

Redegørelse om beretning nr. 5/03 om statens selvforsikringsordning

Beretning nr. 5/03 om statens selvforsikringsordning giver anledning til følgende bemærkninger, der samtidig er sendt til Rigsrevisionen:

Indledning

Selvforsikringsordningen indebærer, at staten som udgangspunkt ikke tegner forsikring i private forsikringselskaber. Dette gælder uanset risikoens art. På visse områder er der generelt givet adgang til at tegne forsikring. I øvrigt kræver forsikringstegning tilladelse fra Finansministeriet. Forbuddet mod forsikringstegning suppleres af budget- og bevillingsmæssige regler, der gør det muligt i tilfælde af skader at omprioritere inden for et ministerområde og for så vidt angår ekstraordinært store skader at afholde udgifter ud over de givne bevillinger.

Som det anføres i beretningen, er det Finansministeriets opfattelse, at forbuddet mod forsikringstegning samlet set er økonomisk fordelagtigt for staten, hvilket kan udledes af almindeligt accepteret økonomisk teori. På visse områder kan det dog være hensigtsmæssigt at tegne forsikring.

Finansministeriet har bl.a. på baggrund af overvejelserne om indførelse af omkostningsbaserede budget- og regnskabsprincipper iværksat et internt udredningsarbejde om selvforsikringsordningen. I overvejelserne vil indgå spørgsmål om omfanget af adgangen til forsikringstegning samt spørgsmål om registrering af skader og udgifter til udbedring af skader. I forbindelse med afgivelsen af denne redegørelse har Finansministeriet udsendt et nyt selvforsikringscirkulære og opdateret beskrivelsen i Finansministeriets Økonomi-Administrative Vejledning (ØAV) af selvforsikringsordningen og de dertil knyttede budget og bevillingsmæssige regler. Det nye selvforsikringscirkulære ændrer ikke retstilstanden. Der er derimod tale om en samling og ajourføring af de gældende regler om selvforsikring.

Selvforsikringscirkulæret

Finansministeriet kan tilslutte sig Rigsrevisionens og statsrevisorernes opfattelse af, at der er behov for opdatering af selvforsikringscirkulæret, der blandt andet indeholder ikke længere aktuelle lovhenviisninger mv., og at ØAV's beskrivelse af selvforsikringsordningen i den forbindelse bør revideres.

Finansministeriet har derfor som nævnt i indledningen samtidig med afgivelsen af denne redegørelse udsendt et nyt cirkulære om selvforsikring i staten og opdateret ØAV. Som nævnt indebærer det nye cirkulære ikke ændringer af den gældende retstilstand.

Cirkulæret har i udkast været forelagt samtlige ministerier og Rigsrevisionen. Rigsrevisionens bemærkninger til cirkulæredkastet er imødekommet i det udsendte cirkulære.

Regensen

I punkt 59 anfører Rigsrevisionen, at Finansministeriet bør overveje, om Regensen kan være omfattet af statens selvforsikringsordning.

Det bemærkes, at Regensen henhører under Videnskabsministeriets ressort. Regensens forhold til selvforsikringsordningen er p.t. under overvejelse i Videnskabsministeriets regi.

Selvforsikringsordningens omfang

I punkt 66 anfører Rigsrevisionen, at man må antage, at Finansministeriet kan tilslutte sig, at ministerierne ikke kan tage udgangspunkt i budgetvejledningen, når det skal afgøres, om en institution er omfattet af selvforsikringsordningen.

Hertil bemærkes, at institutioner kan være omfattet af forbud mod forsikringstegning direkte i medfør af selvforsikringscirkulæret, andre regler eller anden gyldig bestemmelse. Det vil således som vilkår for ydelse af tilskud kunne være fastsat eller bestemt, at tilskudsmodtageren ikke må tegne forsikring.

Finansministeriet har noteret sig, at Rigsrevisionens undersøgelse, jf. punkt 67, ikke har vist konkrete eksempler på, at tvivl om, hvorvidt en institution er omfattet af selvforsikringsordningen, har ført til at en institution har været uden forsikringsmæssig dækning.

Tillægsbevillinger mv.

