



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

December 2021

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

**revisionen af
statsregnskabet
for 2020**

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 18/2020 om revisionen af statsregnskabet for 2020**

26. november 2021

RN 901/21

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som ministrene har iværksat som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

 **Konklusion**

Rigsrevisionen vurderer, at beretningen om revisionen af statsregnskabet for 2020 kan afsluttes.

Ministrene har taget initiativer til at rette op på fejl i statsregnskabet for 2020 og til at forbedre forvaltningen af kommende regnskaber. På den baggrund vurderer Rigsrevisionen, at 2 af sagerne kan afsluttes.

Rigsrevisionen vil følge de øvrige 6 sager. Rigsrevisionen vil rapportere om udviklingen i sagerne i en kommende beretning om revisionen af statsregnskabet.

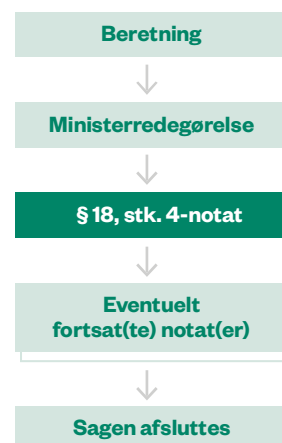
I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i august 2021 en beretning om revisionen af statsregnskabet for 2020. Beretningen handlede om alle daværende 18 ministeriers oplysninger i statsregnskabet.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at det samlede statsregnskab for 2020 i alle væsentlige henseender er rigtigt, og at staten i alle væsentlige henseender har overholdt bevillingerne. Statsrevisorerne bemærkede samtidig, at Rigsrevisionen for fjerde år i træk tog forbehold for, om statsregnskabet § 38. Skatter og afgifter er rigtigt.

Statsrevisorernes øvrige bemærkninger til de enkelte sager i beretningen er omtalt senere i notatet. For hver sag fremgår det, om Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes eller skal følges i regi af en kommende beretning om revisionen af statsregnskabet.

4. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

II. Gennemgang af ministrenes redegørelser

Forbehold for regnskabet's rigtighed på § 38. Skatter og afgifter, jf. beretningens afsnit 3.1

Finansministerens redegørelse af 25. oktober 2021

Skatteministerens redegørelse af 26. oktober 2021

Uddannelses- og forskningsministerens redegørelse af 27. oktober 2021

5. Statsrevisorerne bemærkede, at Rigsrevisionen for fjerde år i træk har taget forbehold for, om statsregnskabet's § 38. Skatter og afgifter er rigtig – dog således at § 38. Skatter og afgifter i alle væsentlige henseender er rigtig bortset fra virkningerne af en række væsentlige usikkerheder, uafklarede differencer og betydelige fejl. Dette forbehold har dog i 2020 ikke haft den konsekvens, at Rigsrevisionen har taget forbehold for det samlede statsregnskab. Derudover fandt Statsrevisorerne det særdeles kritisk, at Skatteministeriet heller ikke i 2020 har kunnet sikre, at indtægtssiden i statsregnskabet er korrekt. Statsrevisorerne bemærker, at forbeholdet for rigtigheden af § 38. Skatter og afgifter bl.a. skyldes:

- at Skatteministeriet i 2020 fortsat ikke har en retvisende opgørelse af værdien af borgeres og virksomheders gæld til det offentlige
- at Skatteministeriet ikke har sikkerhed for flere registreringer i regnskabet
- at regnskabet indeholder en række konkrete fejl på i alt 1,5 mia. kr.
- at der er usikkerheder og uafklarede differencer om en række poster i regnskabet for § 38. Skatter og afgifter.

Statsrevisorerne så med stor alvor og bekymring på, at Danmark stadig ikke har en effektiv skatteforvaltning.

Skatteministeren bemærker, at det selvfølgelig ikke er tilfredsstillende, at der for fjerde år i træk er taget forbehold for rigtigheden af regnskabet for § 38. Skatter og afgifter. Skatteministeriet arbejder derfor fortsat målrettet på at reducere de sidste større usikkerheder i regnskabet. Ministeriet vil fortsat føre et skærpet tilsyn med aflæggelsen af regnskabet for statens skatter og afgifter for at fastholde fremdriften på området, ligesom der arbejdes fokuseret og målrettet i Skattestyrelsen, Gældsstyrelsen og Udviklings- og Forenklingsstyrelsen med at få håndteret de regnskabsmæssige usikkerheder, som er fremhævet i beretningen.

