



MODERNISERINGSSTYRELSEN

Arbejdsgruppe for forenklet tilskudsadministration

Samlet afrapportering

Marts 2019

Offentlighedsloven

Lov om behandling
af personoplysninger

Indledning


Om rapporten

Nærværende rapport er udarbejdet i regi af den tværministerielle arbejdsgruppe for ensretning af tilskudsadministration i staten i efteråret 2018. Rapporten er udarbejdet af Moderniseringsstyrelsen i samarbejde med resten af arbejdsgruppen.

Rapporten indeholder dels en større kortlægning af de gældende administrative regler på tværs af de deltagende ministerier, dels arbejdsgruppens forslag til regelforenkling og –standardisering.

Rapporten er udarbejdet som led i regeringens Sammenhængsreform, navnlig delreformen *Færre regler og mindre bureaukrati*, og forslagene til regelstandardisering vil blive forelagt regeringen sammen med forslag til ensretning af den tilskudsadministrative systemunderstøttelse i staten.

Indholdsfortegnelse

	0) Hovedkonklusioner	s. 3
	1) Baggrund og formål	s. 6
	2) Gældende fællesstatslige regler	s. 14
	3) Kortlægning af decentrale regler	s. 20
	4) anbefalinger til regelstandardisering og –forenkling	s. 70
	5) anbefalinger til forankring af regler	s. 90



MODERNISERINGSSTYRELSEN

0. Hovedkonklusioner



Arbejdsgruppens hovedkonklusioner 1/2



Regelsporet er afgrænset til statslige tilskudspuljer, der udmøntes efter ansøgning, og hvor der er et element af konkurrence om midlerne (ekskl. puljer med EU-medfinansiering og forskningspuljer). Arbejdet har fokus på de tværgående bevillingsbetingelser og administrationsregler for puljerne, som kan standardiseres på tværs af statslige puljer uanset puljens formål. De faglige og mere puljespecifikke regler, der fx fastlægger det faglige sigte med en pulje og projektspecifikke faglige betingelser, er uden for scope af regelforenklingen.

De formelle krav i gældende fællesstatslige regler giver relativt vide rammer for den decentrale tilskudsforvaltning. En gennemgang af fællesstatslige regelkilder såsom *Budgetvejledningen* og *Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning* har vist, at der er relativt få tværgående regler for tilskudsadministration.

Der er foretaget en grundig kortlægning af de decentrale tilskudsadministrative regler, der viser en begrænset standardisering af regler i dag. Der er kortlagt regler for ca. 300 statslige tilskudspuljer gennem en omfattende spørgeskemaundersøgelse. Den begrænsede standardisering kommer til udtryk inden for en bred række af regelområder, herunder krav til budgettering, regler om projektændringer, regler for regnskabsaflæggelse og grænser for krav til revision.

Der er opstillet en model for regelforenkling, som tager udgangspunkt i fælles regler samt et modtagerperspektiv. Modellen indebærer, at hovedparten af reglerne gøres fælles på tværs, men at enkelte regler kan variere alt efter modtagertyper, som kan have forskellige behov og risikoprofiler. Modellen tilgodeser et hensyn til at standardisere, forenkle og risikobasere reglerne, som skal balanceres med et hensyn til at sikre tilstrækkelig kontrol med anvendelse af statens midler.

Det anbefales at fastsætte fælles årsnormer og overheadsats. Der lægges op til en effektiv årsnorm, hvor kun ferie og søgne-/ helligdage er fraregnet. Overhead dækker over indirekte og generelle fællesomkostninger, og der fastsættes en standardsats på 18 pct. af lønudgifterne.

Det anbefales at fastsætte fælles regler for, hvornår og hvor ofte der aflægges regnskab og faglig rapportering. Der lægges op til at arbejde med årlige delregnskaber samt en bagatelgrænse for regnskabsaflæggelse.

Det anbefales at udvikle standardskemaer for budget og regnskab. Der lægges op til at udvikle en række standardskemaer, som tilgodeser forskellige detaljeringsbehov, men som samtidig skaber genkendelighed på tværs.

Arbejdsgruppens hovedkonklusioner 2/2



Det anbefales at hæve revisionsgrænserne på tværs af modtagere. Tilskud over 1 mio. kr. revideres af en godkendt revisor, mens ledelsespåtegning af regnskab er tilstrækkeligt under grænsen. For små virksomheder og NGO'er samt privatpersoner skal regnskabet undergives særskilt revision, hvis tilskuddet er over 250.000 kr. Myndigheder, der i dag har en højere grænse end 250.000 kr. for denne modtagergruppe kan dog få dispensation til at fastholde grænsen af hensyn til ikke at skabe øgede administrative byrder for modtagerne.

Det anbefales at lave modtagerbestemte regler for udbetaling af midler. Der er lagt op til en model, hvor der i nogle tilfælde kan forudbetales og i nogle tilfælde bagudbetales. Forudbetaling skal ske ud fra saglige hensyn. For små virksomheder og NGO'er forudbetales der oftere på grund af likviditetsmæssige behov.

Arbejdsgruppen har fremhævet to mulige modeller for at forankre reglerne. Modellerne indebærer hhv. en tilskudslov med en bekendtgørelse og en revidering af hhv. Finansministeriets Budgetvejledning og Moderniseringsstyrelsens Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning. Arbejdsgruppen har ikke indstillet én model, men fremhæver, at der er fordele og ulemper ved begge.

