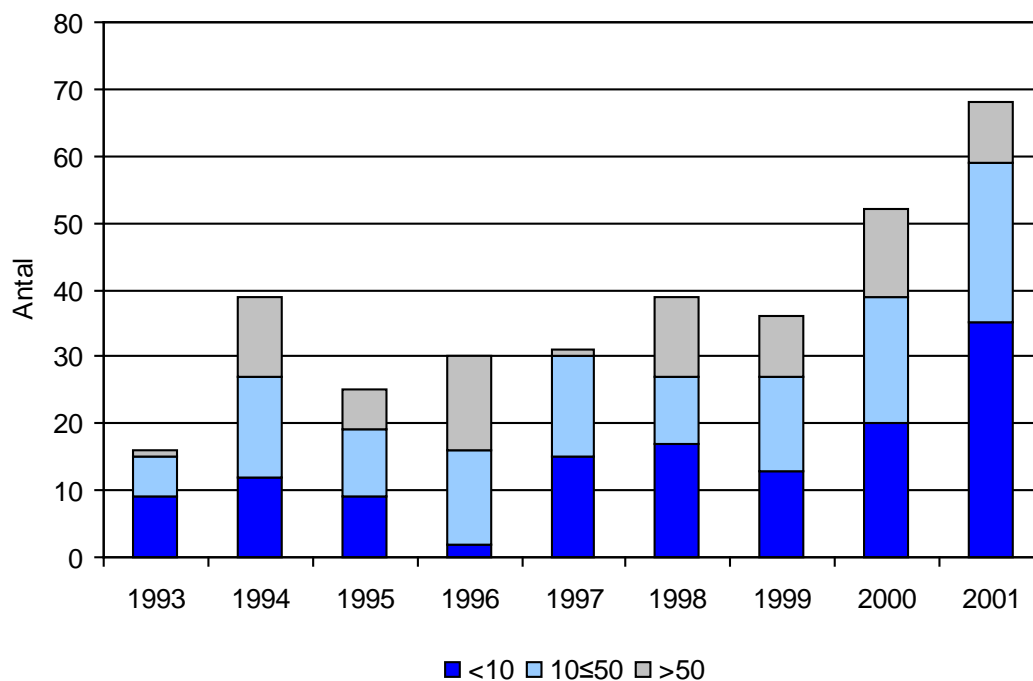
Tillige er tilskud til en del projekter og institutioner især på Socialministeriets område gjort permanente. Fx er § 15.11.09. Ældreforum, § 15.13.02. Center for selvmordsforskning mv. og § 15.64.04. Center for ligebehandling af handicappede alle permanent finansieret af satsreguleringspuljen.

Førtidspensionsreformen er blandt de initiativer, som ligeledes finansieres permanent via satsreguleringspuljen, og den lægger beslag på over 1 mia. kr. i perioden 2001-2004.

49. Rigsrevisionen har gennemgået initiativer finansieret af satsreguleringspuljen for perioden 1993-2001. I figur 4 inddeles initiativerne efter deres økonomiske størrelse på 3 grupper (under 10 mio. kr., mellem 10 og indtil 50 mio. kr., samt over 50 mio. kr.). Størrelsen af bevillingen er op-

gjort som summen af bevillingen i finansåret og de følgende 3 budgetoverslagsår.

**Figur 4. Antal initiativer efter bevillingsstørrelse**



Note: Antallet af initiativer opgivet på Finansministeriets regneark afviger fra oplysningerne på finansloven.

Det ses af figur 4, at antallet af initiativer har været stigende i perioden, fra 16 i 1993 til 64 i 2001. Antallet af initiativer med bevilling under 10 mio. kr. har været stigende i perioden, mens antallet af mellemstore og store initiativer har været nogenlunde konstant i perioden.

Til administration af en række større puljer overføres op til 3 % af bevillingen til departementer og styrelser. Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet har tilkendegivet, at der bruges betydelige ressourcer til gennemførelsen af de mange mindre og forskelligartede initiativer. Det har i forbindelse med undersøgelsen ikke været muligt for ministerierne at opgøre det præcise tidsforbrug, der anvendes til hele ordningen, da denne administreres sammen med det øvrige tilskudsområde.

### Rigsrevisionens bemærkninger

Satsreguleringspuljen anvendes til en lang række forskelligartede initiativer og finansierer både lovbundne bevillinger, puljer og tilskud til institutioner mv. De fleste initiativer udmøntes på Socialministeriets område. Finansieringen af permanente initiativer udgør størstedelen af den akkumulerede pulje.

Satsreguleringspuljen udgør en særlig budgetteringsordning, hvorved bevillinger overføres fra generelle reguleringer af overførselsindkomster til en række initiativer, som i store træk tilgodeser de overførselsindkomstmodtagere, der har bidraget til satsreguleringspuljen. Set i forhold til de initiativer, der bliver finansieret af de ordinære bevillinger, har der derfor vist sig behov for en yderligere administrativ rutine.

## IV. Finansministeriets forvaltning

### A. Oplysninger til Folketinget

#### a. Bekendtgørelser om puljens størrelse

50. Finansministeriet udarbejder årligt en bekendtgørelse om størrelsen af puljebeløbet.

I henhold til bekendtgørelse nr. 515 af 17. juni 1992 udgør puljebeløbet for finansåret 1993 178,8 mio. kr. og efter bekendtgørelse nr. 586 af 1. juli 1993 udgør puljebeløbet for finansåret 1994 734,6 mio. kr.

Da der efter teksten kan være tvivl om, hvorvidt puljebeløbet for 1994 vedrører tilvæksten eller den akkumulerede pulje, har Finansministeriet i oktober 2002 oplyst, at den akkumulerede pulje for 1994 består af 357,6 mio. kr. fra 1993 – idet de anførte 178,8 mio. kr. skal omregnes til helårsvirkning – samt tilvæksten fra 1994 på 377,0 mio. kr.

51. Bekendtgørelserne vedrørende puljebeløb for finansårene 1995-1998 oplyser både om den årlige tilvækst og det akkumulerede beløb. I de efterfølgende bekendtgørelser oplyses alene om tilvæksten.

Rigsrevisionen finder under hensyn til ønsket om åbenhed og gennemsigtighed, at oplysninger om både puljens akkumulerede størrelse og om tilvæksten bør fremgå af bekendtgørelserne.

**b. Grundlaget for overførsel til puljen**

52. Grundlaget for beregning af puljebeløbet er en række overførselsindkomster. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget om en satsreguleringsprocent, at overførselsindkomster forstås som offentlige ydelser, der udbetales som kompensation for bortfald af arbejdsindtægter samt som tilskud afhængig af familie- og boligforhold. Det drejer sig om arbejdsløsheds-, syge- og barseldagpenge, uddannelsesstøtte, kontanthjælp efter bistandsloven, efterløn, førtids- og folkepension, børnetilskud, boligstøtte mv.

I bemærkningerne henvises til det samtidigt fremsatte forslag til lov om reguleringer af overførselsindkomster.

53. Rigsrevisionen har gennemgået lov nr. 386 af 13. juni 1990 om reguleringer af overførselsindkomster og kan konstatere, at de nævnte overførselsindkomster reguleres med satsreguleringsprocenten på nær uddannelsesstøtte og boligstøtte.

Herudover omfatter loven om regulering en række mindre overførselsindkomster, der efter Rigsrevisionens opfattelse udbetales som kompensation for bortfald af arbejdsindtægter eller som tilskud afhængig af familie- og boligforhold. Det drejer sig fx om erstatning til besættelsestidens ofre, der reguleres med satsreguleringsprocenten.

Rigsrevisionen kan konstatere, at det ud fra lovgrundlaget er uklart, hvilke overførselsindkomster der skal indgå i grundlaget for beregningen af puljebeløbet.

54. Ved opgørelsen af satsreguleringspuljen for 1993 har Finansministeriet medtaget følgende overførselsindkomster: Børnetilskud, kontanthjælp, syge- og barseldagpenge, førtids- og delpension, folkepension, arbejdsløshedsdagpenge og efterløn.

Finansministeriet oplyser for så vidt angår delpension, at der i perioden har været en kobling til syge- og barseldagpengenes højeste beløb, hvilket indebærer, at delpensionen har fulgt og stadig følger samme reguleringsmekanisme som syge- og barseldagpengene, dvs. en årlig regulering med satsreguleringsprocenten.

Finansministeriet henviser til en række lovbestemmelser, som tilsammen implicerer, at delpension i den relevante periode indirekte er blevet reguleret med satsreguleringsprocenten.



Rigsrevisionen konstaterer, at udgifter til delpension ikke reguleres med satsreguleringsprocenten i henhold til lov nr. 386 af 13. juni 1990.

55. Ved opgørelsen af puljen for 1994 har Finansministeriet yderligere medtaget en række overførselsindkomster ved beregningen af puljebeløbet. På Beskæftigelsesministeriets område er bl.a. Overgangsydelse, AMU-godtgørelse og Iværksætterydelse tilføjet. På Socialministeriets område drejer det sig bl.a. om Uddannelse, Hjælp til flygtninge og Børns pleje.

Rigsrevisionen konstaterer, at disse overførselsindkomster hverken er nævnt i bemærkningerne til lovforslaget eller i loven om regulering af overførselsindkomster.

56. Rigsrevisionen har i forbindelse med gennemgangen af sager ikke fundet opgørelser af puljebeløbet for 1995 og 1996. Finansministeriet har i høringsfasen oplyst, at man er i besiddelse af de fornødne oplysninger vedrørende opgørelsen af puljerne for 1995 og 1996, selv om disse beklageligvis ikke er akterede. I ministeriets datasystem findes således et regneark fra 1998, hvoraf bl.a. de beregnede overførsler samt relevante oplysninger om konti mv. for perioden 1995-1998 fremgår.

57. Finansministeriet har i et notat af 22. juni 1998 behandlet det mangelfulde hjemmelsgrundlag for beregningen af puljebeløbet.

Ministeriet henviser til bemærkningerne til lovforslaget, hvorefter indkomstoverførsler er offentlige ydelser, der udbetales som kompensation for bortfald af arbejdsindtægter samt som tilskud afhængig af familie- og boligforhold. Ministeriet anfører, at ydelser, som indgår i beregningsgrundlaget, skal omfatte indkomsterstøttende overførsler, der reguleres med satsreguleringsprocenten.

Opgørelsen af overførslerne på Beskæftigelsesministeriets område bør ifølge Finansministeriets notat ske med udgangspunkt i de endelige regnskabstal 2 år forud, mens opgørelsen på Socialministeriets område bør ske med udgangspunkt i de opgjorte driftsudgifter i de kommunale regnskaber for finansåret 2 år forud.

58. Beregningsgrundlaget for puljen er første gang indføjet i bekendtgørelse nr. 599 af 17. august 1998 om beregning af satsreguleringsprocenten mv. Bestemmelsen præciserer, hvilke ydelser der skal indgå i beregningsgrundlaget. Finansministeriet har oplyst, at bekendtgørelsen udarbejdes med henblik på at skabe et entydigt dokumentations- og hjemmelsgrundlag for beregning af den årlige overførsel til puljen.

