



FOLKETINGET
STATSREVISORERNE



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

August 2022
– 20/2021

Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger

Revisionen af statsregnskabet for 2021

20/2021

Beretning om

revisionen af statsregnskabet for 2021

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

København 2022

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

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

Alle ministre afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i december 2022.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2021, som afgives i februar 2023.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

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

Henvendelse vedrørende denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

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

Yderligere eksemplarer kan købes ved henvendelse til:

Stibo Complete lager og logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
kundeservice@stibocomplete.com
www.stibocomplete.dk

ISSN online 2445-7361
ISBN online 978-87-7434-769-9
ISSN trykt 1602-9216
ISBN trykt 978-87-7434-768-2

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om revisionen af statsregnskabet for 2021

Statsrevisorernes grundlovsbestemte gennemgang af statsregnskabet baserer sig primært på Rigsrevisionens bevillingskontrol og vurdering af statsregnskabets rigtighed, der fremgår af denne *beretning nr. 20/2021 om revisionen af statsregnskabet for 2021*, og på de sager, som Rigsrevisionen på grund af deres kritiske, principielle eller tværgående betydning har valgt at rapportere om i *beretning nr. 19/2021 om revisionen af statens forvaltning i 2021*.

Statsrevisorerne konstaterer, at det samlede statsregnskab for 2021 i alle væsentlige henseender er rigtigt, bortset fra enkeltstående fejl og usikkerheder, som tilsammen udgør ca. 1 % af statsregnskabet. Disse fejl og usikkerheder bidrager dog tilsammen til et forbehold for det samlede statsregnskab.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Rigsrevisionen for femte år i træk har måttet tage forbehold for § 38. Skatter og afgifter.

Forbeholdet for statsregnskabet skyldes for det første, at Skatteministeriet igen har fejl og usikkerheder i regnskabet for § 38. Skatter og afgifter, da ministeriet ikke har værdiansat låste restancer korrekt eller gennemført tilstrækkelige kontroller i flere it-systemer. Der er tale om systematiske fejl og mangler i Skatteministeriets regnskabsforvaltning, som Statsrevisorerne har påtalt i mange år. Herudover er der fejl i statsregnskabets § 9. Skatteministeriet.

For det andet bidrager fejl af regnskabsteknisk karakter i Sundhedsministeriets, Erhvervsministeriets og Beskæftigelsesministeriets dele af statsregnskabet til forbeholdet. Fejlene indebærer, at statens aktiver og/eller indtægter er højere end angivet i regnskabet.

Statsrevisorerne

22. august 2022

Klaus Frandsen
Frank Aaen
Henrik Thorup
Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Troels Lund Poulsen

Disse fejl har tilsammen bidraget til forbeholdet for det samlede statsregnskab samt forbeholdet for § 9. Skatteministeriet, § 16. Sundhedsministeriet og § 38. Skatter og afgifter. Statsrevisorerne skal fremhæve følgende:

- Der er væsentlige fejl i Skatteministeriets regnskabsmæssige håndtering af it-projekter. Ministeriet har i strid med statens regnskabsregler driftsført udgifter til udvikling af it-systemer i stedet for at aktivere dem. Fejlene er systematiske og væsentlige, hvilket Statsrevisorerne ligesom i 2020 finder utilfredsstillende.
- Skatteministeriet har ikke værdiansat låste restancer korrekt. Borgeres og virksomheders gæld på ca. 33,7 mia. kr. er låst på grund af tvivl om retskraft og datakvalitet som følge af de mange problemer på inddrivelsesområdet, der har været kendt siden 2015.
- Skatteministeriet har fortsat mangelfulde kontroller i flere it-systemer og rentefejl på ca. 1.095 mio. kr.

Statsrevisorerne har siden 2009 gjort Folketinget og skiftende regeringer opmærksom på de alvorlige problemer på skatteområdet. Statsrevisorerne anerkender, at Skatteministeriet arbejder på at løse problemerne, men må konstatere, at arbejdet trækker i langdrag, og at afgørende fremskridt udebliver.

Statsrevisorerne finder, at genopbygning af en effektiv skatteforvaltning bør have højeste prioritet.

Statsrevisorerne skal henlede Folketingets opmærksomhed på, at Statsrevisorerne og Rigsrevisionen fortsat følger udviklingen i Skatteministeriet tæt og løbende søger tvivlsspørgsmål af betydning for Folketingets godkendelse af statsregnskabet - især på skatteområdet - afklaret bedst muligt.

Statsrevisorerne konstaterer, at der i 2021 var et overskud på 33,1 mia. kr. i statens driftsregnskab. Statens udgifter var samlet set 871,6 mia. kr., og indtægterne var 904,7 mia. kr.

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	3
2. Rigsrevisionens erklæring om det samlede statsregnskab.....	8
3. Forbehold vedrørende de enkelte paragraffer i statsregnskabet	12
3.1. Forbehold vedrørende § 9. Skatteministeriet	12
3.2. Forbehold vedrørende § 16. Sundhedsministeriet.....	15
3.3. Forbehold vedrørende § 38. Skatter og afgifter	16
4. Fejl på statens status	23
5. Andre revisionssager	25
5.1. Brud på bevillings- og disponeringsreglerne	25
5.2. Mangelfuldt kontrolmiljø	26
6. Sager fra tidligere beretninger, der afsluttes	29
Bilag 1. Metodisk tilgang.....	31
Bilag 2. Uafsluttede sager fra tidligere beretninger	33
Bilag 3. Ordliste.....	37

Rigsrevisionen afgiver denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionens mandat til at gennemføre undersøgelsen følger af § 2, stk. 1, nr. 1 og 2, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens §§ 1-2 og 5-42.

I undersøgelsesperioden har der været 21 ministre. Vi har valgt ikke at oplyse de ministre, som har haft ansvaret for sagerne i beretningen, der også omfatter opfølgning på revisionsager, som tidligere ministre har haft ansvaret for.

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

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om revisionen af statsregnskabet for 2021. Rigsrevisionens konklusion om det samlede statsregnskab skal danne grundlag for Statsrevisorernes indstilling til Folketinget om godkendelse af statsregnskabet.

Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Er statsregnskabet rigtigt i alle væsentlige henseender, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og de statslige regnskabsregler?
- Har staten overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne i alle væsentlige henseender?

Det fremgår af statsregnskabet, at staten har et overskud på 33,1 mia. kr., idet udgifterne er opgjort til 871,6 mia. kr., og indtægterne er opgjort til 904,7 mia. kr. i 2021.

Beretningen handler også om de enkelte paragrafregnskaber, der indgår i statsregnskabet. Et paragrafregnskab viser, hvilke bevillinger Folketinget har givet et ministerområde og de tilhørende indtægter og udgifter, ministeriet har haft i finansåret. Hver minister har bl.a. ansvaret for at overholde sin bevilling og aflægge et rigtigt paragrafregnskab. Konklusionen om paragrafregnskaberne understøtter dermed Folketingets opgave med at holde den enkelte minister ansvarlig for sin del af statsregnskabet.

Vi afgiver hvert år en erklæring om statsregnskabet og erklæringer om paragrafregnskaberne. En erklæring er en standardiseret udtalelse fra revisor om et regnskab. Dermed kan udtalelsen bl.a. sammenlignes fra år til år. Erklæringerne om henholdsvis statsregnskabet og paragrafregnskaberne har forskellige grænser for, hvornår vi betragter en fejl som væsentlig. Grænsen er 10 mia. kr. for det samlede statsregnskab. Grænsen på 10 mia. kr. skal ses i lyset af, at statens samlede indtægter og udgifter udgør ca. 1.800 mia. kr. Vi har en lavere grænse for, hvornår vi betragter fejl som væsentlige for et paragrafregnskab. Grænsen afhænger af paragrafregnskabets samlede indtægter og udgifter.



Hovedkonklusion

Rigsrevisionen konkluderer, at statsregnskabet er rigtigt i alle væsentlige henseender, og at staten har overholdt bevillingerne i alle væsentlige henseender, bortset fra virkningen af enkeltstående fejl og usikkerheder. Disse fejl og usikkerheder udgør tilsammen ca. 1 % af statens samlede indtægter og udgifter og er økonomisk set af en sådan størrelsesorden, at Rigsrevisionen må tage forbehold for afgrænsede dele af statsregnskabet.

Der er fejl og usikkerheder i Skatteministeriets dele af statsregnskabet. Skatteministeriet har haft udfordringer med at aflægge et korrekt regnskab i en årrække. Fejlene bidrager både til forbeholdet for det samlede statsregnskab og til forbeholdene for § 9. Skatteministeriet og § 38. Skatter og afgifter:

- Skatteministeriet har ikke efterlevet statens regnskabsregler, da ministeriet ikke har aktiveret alle udgifter, der kan betragtes som værdiskabende for de it-projekter, som ministeriet udvikler. Hvis ministeriet havde bogført udgifterne korrekt, ville ministeriet have haft større overførte overskud, og værdien af ministeriets anlægsaktiver ville være højere.
- Skatteministeriet har ikke værdiansat låste restancer retvisende i regnskabet. Værdiansættelsen tager ikke højde for, at det er uklart, i hvilket omfang og hvornår ministeriet kan inddrive gælden. Ministeriet har desuden mangelfulde kontroller i flere it-systemer, hvilket giver en øget risiko for fejl i regnskabet. Derudover er der rentefejl på ca. 1.095 mio. kr.

Der er også fejl i Sundhedsministeriets, Erhvervsministeriets og Beskæftigelsesministeriets dele af statsregnskabet. Der er tale om regnskabsfejl, der ikke bunder i systematiske udfordringer med regnskabsforvaltningen. Fejlene er endvidere ikke udtryk for, at ministerierne har overskredet bevillingerne. Fejlene er først blevet konstateret efter regnskabsafslutningen. Virkningerne af fejlene er primært, at statens aktiver og/eller indtægter reelt er højere end angivet i regnskabet:

- Fejlen i Sundhedsministeriets del af statsregnskabet skyldes, at ministeriet mangler at indtægtsføre 1,9 mia. kr. Fejlen bidrager både til forbeholdet for det samlede statsregnskab og til et forbehold for Sundhedsministeriets paragrafregnskab.
- Fejlen i Erhvervsministeriets del af statsregnskabet skyldes fejl i ministeriets værdiansættelse af statens kapitalandele i bl.a. Vækstfonden, Finansiell Stabilitet, EKF Danmarks Eksportkredit og Nordsøfonden. Rigsrevisionen har estimeret, at værdiansættelsen er fastsat ca. 6,2 mia. kr. for lavt i statens status. Fejlen bidrager til forbeholdet for statsregnskabet, men påvirker ikke paragrafregnskabet.
- Fejlen i Beskæftigelsesministeriets del af statsregnskabet skyldes, at ministeriet ikke har indregnet tilgodehavender fra kommunerne for ca. 800 mio. kr. i regnskabet. Fejlen bidrager til forbeholdet for det samlede statsregnskab, men giver ikke anledning til et forbehold for paragrafregnskabet. Det skyldes, at fejlen ikke er væsentlig målt i forhold til paragrafregnskabet.

Endelig er der fejl, der ikke omtales, da beretningen har fokus på de største fejl og usikkerheder.