Der har været afholdt møder med Rigsrevisionen undervejs. På møderne er arbejdsgruppens foreløbige idéer blevet drøftet med Rigsrevisionen. De endelige regelforslag sendes i høring hos Rigsrevisionen.

Tilskudsmodtagere har været hørt i processen. Arbejdsgruppen har holdt møder med en række interesseorganisationer, der repræsenterer forskellige typer af tilskudsmodtagere. Organisationerne har kvitteret positivt for arbejdet med regelstandardisering og givet input, som er blevet taget med i arbejdsgruppens overvejelser. Tilskudsmodtagerne har overordnet givet udtryk for, at forslagene vil medføre forenklinger.



MODERNISERINGSSTYRELSEN

1. Baggrund og formål



Rapporten er udarbejdet som led i regeringens Sammenhængsreform, hvor der er sat fokus på afbureaukratisering af tilskudsadministration



Arbejdsgruppen er nedsat inden for delreformsporet om afbureaukratisering

Rapporten er udarbejdet som led i regeringens Sammenhængsreform. I delreformen om afbureaukratisering *Færre regler og mindre bureaukrati* indgår der således et initiativ om "Fælles løsninger for tilskudsadministration":

"Staten uddeler hvert år tilskudsmidler fra flere hundrede ansøgningspuljer til alt fra kommuner og regioner, universiteter, små opstartsvirksomheder, kunstnere osv.

Men med de mange puljer er der opstået en tilskudsadministrativ regeljungle, som ansøgere og modtagere løbende må kæmpe med.

Regeringen vil derfor tage initiativ til at rydde op i den tilskudsadministrative regeljungle, så det fremadrettet bliver enklere at ansøge om og modtage tilskud fra staten.

*Regeringen vil blandt andet ensrette de tilskudsadministrative regler og sikre, at der fremadrettet etableres fællesstatslige systemløsninger på tilskudsområdet."*¹

Regeringens Sammenhængsreform adresserer "Puljetyranniet"

Færre regler og mindre bureaukrati (Regeringen, 2018)



7 1) Kilde: *Færre regler og mindre bureaukrati* (Regeringen, 2018) , s. 21



Arbejdet er gennemført af en tværministeriel arbejdsgruppe forankret i Moderniseringsstyrelsen



Arbejdsgruppen består af 12 ministerier og er forankret i Finansministeriet (Moderniseringsstyrelsen)

I august 2018 blev der nedsat en bred tværministeriel arbejdsgruppe, som har fået til opgave at levere konkrete anbefalinger til forenkling og ensretning af reglerne på tværs af de statslige puljer og til udbredelse af fælles systemunderstøttelse. Arbejdsgruppen består af 12 ministerier med formandskabet forankret i Finansministeriet (Moderniseringsstyrelsen), *jf. til højre*. Arbejdsgruppen skal afrapportere i januar 2019 og anbefalingerne forelægges regeringen i et beslutningsoplæg.

Ifølge kommissoriet er arbejdet afgrænset til *statslige tilskudspuljer, der udmøntes efter ansøgning, og hvor der er et element af konkurrence om midlerne.* Puljer, der alene udmøntes med udgangspunkt i objektive tildelingskriterier, eller (drifts)tilskud hvor der ikke er konkurrence om midlerne, er således ikke en del af arbejdet. Puljer, der indeholder EU-midler og derfor er underlagt særskilte krav, er ligeledes undtaget fra arbejdet. Endelig er forskningspuljer undtaget pga. en særskilt harmoniseringsøvelse på dette område. Arbejdsgruppen kan dog i løbet af arbejdet fastlægge, om øvrige tilskudsordninger bør være omfattet af arbejdsgruppens løsningsforslag.

Arbejdsgruppens anbefalinger vil gælde på tværs af staten og således også for de ministerier, der ikke har været en del af arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppens medlemmer

- ❖ Finansministeriet (Moderniseringsstyrelsen, formand)
- ❖ Erhvervsministeriet (Erhvervsstyrelsen)
- ❖ Udlændinge- og Integrationsministeriet (Styrelsen for International Rekruttering og Integration)
- ❖ Beskæftigelsesministeriet (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering)
- ❖ Uddannelses- og Forskningsministeriet (Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte)
- ❖ Undervisningsministeriet (Styrelsen for Undervisning og Kvalitet)
- ❖ Kulturministeriet (Slots- og Kulturstyrelsen)
- ❖ Miljø- og Fødevarerministeriet (Miljøstyrelsen)
- ❖ Transport-, Bygnings og Boligministeriet (Trafik-, Bygge og Boligstyrelsen)
- ❖ Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet (Energistyrelsen)
- ❖ Børne- og Socialministeriet (Socialstyrelsen)
- ❖ Sundheds- og Ældreministeriet (Departementet)

Arbejdet er opdelt i to spor. Et om regelstandardisering og –forenkling og et om fælles systemunderstøttelse



Regelsporet behandles indgående i nærværende rapport, mens Deloitte har afleveret særskilt om systemunderstøttelse

Arbejdsgruppens arbejde er opdelt i to spor om henholdsvis fælles regler og systemunderstøttelse. Nærværende rapport omhandler spor 1 om regelstandardisering og –forenkling, og indeholder således en aflevering på de 6 delleverancer, jf. til højre. Systemsporet er udarbejdet med bistand fra Deloitte, som har den fornødne systemfaglige indsigt, og som har afleveret særskilt.