Finansministeriet har for så vidt angår uddannelsesstøtten og boligstøtten udelukket disse fra beregningsgrundlaget med henvisning til, at støtten reguleres med 2 pct. tilagt eller fratrukket en tilpasningsprocent og således ikke reguleres med satsreguleringsprocenten.

59. Efter § 7 i bekendtgørelsen indgår følgende indkomstoverførsler i beregningsgrundlaget:

- 1) børnetilskud, aktiveringsydelse, forbigående kontanthjælp, igangsætningsydelse, revalideringsydelse, ledighedsydelse til personer i individuelt beskyttede enkeltpladser (fleksjob), hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde, sygedagpenge, barseldagpenge og sociale pensioner samt
- 2) arbejdsløshedsdagpenge, efterløn, delefterløn, seniorydelse, overgangsydelse, uddannelsesydelse, iværksætterydelse, deltagerstøtte ved arbejdsmarkedsuddannelserne og andre uddannelser (AMU-godtgørelse), uddannelsesgodtgørelse til ledige, etableringsydelse til ledige, orlovsydelse til uddannelse, sabbat og børnepasning samt voksenuddannelsesstøtte.

60. Rigsrevisionen finder, at Finansministeriet efter lovens vedtagelse burde have udarbejdet en bekendtgørelse om beregning af puljebeløbet.

Rigsrevisionen konstaterer, at Finansministeriet først med virkning for finansåret 1999 skabte et entydigt dokumentations- og hjemmelsgrundlag for beregningen af den årlige tilvækst til puljen.

61. I bekendtgørelsen fra 1998 medtages en række ydelser, som hverken er nævnt i bemærkningerne til lovforsla-

get, i loven om regulering af overførselsindkomster eller i beregning af puljebeløbet for 1993 og fremover.

62. Introduktionsydelsen er først medtaget i bekendtgørelse nr. 728 af 15. august 2001, der vedrører finansåret 2002, selv om Finansministeriet ved opgørelse af puljen for 2001 indregner introduktionsydelsen. Hertil har Finansministeriet oplyst, at ministeriet valgte at undlade at ændre beregningsbekendtgørelsen, fordi bidraget til puljen er relativt begrænset (0,3 mio. kr.), og fordi bidraget indgår i puljen og dermed under alle omstændigheder kommer modtagerne af puljemidlerne til gode. Finansministeriet finder uanset manglen i bekendtgørelsen, at puljebeløbet er i overensstemmelse med lovens intentioner.

Rigsrevisionen finder, at der bør være overensstemmelse mellem de ordninger, der skal indgå i beregningsgrundlaget i henhold til bekendtgørelserne og de ordninger, der indgår i Finansministeriets faktiske beregningsgrundlag.

63. For så vidt angår beregningsgrundlaget har Finansministeriet efterfølgende konstateret, at størrelsen af overførslerne fra Beskæftigelsesministeriet i perioden 1995-1997 er opgjort med udgangspunkt i de bevilgede udgifter og ikke med udgangspunkt i de endelige regnskabstal – i begge tilfælde 2 år forud for det kommende finansår. Herved blev puljen forøget med knap 4 mio. kr. Finansministeriet kender ikke årsagen til ændringen af opgørelsesprincippet vedrørende Beskæftigelsesministeriets område.

64. I notat af 22. juni 2000 har Finansministeriet foretaget en gennemgang af opgørelsen for finansåret 2001. Det fremgår bl.a., at kontanthjælp under for-revalidering i løbet af 1998 har fået sin egen gruppe på den kommunale konto-plan. Ved opgørelsen blev der ikke taget højde for denne omlægning, hvorfor puljebeløbet for finansåret 2000 var knap 1 mio. kr. lavere, end det skulle have været.

65. Der foreligger ikke offentligt tilgængelige dokumenter om beregningen af overførsel til satsreguleringspuljen. Rigsrevisionen har gennemgået ministeriets sagsakter og har i [tabel 3](#) gengivet grundlaget for 2001, specificeret på ministerområde og type af overførselsindkomst. Der foreligger ikke i sagsakterne oplysninger om, hvilke konti der

anvendes i henholdsvis statsregnskaber og kommunale regnskaber. Finansministeriet har imidlertid i høringsfasen sendt oplysninger om, hvilke statslige og kommunale konti der er anvendt ved beregningen af puljen for 1995-2001, på nær 1999.

**Tabel 3. Overførsel til satsreguleringspuljen i 2001**

Ressortområde	Offentlige udgifter	Andel til satsreguleringspuljen (0,3 %)
	----- Mio. kr. -----	
<b>Indenrigsministeriet</b>		
Introduktionsydelse .....	93,0	
Indenrigsministeriet i alt .....	93,0	0,3
<b>Socialministeriet</b>		
Børnetilskud .....	1.890,2	
Aktiveringsydelse .....	2.172,8	
Kontanthjælp .....	8.756,4	
Igangsætningsydelse .....	36,5	
Ledighedsydelse .....	2,7	
Ungdomsydelse .....	1.700,4	
Revalideringsydelse .....	2.464,8	
Flygtninge .....	346,6	
Sygedagpenge .....	7.398,1	
Barselsdagpenge .....	4.747,8	
Folkepension .....	53.900,5	
Førtidspension .....	28.053,4	
Delpension .....	243,4	
Socialministeriet i alt .....	111.713,6	335,1
<b>Arbejdsministeriet</b>		
Dagpenge .....	17.372,7	
Efterløn .....	17.232,2	
Seniorydelse .....	0,1	
Overgangsydelse .....	3.433,2	
AMU-godtgørelser .....	1.223,4	
Aktiv arbejdsmarked .....	4.065,5	
Orlovsydelser .....	3.261,3	
Arbejdsministeriet i alt .....	46.588,4	139,8
<b>Undervisningsministeriet</b>		
Voksenuddannelsesstøtte .....	134,8	
Undervisningsministeriet i alt .....	134,8	0,4
Overførsel i alt .....	158.529,8	475,6

Finansministeriet har herefter opgjort den samlede tilvækst for 2001 til 475,6 mio. kr., jf. bekendtgørelse nr. 760 af 14. august 2000.

66. For at sikre åbenhed og gennemsigtighed i puljens tilblivelse og gøre det muligt at efterprøve om beregningerne er korrekte, burde beregningen af overførslen til satsreguleringspuljen efter Rigsrevisionens opfattelse fremgå af offentligt tilgængelige dokumenter.

### **c. Finansloven**

67. I henhold til anmærkninger for § 35.11.04. Satsreguleringspulje på finansloven for 2001 afsættes et puljebeløb på 475,6 mio. kr., og der frigives 13,7 mio. kr. som følge af bortfald af tidligere års initiativer. Der er således i alt 489,3 mio. kr. til rådighed. Forligspartiernes aftale omfattede i alt 64 initiativer, jf. bilag 1.

68. Oplysninger om udgifterne til de enkelte initiativer i budgetoverslagsårene er oplyst på finansloven for 1997 og frem. I tidligere finanslove oplyses alene om udgifterne i pågældende finansår og de samlede udgifter til initiativerne i budgetoverslagsårene.

69. De enkelte initiativer fremgår af anmærkningerne til § 35.11.04, mens de enkelte bevillinger opføres på de relevante hovedkonti i finansloven. I mange tilfælde vedrører aftalte beløb flere hovedkonti. Således vedrører fx forslag 4: Mediation ved skilsmisse både § 11.11.11. Civilretsdirektoratet og § 13.12.01. Statsamterne og forslag 6: Ophævelse af tillæg for fiktiv indkomst af fremtidige gaver både § 15.81.01. Folkepension og § 15.82.01. Højeste og mellemste førtidspension. I andre tilfælde udmøntes aftalte beløb først i tillægsbevillingsloven. Således vedrører forslag 1: Lempelse af ægtefælleafhængighed for pensionstillæg også § 15.11.79. Reserver og budgetregulering.

70. Det fremgår ikke af anmærkningerne, om et initiativ er permanent og dermed lægger beslag på puljen i årene efter budgetoverslagsårene. Oplysning herom kan indirekte udledes af bevillingstypen på de respektive hovedkonti. Beløb, der afsættes som en lovbunden bevilling, er som hovedregel permanente, hvorimod beløb, der afsættes som

en reservationsbevilling, typisk er midlertidige. Derimod kan en driftsbevilling omfatte både permanente og midlertidige ordninger.

71. Rigsrevisionen har konstateret, at der i 1997 er aftalt forlængelse af en række initiativer på Socialministeriets område til et samlet beløb på 33,4 mio. kr. for 1998 og frem. Denne del af aftalen mellem forligspartierne fremgår imidlertid ikke af anmærkningerne til § 35.11.04. Satsreguleringspulje.

72. I finanslovene for 1993-2000 oplyses om størrelsen af den akkumulerede satsreguleringspulje. I finansloven for 2000 anføres således, at den akkumulerede pulje udgør 3.510,3 mio. kr., hvoraf 2.707,2 mio. kr. allerede er overført til en række ressortområder til finansiering af initiativer iværksat i perioden 1993-1999.

Finansministeriet har gjort opmærksom på, at den akkumulerede pulje (forstået som summen af alle hidtidige bekendtgjorte puljebeløb) er et rent administrativt fastlagt begreb, der ikke giver et reelt billede af de samlede afsatte satspuljemidler, idet opgørelsen af den akkumulerede pulje ikke tager højde for den regulering med pris- og lønstigningsindeks, der foretages af de faktisk udmøntede beløb på de enkelte finanslovskonti. Begrebet ”den akkumulerede pulje” for et givent år modsvares derfor ikke af et tilsvarende beløb på finansloven for det pågældende år. Endvidere bliver begrebet den akkumulerede pulje stadig mere misvisende i takt med, at stadig større beløb udmøntes gennem permanent lovgivning.

Dette er baggrunden for, at Finansministeriet fra og med bekendtgørelsen for finansåret 1999 alene har anført det disponible satspuljebeløb i den årlige bekendtgørelse om satsreguleringsprocenten mv., og fra og med finansloven for 2001 alene har anført det disponible satspuljebeløb på § 35.11.04.

73. Satsreguleringspuljen kan efter Rigsrevisionens opfattelse betegnes som en særlig budgetteringsordning.

Der bør efter Rigsrevisionens vurdering foreligge særskilt opgørelse over tilgang og afløb fra puljen. Da alle beløb i princippet er til rådighed forud fra hvert finansår, bør

opgørelsen omfatte alle beløb siden ordningens begyndelse, dvs. den akkumulerede pulje.

Finansministeriet har tilkendegivet, at Rigsrevisionens synspunkt om, at alle beløb principielt er til rådighed, er teoretisk og uden sammenhæng med den administrative og politiske virkelighed.

Rigsrevisionen er enig i, at i takt med at stadig større beløb udmøntes gennem permanent lovgivning, er det som udgangspunkt ikke aktuelt årligt at revurdere anvendelsen af den samlede pulje.

Rigsrevisionen finder dog, at Folketinget bør kunne få overblik over en så væsentlig økonomisk ordning.