Skatteministeren oplyser, at det naturligvis ikke er tilfredsstillende, at Skatteministeriets opgørelse af værdien af borgeres og virksomheders gæld til det offentlige fortsat ikke er retvisende, bl.a. som følge af at en række grundforudsætninger ikke har været opfyldt i 2020. De seneste år har der været et gennemgribende arbejde i Skatteministeriet i forhold til at estimere inddrivelsesfordringernes reelle værdi under hensyntagen til den aktuelle situation på inddrivelsesområdet. Dette arbejde er nu blevet intensiveret ved, at der i samarbejde med Økonomistyrelsen er igangsat et særskilt og fokuseret arbejde, som skal sikre et bedre grundlag og estimat for inddrivelsesfordringernes kursværdi frem mod aflæggelsen af regnskabet for 2021. Rigsrevisionen bidrager i relevant omfang med sparring. Skatteministeren oplyser desuden, at der pågår et målrettet arbejde i Skatteministeriet med henblik på at reducere usikkerheden i forbindelse med værdiansættelsen af låste fordringer.

Skatteministeren bemærker, at Skatteministeriet er i gang med at løse de øvrige forhold i beretningen, herunder dokumentation for fuldstændighed og nøjagtighed, via en række konkrete initiativer.

Skatteministeriet inddriver offentlig gæld for andre ministerområder. Uddannelses- og forskningsministeren oplyser, at hvis Skatteministeriet kommer frem til en ny kursværdiansættelse, vil værdien af misligholdt SU-gæld skulle justeres i regnskabet for § 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Finansministeren oplyser, at Økonomistyrelsen på vegne af Finansministeriet fortsat vil følge med i Skatteministeriets arbejde med regnskabet for § 38. Skatter og afgifter, idet der fremadrettet vil være særligt fokus på Skatteministeriets arbejde med at afdekke mulige ændringer i kursværdimodellen for værdiansættelse af offentlige restancer.

Rigsrevisionen vil følge Skatteministeriets arbejde med regnskabsafklæggelse på § 38. Skatter og afgifter.

Forsvarsministeriet har fortsat et mangelfuldt kontrolmiljø, jf. beretningens pkt. 25-28

Forsvarsministerens redegørelse af 28. oktober 2021

6. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at der er risiko for fejl i regnskabet i en række virksomheder under Forsvarsministeriet som følge af mangelfulde kontroller i forbindelse med betalinger. Statsrevisorerne hæfter sig ved, at Forsvarsministeriet fortsat har et mangelfuldt systemunderstøttet kontrolmiljø på indkøbsområdet, bl.a. manglende funktionsadskillelse i økonomisystemet DeMars.

Det fremgik også af beretningen, at Forsvarsministeriet ikke havde et tilstrækkeligt overblik over, hvor der manglede funktionsadskillelse, herunder at samme medarbejder fortsat kunne have mere end én brugerkonto i DeMars, fx aliasbrugere.

Endvidere fremgik det af beretningen, at Forsvarsministeriet ikke havde dokumentation for, at kun bemyndigede personer (prokura) godkender de konkrete disponeringer i en lang række tilfælde på både indkøbs- og lønområdet.

Forsvarsministeren tager Rigsrevisionens kritik alvorligt og anerkender, at der på ministerområdet er plads til forbedringer.

Forsvarsministeren oplyser, at Forsvarsministeriet i foråret 2020 har igangsat et program for styrket økonomisk kontrolmiljø for indkøb. Programmet skal føre til en styrkelse af indkøbs- og betalingsprocesserne samt et strukturelt løft af det økonomiske kontrolmiljø for disse processer, herunder i videst muligt omfang sikre en systemunderstøttet funktionsadskillelse af indkøb i DeMars. Ministeriet forventer, at den basale systemunderstøttede funktionsadskillelse af ministeriets hovedindkøbsproces (indkøb med indkøbsordre) er færdigimplementeret i Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse og i Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse ved udgangen af 2021. Ministeriets øvrige styrelser får systemunderstøttet funktionsadskillelse i løbet af 2022.