1.2. Baggrund

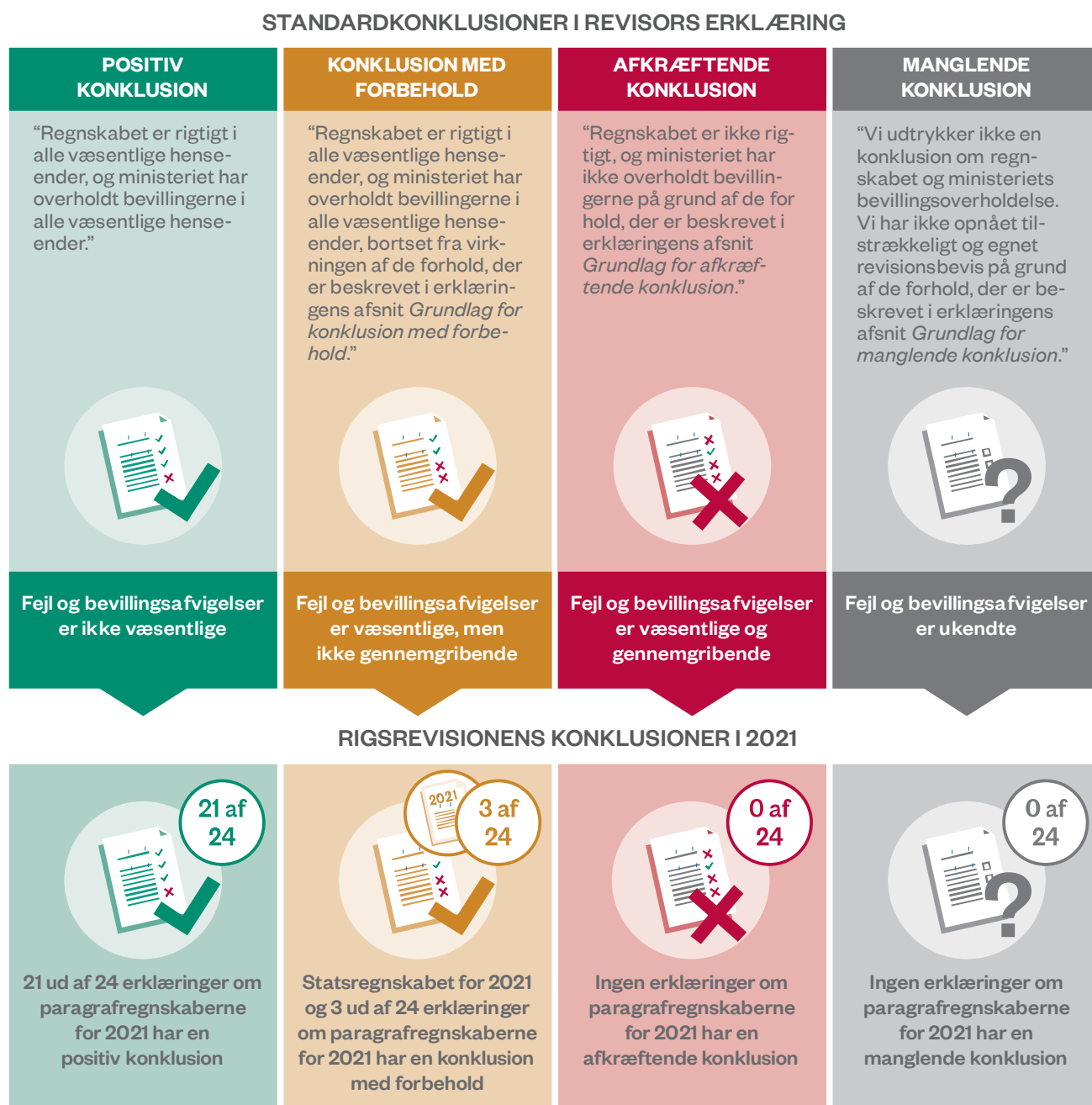
2. Rigsrevisionen skal hvert år revidere statsregnskabet og sammenholde regnskabs-tallene med de bevillinger, Folketinget har givet hvert ministerområde. Vi skal afgive en årlig beretning til Statsrevisorerne om revisionen og bevillingskontrollen, hvilket fremgår af rigsrevisorlovens § 17, stk. 1.

Vi har tilrettelagt vores årlige revision og bevillingskontrol, så vi hvert år kan udforme en erklæring om det samlede statsregnskab og erklæringer om hver paragraf i statsregnskabet. Vores erklæringer følger standarderne for offentlig revision (SOR) og internationale revisionsstandarder.

Vi reviderer hvert ministerium, indtil vi har opnået tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis for, at der ikke er væsentlige fejl og bevillingsafvigelser i de dele af statsregnskabet, som ministeriet har ansvaret for. Dette er en faglig vurdering på baggrund af vores kendskab til ministeriet og regnskabet. Hvis revisionen afdækker væsentlige fejl og/eller bevillingsafvigelser, vil vi gøre opmærksom på det i vores konklusion i erklæringen og i denne beretning til Statsrevisorerne.

Figur 1 viser vores standardkonklusioner og konklusioner i erklæringerne for 2021.

Figur 1
Rigsrevisionens standardkonklusioner og konklusioner i erklæringerne for 2021



Kilde: Rigsrevisionen.

Figur 1 viser de 4 typer konklusioner, som Rigsrevisionen anvender i erklæringerne. Vores konklusion afhænger af, om vi har fundet væsentlige og gennemgribende fejl eller bevillingsafvigelser.

En *positiv konklusion* betyder, at vi ikke har fundet væsentlige fejl og bevillingsafvigelser. Regnskabet kan dog indeholde mindre fejl, selv om konklusionen er positiv. Vi har afgivet en positiv konklusion om 21 ud af 24 paragrafregnskaber for 2021.

Hvis revisionen afdækker væsentlige fejl eller bevillingsafvigelser, afhænger konklusionen af, om problemerne er gennemgribende. Begrebet *gennemgribende* handler om, hvorvidt fejl meningsfyldt kan afgrænses til bestemte dele af regnskabet:

- Hvis en fejl fx kan afgrænses til en bestemt konto eller udgiftsart, er fejlen ikke gennemgribende, og vi vil afgive en *konklusion med forbehold*. En konklusion med forbehold betyder, at regnskabet er rigtigt, bortset fra væsentlige, men afgrænsede fejl. Fejlene og deres betydning for regnskabet vil være uddybet i et særligt afsnit i erklæringen. Vi har afgivet en konklusion med forbehold for det samlede statsregnskab for 2021 og en konklusion med forbehold for 3 ud af 24 paragrafregnskaber for 2021. De 3 paragrafregnskaber er § 9. Skatteministeriet, § 16. Sundhedsministeriet og § 38. Skatter og afgifter.
- Hvis en væsentlig fejl ikke kan afgrænses og dermed er gennemgribende, vil vi afgive en *afkræftende konklusion*, som betyder, at regnskabet ikke er rigtigt. Vi har ingen afkræftende konklusioner for 2021.

Vores sidste type af konklusion – *manglende konklusion* – kan anvendes i en situation, hvor vi ikke har opnået tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis af årsager, som vi ikke selv har haft indflydelse på, fx hvis regnskabsbilagene mangler. Vi har ingen manglende konklusioner for 2021.

Tabel 1 viser revisionssagerne i beretningen og angiver, hvilke paragraffer i statsregnskabet hver sag vedrører. Tabellen viser også, om sagen tæller med i forbeholdet for henholdsvis paragrafregnskabet og statsregnskabet. Summen af indtægter og udgifter afspejler den økonomiske væsentlighed af hver paragraf.

Tabel 1
Statsregnskabet's paragraffer og resultaterne af revisionen

Paragraf i statsregnskabet	Sum af udgifter og indtægter i mio. kr.	Revisionsager omtalt i beretningen	Sagen påvirker forbeholdet for	
			Paragraf-regnskabet	Stats-regnskabet
§ 1-2. Dronningen og medlemmer af det kongelige hus m.fl.	114,3			
§ 5. Statsministeriet	135,0			
§ 6. Udenrigsministeriet	16.706,5			
§ 7. Finansministeriet	32.805,1			
§ 8. Erhvervsministeriet	31.579,6	Erhvervsministeriets kapitalandele er værdiansat ca. 6,2 mia. kr. for lavt, jf. pkt. 18.		●
§ 9. Skatteministeriet	13.678,9	Skatteministeriet har driftsført udgifter, der burde være aktiveret, jf. afsnit 3.1.	●	●
§ 11. Justitsministeriet	33.155,7	Kriminalforsorgen har afholdt udgifter for 72,9 mio. kr. til it-projektet NyX uden forudgående tilslutning fra Finansudvalget, jf. pkt. 22-24.		
§ 12. Forsvarsministeriet	27.004,3	Forsvarsministeriet har ikke sikret tilstrækkelig fremdrift i sagen om mangelfuldt kontrolmiljø, jf. pkt. 26-29.		
§ 13. Indenrigs- og Boligministeriet	237.229,6			
§ 14. Udlændinge- og Integrationsministeriet	3.039,3			
§ 15. Social- og Ældreministeriet	9.845,3			
§ 16. Sundhedsministeriet	14.876,6	Sundhedsministeriet mangler at indtægtsføre 1,9 mia. kr. i regnskabet, jf. afsnit 3.2.	●	●
§ 17. Beskæftigelsesministeriet	229.970,7	Beskæftigelsesministeriets departement har ikke indregnet alle tilgodehavender i regnskabet, jf. pkt. 19.		●
§ 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet	51.760,8			
§ 20. Børne- og Undervisningsministeriet	31.134,9			
§ 21. Kulturministeriet	12.266,4			
§ 22. Kirkeministeriet	604,4			
§ 23. Miljøministeriet	2.208,8			
§ 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	18.254,8			
§ 28. Transportministeriet	18.845,5			
§ 29. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet	13.976,7			

Tabel 1 (fortsat)
Statsregnskabs paragraffer og resultaterne af revisionen

Paragraf i statsregnskabet	Sum af udgifter og indtægter i mio. kr.	Revisionssager omtalt i beretningen	Sagen påvirker forbeholdet for	
			Paragraf-regnskabet	Stats-regnskabet
§ 35-37. Generelle reserver, pensionsvæsenet og renter	46.835,0			
§ 38. Skatter og afgifter	929.023,7	Der er flere fejl og usikkerheder i regnskabet for skatter og afgifter, herunder usikker værdiansættelse af gæld til det offentlige, mangelfulde kontroller og rentefejl, jf. afsnit 3.3.	●	●
§ 40-42 Genudlån m.m., beholdningsbevægelser mv. og afdrag på statsgælden (netto)	-			

Note: Rigsrevisionen reviderer ikke statsregnskabs § 3. Folketinget, som derfor ikke fremgår af tabellen. Summen af indtægter og udgifter kan kun opgøres meningsfuldt for driftsregnskabet. Derfor er der ikke et sumtal for udlånsbudgettet på §§ 40-42.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Statens Koncernsystem og årsrevisionen.

Det fremgår af tabel 1, at beretningen omfatter 7 revisionssager. 5 af sagerne bidrager til Rigsrevisionens forbehold for det samlede statsregnskab. Rigsrevisionens erklæring om det samlede statsregnskab fremgår af kapitel 2.

Det fremgår også af tabellen, at 3 sager både bidrager til forbeholdet for det samlede statsregnskab og medfører forbehold for 3 paragrafregnskaber: § 9. Skatteministeriet, § 16. Sundhedsministeriet og § 38. Skatter og afgifter. Rigsrevisionens forbehold for paragrafregnskaberne er beskrevet i kapitel 3.

Det fremgår også af tabellen, at 2 sager bidrager til forbeholdet for det samlede statsregnskab uden at medføre forbehold for Erhvervsministeriets og Beskæftigelsesministeriets paragrafregnskaber. De 2 sager er beskrevet i kapitel 4.

Endelig fremgår det af tabellen, at de sidste 2 sager ikke giver forbehold. Sagerne omtales for at gøre opmærksom på Justitsministeriets overtrædelse af disponeringsreglerne og Forsvarsministeriets udfordringer med kontrolmiljøet på indkøbsområdet. Sagerne er beskrevet i kapitel 5.

Beretningens kapitel 6 handler om opfølgningssager fra tidligere beretninger, som Rigsrevisionen vurderer kan afsluttes.

Bilag 1 beskriver vores metodiske tilgang. Bilag 2 oplister de sager, som vi følger fra tidligere beretninger. Bilag 3 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Rigsrevisionens erklæring om det samlede statsregnskab

Dette kapitel indeholder et optryk af Rigsrevisionens erklæring om statsregnskabet for 2021.



Konklusion med forbehold

Rigsrevisionen har revideret statsregnskabets hovedbind (dvs. A. Oversigter og B. Bevillinger og regnskab) samt den tilhørende budget- og regnskabsspecifikation og bevillingsafregning. Vi har dog ikke revideret statsregnskabets § 3. Folketinget. Statsregnskabet udarbejdes i overensstemmelse med bevillingslovene (dvs. finansloven og tillægsbevillingsloven for 2021) og de statslige regnskabsregler.

Rigsrevisionen vurderer, at statsregnskabet er rigtigt i alle væsentlige henseender, og at staten har overholdt bevillingerne i alle væsentlige henseender, bortset fra virkningen af de forhold, der er beskrevet i erklæringens afsnit ”Grundlag for konklusion med forbehold”:

Grundlag for konklusion med forbehold

Forbeholdet skyldes enkeltstående fejl og usikkerheder, som tilsammen udgør ca. 1 % af statens samlede indtægter og udgifter. Forbeholdet er udtryk for, at statsregnskabet er rigtigt, bortset fra virkningerne af de enkeltstående fejl og usikkerheder. De væsentligste fejl og usikkerheder er:

- Skatteministeriet har driftsført udgifter, der burde være aktiveret, jf. afsnit 3.1.
- Sundhedsministeriet mangler at indtægtsføre 1,9 mia. kr. i regnskabet, jf. afsnit 3.2.
- De er flere fejl og usikkerheder i regnskabet for skatter og afgifter, herunder usikker værdiansættelse af gæld til det offentlige, mangelfulde kontroller og rentefejl, jf. afsnit 3.3.
- Erhvervsministeriets kapitalandele er værdiansat ca. 6,2 mia. kr. for lavt, jf. pkt. 18.
- Beskæftigelsesministeriets departement har ikke indregnet alle tilgodehavender i regnskabet, jf. pkt. 19.