74. Rigsrevisionen kan således konstatere, at puljens størrelse i alt ikke er oplyst på finansloven, samt at det ikke altid oplyses på finansloven, hvilke initiativer der finansieres permanent. Det er derfor hverken muligt at overskue størrelsen af puljen i de enkelte år og på længere sigt eller at følge de afsatte beløb til modtagergrupper.

Rigsrevisionen kan endvidere konstatere, at der ikke er offentligt tilgængelige dokumenter, hvoraf den samlede anvendelse af satsreguleringspuljen for et givet år på overskuelig vis fremgår. Det er kun muligt at få en oversigt ved at gennemgå og sammenlægge forbruget på samtlige finanslovkonti, hvor udmøntningen af puljen for årene er opført.

Finansministeriet har anført, at ministeriet ikke er forpligtet til at angive oplysninger om den samlede størrelse af tidligere afsatte puljebeløb.

Rigsrevisionen er enig heri men finder, at oplysninger om puljens akkumulerede størrelse og disponerede beløb ville give et mere åbent, gennemsigtigt og fyldestgørende billede af satsreguleringspuljen.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Undersøgelsen har vist, at oplysninger om puljens akkumulerede størrelse ikke fremgår af Finansministeriets bekendtgørelse om puljen vedrørende finansåret 1999 og senere.

Undersøgelsen har endvidere vist, at puljens akkumulerede størrelse fra og med 2001 heller ikke fremgår af finansloven, ligesom det ikke altid oplyses på finansloven, hvilke initiativer der finansieres permanent af satsreguleringspuljen. Der er derfor ikke åbenhed og gennemsigtig-

hed vedrørende størrelsen af puljen i de enkelte år eller på længere sigt.

Efter Rigsrevisionens opfattelse bør der skabes gennemsigtighed i satsreguleringspuljen.

Rigsrevisionen finder derfor, at puljens samlede størrelse, hvilke initiativer der permanent finansieres af puljen, samt hvor meget der allerede er disponeret over i de enkelte år, bør oplyses på finansloven.

Undersøgelsen har vist, at Finansministeriet frem til og med 1998 ikke i en bekendtgørelse har fastsat beregningsgrundlaget for puljen.

Først med virkning for finansåret 1999 skabte Finansministeriet et entydigt dokumentations- og hjemmelsgrundlag for beregningen af den årlige tilvækst til puljen ved i en bekendtgørelse at præcisere, hvilke ydelser der skal indgå i beregningsgrundlaget.

Undersøgelsen har dog vist, at introduktionsydelsen ikke indgår i bekendtgørelsen vedrørende beregningen af puljebeløbet for 2001, men alligevel medtages i beregningsgrundlaget med 0,3 mio. kr.

Undersøgelsen har ligeledes vist, at Finansministeriet ved opgørelsen af puljebeløbet for 2000 ikke medtog kontanthjælp under for-revalidering i beregningen, og at overførslerne fra Beskæftigelsesministeriet i perioden 1995-1997 var opgjort ud fra et divergerende beregningsgrundlag.

Rigsrevisionen finder, at beregningen af overførslen til satsreguleringspuljen bør fremgå af offentligt tilgængelige dokumenter. Dette vil give åbenhed og gennemsigtighed om puljens tilblivelse og gøre det muligt at efterprøve, om beregningerne er korrekte.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at oplysninger til Folketinget om satsreguleringspuljen ikke har været fuldt ud korrekte og fyldestgørende, og at Finansministeriets tilrettelæggelse af administrationsgrundlaget for puljen har været mangelfuld og dermed mindre tilfredsstillende.

## **B. Styring af puljen**

### **a. Grundlag for administration af puljen**

75. Det fremgår som nævnt hverken af loven om en satsreguleringsprocent eller af bemærkningerne til lovforslaget, hvad der mere konkret er målsætningen med anvendelsen af puljen, ligesom loven ikke indeholder bestemmelser om forvaltningen. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår imidlertid, at det er hensigten, at puljebeløbet fordeles mellem pensionister og øvrige overførselsindkomstmottagere i forhold til deres samlede andel af overførslerne.



76. Rigsrevisionen har konstateret, at Finansministeriet i forbindelse med beregningen af puljen for 1993 overvejede at fastlægge mere specifikke kriterier for puljens anvendelse. Samtidig anførte Finansministeriet, at formuleringen (om den forholdsmæssige fordeling mellem pensionister og øvrige indkomstmodtagere) måtte fortolkes som en hensigtserklæring, der ikke udelukkede, at der i de enkelte år kunne foretages en fordeling, der ikke fuldt ud svarede til de forskellige gruppers andel af overførslerne. Derudover pegede ministeriet på afgrænsningsproblemer, da et givet initiativ kan komme flere forskellige modtagergrupper til gode.

77. Ved aftalen om anvendelsen af satsreguleringspuljen for 1994 blev det bestemt, at puljebeløbet skulle fordeles forholdsmæssigt efter de overførselsindkomster, der dannede grundlag for puljeberegningerne på henholdsvis Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets område.

I forbindelse med udmøntning af puljen for 1994 beregnede Finansministeriet derfor, hvor stor andel der skulle tilbageføres til henholdsvis Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet. Der foreligger ikke materiale, som oplyser om ovennævnte kriterium er anvendt for perioden 1995-1997.

78. I 1997 indgik forligspartierne en ny aftale om regler for satsreguleringspuljens udmøntning. Det anføres i aftalen, at den hidtidige procedure for fordeling af puljen har betydet, at Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet har fået henholdsvis ca. 1/3 og ca. 2/3 af puljen. Det anføres videre, at fordelingen af puljen kun vanskeligt har kunnet indpasses i den overordnede prioritering, der finder sted ved de årlige finanslovforhandlinger. Forligspartierne besluttede derfor at ophæve den faste fordelingsnøgle.

Der blev ikke aftalt nye bestemmelser om fordelingen af puljen eller om den relevante modtagerkreds.

Der anvendes således ikke en fordelingsnøgle, der sikrer, at puljebeløbet fordeles forholdsmæssigt efter de overførselsindkomster, som dannede grundlag for puljen.

79. I Finansministeriets vejledning for sagsbehandlere fra april 1999 er det om udmøntningen alene angivet, at denne forløber parallelt med finanslovforhandlingerne og ved de-

centrale forhandlinger i Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet, og at den endelige beslutning om, hvilke initiativer der skal finansieres af satsreguleringspuljen, træffes i forbindelse med de afsluttende finanslovforhandlinger.

80. En gennemgang af initiativerne finansieret af puljen viser, at hensigtserklæringen om sammenhæng mellem bidragsydere og modtagere i snæver forstand ikke altid overholdes, idet satsreguleringspuljen bl.a. finansierer: "Foreningen støttecenter mod incest i Danmark", "Børnefamilieydelse til udsendte i 3. lande", "Forhøjelse af adoptionstilskuddet", "Arbejds miljø for unge", "Kvinder på arbejdsmarkedet", "Den selvejende institution Ægteskabs- og skilsmissehjælpen" og "Forbedring af arbejdsmarkedsstatistikken".

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at projektet "Kvinder på arbejdsmarkedet" omhandler initiativer til begrænsning af overhyppigheden af kvinders udstødning af arbejdsmarkedet.

De nævnte projekter vedrører efter Rigsrevisionens opfattelse i overvejende grad beskæftigede personer. Rigsrevisionen finder, at puljen hermed finansierer en række initiativer, der ikke er møntet direkte på pensionister og øvrige overførselsindkomstmottagere.

Finansministeriet har oplyst, at den forholdsmæssige fordeling mellem overførselsindkomstmottagere afspejlede den daværende regerings hensigter i forbindelse med udarbejdelse af forslag til puljens anvendelse. Fordelingen af puljen sker imidlertid ved Folketingets vedtagelse af finansloven, og Folketinget er ikke bundet af det, der er anført i bemærkningen. Der er således på finansloven sikret hjemmel til den konkrete udmøntning.

81. Rigsrevisionen kan således konstatere, at der hverken er defineret et formål med puljen eller er præciseret, hvad der er den relevante modtagerkreds. Den konkrete fordeling af årets pulje fremgår af anmærkningerne til § 35.11.04. Satsreguleringspulje og udmøntes hvert år på finansloven.

#### **b. Procedurer og systemer**

82. Finansministeriets beregning af finansårets disponible puljebeløb er baseret på oplysninger om aftalte bevillinger til tidligere års initiativer, herunder deres tidsmæssige ud-

strækning samt tilvæksten til puljen i henhold til bekendtgørelser herom.

Budgettal for samtlige aftalte initiativer registreres i et regneark, som er det eneste sted, hvor alle oplysninger om aftalte bevillinger er samlet. Regnearket er placeret på departementets netværk.

Rigsrevisionen har konstateret, at der ikke findes skriftlige procedurer for adgang til og ajourføring af oplysninger i regnearket. Rigsrevisionen kan ligeledes konstatere, at det af regnearket ikke altid er muligt at udlede, hvornår ændringerne er foretaget, fx hvordan og hvornår et beløb er reguleret, eller på hvilket tidspunkt et initiativ gøres permanent. Finansministeriet har oplyst, at permanente initiativer i regnearket er markeret ved, at trækket på puljen er videreført i årene efter budgetoverslagsårene.

83. I forlængelse af udmøntningen af aftalen for 1998 blev der konstateret fejl i Finansministeriets opgørelse af satsreguleringspuljen på finansloven for budgetoverslagsårene 2000 og 2001. I et notat til forligspartierne redegjorde Finansministeriet for fejlene, der skyldtes forkerte registreringer i regnearket.

84. Herefter besluttede Finansministeriet, at oplysninger i regnearket skulle kontrolleres af de relevante ministerier. Ministeriet har oplyst, at denne praksis medfører, at risikoen for fejl reduceres.

Ministeriet udarbejdede desuden procedurer for beregning af satsreguleringspuljen og udarbejdelse af bekendtgørelser om årets puljebeløb, som indgår i vejledningen for sagsbehandleren fra april 1999.

85. Rigsrevisionen har sammenholdt oplysningerne i Finansministeriets regneark med finanslove og tillægsbevillinger.

For § 14.37.07.10. Tilskud til indretning af servicearealer i tilknytning til ældreboliger (lovbunden bevilling) har Rigsrevisionen konstateret, at der ikke er overensstemmelse mellem oplysningerne i finansloven og i Finansministeriets regneark.

Den samlede bevilling på finansloven for 2000 udgør 29,0 mio. kr., mens den aftalte finansiering fra satsregule-

ringspuljen ifølge Finansministeriets regneark er på 40,1 mio. kr. for samme år.

86. Finansministeriet har oplyst, at udgifterne til indretning af servicearealer – ved en given årlig aktivitet – gradvist vil blive forøget over en 14-årig periode, før de finder deres ligevægtsniveau. Det forhold, at udgifterne i enkelte år ligger under det afsatte beløb, kan således ikke tages som udtryk for, at der ikke over en længere årrække vil blive afholdt udgifter til formålet, der som minimum modsvare de afsatte beløb.