Med regelstandardisering henvises der generelt til udbredelse af ensartede regler, krav og praksisser på tværs af de tilskudsadministrative myndigheder. Det kan indebære yderligere udbredelse eller opstramning ift. allerede gældende regler mv., således at særligt tilskudsmodtagere oplever større grad af ensartethed på tværs af myndigheder. Med regelforenkling menes en simplificering af de tilskudsadministrative regler mv. med henblik på at frigøre ressourcer på arbejdsgangene inden for tilskudsadministration, herunder fx ansøgning, sagsbehandling, kontrol og udbetaling for både tilskudsgiver samt -modtager.

Spor 1: Regelstandardisering- og forenkling

Der er defineret 6 delleverancer i spor 1:

- ✓ Arbejdsgruppen skal levere **forslag til standardiserede og forenkede regler**, der i udgangspunktet kan gælde for alle statslige tilskudspuljer, eksklusiv puljer, der indeholder EU-midler
- ✓ Afdække **formelle krav** i lovgivning og vejledning
- ✓ **Kortlægge eksisterende regelsæt** og identificere regler, der kan ensrettes
- ✓ Vurdere forslaget på **forskningsområdet**
- ✓ Leverer forslag til tværgående forenkling, herunder vurdering af **muligheder for central forankring**
- ✓ Vurdere, hvordan regelforenkling vil **lette administrationen for modtagere og ansøgere**.

Rapporten bygger videre på en analyse, der viser et potentiale for regelforenkling for både tilskudsansøgere- og modtagere



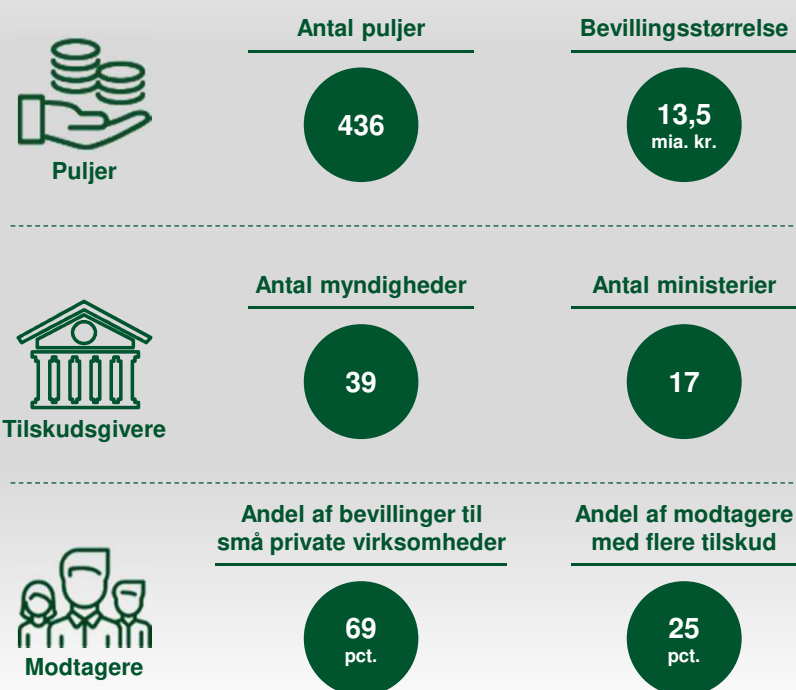
25 pct. af tilskudsmodtagerne modtog mere end ét tilskud i 2017

Moderniseringsstyrelsen har med bistand fra Deloitte i foråret 2018 gennemført en analyse af de statslige tilskudspuljer, herunder med særligt fokus på forskningsområdet. Analysen finder i alt 436 statslige tilskudspuljer i 2017 med en samlet bevilling på ca. 13,5 mia. kr. Puljerne administreres af 39 myndigheder fordelt på 17 ministerier.

69 pct. af bevillingerne går til små private virksomheder, der har relativt få ressourcer. Derimod går kun 1 pct. til store private virksomheder, mens 13 pct. går til private foreninger og fonde. Samtidigt går 11 pct. af tilskudsbevillingerne til offentlige myndigheder, herunder 7 pct. til kommuner og regioner og 4 pct. til statsmyndigheder, universiteter og lign.

Analysen viser, at tilskudsansøgere og -modtagere møder forskellige regler og processer på tværs af puljerne, og standardiseringsgraden vurderes således relativt lav. Samtidig fremhæves der et potentiale for en simplere administration for både tilskudsansøger og -modtager, såfremt reglerne ensrettes. Det gælder særligt for de 25 pct. af modtagerne, der i 2017 modtog flere tilskud. Herunder kan kommuner, regioner, statslige myndigheder og private foreninger/fonde fremhæves. En klyngeanalyse af CVR-data indikerer, at flere tilskudsmodtagere får tilskud på tværs af statslige styrelser og ministerområder.