Vi har udført revisionen i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, som sikrer, at vi opfylder rigsrevisorlovens § 3 og § 17 (jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012).

Vores ansvar ifølge standarderne for offentlig revision er nærmere beskrevet i erklæringens afsnit ”Rigsrevisionens ansvar for revisionen af regnskabet”.

Rigsrevisor er uafhængig af ministerierne i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 1, stk. 6.

Rigsrevisionen vurderer, at det opnåede revisionsbevis er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vores konklusion.

Rigsrevisionen betragter med denne erklæring revisionen af statsregnskabet for 2021 som afsluttet. Rigsrevisionen kan dog tage spørgsmål vedrørende dette og tidligere regnskabsår op til yderligere undersøgelse. I den forbindelse kan der fremkomme nye oplysninger, som kan give anledning til, at konkrete forhold, der er behandlet i denne erklæring, kan blive vurderet på ny.

Ministeriernes ansvar for regnskabet

Finansministeren fremlægger det samlede statsregnskab for Folketinget. Statsregnskabet skal i sin opstilling følge det pågældende års finans- og tillægsbevillingslove og skal omfatte alle statens indtægter og udgifter for det forløbne finansår, statens aktiver og passiver og bevægelserne heri i årets løb. Statsregnskabet er en sammenstilling af regnskaberne for ministerierne, der igen er en sammenstilling af regnskaberne for de enkelte virksomheder.

Ministerierne har ansvaret for at udarbejde et rigtigt regnskab i overensstemmelse med bevillingslovene og de statslige regnskabsregler. Ministerierne har endvidere ansvaret for den interne kontrol, som ministerierne anser for nødvendig for at udarbejde et regnskab uden væsentlig fejlinformation, uanset om fejlinformationen skyldes besvigelser eller fejl. Ministerierne og de enkelte virksomheder under ministeriernes ressort har desuden ansvaret for at vælge og anvende en hensigtsmæssig regnskabspraksis og for at udøve regnskabsmæssige skøn, som er rimelige efter omstændighederne.

Statsregnskabet omfatter oplysninger, som ministerierne modtager fra Udbetaling Danmark og kommunerne. En række ministerier har ansvaret for, at sådanne oplysninger indgår i statsregnskabet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler. Ministerierne kan dog ikke verificere alle oplysninger fra Udbetaling Danmark og kommunerne, inden statsregnskabet bliver aflagt. Det skyldes, at Udbetaling Danmark og kommunerne afgiver regnskaber senere end staten. Derfor er det vigtigt, at ministerierne baserer oplysninger fra Udbetaling Danmark og kommunerne på det bedst mulige grundlag og får verificeret oplysningerne efterfølgende. Udbetaling Danmarks oplysninger verificeres ved, at oplysningerne skal indgå i Udbetaling Danmarks ordningsregnskaber og årsrapport, der revideres af en godkendt revisor, inden Rigsrevisionen afgiver erklæring om statsregnskabet. Kommunernes oplysninger verificeres via revisorerklæringer, der først foreligger, efter Rigsrevisionen har afgivet erklæring om statsregnskabet. Ministerierne skal korrigere eventuelle fejl i et efterfølgende statsregnskab, så statsregnskabets oplysninger er rigtige set over en år-række.

Ministerierne har desuden ansvaret for at overholde bevillingerne og disponeringsreglerne. Ministerierne er ansvarlige for, at ministeriernes dispositioner har den nødvendige bevilling, og at de indtægter og udgifter, der opgøres i statsregnskabet, opnås og anvendes i overensstemmelse med de formål og betingelser, som bevillingerne fastlægger. I de tilfælde, hvor disse forudsætninger ikke er til stede, har ministerierne ansvaret for at oplyse Folketinget på passende vis og søge bevillingerne ændret.

Departementerne skal føre tilsyn med virksomhedernes overholdelse af reglerne om statens regnskabsvæsen og godkende ministerområdets årlige regnskab.

Rigsrevisionens ansvar for revisionen af regnskabet

Rigsrevisionens mål er at opnå høj grad af sikkerhed for, at regnskabet som helhed er uden væsentlig fejlinformation, uanset om denne skyldes besvigelser eller fejl, samt at afgive en erklæring med en konklusion. Høj grad af sikkerhed er ikke en garanti for, at en revision altid vil afdække væsentlige fejlinformationer, når sådanne findes. Fejlinformationer kan opstå som følge af besvigelser eller fejl og kan betragtes som væsentlige, hvis det med rimelighed kan forventes, at de enkeltvis eller samlet er væsentlige.

Vi udfører revisionen i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, hvilket indebærer, at vi foretager faglige vurderinger og opretholder professionel skepsis under revisionen. Herudover indebærer det følgende:

- Vi identificerer og vurderer risikoen for væsentlig fejlinformation i regnskabet, uanset om denne skyldes besvigelser eller fejl. Vi udformer og udfører revisionshandlinger som reaktion på disse risici samt opnår revisionsbevis, der er tilstrækkeligt og egnet til at danne grundlag for vores konklusion. Risikoen for ikke at opdage væsentlig fejlinformation forårsaget af besvigelser er højere end ved væsentlig fejlinformation forårsaget af fejl, idet besvigelser kan omfatte sammensværgelser, dokumentfalsk, bevidste udeladelser, vildledning eller tilsidesættelse af intern kontrol.
- Vi opnår forståelse af den interne kontrol med relevans for revisionen for at kunne udforme revisionshandlinger, der er passende efter omstændighederne, men ikke for at kunne udtrykke en konklusion om effektiviteten af ministeriets interne kontrol.
- Vi tager stilling til, om den regnskabspraksis, som er anvendt af ministeriet, er passende, og om de regnskabsmæssige skøn og tilknyttede oplysninger, som ministeriet har udarbejdet, er rimelige.
- Vi efterprøver, om oplysninger, der er modtaget fra Udbetaling Danmark eller fra kommunerne, er optaget korrekt i ministeriets regnskab.
- Vi sammenholder regnskabstallene med bevillingerne på de enkelte hovedkonti for at vurdere, om bevillingerne er overholdt.

Som led i revisionen af statsregnskabet reviderer vi de enkelte paragrafregnskaber i statsregnskabet. Vi afgiver selvstændige erklæringer om paragrafregnskaberne. Hvis erklæringen om en paragraf indeholder forbehold eller andre modifikationer, vil vi oplyse Statsrevisorerne herom i kapitel 3 i denne beretning om revisionen af statsregnskabet.

Udtalelse om juridisk-kritisk revision og forvaltningsrevision

De enkelte ministerier har ansvaret for, at de dispositioner, der er omfattet af statsregnskabet, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Ministerierne har også ansvaret for at tage skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de midler og driften af de virksomheder, der er omfattet af statsregnskabet. Ministerierne har i den forbindelse ansvaret for at etablere systemer og processer, der understøtter sparsommelighed, produktivitet og effektivitet.

I tilknytning til vores revision af statsregnskabet er det Rigsrevisionens ansvar at gennemføre juridisk-kritiske revisioner og forvaltningsrevisioner af udvalgte afgrænsede emner i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Revisionerne planlægges og prioriteres over en 5-årig periode, og emnet for hver revision er afgrænset til bestemte dispositioner, systemer eller processer, hvor vi vurderer, at der kan være risiko for væsentlige regelbrud eller forvaltningsmangler.

Konklusionerne og afgrænsningen af de revisioner, der vedrører regnskabsåret, rapporteres til ministeriet. Hvis en revision giver anledning til en kritisk udtalelse, vil det fremgå af Rigsrevisionens erklæring om den relevante paragraf. Derudover vil den kritiske udtalelse blive rapporteret til Statsrevisorerne i årets beretning om revisionen af statens forvaltning.

Rigsrevisionen, den 11. august 2022

Birgitte Hansen
rigsrevisor

/Yvan Pedersen
afdelingschef

3. Forbehold vedrørende de enkelte paragraffer i statsregnskabet

3. Revisionen af de enkelte paragraffer i statsregnskabet for 2021 har givet anledning til forbehold i erklæringerne om § 9. Skatteministeriet, § 16. Sundhedsministeriet og § 38. Skatter og afgifter. Forbeholdene betyder, at Rigsrevisionen vurderer, at der er fejl i de 3 paragrafregnskaber, som er væsentlige, men ikke gennemgribende, jf. figur 1 på side 4.



SKATTEMINISTERIET

3.1. Forbehold vedrørende § 9. Skatteministeriet



Konklusion med forbehold

Rigsrevisionen vurderer, at statsregnskabet § 9. Skatteministeriet er rigtig i alle væsentlige henseender, og at Skatteministeriet har overholdt bevillingerne i alle væsentlige henseender, bortset fra virkningerne af de forhold, der er beskrevet i erklæringens afsnit "Grundlag for konklusion med forbehold":

Grundlag for konklusion med forbehold

Skatteministeriet har ikke efterlevet statens regnskabsregler, da ministeriet ikke har aktiveret alle udgifter, der kan betragtes som værdiskabende for de it-projekter, som ministeriet udvikler. Ministeriet mangler bl.a. at aktivere udgifter til eksterne konsulenter og til interne lønudgifter, som ministeriet har afholdt til it-udviklingsprojekter. Rigsrevisionen vurderer, at fejlene både er væsentlige og systematiske. Fejlene betyder, at ministeriet har driftsført udgifter, der burde have været aktiveret. Hvis ministeriet havde bogført udgifterne korrekt, ville ministeriet have haft større overførte overskud, og værdien af ministeriets anlægsaktiver ville være højere. Fejlene betyder derudover, at det er usikkert, om ministeriet har overholdt sin låneramme og betalt renter til Finansministeriet på et korrekt grundlag. Skatteministeriet kan ikke opgøre værdien af disse fejl.

Rigsrevisionen har opgjort fejlene for ét it-projekt. Det drejer sig om udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem (ICE). Fejlene er alene for ICE anslået til 545 mio. kr. for perioden 2019-2021. Rigsrevisionen vurderer, at Skatteministeriets øvrige it-projekter er ramt af samme type fejl, da fejlen er systematisk.

Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har i ledelsespåtegningen i sin årsrapport for 2021 oplyst, at der er fejl vedrørende manglende anlægsføring af udgifter til it-udviklingsprojekter.

Revisionen viser også andre fejl og usikkerheder i Skatteministeriets regnskabsmæssige håndtering af it-projekter, der har betydning for regnskabet. Det drejer sig bl.a. om manglende afregning af udviklingsomkostninger mellem virksomhederne på ministerområdet.

Væsentlige fejl i Skatteministeriets regnskabsmæssige håndtering af it-projekter

4. Det fremgår af Økonomisk Administrativ Vejledning og af budgetvejledningen, at udgifter i projekters udviklingsfase betragtes som værdiskabende og derfor som hovedregel skal aktiveres. Det gælder bl.a. for de fleste udgifter til projektledelse i projekters udviklingsfase. Overholdelse af disse regler er en forudsætning for, at ministerierne kan aflægge et korrekt regnskab. Det er desuden en forudsætning for, at ministerierne kan sikre, at bevillingerne – herunder lånerammen – overholdes.

Rigsrevisionen har siden 2019 kritiseret Skatteministeriets forretningsgange for den regnskabsmæssige håndtering af it-projekter.

Udviklings- og Forenklingsstyrelsen oplyste i 2020 til Rigsrevisionen, at udgifter til projektledelse blev aktiveret i overensstemmelse med gældende regler. Det følger også af styrelsens regnskabsinstruks, at udgifter til projektledelse i udgangspunktet skal aktiveres.

Vi har gennemgået 5 it-projekter i 2021 for at undersøge, om Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har aktiveret de relevante udgifter i projekternes udviklingsfase. Det drejer sig om følgende projekter:

- ICE (udvikling af nyt ejendomsvurderingssystem)
- ICI (udvikling af inddrivelsessystemet PSRM)
- EUTK (implementering af EU's toldkodeks)
- OSM 2 (udvikling af systemet One Stop Moms)
- SKO (Skattekontoens datakvalitetsprojekt).