Rigsrevisionen kan således konstatere, at der i dette tilfælde ikke er overensstemmelse mellem Finansministeriets regneark og bevillingslovene.

87. Endvidere har Rigsrevisionen konstateret, at der er en difference på 2,1 mio. kr. vedrørende finansåret 1996. Differencen skyldes, at der udmøntes 390,3 mio. kr. i 1996, mens årets disponible puljebeløb er 392,4 mio. kr. Ifølge bemærkninger til lovforslaget skal ikke-udmøntede beløb tilbageføres og anvendes til regulering af en række overførselsindkomster. De 2,1 mio. kr. skulle derfor principielt set tilbageføres til overførselsindkomstmodtagerne.

Finansministeriet har oplyst, at der ikke vil blive foretaget justeringer som følge af fejlen, idet beløbet på 2,1 mio. kr. kun svarer til ½ % af det pågældende års disponible puljebeløb. En tilbageførsel af det pågældende beløb ville som følge af afrunding ikke have udmøntet sig i en forhøjelse af satsreguleringsprocenten.

88. Efter Rigsrevisionens opfattelse er Finansministeriets regneark ikke et velegnet redskab til håndtering af satsreguleringspuljen. Udviklingen i puljen kan ikke umiddelbart følges, da oplysninger om ændringer i aftalerne ikke fremgår af et samlet regneark. Der findes således ikke en samlet og gennemskuelig oversigt over puljen. Endvidere bør der etableres skriftlige procedurer for adgang til og anvendelse af data.

### **Pristalsregulering af puljebeløb**

89. Lovgrundlaget for satsreguleringspuljen indeholder ikke anvisninger på, hvorvidt midlerne i satsreguleringspuljen skal pris- og løntalsreguleres (p/l-regulering).

I Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet har praksis været, at de projekter, der finansieres af puljemidler, p/l-reguleres efter samme principper som øvrige hovedkonti under ministerområdet. Ministerierne skelner i den forbindelse ikke mellem konti finansieret af ordinære midler og konti, hvor initiativer finansieres via puljen.

90. For så vidt angår de midler, der tilbageføres til puljen efter projektets udløb, har det til og med finansår 2000 været praksis, at disse beløb ikke skulle p/l-reguleres. Dette stemmer overens med indholdet i et notat af 13. oktober 1994 fra Finansministeriet om principper og procedurer i forbindelse med udmøntningen af satsreguleringspuljen. Heri anføres det, at de udmøntede beløb p/l-reguleres på de konkrete finanslovskonti, hvor de er overført til, men ikke i Finansministeriets regneark, da de beløb, der i forudgående år er tilført puljen, ikke p/l-reguleres.

91. I forbindelse med beregningen af puljebeløbet for 2001 ændrede Finansministeriet imidlertid praksis, idet man p/l-regulerede de beløb, der tilbageføres. Reguleringen foregår ved, at de tilbageførte beløb opskrives med tilpasningsprocenten plus 2. Dette medførte, at det disponible beløb blev forøget med 8 mio. kr. i 2001. Beløbet indgår i de 13,7 mio. kr., der blev frigivet i 2001.

92. Efter Rigsrevisionens opfattelse burde der i beregningsbekendtgørelsen have været taget stilling til pristalsregulering af puljen.

Rigsrevisionen finder desuden, at pristalsreguleringen af puljen i 2001, der medførte, at det disponible beløb blev forøget med 8 mio. kr., burde fremgå af anmærkningerne til § 35.11.04. Satsreguleringspulje.

### **c. Overvågning af bevillinger**

93. Rigsrevisionen finder, at midlerne fra satsreguleringspuljen skal anvendes til de specifikke initiativer, der fremgår af finansloven. Det indebærer, at der skal foreligge et præcist budgetteringsgrundlag, og at ministerierne skal følge op på og eventuelt regulere bevillingerne, såfremt der er store afvigelser mellem budget og forbrug. Det er særlig vigtigt for lovbundne bevillinger, hvor et mindreforbrug indebærer, at midler fra satsreguleringspuljen overføres til

statskassen. Omvendt vil et merforbrug blive finansieret af statskassen.

Finansministeriet har oplyst, at bevillinger, der ikke kan anvendes til det aftalte formål, eller som reduceres på grund af besparelser, skal tilbageføres til puljen. Dette indebærer, at der ikke kan opnås en reel besparelse på statsbudgettet ved at spare på initiativer finansieret af satsreguleringspuljen.

94. Finansministeriet har anført, at der for initiativer finansieret af puljen er en forpligtelse til at regulere bevilningen, såfremt udgifterne til et initiativ viser sig at afvige væsentligt fra de afsatte beløb. Ministeriet finder ikke, at dette indebærer en forpligtelse til at foretage en revurdering eller kontrol af udgifterne til et givent initiativ ud over den kontrol, der foretages i forbindelse med det ordinære budgetarbejde.

95. Finansministeriet har oplyst, at både Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet fra ordningens begyndelse har været involveret i udmøntningen og er bekendt med de budgetteringsmæssige forhold for initiativer finansieret af satsreguleringspuljen, herunder at der ikke kan foretages reduktioner af disse bevillinger, uden at midlerne føres tilbage til puljen.

Ministeriet har videre oplyst, at man i forbindelse med opgørelsen af satsreguleringspuljen for 2003 på baggrund af en konkret sag i foråret 2002 rettede henvendelse til øvrige relevante ministerier og her ønskede oplysninger om, hvorvidt der var foretaget besparelser på initiativer finansieret af satsreguleringspuljen.

96. Rigsrevisionen finder, at Finansministeriet bør etablere en procedure, der sikrer, at der sker reguleringer af væsentlige over- og underbudgettering på de aftalte bevillinger.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Undersøgelsen har vist, at der ikke er fastlagt præcise kriterier for puljens anvendelse. Den konkrete fordeling af årets pulje fremgår af anmærkningerne på finansloven og vedtages af Folketinget sammen med finansloven.

Undersøgelsen har videre vist, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det er hensigten, at puljen fordeles forholdsmæssigt mellem pensionister og andre overførselsindkomstmodtagere i forhold til deres samlede andel af overførslerne. Denne fordelingsnøgle følges ikke ved udmøntningen af puljen. Endvidere finansierer puljen en række initiativer, der ikke er møntet direkte på overførselsindkomstmodtagere.

Rigsrevisionen finder, at det ikke er god forvaltningsskik, når der er uoverensstemmelse mellem den årlige bevillingsmæssige udmøntning og de gældende lovbemærkninger.

Finansministeriets styring af puljen, herunder beregning af årets disponible puljebeløb, foregår på baggrund af et regneark. Dette er det eneste sted, hvor alle oplysninger om puljens anvendelse er samlet.

Undersøgelsen har imidlertid vist, at der i 2 tilfælde er uoverensstemmelse mellem regnearket og de oplysninger, der fremgår af bevillingslovene. Udviklingen i puljen kan ikke umiddelbart følges, da oplysningerne om ændringer i aftalerne ikke fremgår af et samlet regneark. Endvidere bør der etableres skriftlige procedurer for adgang til og anvendelse af data.

Efter Rigsrevisionens opfattelse er Finansministeriets regneark derfor ikke et velegnet redskab til håndtering af satsreguleringspuljen.

Rigsrevisionen finder videre, at Finansministeriet burde have orienteret Folketinget om differencen på 2,1 mio. kr. mellem det opgjorte og udmøntede beløb for satsreguleringspuljen i finansåret 1996 og om pristalsregulering af tilbageførte midler, som indebar, at det disponible beløb blev forøget med 8 mio. kr. i 2001.

Endvidere finder Rigsrevisionen, at Finansministeriet bør etablere en procedure, der sikrer, at der sker reguleringer af væsentlige over- og underbudgetteringer på de aftalte bevilninger.

Samlet set finder Rigsrevisionen, at Finansministeriets styring af satsreguleringspuljen har været mindre tilfredsstillende.

## **V. Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning**

### **A. Oplysninger til Folketinget**

97. Rigsrevisionen har gennemgået anmærkninger for initiativer vedtaget på finanslovene i 1996, 1997 og 1998.

Undersøgelsen har vist, at både Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet har sikret, at anmærkningerne på finansloven indeholder oplysning om formål med initiativet.

98. Undersøgelsen har desuden vist, at oplysningerne i anmærkningerne på finansloven afhænger af, hvilken type bevilling der finansierer initiativet. Vedrørende initiativer finansieret ved reservationsbevillinger og driftsbevillinger, har ministerierne sikret, at det fremgår af anmærkningerne, at initiativet finansieres af satsreguleringspuljen, herunder om beløbstørrelser samt den tidsmæssige udstrækning af finansieringen.

Vedrørende lovbundne bevillinger gælder det generelt, at oplysningen om finansieringskilden kun fremgår i det første bevillingsår. Dette skyldes formentligt, at det i mange tilfælde kun er en mindre andel af en given lovbunden bevilling, der finansieres af puljen. Det betyder, at oplysninger til Folketinget og offentligheden bliver ufuldstændige, når satsreguleringspuljen anvendes som finansieringskilde til lovbundne bevillinger.

Socialministeriet har oplyst, at man på den baggrund agter at ændre praksis, så det også i årene efter det første bevillingsår vil fremgå, at satsreguleringspuljen er anvendt som finansieringskilde til lovbundne bevillinger.

99. Rigsrevisionen har desuden gennemgået de på finansloven aftalte omdisponeringer af initiativerne. Ministerierne har kunnet dokumentere, at der er skaffet den fornødne hjemmel på finansloven eller ved et aktstykke.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet har sikret, at anmærkningerne på finansloven indeholder oplysning om formålet med initiativet, samt at initiativet finansieres af satsreguleringspuljen. For lovbundne bevillinger gælder det dog, at oplysninger om finansieringskilden er ufuldstændige, idet oplysningen kun fremgår i det første bevillingsår.

### **B. Udmøntning af puljen**

#### **Beslutningsgrundlag for nye initiativer**

100. Et hensigtsmæssigt bedømmelses- og beslutningsgrundlag bør efter Rigsrevisionens opfattelse indeholde



oplysninger om målsætning og succeskriterier, budgetter baseret på planlagte aktiviteter, samt en vurdering i forhold til lovens hensigtserklæring, regeringens udspil og øvrige lignende aktiviteter på området. Den konkrete udformning af præsentationen bør afpasses projektets indhold og økonomi.

101. Rigsrevisionen har gennemgået forslagene fra Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet, der ligger forud for udmøntningen for 2001.

102. Beskæftigelsesministeriet har anvendt et paradigma, hvorefter formål, aktiviteter, målgruppe, bevillingsbehov mv. beskrives. Herved præsenteres alle forslag på en ensartet måde, som efter Rigsrevisionens opfattelse udgør et hensigtsmæssigt grundlag. Ministeriet bør dog sikre, at beskrivelsen af forslagens formål udformes, så det er muligt at opstille operationelle mål.