Rigsrevisionen omtaler i punkt 89-103 bl.a. bestemmelsen i budgetvejledningens punkt 2.4.4. sammenholdt med bestemmelsen punkt 3.6.2. Efter de nævnte bestemmelser kan der - hvis udgifterne ikke kan afholdes inden for den pågældende bevilling - ske overførsel fra en anden konto inden for ministerområdet. Er der tale om merudgifter inden for ministerområdet af helt ekstraordinært omfang kan udgifterne afholdes mod optagelse på tillægsbevillingslovforslaget (direkte efterbevilling), dvs. uden forudgående forelæggelse for Finansudvalget. Er der tale om totalskade, eller er skaden så omfattende, at der kan blive tale om væsentlige ændringer af bygninger eller anlæg eller driften heraf, skal sagen under alle omstændigheder forelægges for Finansudvalget.

Som Rigsrevisionens undersøgelse viser, administreres de nævnte bemyndigelser således, at det beror på en konkret vurdering, om bemyndigelsen til at afholde udgifter uden forudgående forelæggelse mod optagelse på tillægsbevillingslovforslaget skal udnyttes.

I punkt 104-116 omtaler Rigsrevisionen de såkaldte selvrisici, der er fastsat på visse områder. Der er tale om bemyndigelser til at afholde merudgifter til skader på visse områder, hvis skadeudgifterne i finansåret overstiger en nærmere fastsat grænse. Der er således tale om en udvidelse af adgangen til afholdelse af merudgifter i forbindelse med skader i forhold til de netop omtalte almindelige bestemmelser i budgetvejledningen.

Statsrevisorerne kritiserer i deres påtegning på beretningen, at Folketinget ikke har sikkerhed for, at væsentlige omdisponeringer af bevillingerne forudgående forelægges for Folketinget.

Statsrevisorerne gør endvidere opmærksom på, at det vil være i overensstemmelse med principperne for mål- og rammestyring, at styrelser og institutioner har et entydigt regelsæt at holde sig til, når de skal vurdere risikoen ved forskellige skadescenarier.

Den vidtgående overførselsadgang - der i sin nuværende form har været gældende fra og med budgetvejledning 1992.- er udtryk for et kompromis mellem forskellige hensyn - nemlig hensynet til den overordnede udgiftspolitiske rammestyring på den ene side og på den anden side hensynet til de enkelte institutioners økonomiforvaltning. Håndteringen af skader er siden midten af 1980'erne ændret fra at være en næsten automatisk central efterbevillingsordning til at være et element i den almindelige rammestyring på ministerområderne med den konsekvens, at de fleste skader håndteres decentralt uden at komme på tillægsbevillingsloven. Skader behandles således på linje med andre uforudsete udgifter og initiativer, som ministerierne som udgangspunkt selv skal

håndtere ved brug af opsparing og reserver eller ved overførsel mellem bevillinger. For at skabe den ønskede klarhed over indholdet af reglerne er ØAV's beskrivelse af selvforsikringsordningen blevet revideret, herunder beskrivelsen af reglerne om forelæggelse for Folketinget, om adgangen til at afholde udgifter mod optagelse på tillægsbevillingsloven og om, hvorledes merbevillingssager i den forbindelse håndteres internt i regeringen.

Forsikring for produktansvar og professionelt ansvar

Det er – som anført i beretningens punkt 126 – Finansministeriets opfattelse, at adgangen efter budgetvejledningens punkt 2.6.6.2. til at tegne forsikring for produktansvar og professionelt ansvar i forbindelse med indtægtsdækket virksomhed også gælder i forbindelse med statsvirksomhedsbevillinger.

Dette er præciseret i det nye selvforsikringscirkulære.

Registrering af skader og udgifter til udbedring af skader

Rigsrevisionen behandler i punkt 145-152 spørgsmålet om Registrering af skader og udgifter til udbedring af skader.

Som anført i indledningen, indgår disse spørgsmål i igangværende overvejelser i et internt udredningsarbejde i Finansministeriet.

Forholdet til tredjemand

I beretningens afsnit om forholdet til tredjemand anbefaler Rigsrevisionen, at det – når statslige aktiviteter kan medføre skader på privat ejendom – bør overvejes at overlade håndteringen af forsikringssagerne til et privat forsikringsselskab.

Finansministeriet kan tilslutte sig dette, og spørgsmålet vil indgå i det ovenfor nævnte igangværende udredningsarbejde vedrørende selvforsikringsordningen.

Med venlig hilsen

Thor Pedersen