Revisionen viser, at ingen af de 5 it-projekter er bogført i overensstemmelse med Udviklings- og Forenklingsstyrelsens regnskabsinstruks, men i stedet følger en intern vejledning. Det fremgår af vejledningen, at udgifter til bl.a. projektledelse ikke skal aktiveres. På baggrund af en gennemgang af registreringspraksis i alle projekterne vurderer Rigsrevisionen, at styrelsen har samme type fejl i sine øvrige udviklingsprojekter.

Lånerammen

Lånerammen angiver den øvre grænse for virksomhedens langfristede gæld. Virksomhedens udnyttelse af lånerammen opgøres som værdien af virksomhedens immaterielle og materielle anlægsaktiver. Reglerne fremgår af budgetvejledningen og af cirkulære om selvstændig likviditet.

Eksempler på udgifter til ledelse, der anses for værdiskabende

- Sikring af planmæssig afvikling af projekter
- Håndtering af forhold, der kan bevirke, at projektet ikke kan afvikles som planlagt (risikostyring)
- Leverandørstyring – sikring af delleverandørs overholdelse af tidsplan og indgåede kontrakter
- Håndtering af opståede problemstillinger mellem del-elementer af udviklingsprojektet.

Projektledelse i forbindelse med rapportering til styregruppe eller ledelse om projektets resultater eller styring af og rapportering i relation til it-projektmodellen kan ikke aktiveres.

Udviklings- og Forenklingsstyrelsen kan ikke opgøre den samlede fejl. Rigsrevisionen har for ét af projekterne (ICE) gennemgået de fakturerede udgifter til eksterne konsulenter og styrelsens tidsregistrering på forskellige aktiviteter. Det handler bl.a. om projektledelse, men også om forskellige typer af konsulentytelser, som er afholdt i projektets udviklingsfase, og som derfor må antages at være værdiskabende. På grund af svagheder i styrelsens registreringspraksis er der usikkerheder forbundet med opgørelsen. Opgørelsen medtager i mindre omfang udgifter, som ikke skal aktiveres, da udgifterne ikke kan betragtes som værdiskabende for det færdige aktiv, fx udgifter til ledelsesrapportering. På den anden side er der udgifter, vi ikke har kunnet medtage, fordi styrelsen bl.a. har flyttet udgifter mellem perioder og rettet i bogføringen, hvilket har vanskeliggjort revisionen. Vi har udeladt udgifter, hvor der er usikkerhed om, hvilken periode de vedrører, da det kun er udgifter i projekternes udviklingsfase, der skal aktiveres. Det er Rigsrevisionens vurdering, at opgørelsen undervurderer det reelle fejlbeløb.

Vores gennemgang viser, at der i perioden 2019-2021 er udgifter for 545 mio. kr. vedrørende ICE, som burde være aktiveret, men ikke er blevet det. Gennemgangen af de 4 andre projekter viser, at disse indeholder samme type fejl, men det har ikke været muligt at opgøre det samlede fejlniveau som følge af kvaliteten af de modtagne data.

Skatteministeriet har i sit høringssvar oplyst, at der i praksis kan være vanskeligheder forbundet med at håndtere udgifter til agile projekter korrekt, da agile projekter har en mindre tydelig opdeling mellem planlægningsfasen og udviklingsfasen. Aktiviteter i planlægningsfasen skal typisk ikke aktiveres, mens aktiviteter i udviklingsfasen i udgangspunktet skal aktiveres. Ministeriet er i dialog med Økonomistyrelsen om den fremadrettede praksis. Rigsrevisionen er enig i, at der i nogle tilfælde kan være tvivl om, hvordan projektudgifter håndteres mest korrekt i agile projektforløb. Det er dog samtidig Rigsrevisionens vurdering, at Skatteministeriet i en årrække i væsentligt omfang har aktiveret for lidt og dermed ikke har levet op til de gældende regnskabsprincipper i staten.

Reglerne om selvstændig likviditet

Det følger af reglerne om selvstændig likviditet, at statslige institutioner skal betale renter på 5 % af deres langfristede gæld, som svarer til værdien af institutionens immaterielle og materielle anlægsaktiver.

Statslige virksomheder skal betale renter på 5 % af deres langfristede gæld til Finansministeriet. Den langfristede gæld svarer til værdien af virksomhedens færdige anlægsaktiver. Det følger af reglerne om selvstændig likviditet. Fejlene vedrørende Udviklings- og Forenklingsstyrelsens aktivering af it-projekter har den konsekvens, at styrelsens anlægsaktiver er opgjort for lavt. Dermed har styrelsen betalt for lidt i renter. Da vi ikke har opgjort et samlet fejlbeløb, kan vi ikke beregne, hvor store beløb styrelsen mangler at betale i renter.

Revisionen viser også, at der er andre fejl i Skatteministeriets regnskabsmæssige håndtering af it-projekter. Ministeriet begyndte at afskrive ejendomsvurderingssystemet (Ejendom og Grund), før systemet reelt var taget i brug. Økonomistyrelsen godkendte derfor at forlænge afskrivningsperioden, men ministeriet tilbageførte også gamle afskrivninger for 81 mio. kr. vedrørende 2018, 2019 og 2020, selv om tilbageførslen ikke var godkendt af Økonomistyrelsen. Tilbageførslen af afskrivningerne påvirker Udviklings- og Forenklingsstyrelsens driftsbevilling og videreførte overskud i 2021 positivt. Styrelsen har omtalt forholdet i påtegningen i sin årsrapport.

Den forkerte regnskabsmæssige håndtering af it-projekter gælder også for et projekt hos Skatteankestyrelsen. Skatteankestyrelsen har bidraget til udviklingen af et delprojekt (klagehåndtering) under ICE. Revisionen viser, at Skatteankestyrelsen ved en fejl i 2021 har fjernet aktiveret anlægsløn vedrørende tidligere år for i alt 5,9 mio. kr. ved en nedskrivning.

Revisionen viser videre, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsen i flere tilfælde har lånt medarbejdere fra andre virksomheder på ministerområdet, uden at der er sket refusion af lønudgifter eller intern fakturering vedrørende it-udviklingsaktiviteter. Dette er i modstrid med statens bevillings- og regnskabsregler, herunder budgetvejledningen. Det har den konsekvens, at de samlede udgifter i Udviklings- og Forenklingsstyrelsens regnskab reelt er for lave, og at udgifterne i de andre virksomheders regnskaber tilsvarende er for høje. Fejlene vedrører hovedsageligt Skattestyrelsen og Vurderingsstyrelsen. Skattestyrelsen er ultimo 2021 begyndt at foretage intern fakturering for 2 af de it-projekter, som styrelsen bidrager til. Rigsrevisionen vurderer, at Skattestyrelsen mangler at fakturere Udviklings- og Forenklingsstyrelsen for ca. 28,9 mio. kr. for 2021 og ca. 75 mio. kr. for 2019 og 2020. Rigsrevisionen vurderer videre, at Vurderingsstyrelsen mangler at fakturere Udviklings- og Forenklingsstyrelsen for 11,4 mio. kr. for 2021 og ca. 20 mio. kr. for 2019 og 2020. Den manglende fakturering betyder også, at der på de berørte projekter er blevet aktiveret for lidt, fordi Udviklings- og Forenklingsstyrelsen kun kan aktivere udgifter, der indgår i styrelsens eget regnskab. Rigsrevisionen har ikke opgjort, hvor store beløb der mangler at blive aktiveret som følge af den manglende interne fakturering.

3.2. Forbehold vedrørende § 16. Sundhedsministeriet



SUNDHEDSMINISTERIET



Konklusion med forbehold

Rigsrevisionen vurderer, at statsregnskabet § 16. Sundhedsministeriet er rigtigt i alle væsentlige henseender, og at Sundhedsministeriet har overholdt bevillingerne i alle væsentlige henseender, bortset fra virkningerne af de forhold, der er beskrevet i erklæringens afsnit ”Grundlag for konklusion med forbehold”:

Grundlag for konklusion med forbehold

Sundhedsministeriet mangler at indtægtsføre 1,9 mia. kr. i regnskabet for 2021. Fejlen er opstået, fordi ministeriet ikke har periodiseret et tilgodehavende for den kommunale medfinansiering af det regionale sundhedsvæsen korrekt. Fejlen medfører, at indtægterne er 1,9 mia. kr. for lave. Fejlen er væsentlig og udgør 9,4 % af ministeriets samlede indtægter og udgifter. Fejlen har regnskabsteknisk karakter.

Den kommunale medfinansiering

Kommunerne betaler en del af deres borgeres sygehusbehandling. Medfinansieringen udgør 3,1 mia. kr. i 2021. Hvis kommunerne ikke har indbetalt deres fulde andel af medfinansieringen, skal Sundhedsministeriet opkræve de manglende indbetalinger i det efterfølgende regnskabsår. Ministeriet skal registrere den manglende del af betalingen som et tilgodehavende i indeværende regnskabsår.

Fejl i Sundhedsministeriets periodisering af tilgodehavende fra kommuner

5. Ministerierne skal indregne indtægter og udgifter i statsregnskabet, så snart beløbet kan opgøres og senest på betalingstidspunktet. Ministerierne skal også etablere forretningsgange og interne kontroller, der sikrer korrekt regnskabsaflæggelse, jf. regnskabsbekendtgørelsen.

Folketinget har bevilget 3,1 mia. kr. til den kommunale medfinansiering af det regionale sundhedsvæsen, jf. Akt 320 29/6 2021. Sundhedsministeriet har kun indtægtsført 1,2 mia. kr., som ministeriet har modtaget som betaling fra kommunerne i 2021. Ministeriet burde have indtægtsført hele beløbet på 3,1 mia. kr. og registreret de 1,9 mia. kr. som et tilgodehavende i regnskabet.

Sundhedsministeriet har oplyst, at fejlen først blev opdaget, efter regnskabet for 2021 var lukket. Ministeriet har videre oplyst, at ministeriet nu har udarbejdet en formel forretningsgang for den regnskabsmæssige registrering af den kommunale medfinansieringsordning, så periodiseringen bliver udført korrekt fremadrettet. Rigsrevisionen finder dette nødvendigt.



SKATTEMINISTERIET

3.3. Forbehold vedrørende § 38. Skatter og afgifter**Konklusion med forbehold**

Rigsrevisionen vurderer, at statsregnskabets § 38. Skatter og afgifter er rigtig i alle væsentlige henseender, og at Skatteministeriet har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne i alle væsentlige henseender, bortset fra virkningerne af de forhold, der er beskrevet i erklæringens afsnit ”Grundlag for konklusion med forbehold”:

Grundlag for konklusion med forbehold

- Skatteministeriet har ikke værdiansat låste restancer retvisende i regnskabet. Borgere og virksomheders skattegæld for 33,7 mia. kr. er låst for inddrivelse på grund af tvivl om retskraft og problemer med datakvaliteten. Gælden er indregnet i regnskabet med en kursværdi på i alt 3,4 mia. kr. Værdiansættelsen tager ikke højde for, at gælden er låst for inddrivelse. Det er uklart, i hvilket omfang og hvornår det vil være muligt at inddrive på gælden.
- Der er væsentlige mangler i Skatteministeriets udførelse af komplementære kontroller, herunder adgangsstyring til it-systemer. Samlet set giver de mangelfulde kontroller en øget risiko for fejl i regnskabet og bidrager dermed til usikkerheden om regnskabets rigtighed.
- Regnskabet indeholder rentefejl på ca. 1.095 mio. kr.
- Der er yderligere usikkerheder i regnskabet, bl.a. en generel usikkerhed forbundet med opgørelsen af værdien af borgere og virksomheders gæld til det offentlige.

Skatteministeriet har selv redegjort for de væsentligste fejl og usikkerheder i årsregnskabet for § 38. Skatter og afgifter. Ministeriet arbejder fortsat på at løse de regnskabsmæssige udfordringer og dermed reducere den regnskabsmæssige usikkerhed. Rigsrevisionen vurderer, at usikkerhederne er blevet reduceret i 2021, men at der fortsat udestår væsentlige forhold.

6. Rigsrevisionen har i en årrække vurderet, at der var betydelig usikkerhed i forhold til Skatteministeriets regnskabsaflæggelse på statsregnskabet § 38. Skatter og afgifter. Grundlaget for Rigsrevisionens konklusion med forbehold vedrørende § 38 i 2021 er uddybet nedenfor.