Nøgletal fra Fælles løsninger for statslig tilskudsadministration (2018)



Kommunerne har efterlyst en simplere administration af tilskudsmidler



Der er blandt tilskudsmodtagerne opbakning til regelforenklings på området for statslig tilskudsadministration

Som initiativ i afbureaukratiseringsreformen lancerede regeringen kampagnen 'Meld en regel', hvor borgere, ansatte i det offentlige, faglige organisationer og virksomheder kunne komme med forslag til regelforenklinger. I kampagneperioden fra 1. oktober 2017 til 1. februar 2018 blev der indsendt knap 1.200 forslag. Regeringen har med afbureaukratiseringsreformen valgt at imødekomme 300 af dem, herunder forenkling af statens puljeadministration.

Samtidigt hermed satte Mandag Morgen med artikelserien 'Opgør med puljetyranniet' fokus på de senere års vækst i antallet og størrelsen af statslige tilskudspuljer. Artikelserien fokuserede på, hvordan bl.a. kommunerne oplever, at de anvender relativt mange administrative ressourcer på at skabe overblik over og søge de samme tilskudspuljer, herunder på indrapportering og revision.

Citater om kommunernes ressourceanvendelse på tilskudsadministration

"Vi oplever, i forbindelse med administrationen af puljerne, meget ekstra arbejde til både staben og udførerdelen. Alene styringen af puljerne holder en del mennesker beskæftiget."

– Anonym kommune i regeringspublikationen *Færre regler og mindre bureaukrati*, september 2018 ¹

"Jeg tror, at næsten alle kommuner har ansat fundraisere til bare at kunne følge med i alle de puljer, de kan søge. Det er spild af penge. De eneste sikre vindere er de statsautoriserede revisorer, da de altid bliver tilgodeset"

– Martin Damm, borgmester i Kalundborg Kommune og daværende formand for KL til Mandag Morgen, 4. februar 2018 ²

"... Men det betyder også, at kommunerne kommer til at bruge flere administrative ressourcer på at finde ud af, om de overhovedet vil søge de forskellige puljer, lave ansøgninger, evaluere ordningen og dokumentere, at pengene er brugt efter hensigten,"

– Kurt Houlberg, professor i kommunaløkonomi ved VIVE til Mandag Morgen, 4. februar 2018 ²

11 1) Kilde: *Færre regler og mindre bureaukrati* (september 2018)

2) Kilde: Mandag Morgen: Stor kortlægning: *Statslige puljer for milliarder af kroner* (4. februar 2018)



På socialområdet har en arbejdsgruppe på tværs af regeringen, kommunerne og de frivillige set på mulighederne for at forenkle reglerne



Børne- og Socialministeriet har inddraget en lang række tilskudsmodtagere på det frivillige socialområde

Som en del af regeringens afbureaukratiseringsreform og civilsamfundsstrategi har der været nedsat en arbejdsgruppe under Børne- og Socialministeriet, der skulle lette de administrative byrder for foreningslivet ift. bl.a. tilskudsadministration.

Arbejdsgruppen, der bestod af repræsentanter fra Børne- og Socialministeriet, Socialstyrelsen, Finansministeriet, KL og Frivilligrådet, fremkom i efteråret 2018 med 15 anbefalinger til, hvordan de administrative byrder fjernes, så foreningerne kan koncentrere sig om det frivillige arbejde. Anbefalingerne er blevet udarbejdet på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse, som Socialstyrelsen har foretaget blandt 194 frivillige organisationer, og anbefalinger har derefter været sendt i høring hos bl.a. Røde Kors, Ældre Sagen, ISOBRO, Frivilligcentre & Selvhjælp Danmark og Center for Frivilligt Socialt Arbejde.

Blandt initiativerne er der tiltag mod simplere krav til revision og budgetter, enklere regler, mere overskuelig økonomi og en simplere støttestruktur, *jf. initiativerne til højre*. Initiativerne skal ses i sammenhæng med nærværende arbejdsgruppes kortlægning.

Initiativer fra arbejdsgruppen under Børne- og Socialministeriet

1. Tidligere udbetaling af driftstilskud og fast årshjul
2. Model til opfølgning på driftstilskud fra satspuljen med udgangspunkt i organisationernes årsrapport
3. Bedre balance mellem opfølgning på driftstilskud og frivillige indsatser
4. Lettelse af regler om revision af projektilskud
5. Færre og tilpassede krav til budgetter
6. Målrettet og enkel afrapportering fra projekter
7. Udvikling af standarder og redskaber til at måle og evaluere indsatser
8. Bedre muligheder for forankring
9. Mere målrettet Udviklingspulje
10. Mere stabil støtte til etablering og grundfinansiering af frivilligcentre
11. Mere enkel og præcis kommunikation i tilskudsadministrationen
12. Løbende tilfredshedsundersøgelser af tilskudsadministrationen
13. Mere brugervenlig Tilskudsportal
14. Fortsat fokus på forudsigelighed i udmelding og udmøntning af ansøgningspuljer
15. Afdækning af regler og rammer på andre statslige puljeområder



Arbejdet med fælles regler og systemunderstøttelse skal ses i sammenhæng med en række andre initiativer på tilskudsområdet