103. Socialministeriet benytter ikke et paradigma, der beskriver formål, aktiviteter, målgruppe, bevillingsbehov mv. Departementets Center for Administration og Koncernstyring har i august 2000 anmodet kontorerne om at beskrive forslagene, så de kan anvendes som bilagsmateriale ved de politiske forhandlinger samt danne udgangspunkt for udarbejdelsen af bemærkninger til ændringsforslaget i 2001.

Præsentationen af de enkelte forslag indeholder en beskrivelse, der er meget varierende i omfang, samt udgiftsbeløb for indtil 4 år.

Endvidere indgår en række forslag fra interesseorganisationer og andre, som ikke har været underlagt en forudgående sagsbehandling i Socialministeriet.

Efter Rigsrevisionens opfattelse bør ministeriets interne og eksterne forslag udarbejdes på en mere systematisk måde. Ministeriet bør tillige sikre, at beskrivelsen af formålet udformes, så det er muligt at opstille operationelle mål.

Socialministeriet har oplyst, at man vil tilstræbe en mere systematisk og ensartet beskrivelse af forslagene til puljen.

104. Rigsrevisionen har konstateret, at hverken Beskæftigelsesministeriet eller Socialministeriet foretager en vurdering af forslagene i forhold til lovforslagets hensigtserklæring, regeringens udspil og øvrige lignende aktiviteter

på området. De enkelte forslag er grupperet efter temaområder, men der er ikke argumenteret for, at det pågældende forslag ligger inden for puljens målgrupper.

Socialministeriet har oplyst, at man vil bestræbe sig på at foretage en vurdering af forslagernes hensigtsmæssighed i lyset af lovforslagets hensigtserklæring, regeringens udspil mv.

105. Rigsrevisionen kan konstatere, at Socialministeriet i modsætning til Beskæftigelsesministeriet ikke har udarbejdet et ensartet bedømmelses- og beslutningsgrundlag for igangsættelse af nye initiativer.

### Hjemmelsgrundlag for nye initiativer

106. I henhold til Økonomistyrelsens publikation "Forvaltning af tilskud" bør departementet sikre, at spørgsmål om såvel materiel som finansiel lovgivning afklares inden nye forslag fremsættes for Folketinget. Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet bør derfor undersøge hjemmelsspørgsmålet og om nødvendigt udarbejde et lovforslag eller en tekstanmærkning til finansloven.

107. Rigsrevisionen har således bedt Beskæftigelsesministeriet redegøre for, hvilke love der ligger til grund for 3 udvalgte puljeordninger: § 17.19.27. Pulje til fremme af et bedre arbejdsliv og øget vækst, § 17.21.43. Projekter vedrørende tunge personløft, skærmarbejde og nedslidning samt § 17.42.33. Pulje til forsøg og drift af særlige uddannelsesprogrammer. Ministeriet henviser til tekstanmærkning nr. 115 på finansloven for 2001, der bemyndiger ministeren til at fastsætte nærmere retningslinjer for bevillingens anvendelse.

Rigsrevisionen har gennemgået retningslinjerne for de 3 puljeordninger og finder, at Beskæftigelsesministeriet på systematisk vis har beskrevet tilrettelæggelse af administration, kontrol, tilsyn mv. for de nævnte ordninger. Henset til ordningernes omfang finder Rigsrevisionen, at anvendelsen af tekstanmærkning er tilstrækkelig.

108. Rigsrevisionen har tillige bedt Socialministeriet om at redegøre for, hvilke love der ligger til grund for 3 udvalgte puljeordninger: § 15.13.23. Rammebeløb til handicappede, § 15.13.24. Pulje til forsøgsordning om frit valg af dagpas-

ningsordninger i nogle kommuner samt § 15.13.27. Pulje til aktiviteter for børn på krisecentre. Ministeriet henviser til satsreguleringsloven og serviceloven. Rigsrevisionen har gennemgået de 2 love og kan konstatere, at der ikke foreligger konkrete bestemmelser vedrørende de nævnte ordninger.

109. Rigsrevisionen har endvidere bedt Socialministeriet om at tilkendegive, hvorvidt der burde udarbejdes en særskilt lov vedrørende aktiviteter, som finansieres via § 15.13.23. Rammebeløb til handicappede mv. Denne ordning løber over flere år og andrager betydelige beløb. Der er således i perioden 1996-2001 i alt afsat 330,4 mio. kr. inkl. budgetoverslagsårene.

Socialministeriet mener, at det er vanskeligt at se, hvad en særlig lovgivning i givet fald skulle bestå i, idet der er tale om politisk aftalte midler. Tilskuddene optages som bevillinger på finansloven, der således danner den fornødne lovmæssige baggrund.

110. Rigsrevisionen kan konstatere, at Socialministeriet ikke har beskrevet, hvorledes administrationen skal tilrettelægges, eller hvordan kontrol og tilsyn skal gennemføres. Socialministeriet har således ikke forvaltet de 3 nævnte puljer i overensstemmelse med Økonomistyrelsens vejledning om forvaltning af tilskud.

111. Rigsrevisionen har bemærket, at der i forbindelse med indgåelse af aftalen for 2001 blev vedtaget særlige principper for udmøntningen af puljen vedrørende Botilbud til yngre fysisk handicappede, som hører under Socialministeriets område. Der er for perioden 2001-2004 afsat 112 mio. kr. og forligspartierne er enige om at afsætte yderligere midler i 2005 og 2006, så den samlede ramme på i alt 200 mio. kr. vil kunne nås.

Det fremgår af aftalen, at de afsatte midler skal udmøntes som en ansøgningspulje. Socialministeriet skulle indgå i forhandlinger med de kommunale organisationer og tage kontakt til (det daværende) By- og Boligministerium om, hvorledes målene kan realiseres efter boliglovgivningen. Dele af aftalen fremgår af anmærkninger til § 15.64.16. Botilbud til yngre fysisk handicappede.

112. Socialministeriet finder, at det ikke er hensigtsmæssigt at udarbejde en tilskudslov. Efter ministeriets opfattelse udgør anmærkningerne i finansloven og vejledninger, der udarbejdes i forbindelse med ansøgningspuljer, et tilstrækkeligt hjemmelsgrundlag.

Rigsrevisionen finder, at bemyndigelse til ministeren til at udforme et administrationsgrundlag for ordningen bør fremgå af en tekstanmærkning til finansloven.

### **Budgetteringsgrundlaget**

113. Rigsrevisionen har gennemgået forslagene vedrørende 2001 og finder, at budgetteringsgrundlaget er uensartet. Der foreligger ikke budgetter, som tager udgangspunkt i opgørelse af udgifter til planlagte aktiviteter.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at det ikke i alle tilfælde er muligt at udarbejde et præcist budgetteringsgrundlag for den nærmere fastsættelse af udgiftsprofilen på tværs af finansår.

Socialministeriet har oplyst, at bevillingens størrelse normalt beror på en konkret politisk afgørelse, og at bevillingens fordeling over budgetoverslagsårene ofte er bestemt af et ønske om, at aktiviteterne sættes i gang ”øjeblikkeligt”.

114. Rigsrevisionen finder henset til, at de fleste forslag bliver dannet i ministerierne, at man kan forbedre budgetteringsgrundlaget, så konkrete aktiviteter danner baggrund for opgørelsen af bevillingerne.

Rigsrevisionen er opmærksom på, at tilskud, som dækker generelle aktiviteter i fx velgørende organisationer, vanskeligt kan indordnes princippet om budgettering ud fra planlagte aktiviteter.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Undersøgelsen har vist, at Socialministeriet ikke har udarbejdet et ensartet bedømmelses- og beslutningsgrundlag for igangsættelse af nye initiativer, og ministeriet har ikke tilvejebragt tilstrækkelig hjemmelsgrundlag for nye større tilskudsordninger, bl.a. rammebeløb til handicappede.

Rigsrevisionen finder, at ministerierne kan forbedre budgetteringsgrundlaget, så konkrete aktiviteter danner baggrund for opgørelsen af bevillingerne.

## **C. Ministeriernes opfølgning på projekter m.m.**

### **a. Overvågning af forbrug og videreførselsbeløb**

115. Rigsrevisionens gennemgang af initiativer aftalt i 1996-1998 har vist, at der løbende overføres væsentlige beløb til næste finansår, især på Socialministeriets område.

Socialministeriet har opgjort de akkumulerede overskud til videreførsel for en række hovedkonti finansieret via satsreguleringspuljen. For hovedkonti med reservationsbevilling større end 50 mio. kr. udgjorde det samlede videreførselsbeløb pr. 1. januar 2001 i alt 766,2 mio. kr.

De store videreførselsbeløb kan efter Rigsrevisionens opfattelse skyldes, at budgetteringsgrundlaget ikke tager udgangspunkt i en opgørelse af udgifter til planlagte aktiviteter.

Socialministeren har i oktober 2001 oplyst socialordførerne om aktiviteter finansieret af satsreguleringspuljen, herunder meddelt at de senere års tendens til øget opsparring afgørende er brudt.

116. Rigsrevisionen har desuden konstateret, at der på § 15.13.24. Pulje til forsøgsordning om frit valg af dagpasningsordning i nogle kommuner ved en primokorrektion i statsregnskabet for 1999 fjernes i alt 23,8 mio. kr. fra kontoen. Dette beløb skal tilbageføres til puljen, men ifølge Finansministeriets regneark og finansloven for 1999 er der kun tilbageført 20,7 mio. kr.

Finansministeriet har oplyst, at der er tilbageført 20,7 mio. kr. til puljen, og at ministeriet ikke efterfølgende har modtaget brev fra Socialministeriet om, at det endelige beløb skulle afvige fra de tilbageførte 20,7 mio. kr. Undersøgelsen har således vist, at et beløb på 3,1 mio. kr. ikke er tilbageført til puljen.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet burde have sikret, at hele beløbet blev tilført puljen.

117. Rigsrevisionen har fundet et eksempel (§ 15.53.02. Erstatning til statens tjenestemænd), der illustrerer, at ministeriet nøje bør følge de lovbundne bevillinger, der er finansieret over satsreguleringspuljen.

Der er aftalt permanent finansiering af erstatning til tjenestemænd med henholdsvis 0,4 mio. kr. i 1996, 3,2 mio. kr. i 1997 og 10 mio. kr. i 1998 og fremover. På forespørg-

sel fra Rigsrevisionen har Socialministeriet opgjort de årlige udgifter til mellem 0 og 80.000 kr. i perioden 1996-2001.

Konsekvensen er, at der fra 1998 og frem overføres ca. 10 mio. kr. årligt fra satsreguleringspuljen til statskassen.

118. Socialministeriet har oplyst, at ministeriet fra og med 2002 vil gennemgå reservationsbevillingerne 3 gange årligt, herunder undersøge hvor meget der er brugt og disponeret af bevillingen, samt forklare hvordan en eventuel restbevilling forventes anvendt.

Rigsrevisionen finder, at gennemgangen tillige bør omfatte de lovbundne bevillinger, der er finansieret af satsreguleringspuljen. Socialministeriet har anført, at der som oftest først vil være et anvendeligt grundlag for en eventuel regulering på det lovbundne område, når ordningen har haft effekt et år.