Værdiansættelsen af de låste restancer er ikke retvisende

7. Skatteministeriet skal indregne kursværdien af restancer i statsregnskabet, jf. regnskabsbekendtgørelsen. En del af borgeres og virksomheders gæld til det offentlige er låst for inddrivelse på grund af tvivl om retskraft og/eller problemer med datakvaliteten. De låste restancer er indregnet i regnskabet som et tilgodehavende på 33,7 mia. kr. med en hensættelse til forventet tab på 30,4 mia. kr. og dermed en beregnet kursværdi på i alt 3,4 mia. kr.

Skatteministeriet oplyser i årsregnskabet for § 38. Skatter og afgifter, at den estimerede kursværdi på 3,4 mia. kr. er behæftet med væsentlig usikkerhed som følge af problemer med datakvaliteten og usikkerhed om forældelsestidspunktet.

Værdiansættelsen af de låste gældsposter tager ikke højde for, at gælden er låst for inddrivelse, og det er uklart, i hvilket omfang og hvornår det vil være muligt at inddrive på gælden. Der er tale om ca. 6,3 mio. gældsposter, som skal gennemgås for at afklare forholdene vedrørende retskraft og datakvalitet. Skatteministeriet har ikke overblik over, hvad det vil kræve at låse de forskellige typer af gældsposter op, og har ikke en plan for, hvornår oprydningsarbejdet er afsluttet. Rigsrevisionen vurderer derfor, at værdiansættelsen af de låste restancer ikke er retvisende.

Problemerne med retskraft og datakvalitet er opstået som følge af de mange udfordringer, der har været på inddrivelsesområdet gennem flere år. Problemerne, som har været kendt siden 2015, er ikke blevet væsentligt mindre med tiden. Skatteministeriet har således også i 2021 sendt krav til inddrivelse, som bliver låst for inddrivelse, når de modtages af Gældsstyrelsen.

Problemerne med at værdiansætte de låste restancer påvirker også andre paragraffer i statsregnskabet. Tabel 2 viser værdien af låste restancer fordelt på forskellige områder i statsregnskabet.

Tabel 2
Værdien af låste restancer fordelt på områder i statsregnskabet

Ministerområde	Nominel værdi af låste restancer	Hensættelse til forventet tab	Kursværdi af låste restancer
§ 9. Skatteministeriet	5,1 mia. kr.	4,3 mia. kr.	0,8 mia. kr.
§ 17. Beskæftigelsesministeriet	2,3 mia. kr.	1,8 mia. kr.	0,5 mia. kr.
§ 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet	0,8 mia. kr.	0,6 mia. kr.	0,2 mia. kr.
§ 38. Skatter og afgifter	33,7 mia. kr.	30,4 mia. kr.	3,4 mia. kr.
Andre ministerområder	0,2 mia. kr.	0,2 mia. kr.	0,0 mia. kr.
I alt	42,2 mia. kr.	37,3 mia. kr.	4,9 mia. kr.

Note: På grund af afrunding er der differencer på 0,1 mia. kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Finansministeriet og Skatteministeriet.

Det fremgår af tabel 2, at de låste restancer har en samlet nominel værdi på 42,2 mia. kr. og en kursværdi på 4,9 mia. kr. Ud over de 3,4 mia. kr., der vedrører § 38. Skatter og afgifter, vedrører usikkerheden primært § 9. Skatteministeriet, § 17. Beskæftigelsesministeriet og § 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Væsentlige mangler i Skatteministeriets udførelse af komplementære kontroller

8. Skatteministeriet skal etablere forretningsgange og interne kontroller, som sikrer korrekt regnskabsaflæggelse, under hensyn til væsentlighed og risiko, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 37. Skatteministeriets systemportefølje består af ca. 240 forskellige it-systemer, som bliver driftet enten internt i ministeriet eller hos en ekstern leverandør.

Specifikke tredjeparts-erklæringer og komplementære kontroller

Systemleverandørens revisor udtaler sig med tredjepartserklæringen med høj grad af sikkerhed om:

- at serviceleverandørens ydelser og systemer er retvisende
- at systemets kontroller er hensigtsmæssigt udformet
- at disse kontroller har fungeret tilfredsstillende i hele regnskabsperioden.

Revisor forudsætter i erklæringen, at Skatteministeriet udfører en række komplementære kontroller på grund af manglende systemkontroller.

Skatteministeriet har indhentet tredjepartserklæringer for 25 regnskabsbærende eksternt driftede it-systemer med henblik på at opnå sikkerhed for, at alle indtægter registreres korrekt i regnskabet. De 25 regnskabsbærende systemer håndterer størstedelen af statens indtægter på 1.200 mia. kr.

De eksterne revisorer, der afgiver tredjepartserklæringerne, forudsætter, at Skatteministeriet selv udfører 199 komplementære kontroller vedrørende de 25 it-systemer. En komplementær kontrol kan fx være en kontrol, som sikrer, at Skatteforvaltningens medarbejdere foretager korrekte manuelle indberetninger af punktafgifter og selvskabsskatter, en manuel kontrol af, at fejlmeddelelser håndteres i et givent it-system, eller en kontrol af, at borgeres afviste årsopgørelser behandles. Effektiv udførelse af komplementære kontroller er afgørende for, at der er sikkerhed for, at alle indtægter registreres korrekt i regnskabet.

Skatteministeriet er i 2021 kommet langt med at sikre ansvarsplaceringen af de komplementære kontroller. Der er dog fortsat væsentlige mangler i selve udførelsen af kontrollerne. Bl.a. er adgangsstyringen i it-systemerne ikke tilstrækkelig, da ministeriet ikke har sikkerhed for, at kun brugere med et arbejdsbetinget behov har adgang til systemerne. Samlet set har Rigsrevisionen ikke tilstrækkelig sikkerhed for fuldstændighed og nøjagtighed af de data, som løber gennem de 25 it-systemer.

Komplementære kontroller

9. Vi har udtaget en bred stikprøve på 20 komplementære kontroller, som rummer forskellige karakteristika, der kendetegner de komplementære kontroller. Der er fx tale om kontroller, der udføres af én eller flere styrelser, udføres i nyere eller ældre systemer og involverer simple eller mere komplekse handlinger. Kontrollerne dækker 17 af de 25 regnskabsbærende it-systemer. Stikprøven er således ikke målrettet de mest risikofyldte områder, men er dog heller ikke statistisk repræsentativ for hele populationen. Vi har testet:

- om kontrollerne er designet effektivt i forhold til at imødegå de risici, der skal af-dækkes af de komplementære kontroller
- om kontrollerne er implementeret for regnskabsåret 2021
- om Skatteministeriet beskriver eventuelle kontrolsvagheder tilstrækkeligt
- om ledelsen har placeret ansvaret for kontrollerne og bekræftet, at kontrollerne er efterlevet og opretholdt i hele perioden.

Rigsrevisionen vurderer, at der samlet set er mangler i 18 ud af de 20 komplementære kontroller. Kun 2 kontroller lever således op til alle 4 krav. Tabel 3 viser resultatet af vores gennemgang.

Tabel 3
Rigsrevisionens gennemgang af 20 komplementære kontroller

	Effektiv design af kontrollen	Kontrollen er implementeret	Tilstrækkelig beskrivelse af kontrolsvagheder	Korrekt ansvarsplacering og ledelsesbekræftelse
● Opfyldt	4	6	7	13
● Delvist opfyldt	7	5	4	3
● Ikke opfyldt	4	6	8	4
● Ikke muligt at vurdere	5	3	1	0
I alt	20	20	20	20

Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af tabel 3, at kun 4 af de 20 komplementære kontroller er designet effektivt. Kontrollen er designet effektivt, hvis den imødegår alle de relevante risici. Vi har fx set, at en kontrol af inddata i stedet var designet som en kontrol af udbetalinger. Det fremgår desuden af tabellen, at kun 6 af de 20 kontroller har været effektivt implementeret, fx at der er dokumentation for udførelse, eller at kontrollen dækker hele regnskabsåret. Det fremgår også af tabellen, at Skatteministeriets beskrivelse af kontrolsvaghederne kun er tilstrækkelig for 7 af de 20 kontroller. En utilstrækkelig beskrivelse af kontrolsvaghederne giver risiko for, at svaghederne ikke adresseres og håndteres effektivt. Endelig fremgår det af tabellen, at 13 af de 20 kontroller er korrekt ansvarsplaceret og ledelsesbekræftet.

Adgangsstyring

10. En del af de komplementære kontroller handler om adgangsstyring til it-systemerne. Skatteministeriet beskriver i årsregnskabet for § 38. Skatter og afgifter, at kontrolmiljøet vedrørende adgangsstyring i it-systemerne ikke er fuldt tilstrækkeligt, hvilket medfører en øget risiko for svig og usikkerhed om fuldstændighed og nøjagtighed af regnskabsdata. Der er dog ifølge ministeriet ikke konstateret forhold, som indikerer besvigelser eller manglende fuldstændighed og nøjagtighed af regnskabsdata. Ministeriet har oplyst, at der i 2021 er gennemført en række tiltag, der skal imødegå de risici, som det mangelfulde kontrolmiljø medfører. Tiltagene omfatter bl.a. et adgangsstyringskontor og en række forskellige ekstraordinære kontroller, som skal reducere risikoen for besvigelser. Ministeriet vurderer selv, at der er behov for en flerårig indsats, før kontrolmiljøet vedrørende adgangsstyring er tilstrækkeligt.

Rigsrevisionen konstaterer, at en effektiv adgangsstyring er afgørende for, at Skatteministeriet kan sikre sig mod svig i de it-systemer, som understøtter regnskabet, og at ministeriet fortsat ikke har løst de grundlæggende udfordringer med adgangsstyring.

Rentefejl

11. Skatteministeriet oplyser i ledelsespåtegningen i årsregnskabet for § 38. Skatter og afgifter, at ministeriet på flere områder er ved at afdække problemstillinger på renteområdet og rydde op i konstaterede renteberegningsfejl.

Rigsrevisionen vurderer, at regnskabet på § 38 indeholder rentefejl for ca. 1.095 mio. kr.

Revisionen viser, at Skatteministeriet i en periode har tilskrevet for mange renter på en række retskraftige krav under opkrævning. Omvendt mangler ministeriet at tilskrive renter på en række andre krav. De renter, der er registreret i regnskabet, er dermed ikke opgjort korrekt. Rigsrevisionen konstaterer, at renteberegningen i opkrævningen har medført rentefejl på ca. 1.060 mio. kr. Hertil kommer udgifter til rentegodtgørelse. Ministeriet har ikke kunnet opgøre, hvor stort et beløb der mangler at blive udbetalt i rentegodtgørelse, men det er ministeriets vurdering, at der er tale om et mindre beløb.

Derudover mangler Skatteministeriet at tilskrive renter på en række krav, som teknisk set befinder sig i regnskabssystemet SAP 38, men som ministeriet vurderer juridisk set er en del af inddrivelsen. Rigsrevisionen konstaterer, at der mangler at blive tilskrevet renter med en kursværdi på ca. 35 mio. kr. (nominelt ca. 360 mio. kr.).

Fejlniveauet for de kendte rentefejl er endnu ikke endeligt opgjort i alle tilfælde. Opgørelsen af rentefejl, herunder rentegodtgørelse, er derfor baseret på et skøn og behæftet med usikkerhed.

Rigsrevisionen vurderer, at der er risiko for yderligere rentefejl ud over ovenstående konstaterede rentefejl. Skatteministeriet igangsatte i 2021 et arbejde med at gennemgå de manuelle og automatiserede renteberegninger i opkrævningssystemerne. Arbejdet er endnu ikke afsluttet, men ministeriet har foreløbigt identificeret væsentlige rentefejl på de områder, som ministeriet vurderer er de mest risikofyldte, og som indgår i opgørelsen over konstaterede fejl. Ministeriet vil derudover i 2022 igangsætte et arbejde med at gennemgå beregning og tilskrivning af inddrivelsesrenter.

Manglende afskrivning af ikke-retskraftige krav under opkrævning

12. Rigsrevisionen konstaterer, at Skatteministeriet mangler at afskrive krav under opkrævning, der ikke længere er retskraftige. Den manglende afskrivning medfører en fejl i regnskabet på 225-285 mio. kr. Opgørelsen er behæftet med usikkerhed.

Usikkerhed om værdiansættelsen af de samlede restancer

13. Ifølge regnskabsbekendtgørelsen skal Skatteministeriet indregne kursværdien af restancerne i statsregnskabet. Ministeriet skal således indregne en hensættelse til forventet tab på restancerne, så den reelle værdi (kursværdien) kan opgøres. Skatteministeriet har restancer for i alt 89,8 mia. kr. i nominel værdi på § 38. Skatter og afgifter. Ministeriet har hensat 70,4 mia. kr. til forventet tab, og kursværdien af restancerne udgør dermed 19,5 mia. kr.