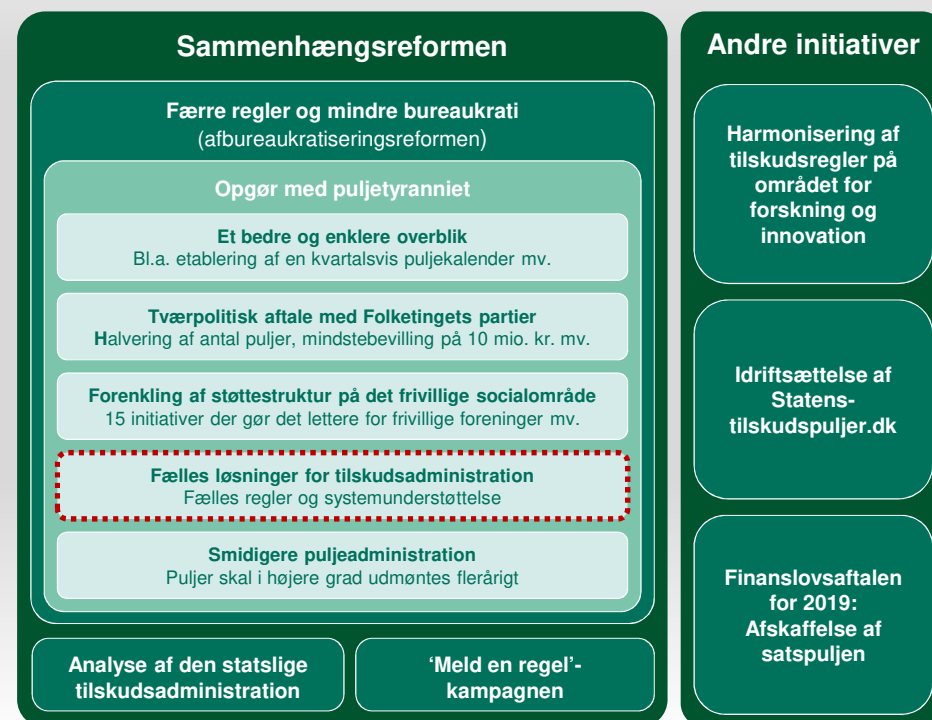
Nærværende afrapportering begrænser sig til at behandle arbejde med ensretning og forenkling af tilskudsadministrative regler

Nærværende rapport er som angivet i det foregående led i regeringens Sammenhængsreform. I forlængelse af de forrige beskrevne initiativer, gives der i figuren til højre et samlet overblik over initiativer med snitflader til nærværende afrapportering.

Udover de hidtidigt beskrevne initiativer, idriftsatte Moderniseringsstyrelsen i juni 2017 Statens-tilskudspuljer.dk, der er en offentlig tilgængelig samlet digital indgang til de statslige ansøgningspuljer. Det er her myndighederne offentliggør og annoncerer statslige tilskudspuljer, og hvor interesserede borgere, virksomheder, organisationer mv. på ét sted og på tværs af forskellige myndigheds- og faggrænser kan orientere sig om eksisterende støttemuligheder blandt statslige tilskudspuljer. Det er obligatorisk for myndigheder at annoncere puljer på portalen, som dermed medvirker til gennemsigtighed og samlet overblik på området, herunder at lette og ligestille adgangen til at ansøge om tilskudsmidler.

Endelig blev det ved indgåelsen af Finanslovsaftalen for 2019 mellem regeringen og Dansk Folkeparti besluttet at nedlægge satspuljen.

Overblik over initiativer med snitflader til arbejdet igangværende og tidligere initiativer





MODERNISERINGSSTYRELSEN

2. Gældende fællesstatslige regler



De gældende fællesstatslige regler er bl.a. formuleret i Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning og Budgetvejledningen



Moderniseringsstyrelsens vejledning om effektiv tilskudsforvaltning giver et overblik over fællesstatslige regler

Jævnfør anden delleverance i kommissoriets regelspor, skal arbejdsgruppen:

*"Afdække de formelle krav, der i dag foreligger i bl.a. lovgivning og vejledninger til regler for tilskudsadministration, herunder med inddragelse af Rigsrevisionen."*¹

Arbejdsgruppen har taget udgangspunkt i Moderniseringsstyrelsens *Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning (2016)*, der giver et samlet overblik over de love og regler, som gælder for tilskudsforvaltning i staten.

Reglerne på tilskudsområdet omhandler bl.a. bevillings-, regnskabs- og revisionsområderne, og vedrører tilskud ydet på Finansloven. Tilskud, som fx ydes eller administreres for EU, er ikke omfattet af vejledningen.

De fællesstatslige regler beskrives på de følgende sider.

Relevante kilder



MODERNISERINGSSTYRELSEN



MODERNISERINGSSTYRELSEN

Nuværende fællesstatslige regler for tilskudsforvaltningen (1/3)