Forsvarsministeren oplyser, at hovedparten af koncernens aliasbrugere (ca. 600) ikke længere kan anvendes, og at alle aliasbrugere på tværs af hele ministerområdet vil være nedlagt ved årets udgang.

Forsvarsministeren anerkender, at der på ministerområdet er plads til forbedringer i relation til prokura. Forsvarsministeriets departement har medio september 2021 sendt et brev til underliggende styrelser og myndigheder om lønområdet, hvori departementet indskærper de gældende regler for prokura.

Rigsrevisionen vil følge Forsvarsministeriets tiltag til at styrke kontrolmiljøet på indkøbs- og lønområdet.

Beskæftigelsesministeriet burde have rettet hurtigere op på manglerne i det klassiske refusionssystem, jf. beretningens pkt. 29

Beskæftigelsesministerens redegørelse af 28. september 2021

7. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at der er risiko for fejl i regnskabet på Beskæftigelsesministeriets område som følge af mangelfulde kontroller. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Beskæftigelsesministeriet hurtigere burde have udbedret manglerne i det klassiske refusionssystem, der anvendes til at udbetale ca. 19 mia. kr. om året til kommunerne.

Det fremgik også af beretningen, at Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering ikke havde sikret 3 forhold. For det første efterlevede styrelsen ikke et krav i regnskabsbekendtgørelsen, da udviklere hos systemleverandøren havde adgang til produktionsmiljøet og bistod med fejlrettelser o.l. ved betalingsforretninger. For det andet havde styrelsen ikke sikret en tilstrækkelig beskyttelse og gennemgang af loggen i systemet. For det tredje havde styrelsen ikke årligt rekvireret revisorerklæringer fra systemleverandøren.

Beskæftigelsesministeren er enig i, at der skal være styr på kontrolmiljøet i et system på et så økonomisk væsentligt område. Ministeren oplyser, at manglen i forhold til systemudviklernes adgang til produktionsmiljøet forventes løst i efteråret 2021. Ministeren henviser desuden til, at det fremgik af beretningen, at Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har oplyst, at styrelsen allerede har fundet løsninger på manglerne i forhold til beskyttelse og gennemgang af loggen og manglende indhentning af revisorerklæring.

Rigsrevisionen vil følge Beskæftigelsesministeriets initiativer til at rette op på manglerne i det klassiske refusionssystem.

Styrelsen for It og Læring har mangelfulde kontroller i tilskudsberegningssystemet CØSA, jf. beretningens pkt. 30

Børne- og undervisningsministerens redegørelse af 13. oktober 2021

8. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at der var risiko for fejl i regnskabet på Børne- og Undervisningsministeriets område som følge af mangelfulde kontroller. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at ministeriet ikke havde tilstrækkelige systemunderstøttede kontroller i det centrale økonomi- og studieadministrative system (CØSA), der anvendes til udbetaling af tilskud og regnskabsafreggelse.

Det fremgik også af beretningen, at Styrelsen for It og Læring ikke havde sikret 3 forhold. For det første havde styrelsen ikke sikret en tilstrækkelig systemunderstøttet funktionsadskillelse i CØSA i forbindelse med administrationen af tilskud, da funktionsadskillelsen i CØSA kunne omgås. For det andet havde styrelsen ikke sikret en tilstrækkelig systemunderstøttet funktionsadskillelse mellem CØSA og Fag-Navision. For det tredje havde styrelsen ikke gennemgået loggen for CØSA regelmæssigt og havde ikke beskyttet loggen mod ændring og sletning.

Børne- og undervisningsministeren oplyser, at Styrelsen for It og Læring stoppede muligheden for at omgå funktionsadskillelsen i CØSA og funktionsadskillelsen mellem CØSA og Fag-Navision, straks efter at Rigsrevisionen havde konstateret dette. Styrelsen har gjort dette ved at lukke og fjerne rettigheder til systemerne for de pågældende medarbejdere. Desuden har styrelsen etableret processer, der skal sikre, at omgåelserne ikke kan ske igen. Ministeren oplyser desuden, at styrelsen har udarbejdet generelle retningslinjer for logning, som styrelsen er ved at implementere i sine systemer. Retningslinjerne indebærer bl.a., at loggen skal gennemgås regelmæssigt med henblik på at opdage og udrede eventuelle unormale hændelser og beskytte loggen mod ændring og sletning.