Skatteministeriet oplyser i årsregnskabet for § 38, at kursværdien af restancerne er usikker, bl.a. som følge af den ekstraordinære situation på inddrivelsesområdet.

Revisionen viser, at værdiansættelsen af Skatteministeriets restancer ikke tager højde for, at systemunderstøttelsen af inddrivelsen er mangelfuld. Derudover tager værdiansættelsen heller ikke højde for, at restancerne begynder at forælde fra 2024 efter den gældende lovgivning. Ministeriet har vanskeligt ved at afbryde forældelsen for restancerne med den nuværende systemunderstøttelse, og værdiansættelsen tager ikke højde for risikoen for forældelse. Da det er uklart, hvornår genopretningen af inddrivelsen er afsluttet, er det efter Rigsrevisionens vurdering ikke muligt at lave en retvisende værdiansættelse af restancerne på nuværende tidspunkt.

Skatteministeriet har dog i 2021 forbedret kursværdimodellen, så kursværdien bliver mere retvisende. Ministeriet har således indarbejdet en række justeringer i kursværdimodellen, så modellen bl.a. indregner provenu fra modregning, frivillige indbetalinger og udlæg.

Skatteministeriet har endvidere udarbejdet følsomhedsanalyser, der beskriver og afgrænser den usikkerhed, der er forbundet med den ekstraordinære situation på inddrivelsesområdet. I analysens worst case-scenarie antages det, at det ikke vil være muligt at igangsætte lønindeholdelse i det midlertidige inddrivelsessystem, DMI. Herudover vil der ikke blive ryddet op i restfordringsmassen, og fordringerne vil begynde at forælde fra november 2024. I worst case-scenariet opgør ministeriet den regnskabsmæssige usikkerhed til 7,6 mia. kr., dvs. at kursværdien i regnskabet på 19,5 mia. kr. ifølge ministeriets følsomhedsanalyser er værdiansat op til 7,6 mia. kr. for højt. Dette er en væsentlig forbedring i forhold til regnskabet for 2020, hvor usikkerheden ikke kunne afgrænses.

Ud over Skatteministeriets egne restancer, som stammer fra opkrævningen af skatter og afgifter, har ministeriet også ansvaret for at beregne kursværdien for restancer, der indgår i andre ministerområdets regnskaber. Samlet set er der registreret restancer for en nominel værdi på 132,4 mia. kr. med en kursværdi i statsregnskabet på 34,3 mia. kr. Den regnskabsmæssige usikkerhed for restancerne i det samlede statsregnskab er 12,6 mia. kr. i henhold til Skatteministeriets worst case-scenarie.

Usikkerhed forbundet med udestående forretningsmæssig opfølgning

14. Udestående forretningsmæssig opfølgning forekommer i de tilfælde, hvor der er sagsbunker, som indeholder sager, der kunne have påvirket regnskabet, hvis de havde været håndteret rettidigt. Et eksempel kan være udestående afskrivning af forældede tilgodehavender. Skatteministeriet har opgjort den regnskabsmæssige usikkerhed vedrørende disse sager til ca. 461,3 mio. kr.

Usikkerhed om de regnskabsmæssige afstemninger

15. Skatteministeriet oplyser i årsregnskabet for § 38. Skatter og afgifter, at den regnskabsmæssige usikkerhed vedrørende de regnskabsmæssige afstemninger er nedbragt fra 305,8 mio. kr. i 2020 til 245,4 mio. kr. pr. 31. december 2021. Usikkerheden vedrører primært debitorer under inddrivelse.

Periodisering

16. Rigsrevisionen kritiserede Skatteministeriets periodiseringspraksis i forbindelse med beretningerne om revisionen af statsregnskabet for 2019 og 2020 og konstaterede væsentlige fejl i periodiseringen af flere skattearter. Rigsrevisionen har ikke konstateret periodiseringsfejl i forbindelse med revisionen af regnskabet for 2021 og vurderer, at periodisering ikke længere udgør en væsentlig risiko for regnskabet.

4. Fejl på statens status

17. Statens status skal afspejle gæld og andre passiver, som staten skylder, og aktiver, som staten ejer ultimo 2021, herunder statens egenkapital. Statens status udgør dermed balancesiden af statsregnskabet. Statens status er opgjort på tværs af alle paragrafregnskaber, idet de enkelte paragraffer kun afspejler driftsregnskabet.

Denne beretning indeholder 2 sager, som giver fejl på statens status. Fejlene er ikke i sig selv væsentlige nok til at udløse et forbehold for det samlede statsregnskab, men indgår i den sum af fejl, der begrundet forbeholdet. De 2 sager er uddybet nedenfor.

Erhvervsministeriets kapitalandele er værdiansat ca. 6,2 mia. kr. for lavt

18. Statsregnskabet indeholder bl.a. de kapitalandele, som staten ejer. Kapitalandelene skal værdiansættes til den mest retvisende regnskabsmæssige værdi, jf. regnskabsbekendtgørelsen og Økonomistyrelsens vejledning om værdiansættelse af værdipapirer og kapitalandele. Kapitalandele skal ifølge vejledningen værdiansættes til en så aktuel værdi som muligt. Det betyder, at ministeriet skal indhente virksomhedernes foreløbige forventning til årets resultat og/eller ændring i egenkapitalen ved udgangen af regnskabsåret, hvis virksomhedernes endelige regnskab ikke foreligger.

Erhvervsministeriet har ikke værdiansat sine kapitalandele i overensstemmelse med reglerne for værdiansættelse af værdipapirer og kapitalandele. Ministeriet har værdiansat kapitalandelene i bl.a. Vækstfonden, Finansiell Stabilitet, EKF Danmarks Eksportkredit og Nordsøfonden på baggrund af årsregnskaberne for 2020. Værdien af kapitalandelene afspejler derfor ikke den aktuelle værdi af virksomhederne. Virksomhedernes overskud i 2021 er således ikke indregnet i værdien af kapitalandelene. Virksomhedernes endelige regnskaber forelå ikke, da statsregnskabet blev lukket, men ministeriet burde have indhentet virksomhedernes foreløbige forventning til årets resultat ved udgangen af regnskabsåret. Rigsrevisionen har estimeret, at værdiansættelsen dermed er fastsat ca. 6,2 mia. kr. for lavt på baggrund af virksomhedernes årsrapporter for 2021. Fejlen giver ikke anledning til et forbehold for Erhvervsministeriets del af statsregnskabet, da fejlen ikke påvirker ministeriets driftsregnskab for 2021.

Erhvervsministeriet har oplyst, at ministeriet vil ændre praksis for værdiansættelse af kapitalandele, så kapitalandelene i statsregnskabet for 2022 værdiansættes på baggrund af virksomhedernes resultatestimater, som ministeriet vil indhente så tæt på balancedagen som muligt.



ERHVERVSMINISTERIET



Beskæftigelsesministeriets departement har ikke indregnet alle tilgodehavender i regnskabet

19. Statsregnskabet skal omfatte alle statens aktiver, herunder tilgodehavender ultimo året, hvilket fremgår af lov om statens regnskabsvæsen mv.

Beskæftigelsesministeriets departement har ikke indregnet tilgodehavender fra kommunerne for ordningen om midlertidig arbejdsfordeling i regnskabet for 2021. Kommunerne medfinansierer ordningen, og deres andel er på det foreliggende grundlag og med væsentlig usikkerhed skønnet til ca. 800 mio. kr. Værdien er ikke endeligt opgjort, men ministeriet burde have indregnet et skøn over tilgodehavenderne og redegjort herfor i departementets finansielle regnskab for 2021. Fejlen bidrager til forbeholdet for det samlede statsregnskab, men giver ikke anledning til et forbehold for paragrafregnskabet. Det skyldes, at fejlen udgør under 1 % af ministeriets samlede indtægter og udgifter.

Folketinget gav i slutningen af 2020 adgang til, at kommunerne kunne iværksætte en midlertidig arbejdsfordeling på det private arbejdsmarked for at holde hånden under job som led i håndteringen af COVID-19. Ordningen gjorde det muligt for virksomhederne at nedsætte medarbejdernes arbejdstid, og medarbejderne kunne modtage supplerende dagpenge i den periode, de ikke arbejdede. A-kasserne stod for afregningen af de supplerende dagpenge for de medarbejdere, der var omfattet af ordningen. Staten har med udgangen af 2021 refunderet a-kassernes udgifter med ca. 1,6 mia. kr., og den kommunale medfinansiering er skønnet til ca. 800 mio. kr. for 2020 og 2021, som staten dermed har til gode fra kommunerne.

5. Andre revisionssager

20. I dette kapitel beskriver vi 2 revisionssager, som vi vil orientere Statsrevisorerne om. De enkelte sager er ikke væsentlige målt i forhold til ministeriets samlede udgifter og indtægter og har derfor ikke medført forbehold i vores erklæringer om paragrafferne i statsregnskabet. Sagerne er dog af en karakter, som vi finder det relevant at orientere Statsrevisorerne om.

5.1. Brud på bevillings- og disponeringsreglerne

21. Ifølge grundloven må ministerierne kun afholde udgifter, hvis Folketinget på forhånd har givet en bevilling på de årlige bevillingslove. Derudover skal ministerierne overholde en række særlige disponeringsregler, inden de afholder udgifter til flerårige investeringsprojekter, herunder it-projekter. Reglerne fremgår af budgetvejledningen, der bl.a. specificerer, at større it-projekter skal forelægges Folketingets Finansudvalg og Statens It-råd.

Beretningen indeholder én sag, hvor et ministerium har overtrådt disponeringsreglerne, jf. nedenfor.

Kriminalforsorgen har afholdt udgifter for 72,9 mio. kr. til it-projektet NyX uden forudgående tilslutning fra Finansudvalget

22. Kriminalforsorgen har overtrådt budgetvejledningen ved at igangsætte et it-projekt uden først at indhente tilslutning til dispositionen fra Folketingets Finansudvalg og uden forudgående risikovurdering fra Statens It-råd.

NyX skal erstatte Kriminalforsorgens mest forretningskritiske it-system – Klientsystemet. Klientsystemet understøtter sagsbehandlingen relateret til personer, som er sigtet eller dømt for en lovovertrædelse.

Kriminalforsorgen har ikke i tide forelagt NyX for Finansudvalget

23. Ministerierne skal forelægge it-projekter for Finansudvalget, hvis projektet har et samlet budget på over 60 mio. kr. Ministerierne må ikke afholde udgifter til systemudvikling forud for Finansudvalgets tilslutning. Det fremgår af Budgetvejledning 2016, som var gældende i 2019, da NyX blev igangsat.

Revisionen viser, at Kriminalforsorgen har afholdt udgifter for 72,9 mio. kr. til NyX i perioden 2019-2021. Kriminalforsorgen har afholdt udgifterne uden Finansudvalgets tilslutning.



JUSTITSMINISTERIET

Kriminalforsorgen blev i august 2021 opmærksom på, at NyX havde afholdt udgifter til systemudvikling, og at projektet havde et samlet forbrug på 71 mio. kr. og burde have været forelagt for Finansudvalget. Kriminalforsorgen har i september 2021 standset alle udviklingsaktiviteter og har ved et orienterende aktstykke den 27. september 2021 orienteret Finansudvalget om, at projektets udviklingsaktiviteter er sat i bero. Projektet er sat i bero, indtil der er tilslutning fra Finansudvalget.

Kriminalforsorgen har i september 2021 iværksat en ekstern undersøgelse af NyX-projektet. Det vurderes i den eksterne undersøgelse, at projektet har færdigudviklet 2 leverancer af god kvalitet, at projektet står på et solidt teknisk fundament, og at NyX med en række foreslåede justeringer vil være den rigtige strategi til at tilvejebringe en erstatning for Klientsystemet.

Kriminalforsorgen har ikke i tide forelagt NyX for Statens It-råd

24. Ministerierne skal indmelde it-udviklingsprojekter til Statens It-råd, hvis projektets forventede budget er over 10 mio. kr. Det fremgår af Budgetvejledning 2016, der var gældende, da NyX blev igangsat.

Kriminalforsorgen orienterede først Statens It-råd om NyX 1 år efter, at it-projektet var igangsat. Statens It-råd noterede i den forbindelse, at Kriminalforsorgen skulle have orienteret it-rådet, inden Kriminalforsorgen igangsatte udviklingsaktiviteter. For sen orientering af Statens It-råd øger risikoen for, at it-udviklingsprojekter bliver væsentligt dyrere eller væsentligt forsinket, og at virksomhederne ikke opnår de forudsatte gevinster.