Regeltype	Forpligter	Primære kilder	Opsummering
Forvaltningsretlige regler	Tilskudsgiver	Forvaltningsloven og Offentlighedsloven Vejledning i udtalelser fra Folketingets Ombudsmand	Tilskudsadministration skal foregå efter de almindelige forvaltningsretlige regler og principper såsom legalitets-, ligheds- og officialprincipperne, samt om saglig forvaltning. Tilskudsgiver skal kunne dokumentere, at disse regler er efterlevet.
Bevillingsmæssige disponeringsregler	Tilskudsgiver	Finansministeriets Budgetvejledning ØAV (herunder tilskudsvejledningen), <i>Håndtering af tilsagnsordninger på tilskudsområdet</i> Almindelige principper og regler for god økonomistyring og effektiv opgavevaretagelse Finanslovens §7, tekstanmærk. 125 Cirkulære om Statens-tilskudspuljer.dk	Administrationen er underlagt alm. disponeringsregler, der afhænger af bevillingstypen. Da tilskud gives med et bestemt formål, skal de ofte disponeres som <i>reservationsbevilling</i> eller <i>anden bevilling</i> , der begge er 1-årige. <i>Anden bevilling</i> har ikke altid automatisk videreførelsesadgang. Tilsagnsbeløbet udgiftsføres i det finansår, hvor tilsagnet gives. Tilskudspuljer skal annonceres på portalen Statens-tilskudspuljer.dk, før der må disponeres over tilskudsmidlerne.
Regnskabsmæssige regler	Tilskudsgiver	Statsregnskabsloven Regnskabsbekendtgørelsen MODST-vejled. om <i>udarbejdelse af ministerier- og virksomhedsinstrukser</i> samt om <i>bevillingsafregning</i> ØAV Almindelige principper og regler for god økonomistyring og effektiv opgavevaretagelse	Skal følge almindelige regler og vejledninger for regnskabsmæssig registrering og -aflæggelse. Alle regnskabsførende institutioner skal udarbejde en regnskabsinstruks, der beskriver tilrettelæggelsen af deres regnskabsvæsen, herunder: <ul style="list-style-type: none"> • Bevillingsregnskaber: Opgørelse ift. forbrug af bevillinger, herunder tilskudsmidler. Afregning i statsregnskabet, og omfatter bevillingstyper med videreførelsesadgang. • Interne regnskaber: Mulighed for større detaljeringsgrad ift. forbrug af tilskudsmidler, udarbejdes efter behov. • Årsrapport: Ingen krav hertil.

Nuværende fællesstatslige regler for tilskudsforvaltningen (2/3)



Regeltype	Forpligter	Primære kilder	Opsummering
Revisionsmæssige regler og bestemmelser	Tilskudsgiver og evt. -modtager	Rigsrevisionen, <i>Spørgsmål og svar om revision af statstilskud (2018)</i> ¹ Budgetvejledningens pkt. 2.4.9. Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner mv. Rigsrevisorloven	<p>Der er ingen eksakte regler for tilskudsområdet, men tilskudsgiver skal ved etablering af tilskudsordningen beslutte, hvordan revisionen kan tilrettelægges.</p> <p>Der kan med afsæt i Rigsrevisionens vejledning udarbejdes fagligt forsvarlige revisionsinstrukser med forpligtelser overfor tilskudsmodtager.</p> <p>Hvis tilskudsmodtager er en selvejende institution, der modtager statstilskud på 1 mio. kr. eller mere, og hvor tilskuddet forventes vedvarende at dække halvdelen eller mere af institutionens ordinære driftsudgifter, skal dennes regnskaber revideres af en statsautoriseret revisor, registreret revisor, eller Rigsrevisionen.</p> <p>Hvis revision af modtager i forvejen er omfattet af rigsrevisorloven, kræver udarbejdelse af en revisionsinstruks herfor lovhjemmel.</p>
Regler for oplysning om skattepligt	Tilskudsgiver	Skatteloven	<p>Tilskud er skattepligtige, og det påhviler tilskudsgiver at indberette disse til SKAT* ved brug af tilskudsmodtagers CPR-, CVR- eller SE-nr.</p> <p>Giver skal indhente accept fra og orientere modtager herom senest ved indberetningen. Tilskudsgiver skal være opmærksom på overholdelse af tidsfrister ift. indberetninger.</p>

17 Kilde: Moderniseringsstyrelsen: *Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning (2016)* m.fl.

1) Anm.: Der er opstået tvivl i arbejdsgruppen herom, og praksis er derfor undersøgt i regelkortlægningen.

Nuværende fællesstatslige regler for tilskudsforvaltningen (3/3)



Regeltype	Forpligter	Primære kilder	Opsummering
Regler for moms	Tilskudsmodtager	Skatteministeriets momsvejledning Budgetvejledningens pkt. 2.4.7. Ikke-fradragsberettiget købsmoms	Tilskud ydes som hovedregel inkl. moms, hvor modtager har ansvar for momsafregning. Tilskudsgiver kan med fordel informere modtager om denne forpligtelse. For selvejende institutioner ydes tilskud dog uden moms.
EU's statsstøtte-regler	Tilskudsgiver	Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmøde (TEUF)	EU's statsstøtteregler indeholder et generelt forbud mod statsstøtte, der fordrejer konkurrencevilkårene på det indre marked. Statslige myndigheder er derfor som udgangspunkt forpligtede til at indhente EU-Kommissionens godkendelse af alle statslige statsstøtteordninger. Kommissionen kan godkende ordninger, som den finder forenelige med det indre marked, herunder støtte af almen økonomisk interesse, samt støtte til beskæftigelse, forskning og udvikling, miljøbeskyttelse, uddannelse, kultur mv. Statsstøtte kan dog tildeles uden Kommissionens godkendelse iht. de minimis forordninger eller gruppefritagelsesforordninger

De formelle krav i gældende fællesstatslige regler giver relativt brede rammer for den decentrale tilskudsforvaltning



De fællesstatslige regler er primært rettet mod tilskudsgiver og sikrer dermed ikke ensrettede regler for modtager

De fællesstatslige regler, der gør sig gældende for tilskudsadministration, er primært rettet mod tilskudsgiver og har i vid udstrækning karakter af generelle regler, fx forvaltningsretlige regler, regnskabsmæssige regler mv.