#### **b. Opfølgning på resultater**

119. Rigsrevisionen har gennemgået ansøgninger, rapporter og øvrigt materiale samt gennemført interviews hos 4 tilskudsmodtagere med henblik på at få en orientering om projekternes forløb og svar på spørgsmål om målopstilling, tilskudsgrundlag, evaluering og bæredygtighed.

120. Rigsrevisionen har på Beskæftigelsesministeriets område besøgt Lyngby-Taarbæk Kommune og AF Storkøbenhavn. På Socialministeriets område har Rigsrevisionen besøgt Center for Tegnsprog og Tegnstøttet Kommunikation og Socialt Udviklingscenter.

121. På baggrund af besøgene kan Rigsrevisionen konstatere, at der ikke er opstillet operationaliserede mål(sætninger) for projekterne, at der ikke er foretaget uafhængige evalueringer, og at der ikke fra ministeriets side gennemføres et løbende tilsyn med projekterne.

122. Beskæftigelsesministeriet anfører vedrørende projektet ”rygskole” i Lyngby-Taarbæk Kommune, at det af ansøgningen fra kommunen fremgår, at målet for projektet dels er at udvikle en rygskoleordning for personalet i ældreplejen, dels er at give medarbejderne større bevidsthed om, hvordan man bruger kroppen mest hensigtsmæssigt i hverdagen. Ministeriet har videre anført, at man inden for

projektets tidsmæssige afgrænsning kan måle igangsættelse af fremadrettede initiativer, men ikke resultater som reduktion af skader og gener.

Evaluering af projektet er foretaget af det sundhedsfaglige personale på rygskolen. Der er ikke stillet krav om en uafhængig vurdering af de enkelte projekter, men der vil ifølge ministeriet blive gennemført en ekstern evaluering af hele puljen. Denne sættes i udbud efter sommerferien 2002.

Det er ministeriets vurdering, at det af ressourcemæssige hensyn ikke er hensigtsmæssigt at udøve løbende fagligt tilsyn med de enkelte projekter. Arbejdstilsynet har dog gennemgået de indsendte evalueringer fra projektet.

123. Beskæftigelsesministeriet anfører vedrørende projektet om handlingsplaner for ordblinde (AF Storkøbenhavn), at projektets mål er at gennemføre et 40 timers forløb for i alt 26 ordblinde personer med henblik på at bibringe kursisterne kompetencer, som kan afbøde virkningerne af deres handicap og stille dem bedre på arbejdsmarkedet. Rigsrevisionen kan konstatere, at kun 23 personer har gennemført kurset.

Ministeriet har oplyst, at der ikke har været stillet krav om en egentlig evaluering af projektet, men alene krav om en redegørelse for projektets forløb. I denne forbindelse har ministeriet videre oplyst, at der er udarbejdet nye retningslinjer for administrationen, som er gældende fra juli 2001.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har vurderet, at der er tale om fagligt set forholdsvis enkle projekter gennemført af professionelle aktører, hvorfor det ikke har været nødvendigt særskilt at følge disse aktiviteter.

124. Socialministeriet har erklæret sig enig i, at målsætningerne for støtten til Center for Tegnsprog og Tegnstøttet Kommunikation ikke i tilstrækkelig grad har været operationelle. Ministeriet har oplyst, at man fremover vil søge at sikre, at der opstilles tilstrækkeligt klare og operationelle mål(-sætninger).

Socialministeriet har videre oplyst, at det er korrekt, at der ikke er foretaget (eller er stillet krav om) uafhængig evaluering af projekterne. Der er heller ikke ført et egentligt fagligt tilsyn. Projekterne er i stedet fulgt ved gennemgang af de årligt indsendte regnskaber, beretninger og rapporter.

Ministeriet er repræsenteret i Centrets bestyrelse og har derigennem mulighed for at følge forløbet af og udviklingen i projekter, som finansieres via satsreguleringspuljen.

125. Vedrørende Socialt Udviklingscenter er det Socialministeriets opfattelse, at målsætningen for projektet er beskrevet. Efter ministeriets opfattelse er det i forhold til sociale projekter næppe altid rimeligt at fastsætte mål, der er specifikke, målbare, præcise, tidsafgrænsede og styringsrelevante. Ministeriet har oplyst, at der ikke foretages uafhængig evaluering af hvert eneste projekt, da dette bl.a. ville medføre, at en stor del af puljemidlerne skulle bruges til evaluering. Socialministeriet har imidlertid stillet krav om, at tilskudsmodtagerne skal indsende årlige statusrapporter og reviderede regnskaber. Det faglige tilsyn baseres på en gennemgang af disse dokumenter.

126. Sammenfattende har Rigsrevisionens besøg vist, at der ikke er opstillet operationaliserede mål for de 4 projekter, Rigsrevisionen har gennemgået. Ministerierne bør tilvejebringe mere præcise mål for projekterne for dermed at sikre, dels at puljemidlerne anvendes i overensstemmelse med forudsætningerne, dels af hensyn til at måle effekten af de gennemførte projekter. Endvidere bør ministerierne udarbejde en plan for gennemførelse af tilsyn med projekternes gennemførelse, som kan gradueres efter projekternes størrelse, emneområde eller lign. Efter Rigsrevisionens opfattelse kan tilsyn ikke alene baseres på gennemgang af regnskaber og rapporter.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Undersøgelsen har vist, at der ikke er opstillet operationaliserede mål for de projekter Rigsrevisionen har besøgt. Efter Rigsrevisionens opfattelse bør ministerierne tilvejebringe et mere præcist grundlag for projekterne. Endvidere bør ministerierne med udgangspunkt i væsentlighed og risiko udarbejde en plan for gennemførelse af tilsyn.

Socialministeriet har opgjort videreførselsbeløb for en række puljer til 766 mio. kr. primo 2001. Rigsrevisionen finder, at budgetteringsgrundlaget bør forbedres, så man undgår ophobning af midler fra satsreguleringspuljen. Endvidere bør der foreligge planer for opfølgning på initiativerne.



Det er i øvrigt Rigsrevisionens opfattelse, at Beskæftigelsesministeriets og Socialministeriets forvaltning af satsreguleringspuljen stort set har været tilfredsstillende.

Rigsrevisionen, den 6. november 2002

Henrik Otbo

/Lone Glahn

## Bilag 1

**Aftale mellem regeringen (Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre), Venstre, Det Konservative Folkeparti, CentrumDemokraterne, Kristeligt Folkeparti og Socialistisk Folkeparti om udmøntning af satsreguleringspuljen for 2001**

Satsreguleringspuljen for 2001 udmøntes i overensstemmelse med følgende tabel. De enkelte initiativer gennemgås kort nedenfor.

Nr.	Forslag	2001	2002	2003	2004
1.	Lempelse af ægtefælleafhængighed.....	176,7	205,3	457,5	455,6
2.	Tandpleje for svage grupper .....	22,5	30,0	30,0	30,0
3.	Centre for torturofre .....	3,0	3,0	3,0	3,0
4.	Mediation ved skilsmisser.....	8,0	8,0	7,0	7,0
5.	Bistandsværger .....	2,0	2,0	2,0	2,0
6.	Ophævelse af tillæg for fiktiv indkomst af fremtidige gaver.....	1,0	2,0	3,0	4,0
7.	Tilbud til demente .....	0,0	10,0	10,0	10,0
8.	Udviklingsinitiativer på pensionsområdet .....	4,0	4,0	4,0	4,0
9.	Boligtrivsel i Centrum.....	0,5			
10.	Tilskud til Videnscenter på Ældreområdet.....	3,5			
11.	Styrkelse af viden mv. på handicapområdet.....	13,1	9,0	4,5	4,5
12.	Kontaktperson for døvblinde i udlandet.....	0,8	0,6	0,6	0,6
13.	Botilbud mv. til yngre fysisk handicappede.....	23,0	21,0	23,0	45,0
14.	Tilbygning/ombygning af Egmont-højskolen.....	9,4			
15.	Informationsaktiviteter på Center for Ligebehandling af Handicappede .....	0,4	0,4	0,4	0,4
16.	Digitalt produktionsudstyr på Døvefilm Video.....	2,5			
17.	Edb-baseret patientjournalssystem på John F. Kennedy Institutet.....	4,2			
18.	"Skæve huse til skæve eksistenser".....	10,0	10,0	10,0	
19.	Udvikling af behandlingstilbud til yngre misbrugere.....	2,0	5,0	5,0	
20.	Social indsats over for personer med spiseforstyrrelser .....	1,0	1,0	1,0	1,0
21.	Støtte til voksne incest-ramte.....	0,5			
22.	Videreførelse af tilskud til Pro-Centret.....	0,0	4,1	4,1	4,1
23.	Styrkelse af Center for Rusmiddelforskning .....	0,8	0,8	0,8	0,8
24.	Videnscenter for Socialpsykiatri.....	0,0	6,0	6,0	6,0
25.	Erhvervstræning på Kofoeds Skole.....	0,0	4,2	4,2	4,2
26.	Efterværn/efterforsorg på Møltrup Optagelseshjem.....	0,0	0,0	0,0	1,0
27.	Projekt om sociale klausuler .....	4,0	4,0	4,0	
28.	Ophævelse af aldersgrænse på 70 år ved sygedagpenge .....	0,3	0,3	0,3	0,3
29.	Styrkelse af arbejdet i koordinationsudvalgene .....	1,7	1,7	1,7	1,7
30.	Social indsats over for etniske minoriteter.....	6,0	7,0	7,0	7,0