5.2. Mangelfuldt kontrolmiljø

25. Ministerierne er forpligtede til at opbygge og vedligeholde et kontrolmiljø, som understøtter en sikker og effektiv forvaltning af de offentlige midler, og som understøtter, at ministerierne kan aflægge et rigtigt regnskab. For at minimere risikoen for fejl og svig er der bl.a. krav om, at der skal være personmæssig adskillelse mellem den regnskabsmæssige registrering og betalingerne. Kravene fremgår af regnskabsbekendtgørelsen. En stor del af ministeriernes forretningsgange er understøttet af it-systemer, hvilket betyder, at kontrolmiljøet vil bestå af en kombination af systemunderstøttede kontroller og manuelle kontroller.

Beretningen indeholder én sag om mangelfuldt kontrolmiljø, jf. nedenfor.

Forsvarsministeriet har ikke sikret tilstrækkelig fremdrift i sagen om mangelfuldt kontrolmiljø

26. Rigsrevisionen har siden 2018 kritiseret, at Forsvarsministeriet har et mangelfuldt kontrolmiljø og ikke har overblik over, hvor der mangler funktionsadskillelse i økonomisystemet DeMars.

Statsrevisorerne har tidligere påpeget, at Forsvarsministeriets arbejde med at få genoprettet forretningsgange og kontroller på indkøbsområdet har trukket i unødigt langdrag, og at Statsrevisorerne forventer større fremdrift i arbejdet henset til sagens alvor og risici.

Forsvarsministeriets arbejde med at få systemunderstøttet funktionsadskillelse på indkøbsområdet er foreløbig mere end 1 år forsinket i forhold til ministeriets oprindelige plan. Ministeriet har endvidere ikke implementeret systemunderstøttet prokura, der skal sikre, at kun bemyndigede personer kan godkende de konkrete disponeringer. Ministeriet har oplyst, at ministeriet tager kritikken alvorligt, og at der er igangsat et større arbejde med rolleudrulning og -oprydning. Der er tale om en mere kompleks opgave end oprindeligt antaget, hvor der kræves en betydelig indsats og forandringsledelse i hele koncernen over en længere tidshorisont for at lykkes med systemunderstøttet funktionsadskillelse. Ministeriet har endvidere oplyst, at ministeriet i 2021 har gennemført en analyse af mulighederne for at implementere systemunderstøttet prokura. Ministeriet har efterfølgende truffet beslutning om at igangsætte et projekt, der har til formål at designe, udvikle og implementere en konkret løsning for systemunderstøttet prokura til indkøb i koncernen. Rigsrevisionen finder Forsvarsministeriets arbejde med at etablere et sikkert kontrolmiljø nødvendigt.

Revisionen viser, at der fortsat er 3 væsentlige mangler i Forsvarsministeriets kontrolmiljø på indkøbsområdet. Ministeriets systemunderstøttede funktionsadskillelse er mangelfuld, de kompenserende kontroller er ikke dækkende, og der mangler dokumentation for bemyndiget godkendelse af disponeringer. Ministeriet har således ikke i tilstrækkelig grad minimeret risikoen for fejl og besvigelser. Rigsrevisionen har dog ikke konstateret væsentlige fejl i regnskabet for 2021.

Fortsat mangelfuldt systemunderstøttet funktionsadskillelse

27. Forsvarsministeriet bør have systemunderstøttet funktionsadskillelse i DeMars. Alternativt skal ministeriet have fuldt overblik over, hvor der ikke er funktionsadskillelse i DeMars i forhold til de konkrete disponeringer, så der kan udføres kompenserende kontroller. Kravet om funktionsadskillelse fremgår af regnskabsbekendtgørelsens §§ 24, 28 og 46. Funktionsadskillelse er helt centralt i et internt kontrolsystem for at sikre en personmæssig adskillelse mellem adgangen til at disponere, godkende, bogføre og betale. Det fremgår af regnskabsbekendtgørelsens § 1, at regnskabsvæsenet i størst muligt omfang skal være digitalt med brug af færrest mulige resurser og størst mulig automatisering.

Revisionen viser, at medarbejderne i Forsvarsministeriet er tildelt for mange brugerrettigheder i DeMars, så der reelt ikke er sikret systemunderstøttet funktionsadskillelse. Medarbejdere med indkøbsrettigheder har dermed fortsat haft råderet over hele indkøbsprocessen i 2021. Revisionen viser endvidere, at ministeriet fortsat ikke har et tilstrækkeligt overblik over, hvor der mangler funktionsadskillelse set i forhold til medarbejdernes brugerrettigheder i DeMars.

Revisionen viser derudover, at medarbejderne i 2021 fortsat kan have mere end én brugerkonto i DeMars. Forsvarsministeriet har oplyst, at ca. 100 ansatte har haft mere end én brugerkonto i 2021. Det medfører risiko for, at medarbejderne kan omgå kravet om funktionsadskillelse ved fx at anvende én brugerkonto til at oprette en indkøbsordre og en anden brugerkonto til at varemødtage og godkende indkøbet.

Forsvarsministeriet har igangsat et arbejde med at styrke det økonomiske kontrolmiljø for indkøb. Ministeriet har indtil videre analyseret og designet fremtidige løsninger for 2 ud af 4 anvendte indkøbstyper. De 2 indkøbstyper er ”Indkøb med indkøbsordre” og ”Indkøb uden indkøbsordre”. Ministeriet forventer, at implementeringen af løsninger for de 2 indkøbstyper vil blive afsluttet i løbet af 2022. Ministeriet har ikke forbedret kontrolmiljøet på andre områder, fx lønområdet.

Kompenserende kontroller er fortsat ikke dækkende

28. Forsvarsministeriet skal gennemføre dækkende kompenserende kontroller i de indkøbssager, hvor der mangler systemunderstøttet funktionsadskillelse, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 24. De kompenserende kontroller skal sikre, at ministeriet har fået leveret den rigtige vare eller ydelse, og dermed nedbringe risikoen for besvigelser.

Rigsrevisionen vurderer, at Forsvarsministeriet i 2021 ikke har haft dækkende kompenserende kontroller i forlængelse af den manglende systemunderstøttede funktionsadskillelse.

Forsvarsministeriet har trukket lister over indkøb, der mangler systemunderstøttet funktionsadskillelse, og hvor der dermed skal udføres kompenserende kontroller. Revisionen viser imidlertid, at listerne ikke er dækkende, idet der ikke bliver taget højde for de tilfælde, hvor medarbejderne har haft mere end én brugerkonto i DeMars. Revisionen viser endvidere, at kompenserende kontroller i Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse og i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse – der står for hovedparten af indkøbene på ministeriets område – har været mangelfulde, især for 1. halvår 2021.

Fortsat manglende dokumentation for bemyndiget godkendelse af disponeringer

29. Forsvarsministeriet skal sikre, at disponeringer er godkendt af de hertil bemyndigede personer, hvilket fremgår af regnskabsbekendtgørelsens § 46, stk. 3.

Revisionen viser, at Forsvarsministeriet ikke har dokumentation for, at kun bemyndigede personer godkender de konkrete disponeringer. Ministeriet kan ikke dokumentere, at disponeringerne er godkendt af en dertil bemyndiget person i 26 ud af 113 undersøgte indkøb, svarende til 23 %. På lønområdet mangler der tilsvarende dokumentation i 12 ud af 32 undersøgte sager, svarende til 37 %.

6. Sager fra tidligere beretninger, der afsluttes

30. Vi følger en række sager, hvor ministerierne skal løse problemer, vi har peget på i tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet. Bilag 2 giver et samlet overblik over sagerne.

Rigsrevisionen vurderer, at ministerierne har løst problemerne i nedenstående 3 sager, som vi indstiller, at Statsrevisorerne afslutter.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har forbedret kontrollen med udbetaling af tilskud

31. Vi har fulgt op på en sag fra 2019 om mangelfuld dokumentation og kontrol af udbetaling af tilskud i Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 13.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har forbedret sagsbehandlerinstruksen og øget kontrollen med projektregnskaberne mv. i forbindelse med udbetaling af tilskud. Styrelsen har forbedret dokumentationen med fyldestgørende tjeklister for de udførte kontroller. I perioden 2019-2021 har styrelsen hver måned kontrolleret alle afsluttede tilskudssager og løbende rapporteret resultatet til ledelsen. Kontrollen viser, at der i 2020 blev konstateret sagsbehandlingsfejl i 6,6 % af sagerne, mens fejlprocenten for 1. halvår 2021 var faldet til 3,4 %. Der var kun meget få fejltilfælde i sagsbehandlingen, der medførte fejludbetalinger af tilskud. I de tilfælde, hvor der blev konstateret fejl, blev fejludbetalingerne korrigeret.

Rigsrevisionen vurderer derfor, at sagen kan afsluttes.

Domstolsstyrelsen har forbedret it-sikkerheden i Navision Stat

32. Vi har fulgt op på en sag fra 2019 om utilstrækkelig it-sikkerhed i Navision Stat hos Domstolsstyrelsen. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 12.

Domstolsstyrelsen har implementeret hensigtsmæssige kontroller i og omkring Navision Stat, som kan medvirke til en stabil og sikker drift af systemet samt understøtte en korrekt regnskabsafregning. Styrelsen har fx forbedret sin styring af it-sikkerheden hos it-leverandøren og har foretaget regelmæssig gennemgang af loggen for Navision Stat.

Rigsrevisionen vurderer derfor, at sagen kan afsluttes.



BESKÆFTIGELSES-
MINISTERIET



JUSTITSMINISTERIET



Transportministeriet har forbedret kontrolmiljøet på huslejeområdet

33. Vi har fulgt op på en sag fra 2019, hvor vi fandt, at Bygningsstyrelsen havde et utilstrækkeligt kontrolmiljø på huslejeområdet, og at der var væsentlige mangler i det på daværende tidspunkt nye huslejeopkrævningssystem Atrium. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 6.

Rigsrevisionen konstaterer, at Bygningsstyrelsen har udbedret en række af de væsentlige mangler i de generelle it-kontroller i Atrium, fx inden for ledelsesstyring, adgangstyring og leverandørstyring. Styrelsen har oplyst, at det imidlertid ikke er funktionelt muligt at implementere tilfredsstillende systemunderstøttede nøglekontroller i regnskabsprocessen for huslejeopkrævningen. Revisionen viser, at styrelsen har designet og implementeret kompenserende it-afhængige manuelle kontroller uden for Atrium med henblik på kontrol af stamdata, funktionsadskillelse og styring af brugerrettigheder. Rigsrevisionen vurderer, at disse kompenserende kontroller i tilstrækkeligt omfang er designet, implementeret og gennemført til at imødegå risici for væsentlige fejl i huslejeopkrævningen. Rigsrevisionen vurderer, at det er afgørende, at Bygningsstyrelsen fastholder udførelsen af de kompenserende kontroller.

Rigsrevisionen konstaterer endvidere, at Bygningsstyrelsen har rettet fejlene i den del af stikprøven, hvori der ved revisionen i 2019 blev konstateret fejl i prisfastsættelsen af husleje.

Rigsrevisionen vurderer derfor, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen, den 11. august 2022

Birgitte Hansen
rigsrevisor

/Yvan Pedersen
Afdelingschef

Bilag 1. Metodisk tilgang

Vi afgiver årlige erklæringer om statsregnskabet og paragrafregnskaberne

Vi har tilrettelagt vores årlige revision, herunder bevillingskontrol, så vi hvert år kan udforme en erklæring om det samlede statsregnskab og erklæringer om hver paragraf i statsregnskabet.

Kriterierne for, om statsregnskabet er rigtigt, fremgår af bevillingslovene og statens regnskabsregler. Statsregnskabet skal opstilles efter årets finans- og tillægsbevillingslove og skal omfatte alle statens indtægter og udgifter i det forløbne finansår, statens aktiver og passiver og bevægelserne heri i årets løb. Regnskabsreglerne fastlægger bl.a., hvornår og hvordan indtægter, udgifter, aktiver og passiver skal opgøres og indregnes. Bevillingerne er overholdt, når alle ministeriets dispositioner har hjemmel i en bevillingslov og er anvendt inden for rammerne af bevillingslovene og disponeringsreglerne.