Der er med andre ord relativt få specifikke regler for tilskudsadministration, som gælder på tværs af staten. Implikationen heraf er, at mange af de regler, som tilskudsmodtager møder, er fastsat decentralt og dermed potentielt varierer betragteligt på tværs. Dette undersøges nærmere i kapitel 3.

Regeltyper, der ikke er fastsat centralt, er oplistet til højre.

Typer af regler, der fastsættes decentralt i dag



Tilskudsmodtagers budgettering af tilskudsmidler



Projektændringer



Udbetaling af midler (hyppighed og forud/bagud)



Økonomisk rapportering (krav og hyppighed)



Faglig rapportering (hyppighed)



Revisionskrav



Særlige regler for konsortier



En række øvrige "mindre" regler



MODERNISERINGSSTYRELSEN

3. Kortlægning af decentrale regler - Indledning



Kortlægningen omhandler bevillingsbetingelser og administrationsregler for opfølgning og kontrol samt øvrige relevante administrative regler



Indledning

Arbejdsgruppen har foretaget en større kortlægning af de nuværende decentrale regler, som lægges til grund for administrationen af tilskudspuljer i staten.

Med inspiration fra det arbejde, der er gennemført på forskningsområdet, skelnes der i kortlægningen mellem bevillingsbetingelser og administrationsregler. Hertil kommer en række øvrige regler, som er vurderet relevante også at inkludere i kortlægningen.

Formålet med kortlægningen er at beskrive, i hvilken grad reglerne i dag er standardiseret på tværs af staten og at anvise, hvor der kan være et forbedringspotentiale for både tilskudsmodtagere og tilskudsgivere. Kortlægningen skaber således fundamentet for opstillingen af forslag til regelstandardisering i kapitel 4.

Selve kortlægningen er blevet udarbejdet af arbejdsgruppens sekretariat. Kortlægningen har i flere omgange været sendt i høring blandt arbejdsgruppemedlemmerne med henblik på tekstnære bemærkninger, som løbende er blevet indarbejdet.

Regelområder i fokus for kortlægningen

Bevillingsbetingelser

Henviser til de generelle regler og betingelser, som tilskudsmodtager skal følge, når der modtages et tilskud. Det kan fx være regler for fastsættelse af lønudgifter, øvrige omkostninger, projektændringer mv.

Administrationsregler

Henviser til de regler for opfølgning og kontrol, som tilskudsgiver administrerer tilskuddet efter, når der er givet tilsagn. Det kan fx være hyppighed for udbetalinger, regnskabsafklæggelse og revisionskrav mv.

Øvrige regler

Henviser bl.a. til hjemmelsgrundlaget for puljen, påtegning af dokumenter og indberetning til SKAT.

Kortlægningens fund opsummeres i en effektivurdering, standardiseringsgrad og mulighed for forenkling og standardisering



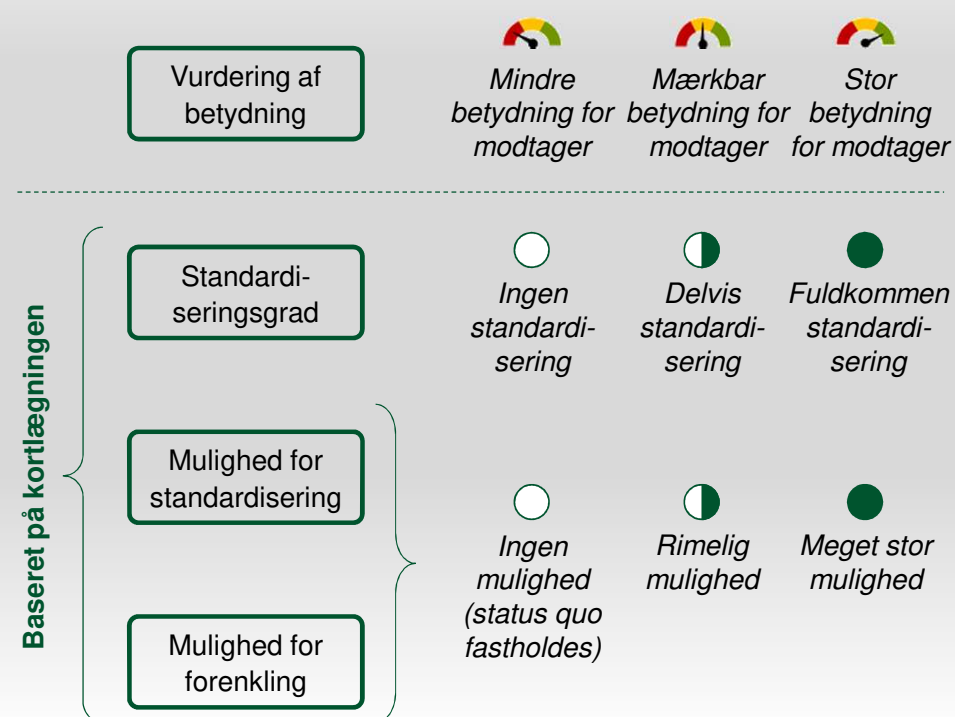
Tilgang til opsummering af fund

For at skabe et overblik over analysens resultater, vurderes praksis for de kortlagte puljer med opsummeringsslides for hver regeltype. Den kortlagte praksis vurderes ud fra tre kriterier, der bl.a. skal understøtte delleverance 6 om at vurdere, hvordan en regelforenkling vil lette administrationen for modtagere og ansøgere.