Nr.	Forslag	2001	2002	2003	2004
31.	Videreudvikling af integrationsindsatsen.....	18,0	18,0	18,0	18,0
32.	4D – Rehabilitering af flygtninge.....	1,9	2,1	2,1	
33.	Mødestedet – Kirkens Indvandrerarbejde.....	0,6	0,6	0,6	
34.	Folkebibliotekernes indsats for nye danskere.....	1,7	2,0		
35.	Udviklingsarbejde om kvalitet i dagtilbud.....	4,0	4,0		
36.	Børne-Centret SIV.....	1,0	2,0	4,0	
37.	Udvikling af nye behandlingstilbud mv. for utilpassede unge.....	15,0	10,0	5,0	5,0
38.	Børnefamilieydelse til udsendte i tredjelande.....	0,0	0,0	1,7	1,7
39.	Styrkelse af den boligsociale indsats.....	9,0	7,0	11,0	9,0
40.	Styrket inddragelse af brugere og pårørende.....	0,8	5,0	8,0	15,0
41.	Uddannelse i den sociale sektor.....	2,0			
42.	Private organisationers sociale ansvar.....	2,0	4,0	6,0	
43.	Styrkelse af den sociale og sundhedsfaglige indsats på alkohol-området.....	30,0	30,0	30,0	30,0
44.	Sundhedsfremmeaktiviteter – de ti næste farlige jobgrupper.....	15,0	10,0	10,0	10,0
45.	Sundhedsfremme på arbejdspladserne.....	3,0	2,0		
46.	Arbejds miljøovervågning.....	1,0	2,0	17,0	1,0
47.	Vurdering og mærkning af teknik i landbruget.....	1,0			
48.	Forskningssektion om sygefravær.....	5,0	5,0	5,0	5,0
49.	Øget viden om psykisk arbejdsmiljø.....	5,0	5,0	5,0	5,0
50.	Styrket indsats for handicappede på arbejdsmarkedet.....	2,0	2,0	2,0	2,0
51.	Integration af ledige seniorer.....	9,0	9,0	5,0	
52.	Selvaktiveringspulje for seniornetværk.....	3,0	4,0	4,0	6,0
53.	Samarbejdsprojekt inden for bygge- og anlægssektoren.....	1,0	1,0	1,0	
54.	Projekt: "Rummeligt arbejdsmarked".....	4,0	4,0		
55.	Efteruddannelse af medarbejdere, der arbejder med det rummelige arbejdsmarked.....	3,0	3,0	3,0	
56.	KFUM's sociale arbejde.....	2,0	2,0	2,0	
57.	Etniske konsulenter i AF.....	3,0	3,0	3,0	10,0
58.	Integration af flygtninge og indvandrere på danske landbrugsbedrifter.....	2,0	2,0	1,0	
59.	Adgang for ægtefællers udtræden af selvstændig virksomhed ved uddannelse.....	1,0	1,0	1,0	1,0
60.	Befordringsrabat til modtagere af efterløn mv.....	5,0	14,0	15,0	16,0
61.	Udviklingscentret for beskæftigelse på særlige vilkår.....	13,0	13,0	13,0	13,0
62.	Særlig støtte til børn og unge.....	0,0	0,0	25,0	25,0
63.	Ledighedsydelse og virksomhedsservice.....	21,7	21,7	21,7	21,7
64.	Ægteskabs- og Skilsmissehjælpen.....	2,7			
I alt.....		489,3	527,8	809,2	786,6

## 1. Lempelse af ægtefælleafhængighed

Der foretages en lempelse af ægtefælleafhængigheden ved pensionstillæg for fuld- tids- og førtidspensionister. Lempelsen træder i kraft 1. april 2000.

## **2. Tandpleje for svage grupper**

Det er blevet påvist, at en række sygdomsramte, handicappede og sindslidende har specielle tandbehandlingsbehov, som ikke løses i tilstrækkeligt omfang i dag. Der etableres derfor en styrket tandbehandling for disse grupper.

## **3. Centre for torturofre**

Behandlingen af torturofre foregår på en række centre, hvoraf tre modtager tilskud fra Sundhedsministeriet. Behandlingskapaciteten udbygges hermed.

## **4. Mediation ved skilsmisser**

Der indføres mediation som supplement til den eksisterende børnesagkyndige rådgivning i statsamtene. Mediation er en mæglingsform rettet mod særligt vanskelige samværsager, hvor forældrene holdes ansvarlige for selv at finde en løsning på deres problemer.

## **5. Bistandsværger**

Der afsættes midler til informations- og uddannelsesaktiviteter for bistandsværger. Bistandsværger beskikkes bl.a. i forbindelse med anbringelse i psykiatrisk sygehus eller forvaring mv., og bevillingen skal sikre, at de er rustede til at varetage de personers interesser, som de er værger for.

## **6. Ophævelse af tillæg for fiktiv indkomst af fremtidige gaver**

Bestemmelsen i lov om social pension om tillæg for fiktiv indtægt foreslås ophævet for fremtidige gaver.

## **7. Tilbud til demente**

For årene 2002-2004 afsættes 10 mill. kr. i hvert af årene til fortsættelse af en forstærket indsats til fordel for demente.

## **8. Udviklingsinitiativer på pensionsområdet**

Der afsættes 4 mill. kr. årligt i perioden 2001-2004 til initiativer, der kan bidrage til udviklingsinitiativer på pensionsområdet.

## **9. Boligtrivsel i Centrum**

Boligtrivsel i Centrum er en non-profit interesseorganisation, der bl.a. arbejder med og igangsætter projekter til alternative boformer ud fra brugernes interesse. Boligtrivsel i Centrum har fået 0,5 mill. kr. til aktiviteter vedrørende information og rådgivning om oprettelse mv. af bofællesskaber for ældre.

## **10. Tilskud til Videnscenter på Ældreområdet**

Centret fik af satspuljen for 2000 bevilget 3,5 mill. kr. i 2000 og forlænges nu med 3,5 mill. kr. i 2001. En evaluering af centret afventes.

### **11. Styrkelse af viden mv. på handicapområdet**

Der er løbende behov for en aktuel viden om forholdene for personer med handicap. Der er derfor afsat midler til en styrket vidensindsamling og indsats over de næste 4 år. Endvidere gives der af midlerne tilskud til Hjerneskadeforeningen, Foreningen af Stammere i Danmark, Foreningen af Danske Døvblinde, DAMP-foreningen og Center for Tilgængelighed.

### **12. Kontaktperson for døvblinde i udlandet**

Døvblindes mulighed skal bevare muligheden for at have en kontaktperson under midlertidigt ophold i udlandet. Udgifterne herved afholdes af satspuljen.

### **13. Botilbud mv. til yngre fysisk handicappede**

Der var ved kommuneaftalen 2000 enighed mellem Kommunernes Landsforening og regeringen om, at boforholdene for yngre fysisk handicappede skal forbedres. Der er derfor afsat i alt 112 mill. kr. over de næste 4 år til etablering af ny boliger, ombygning eller tilbygning til eksisterende boliger samt til et kvalitetsløft med hensyn til aktivitetstilbud o.l. i boligen.

### **14. Tilbygning/ombygning af Egmont-højskolen**

Egmont-højskolen er en højskole for fysisk handicappede, herunder svært fysisk handicappede. Der ydes tilskud til højskolens modernisering og dermed et generelt kvalitetsløft over for eleverne.

### **15. Informationsaktiviteter på Center for Ligebehandling af Handicappede**

Der ydes tilskud til Centrets aktivitetsudvidelse for at kunne imødekomme den stigende efterspørgsel fra kommunerne efter "uddannelse" i grundlæggende handicappolitiske begreber og principper.

### **16. Digitalt produktionsudstyr på Døvefilm Video**

Døvefilm Video fremstiller tv-programmer på tegnsprog. Det er nødvendigt at overgå fra analogt til digitalt produktionsudstyr, da DR ikke længere vil modtage programmer baseret på analoge optagelser. Der afsættes midler til indførelse af digitalt produktionsudstyr.

### **17. Edb-baseret patientjournalssystem på John F. Kennedy Institutet**

John F. Kennedy Institutet varetager den centraliserede behandling af den medfødte stofskiftesygdom PKU. Et nyt edb-baseret patientjournalssystem vil indebære en betydelig forbedring af kvaliteten af patient-/klientjournalen.

### **18. "Skæve huse til skæve eksistenser"**

Forsøgsordningen til etablering af anderledes boliger til særligt udsatte grupper har foreløbig kørt i 2 år, og set i lyset af bl.a. handleplanen for hjemløse er det besluttet at forlænge ordningen til og med 2003.

**19. Udvikling af behandlingstilbud til yngre misbrugere**

Der synes at være et stigende forbrug blandt unge af f.eks. ecstasy og amfetamin, og regeringen og Folketinget ønsker at styrke indsatsen på dette område. Der iværksættes udviklingsforløb med løbende evaluering, der skal give erfaringer med hensyn til metoder, der særligt vil egne sig til behandling af yngre misbrugere af især syntetiske stoffer.

**20. Social indsats over for personer med spiseforstyrrelser**

Der er et stigende antal unge og yngre mennesker, der lider af alvorlige spiseforstyrrelser. Der er derfor afsat i alt 4 mill. kr. over de næste 4 år til at styrke den sociale indsats på området, bl.a. via oplysning, rådgivning og støtte til ramte familier mv.

**21. Støtte til voksne incest-ramte**

Der er afsat 250.000 kr. til hhv. Thora Centret og KRIS til deres arbejde med indsats over for personer, der har været udsat for incest eller andre seksuelle overgreb. Sammen med tilskud fra andre kilder vil hvert af centrene få 1,0 mill. kr. i 2001.

**22. Videreførelse af tilskud til Pro-Centret**

Pro-Centret er et landsdækkende center med videns-, formidlings- og rådgivningsfunktion inden for forebyggende og socialt arbejde med kvindelige og mandlige prostituerede. Det statslige tilskud til Pro-Centret videreføres til 2004.

**23. Styrkelse af Center for Rusmiddelforskning**

Med henblik på at styrke den forskningsmæssige indsats i forbindelse med alkohol er der afsat 0,8 mill. kr. årligt i de næste 4 år til etablering af et professorat i rusmidler på Center for Rusmiddelforskning.

**24. Videnscenter for Socialpsykiatri**

Videnscentret for Socialpsykiatri bidrager til at udvikle den socialpsykiatriske indsats, f.eks. gennem at udvikle og debattere metoder og kvalitet i socialpsykiatrien. Tilskuddet på 6,0 mill. kr. årligt gøres permanent.

**25. Erhvervstræning på Kofoeds Skole**

Midlerne er en fortsættelse af et EU-projekt, der blev igangsat i 1996, og som nu permanentgøres. Projektet har med tiden udviklet sig til et grundlæggende arbejde på skolen og givet skolen så mange erfaringer vedrørende erhvervstræning af disse grupper, at der herudover er igangsat et projekt med henblik på at udbrede disse erfaringer på landsplan.

## **26. Efterværn/efterforsorg på Møltrup Optagelseshjem**

Tilskud til efterværns- og forsorgsindsatsen for tidligere beboere har givet hjemmet mulighed for at yde en ekstra støtte til beboerne til at flytte ud i samfundet, således at døgnpladserne på selve hjemmet frigøres. Tilskuddet gøres hermed permanent.

## **27. Projekt om sociale klausuler**

Der afsættes 4,0 mill. kr. i hvert af årene i år 2001-2003 til en fælles hjemmeside mellem regeringen og KL om sociale klausuler, hvor der bl.a. vil være erfaringsudveksling og adgang til en interaktiv vejledning om anvendelse af sociale klausuler. Endvidere igangsættes pilotprojekter med henblik på at afdække behovet for efteruddannelse og rådgivning.

## **28. Ophævelse af aldersgrænse på 70 år ved sygedagpenge**

I forbindelse med lovforslaget om aldersgrænse på 70 år for ret til sygedagpenge, som blev satspuljefinansieret sidste år, afsættes 0,3 mill. kr. årligt til administration af de frivillige forsikringsordninger.

## **29. Styrkelse af arbejdet i koordinationsudvalgene**

For at styrke koordinationsudvalgene for den forebyggende arbejdsmarkedsindsats afsættes 1,7 mill. kr. årligt til honorering af repræsentanter for Praktiserende Lægers Organisation.

## **30. Social indsats over for etniske minoriteter**

Den forstærkede indsats skal lægge vægt på udsatte grupper blandt flygtninge og indvandrere og hermed på at forebygge marginaliseringen. Der igangsættes følgende initiativer: Opfølgning på Landsforeningen Evnesvages Vels rapport om etniske minoritetsfamilier med udviklingshæmmede børn, projekt om etniske minoriteter og sjældne handicap og initiativer i forhold til misbrug, selvmord, prostitution, frivilligt arbejde mv.