Revisionen tager udgangspunkt i vores kendskab til ministerierne

Vi planlægger revisionen, så den er målrettet væsentlige og risikofyldte dele af regnskabet. Planlægningen er baseret på, at vi har eller skaber os et godt kendskab til de enkelte ministerområder. Det omfatter, at vi er opmærksomme på eventuelle særlige vilkår og forhold, der kan påvirke ministeriets evne til at aflægge et rigtigt regnskab og overholde bevillingerne. Det kan fx være særlige bevillingsregler og funktionsbetingelser, som ministeriet er underlagt. Det kan være ministeriets kontrolmiljø, herunder ledelsens overvågning af kontroller. Det kan også være it-understøttelsen, herunder omfanget af automatiserede handlinger. Vi er løbende i dialog med ministerierne for at få indsigt i forhold, der kan være relevante for vores revision, og for at få indsigt i ledelsens risikobillede, ledelsens håndtering af risici og ledelsens håndtering af vores bemærkninger fra sidste års revision.

Omfanget af revisionen afhænger af ministeriets kontrolmiljø

Vi gennemfører den revision, der er nødvendig, for at vi kan opnå høj grad af sikkerhed for, at oplysningerne i regnskabet er opgjort, indregnet og præsenteret i overensstemmelse med bevillingslovene, statens regnskabsregler og disponeringsreglerne. Revisionen giver os dermed høj grad af sikkerhed for, at der ikke er væsentlig fejl og væsentlige bevillingsafvigelser. Vi tilpasser omfanget af revisionen og revisionshandlingerne efter, hvordan vi systematisk og effektivt kan opnå tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis for konklusionen i erklæringen.

Omfanget af revisionen afhænger af, om ministerierne har etableret velfungerende regnskabssystemer og har pålidelige forretningsgange og et stærkt kontrolmiljø. Vi undersøger og tester indledningsvist, om centrale kontroller er effektive. Det gør vi fx ved at gennemgå ministeriets forretningsgange og dokumentation for ministeriets egne kontroller. Det gør vi også ved at interviewe centrale medarbejdere og ved at analysere relevante data. Vi udtager også stikprøver, der kan afdække, om ministeriet i praksis har hensigtsmæssige forretningsgange og kontroller. Vi udvider revisionen med analyser, tests og andre handlinger, indtil vi har opnået tilstrækkeligt revisionsbevis. Dermed stiger omfanget af revisionen, hvis ministeriets kontroller er mangelfulde, eller hvis ministeriet ikke kan dokumentere egne kontroller.

Afslutningsvist gennemgår vi de delkonklusioner, fejl og bevillingsafvigelser, som revisionen har afdækket. På den baggrund vurderer vi, om summen af fejl og bevillingsafvigelser er så væsentlige, at vi skal gøre opmærksom på det, fx ved et forbehold. Vores 4 standardkonklusioner er nærmere forklaret i figur 1 på side 4.

Vi vurderer også, om der er informationer i regnskabet, som vi finder det relevant at fremhæve i erklæringen, fordi informationen er afgørende for brugerens forståelse af regnskabet. Det kan fx være væsentlige værdier og forpligtelser, der ikke kan opgøres præcist og derfor værdiansættes på baggrund af et skøn. Endelig vurderer vi, om der er informationer om vores revision, som vi finder det relevant at fremhæve i erklæringen, fordi informationerne er afgørende for brugernes forståelse af vores revision. Fremhævelser i erklæringen vedrører udelukkende informationer, der ikke har betydning for vores konklusion.

Vi sender hvert år en erklæring til ministeriet om de paragraffer i statsregnskabet, som ministeriet har ansvaret for. Hvis der er væsentlig kritik i en erklæring, vil vi altid orientere Statsrevisorerne.

Afgrænsning

Revisionen har omfattet statsregnskabets hoveddel (dvs. A. Oversigter og B. Bevillinger og regnskab) samt den tilhørende budget- og regnskabsspecifikation og bevillingsafregning.

Revisionen af statsregnskabets §§ 1 og 2 vedrører Statsministeriets beregning og registrering af overførsler til kongehuset. Vi reviderer ikke statsregnskabets § 3. Folketinget.

Vi omtaler revisionsresultater, som vi har opnået frem til juni 2022, hvis de er relevante for sagerne i beretningen. Tal i tabeller er afrundede værdier. Sumtal kan derfor afvige som følge af afrundingsdifferencer.

Standarderne for offentlig revision

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

Bilag 2. Uafsluttede sager fra tidligere beretninger

Bilaget viser 13 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet. Vi følger sagerne, indtil ministerierne har løst de problemer, som vi og Statsrevisorerne har påpeget.

Rigsrevisionen vurderer, at 3 af sagerne kan afsluttes, jf. kapitel 6.

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

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 9. Skatteministeriet		
Regnskabsmæssig håndtering af it-projekter i Skatteministeriet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 38. Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 14. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2020, pkt. 32. Notat til Statsrevisorerne af 26. november 2021, pkt. 9. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2021, afsnit 3.1. 	
§ 11. Justitsministeriet		
It-sikkerhed i Navision Stat hos Direktoratet for Kriminalforsorgen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 34. Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 11. 	
It-sikkerhed i Navision Stat hos Domstolsstyrelsen	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 35. Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 12. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2021, pkt. 32. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Forretningsgange og kontroller med udgifter til indkøb af værnemidler mv.	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2020, pkt. 36. Notat til Statsrevisorerne af 26. november 2021, pkt. 11. 	
§ 12. Forsvarsministeriet		
Forsvarsministeriets kontrolmiljø på indkøbsområdet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 21-23. Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 6. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2020, pkt. 25-28. Notat til Statsrevisorerne af 26. november 2021, pkt. 6. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2021, pkt. 26-29. 	

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 17. Beskæftigelsesministeriet		
Beskæftigelsesministeriets kontrol med udbetaling af refusion til kommuner	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2018, pkt. 33. Notat til Statsrevisorerne af 27. november 2019, pkt. 17. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 32. Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 9. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2020, pkt. 29. Notat til Statsrevisorerne af 26. november 2021, pkt. 7. 	
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings udbetaling af tilskud	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 36. Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 13. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2021, pkt. 31. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 20. Børne- og Undervisningsministeriet		
Styrelsen for It- og Lærings kontroller i tilskudsberegningssystemet CØSA	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2020, pkt. 30. Notat til Statsrevisorerne af 26. november 2021, pkt. 7. 	
§ 28. Transportministeriet		
Bygningsstyrelsens kontrolmiljø på huslejeområdet	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 24. Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 6. Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2021, pkt. 33. 	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
Banedanmarks kontrolmiljø i SAP	<ul style="list-style-type: none"> Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 33. Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 10. 	

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 38. Skatter og afgifter		
SKATs regnskabsforvaltning vedrørende § 38	<ul style="list-style-type: none"> • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 115-116. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 39. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 106. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 21. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 88-91. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 18-22. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 122-126 og pkt. 140. • Notat til Statsrevisorerne af 12. januar 2018, pkt. 44. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 78-82. • Notat til Statsrevisorerne af 29. november 2018, pkt. 33. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2018, pkt. 10-17. • Notat til Statsrevisorerne af 27. november 2019, pkt. 5. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 9-18. • Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 4. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2020, afsnit 3.1. • Notat til Statsrevisorerne af 26. november 2021, pkt. 5. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2021, afsnit 3.3. 	
Skatteministeriets værdiansættelse af statens restancer	<ul style="list-style-type: none"> • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2018, pkt. 37. • Notat til Statsrevisorerne af 27. november 2019, pkt. 20. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 11-14. • Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 4. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2020, pkt. 10-13. • Notat til Statsrevisorerne af 26. november 2021, pkt. 5. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2021, afsnit 3.3. 	

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 38. Skatter og afgifter (fortsat)		
Skatteministeriets brugerrettighedsstyring	<ul style="list-style-type: none"> • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 25-26. • Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 7. 	
Flere ministerier		
Brugerrettighedsstyring i Statens Lønssystem hos Uddannelses- og Forskningsministeriet, Justitsministeriet, Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, Social- og Indenrigsministeriet (nu Social- og Ældreministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet), Børne- og Undervisningsministeriet og Kulturministeriet	<ul style="list-style-type: none"> • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2019, pkt. 28-31. • Notat til Statsrevisorerne af 7. december 2020, pkt. 8. 	

Bilag 3. Ordliste

Bevilling	<p>Ministerierne skal have en bevilling, før de må disponere, dvs. før de må afholde udgifter og opkræve indtægter eller handle, så det giver tilgang eller afgang af aktiver eller passiver. Folketinget giver ministerierne bevilling til at disponere via bevillingslovene.</p> <p>Bevillingslovene består af finansloven, der indeholder bevillinger for et finansår, og tillægsbevillingsloven, der ophøjer årets aktstykker til lov og dermed indeholder ændringer til bevillingerne efter finanslovens vedtagelse. Bevillingslovene kan også omfatte en eventuel midlertidig bevillingslov.</p> <p>Ministerierne skal både overholde de beløbsgrænser, der fremgår af bevillingen, og disponere i overensstemmelse med de forudsætninger, der knytter sig til bevillingen. Bevillingsbegrebet har baggrund i grundlovens § 46 og § 47, stk. 2.</p>
Bevillingsafvigelse	<p>Der er tale om en bevillingsafvigelse, hvis ministeriet ikke overholder bevillingerne og disponeringsreglerne. Bevillingsafvigelser omfatter fx dispositioner, der mangler den nødvendige forudgående bevilling, beløbsmæssige overskridelser og andre brud på disponeringsreglerne.</p>
Bevillingskontrol	<p>Ved en bevillingskontrol vurderer vi, om ministeriet har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne, dvs. om ministeriet har disponeret i overensstemmelse med de rammer, som Folketinget har vedtaget.</p>
Disponeringsregler	<p>Disponeringsregler er rammer for, hvordan ministerierne kan anvende de bevillinger, de har fået på bevillingslovene. Reglerne fremgår først og fremmest af Finansministeriets budgetvejledning, der både indeholder generelle regler og mere specifikke regler for de enkelte bevillingstyper. Herudover kan der være fastsat særlige bevillingsbestemmelser i årets finanslov eller i aktstykker.</p>
Erklæring	<p>En erklæring er en revisionsrapport, der skal fortælle brugerne af regnskabet, om de kan have tillid til regnskabs oplysninger og forudsætninger. Erklæringen formidles i et standardiseret format, så resultaterne bedre kan sammenlignes fra år til år og fra regnskab til regnskab. Erklæringsformatet er fastlagt i standard for offentlig revision nr. 5 – Erklæringer om den udførte offentlige revision.</p> <p>Standardkonklusionen i Rigsrevisionens erklæringer er:</p> <ul style="list-style-type: none"> • at regnskabet er rigtigt i alle væsentlige henseender, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler • at staten/ministeriet har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne i alle væsentlige henseender. <p>Vi modificerer standardkonklusionen, hvis vi vurderer, at der er væsentlige fejl og mangler. Det kan vi fx gøre ved at tage et forbehold. Erklæringen indeholder også en udtalelse om vores juridisk-kritiske revision og forvaltningsrevision.</p>
Fejl	<p>Der er tale om en fejl, hvis en oplysning i regnskabet ikke er opgjort og indregnet i overensstemmelse med regnskabsreglerne. Vi opgør fejlen som forskellen mellem det beløb, der fremgår, og det beløb, der burde fremgå, hvis posten var i overensstemmelse med reglerne. Vi betragter det også som en fejl, hvis en post ikke er klassificeret eller præsenteret i overensstemmelse med reglerne. Fejl omfatter både faktuelle og skønsmæssige fejl.</p>
Finansiel revision	<p>Ved en finansiel revision vurderer vi, om de oplysninger, som ministeriet har givet i regnskabet, er rigtige, dvs. vi vurderer, om ministeriet har udarbejdet regnskabet i overensstemmelse med regnskabs-, bevillings- og disponeringsreglerne.</p>
Forbehold	<p>Vi tager forbehold for konklusionen i erklæringen, hvis vi finder væsentlige fejl og mangler. Et forbehold er dermed en undtagelse fra erklæringens konklusion om, at regnskabet er rigtigt, og at bevillingerne er overholdt.</p>

Statens status	Statens status skal afspejle aktiver, som staten ejer, og gæld, som staten skylder ultimo året, herunder statens egenkapital. Statens status udgør dermed balancesiden af statsregnskabet. Statens status er opgjort på tværs af alle paragrafregnskaber, idet de enkelte paragraffer kun afspejler driftsregnskabet.
Usikkerhed	Der er tale om usikkerhed, hvis der er bogført et beløb i regnskabet, uden at der er sikkerhed for beløbets størrelse eller forekomst.
Virksomhed	Virksomhed er betegnelsen for en forvaltningsenhed inden for et ministerområde, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssig ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene. Selvejende institutioner betragtes ligeledes som virksomheder, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 3.