Rigsrevisionen vil følge Børne- og Undervisningsministeriets initiativer til at rette op på de mangelfulde kontroller i CØSA.

Fejl og usikkerheder i den regnskabsmæssige håndtering af it-projekter i Skatteministeriet, jf. beretningens pkt. 32

Skatteministerens redegørelse af 26. oktober 2021

9. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at der er fejl og usikkerheder i Skatteministeriets regnskabsmæssige håndtering af it-projekter. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Skatteministeriets regnskabsmæssige håndtering af it-projekter er mangelfuld, herunder utilstrækkelige forretningsgange og værdiansættelse af igangsatte og færdiggjorte it-projekter.

Skatteministeren finder det beklageligt, at Udviklings- og Forenklingsstyrelsens forretningsgange for den regnskabsmæssige håndtering af it-projekter er utilstrækkelige, hvilket ministeren finder beklageligt. Ministeren har på baggrund af Rigsrevisionens kritik anmodet styrelsen om at igangsætte og implementere yderligere konkrete tiltag med henblik på at reducere usikkerhederne i den regnskabsmæssige håndtering af it-projekterne, så der bl.a. skabes sikkerhed om værdien af de igangværende og færdiggjorte it-projekter.

Rigsrevisionen vil følge Skatteministeriets arbejde med at forbedre den regnskabsmæssige håndtering af it-projekter.

Statsregnskabets oplysninger om COVID-19, jf. beretningens pkt. 35

Finansministerens redegørelse af 25. oktober 2021

10. Statsrevisorerne fandt det formålstjenligt, at statsregnskabet fremover indeholder tal for ministeriernes forbrug af bevillinger og foretagne hensættelser til COVID-19-formål, både på resultat- og balancesiden.

Finansministeren oplyser, at ministeren er enig i, at der generelt bør tilstræbes gennemsigtighed om ministeriernes forbrug af bevillinger til COVID-19-formål. En del af bevillingerne vedrørende COVID-19 bliver dog givet til aktiviteter, der har en så nær tilknytning til ministeriernes øvrige virksomhed og trækker på så mange fælles ressourcer, medarbejdere mv., at det er vanskeligt at foretage en meningsfuld opdeling og afgrænsning af aktiviteterne på særskilte underkonti. Ministeren vurderer, at et krav om en særskilt kontering af alle COVID-19-bevillinger vil indebære væsentlige administrative byrder for de pågældende institutioner.

Finansministeren oplyser videre, at udgifter til COVID-19 fra 2021 og frem i højere grad end i 2020 vil være integreret i den generelle udgiftspolitik og være indeholdt i ministeriernes bevillinger på finansloven. Udgifter til COVID-19 vil dermed i mindre grad have en karakter, som kræver, at de tildeles ved særskilte, ekstraordinære bevillinger på forslag til lov om tillægsbevilling.

Endelig oplyser finansministeren, at merbevillinger vedrørende COVID-19 så vidt muligt vil blive søgt optaget på særskilte underkonti, hvorved det vil være muligt at opgøre regnskabstal. Ministeren forventer dog også, at der fremadrettet vil blive optaget merbevillinger på eksisterende underkonti, hvor de afholdte udgifter vedrørende COVID-19 ikke kan afgrænses særskilt på regnskabet.

Rigsrevisionen konstaterer, at merbevillinger vedrørende COVID-19 så vidt muligt vil blive søgt optaget på særskilte underkonti, hvormed det vil være muligt at opgøre regnskabstal. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.