## **31. Videreudvikling af integrationsindsatsen**

Der afsættes 18 mill. kr. om året i årene 2001-2004 til styrkelse af indsatsen mod familierelateret vold, udvikling og udbredelse af frivillighedsarbejdet over for flygtninge i lokalsamfundet, initiativer under regeringens ministerudvalg om integration af indvandrere og flygtninge samt en forstærket integrationsindsats over for børn og unge.

## **32. 4D – Rehabilitering af flygtninge**

Midlerne skal anvendes til rehabilitering af traumatiserede flygtningefamilier. 4D har lokalafdelinger i Vejle, Horsens og Fredericia, der er etableret af en samarbejdsorganisation af AOF-afdelinger i Vejle Amt, kaldet UDC-gruppen ApS. Deltagerne kommer foreløbig fra Vejle, Århus, Ribe og Fyns Amter.

### **33. Mødestedet – Kirkens Indvandrerarbejde**

Formålet med Mødestedet er at skabe rammer for et kulturmøde, herunder en dialog mellem islam og kristendom, og at udføre socialt hjælpearbejde blandt dårligst stillede, særligt blandt etniske minoriteter. Der ydes et tilskud på 0,6 mill. kr. i hvert af de næste 3 år.

### **34. Folkebibliotekernes indsats for nye danskere**

Formålet med projektet er at opbygge en hjælpefunktion på Statsbibliotekets Indvandrerbibliotek, som skal servicere folkebibliotekerne i forhold til deres indsats for integrationen af flygtninge og indvandrere.

### **35. Udviklingsarbejde om kvalitet i dagtilbud**

Der iværksættes et udviklingsarbejde om kvaliteten i dagtilbuddene.

### **36. Børne-Centret SIV**

Bevillingen er givet som tilskud til etablering og drift af et børnecenter, der tilbyder rekonvalescensophold til børn med livstruende sygdomme og deres familier.

### **37. Udvikling af nye behandlingstilbud mv. for utilpassede unge**

Der er afsat 15,0 mill. kr. til udvikling af nye behandlingsmetoder til behandling af utilpassede og kriminelle unge. Der er herudover afsat 5 mill. kr. årligt i 2001-2004 til et projekt om socialpædagogisk videreuddannelse af personer, der arbejder med utilpassede børn og unge.

### **38. Børnefamilieydelse til udsendte i tredjelande**

Der afsættes hvert år 1,7 mill. kr., så religiøse samfund kan udbetale børnefamilieydelse til børn af udsendte missionærer på linje med den praksis, der gælder for en række andre forældre udstationeret af hjælpeorganisationer.

### **39. Styrkelse af den boligsociale indsats**

Der afsættes 36,0 mill. kr. over de næste 4 år til støtte for lokale partnerskaber i den boligsociale indsats samt samarbejdskontrakter om helhedsplaner for belastede by- og boligområder.

### **40. Styrket inddragelse af brugere og pårørende**

Der gennemføres en kortlægning af inddragelse af brugere og pårørende i den sociale lovgivning, og der tages på baggrund heraf en række initiativer til styrkelse af denne inddragelse.



#### **41. Uddannelse i den sociale sektor**

Der er behov for en langsigtet, koordineret og målrettet efteruddannelsesindsats på det sociale område. Der afsættes midler til, at behovene kan kortlægges og konkretiseres, og til at belyse mulighederne for, hvordan der via centrale initiativer kan gives støtte til målrettet uddannelse af personalet i beskæftigelse i den sociale sektor.

#### **42. Private organisationers sociale ansvar**

Med henblik på at styrke organisationernes sociale ansvar afsættes midler til at kortlægge holdninger og evt. allerede eksisterende aktiviteter i organisationerne samt til at afklare mål, succeskriterier, typer af aktiviteter, opgavetilrettelæggelse mv. mellem Socialministeriet og organisationerne.

#### **43. Styrkelse af den sociale og sundhedsfaglige indsats på alkoholområdet**

De samfundsmæssige og personlige skadevirkninger af alkoholmisbrug er meget alvorlige. Derfor ønsker regeringen og Folketinget at styrke indsatsen over for alkoholmisbrugere og deres familier, herunder ved at etablere nye døgnbehandlingsforløb og ambulante forløb. Der er endvidere afsat midler til Blå Kors, KFUM og Center for Rusmiddelforskning.

#### **44. Sundhedsfremmeaktiviteter – de ti næste farlige jobgrupper**

Videreførelse af arbejdsministerens handlingsplan fra 1999 via udpegning af 10 nye farlige jobgrupper og igangsætning af aktiviteter, som kan forbedre arbejdsmiljøet inden for disse jobgrupper.

#### **45. Sundhedsfremme på arbejdspladserne**

Arbejdspladsen skal fungere som miljø for sundhedsfremme og forebyggelse. Interventionsforsøg, hvor arbejdsmiljøarbejde kombineres med andre former for sundhedsfremme (rygeafvænningsstilbud, kostvejledning, nye kantinetilbud etc.).

#### **46. Arbejdsmiljøovervågning**

Fortsættelse af overvågning af fremdriften i regeringens Handlingsplan Rent Arbejdsmiljø År 2005. Formålet er desuden at udvide evalueringen til også at omfatte udviklingen i aktiviteter på virksomhederne samt blandt øvrige arbejdsmiljøaktører for de 10 særligt farlige jobgrupper.

#### **47. Vurdering og mærkning af teknik i landbruget**

Udvikling af koncept for vurdering og gennemgang af maskiner og andet teknisk udstyr i landbruget med udgangspunkt i, at der skal være så få langtidspåvirkninger af personale som muligt.

**48. Forskningssektion om sygefravær**

Som led i regeringens handlingsplan for reduktion af fravær fra arbejdet oprettes en permanent forskningssektion på Arbejds miljøinstituttet, der i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter og arbejdsmiljøprofessionelle skal indsamle, skabe og formidle relevant viden om årsager til og forebyggelse af fravær fra arbejdet.

**49. Øget viden om psykisk arbejdsmiljø**

Styrkelse af forskning, udvikling og dokumentation vedrørende det psykiske arbejdsmiljø og de faktorer, der betinger dette. Interventionsforskning og udviklingsprojekter om bl.a. forbedring af det psykiske arbejdsmiljø og nedbringelse af sygefravær, kompetenceudvikling for ledere og mellemledere samt metodeudvikling vedrørende APV-arbejde.

**50. Styrket indsats for handicappede på arbejdsmarkedet**

Permanentgørelse af forsøgsordningen, der giver handicappede bedre muligheder for at deltage i efter- og videreuddannelse ved at give mulighed for støtte til en personlig assistent, samt permanentgørelse af forsøgsordningen med løntilskud til virksomheder, der ansætter nyuddannede handicappede, som ikke under studiet har opnået erhvervserfaring.

**51. Integration af ledige seniorer**

Initiativer, der kan bidrage til at videreudvikle en rekrutteringspolitik i virksomhederne, synliggøre seniormedarbejdernes kvaliteter, fremme nye beskæftigelsesområder for seniorer, hjælpe seniorer til brancheskift samt en generel informationsindsats med fokus på erfaringsudveksling og fremvisning af eksempler på "best practice".

**52. Selvaktiveringspulje for seniornetværk**

Videreførelse af forsøgsordning for selvaktiveringsinitiativer på seniorområdet, der kan medvirke til at ledige seniorer opnår ordinære job.

**53. Samarbejdsprojekt inden for bygge- og anlægssektoren**

At informere og udbrede kendskabet og forståelsen for det rummelige arbejdsmarked inden for bygge- og anlægssektoren, så medarbejdere fastholdes på arbejdsmarkedet, og nye personer får mulighed for at blive integreret på arbejdsmarkedet.

**54. Projekt: "Rummeligt arbejdsmarked"**

Forebyggelses- og udviklingsprojekt, der som hovedmål har at igangsætte og koordinere processer og initiativer, der understøtter udviklingen af et mere rummeligt arbejdsmarked for udstødte og udstødningstruede, herunder særligt flygtninge og indvandrere.

### **55. Efteruddannelse af medarbejdere, der arbejder med det rummelige arbejdsmarked**

Ved at højne det faglige niveau hos personer i offentlige myndigheder eller private organisationer, der arbejder med det rummelige arbejdsmarked, er det målet at give flere marginaliserede bedre mulighed for at etablere sig og forblive på arbejdsmarkedet.

### **56. KFUM's sociale arbejde**

Der gives tilskud til arbejdsfremmende aktiviteter i KFUM's sociale arbejde i Danmark. Formålet er at skabe tæt kontakt til den socialt svageste gruppe af potentielle arbejdstagere og skaffe dem en tilpasset beskæftigelse i et rummeligt arbejdsmarked.

### **57. Etniske konsulenter i AF**

Styrkelse og videreførelse af forsøgsordningen med ansættelse af etniske konsulenter i AF.

### **58. Integration af flygtninge og indvandrere på danske landbrugsbedrifter**

Treårigt projekt rettet mod flygtninge og indvandrere i integrationsperioden. Via etablering af en indslusnings- og oplæringsperiode søges vejen banet for, at flygtninge og indvandrere i større omfang opnår ansættelse på danske landbrugsbedrifter.

### **59. Adgang for ægtefællers udtræden af selvstændig virksomhed ved uddannelse**

Lempelse af reglerne i arbejdsløshedsforsikringsloven om muligheden for at anse medhjælpende ægtefæller for værende udtrådt af en selvstændig virksomhed ved gennemførelse af 18 mdr. erhvervsuddannelse, som berettiger til dimittendoptagelse i en a-kasse.

### **60. Befordringsrabat til modtagere af efterløn mv.**

Videreførelse af befordringsrabatordningen, der giver efterlønsmodtagere, overgangsydelsesmodtagere og personer på seniorydelse 50 pct. rabat på den ordinære pris ved køb af rabatkort til befordring i den kollektive persontrafik.

### **61. Udviklingscentret for beskæftigelse på særlige vilkår**

Udviklingscentret for beskæftigelse på særlige vilkår er en selvejende institution, hvis formål er at bidrage til at skabe et mere rummeligt arbejdsmarked bl.a. ved at indsamle og formidle viden og erfaringer på området. Udviklingscentret videreføres hermed i en fireårig periode.

**62. Særlig støtte til børn og unge**

Der er tale om merudgifter til et lovforslag, som blev satspuljefinansieret ved sidste års udmøntning. Forslaget sikrer større kontinuitet i anbringelsesforløb samt flere tilbud til de 18-23-årige.

**63. Ledighedsydelse og virksomhedsservice**

Der er tale om merudgifter ved lovforslag til fremme af det rummelige arbejdsmarked, som blev satspuljefinansieret ved sidste års udmøntning.

**64. Ægteskabs- og Skilsmissehjælpen**

Der gives et tilskud til Ægteskabs- og Skilsmissehjælpen for 2000 som følge af et større behov for rådgivning og mægling end tidligere forudsat.