Justitsministeriet har utilstrækkelige forretningsgange og kontroller med udgifter til indkøb af værnemidler mv., jf. beretningens pkt. 36

Justitsministeriets redegørelse af 27. oktober 2021

11. Det fremgik af beretningen, at Justitsministeriet i 2020 har udgiftsført 5.254,3 mio. kr. til kompensation for merudgifter til indkøb af værnemidler mv. Beløbet er udbetalt til Aarhus Kommune og regionerne på baggrund af opgørelser fra tilskudsmodtagerne, men ministeriet har ikke beskrevet, hvordan tilskudsmodtagerne skal opgøre de udgifter, som de kan kompenseres for. Det medfører risiko for, at tilskudsmodtagerne opgør merudgifterne efter hver deres metode, og at udgifterne dermed ikke er opgjort og registreret korrekt i statsregnskabet.

Justitsministeren oplyser, at Justitsministeriet har igangsat flere regnskabsmæssige tiltag for at sikre, at kommuner og regioner vil opgøre udgifter til værnemidler mv. efter den samme metode. Ministeren oplyser fx, at Styrelsen for Forsyningssikkerhed har udarbejdet en revisionsinstruks, som beskriver, hvilke udgifter fra kommuner og regioner til køb af værnemidler mv. der kan refunderes, og hvordan udgiftsopgørelserne skal foretages.

Rigsrevisionen vil følge Justitsministeriets arbejde med at forbedre forretningsgange og kontroller for udbetaling af kompensation for merudgifter til værnemidler mv.

Erhvervsministeriet mangler at registrere en garanti på 3,3 mia. kr. i statsregnskabet, jf. beretningens pkt. 37

Erhvervsministerens redegørelse af 6. september 2021

12. Det fremgik af beretningen, at Erhvervsministeriet ikke har registreret en garanti på 3,3 mia. kr. i statsregnskabet for 2020. Garantien vedrører en nyetableret EU-COVID-19-garantifond. Fejlen medfører, at statsregnskabets fortegnelser over ydede statsfor-skrivninger og garantiforpligtelser mangler 3,3 mia. kr. på ministeriets område. Fejlen har ikke driftspåvirkning og påvirker ikke statens balance, da der er tale om en eventualforpligtelse.

Erhvervsministeren oplyser, at der i 2020 var en nettotilvækst i Erhvervsministeriets garantibemyndigelsesramme på 84 mia. kr., som ultimo 2020 udgjorde i alt 302,3 mia. kr. En af bemyndigelserne vedrørte garantistillelse over for den Europæiske Investe-ringsbank i forbindelse med etablering af en EU-COVID-19-garantifond. Den samlede garanti var på 5 mia. kr., hvoraf 1,7 mia. kr. blev udgiftsført som tabsramme ud fra en forventet tabsprocent på støttede projekter. De resterende 3,3 mia. kr. er en eventualforpligtelse, som skal opføres som note i statsregnskabet, men ikke bogføres. Ministe-riet registrerede denne garanti i statsregnskabet, men så tæt på udgivelsen, at garan-tien ikke blev medtaget i den trykte version af statsregnskabet.

Erhvervsministeren oplyser endvidere, at departementet vil være særligt opmærksom på nye og ændrede garantibemyndigelsesrammer i forbindelse med kommende års-afslutninger af regnskabet.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Erhvervsministeriet fremadrettet vil væ-re særligt opmærksom på at registrere nye og ændrede garantibemyndigelsesram-mer. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.

Øvrige redegørelser

Kirkeministerens redegørelse af 29. september 2021

Udenrigsministerens redegørelse af 29. september 2021

Ministeren for udviklingssamarbejdes redegørelse af 30. september 2021

Social- og ældreministerens redegørelse af 5. oktober 2021

Transportministerens redegørelse af 5. oktober 2021

Indenrigs- og boligministerens redegørelse af 11. oktober 2021

Udlændinge- og integrationsministerens redegørelse af 11. oktober 2021

Statsministerens redegørelse af 13. oktober 2021

Kulturministerens redegørelse af 15. oktober 2021

Miljøministerens redegørelse af 27. oktober 2021

Klima-, energi- og forsyningsministerens redegørelse af 27. oktober 2021

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris redegørelse af 29. oktober 2021

Sundhedsministerens redegørelse af 10. november 2021

13. Rigsrevisionen har ikke bemærkninger til redegørelserne.


Lone Strøm