- *Vurdering af betydning*: Arbejdsgruppens vurdering af, hvilken betydning en regelforenkling og standardisering vil have for tilskudsmodtagerne, bl.a. på baggrund af interessentinddragelse.
- *Standardiseringsgrad*: Vurdering af den nuværende grad af ensartethed i regler og praksis på tværs af institutioner, regelsæt og puljer.
- *Den samlede mulighed for...*
 - ... *standardisering*: En vurdering af, hvor stort potentialet er for at standardisere, men med hensyn til væsentlige faglige begrundelser for forskelle herimellem, der komplicerer ensretning af praksis.
 - ... *forenkling*: En vurdering af, hvor stort potentialet er for at forenkle reglerne og reducere den administrative byrde, dog med hensyn til myndigheds behov for at kunne føre effektiv kontrol.

Forklaringen af scoren for vurderingskriterierne fremgår til højre.

Forklaring af vurderinger i analysen



Opsummering: Kortlægningen viser en begrænset standardisering samt muligheder for fælles bevillingsbetingelser og administrationsregler




Regelområde og vurdering af betydning


Bevillingsbetingelser

Vurdering af betydning


Budgettering af lønudgifter
Refererer til, hvilke regler der gælder for at opgøre lønudgifter i budgettet. Der vurderes en middelhøj betydning for tilskudsmodtager, hvor særligt modtagere af flere tilskud kan have en interesse i, at der er en fælles standard på tværs af staten.



Budgettering af øvrige omkostninger
Refererer til, hvilke regler der gælder for at budgettere omkostninger, som ikke er løn. Der vurderes en begrænset betydning for modtagerne i forhold til, hvordan omkostninger budgetteres, men det er vigtigt med klarhed om, hvad der kan dækkes.




Projektperiode og projektændringer
Refererer til, hvilke regler der gælder for at ændre projektperiode og i budgettet. Det kan have stor betydning for tilskudsmodtager i forhold til løbende at tilpasse projektet.



Administrationsregler


Udbetaling og faglig afrapportering
Refererer til hvor ofte midler udbetales, og hvilken faglig (dvs. indholdsmæssig) afrapportering der kræves løbende. Udbetalingsregler har stor betydning for særligt mindre tilskudsmodtagere, og faglig afrapportering kan være administrativt tungt.



Økonomisk afrapportering: Regnskab og revision
Refererer til krav om økonomisk afrapportering, dvs. regnskabsafleggelse gennem projektperioden og revision. Det vurderes at have en stor betydning for tilskudsmodtagere, idet revision er omkostningsdrivende, og regnskabsafleggelse kan være adm. tungt.




Konsortier
Der vurderes en middel effekt, idet det primært omhandler kontakten mellem projektleder/hver part og tilskudsgiver





Opsummering af kortlægningens fund¹


Nuværende standardiseringsgrad


Mulighed


 Der er stor variation i, om der regnes med faktisk løn, timesatser eller øvrige metoder.


 **Standardisering:** Betydeligt potentiale for at standardisere lønopgørelsen.
Forenkling: Det vil samtidig forenkle adm. for særligt modtagere af flere tilskud.


 De fleste følger statens regler for transportomkostninger, men reglerne for øvrige omkostninger varierer relativt meget.


 **Standardisering:** Potentiale begrænset, idet faglige behov er afgørende.
Forenkling: Standardmetoder og -skemaer kan potentielt forsimple adm. for modtager.


 Der er en vis variation i forhold til godkendelse af budgetændringer og overførsel af uforbrugte beløb.


 **Standardisering:** Reglerne kan generelt set standardiseres på tværs.
Forenkling: Det vil desuden have en betydelig effekt for modtagere i form af simple regler og større fleksibilitet.


 Der er meget stor variation i, om midler betales forud eller bagud og med hvilken kadence.

 **Standardisering:** Det vurderes, at regler kan ensrettes i en række modeller.
Forenkling: Der vurderes et betydeligt potentiale for at begrænse krav til det nødvendige.

 Der er høj standardisering fsva. slutregnskab, men større variation for delregnskaber, mens revisionskrav har en middel variation.

 **Standardisering:** Der ses et betydeligt potentiale for at standardisere reglerne.
Forenkling: Det administrative krav til modtager kan sænkes.

 Der arbejdes generelt med en projektledermodel, men dog er der variation i krav til partsregnskaber.

 **Standardisering:** Begrænset potentiale, men regler kan dog formaliseres.
Forenkling: I forlængelse heraf er forenklingspotentialet også begrænset.

23 1) Anm.: Baseret på den følgende dataanalyse. Reglerne i de to kolonner til højre evalueres ud fra to forskellige kriterier, nemlig standardiseringsgrad hhv. den samlede mulighed for yderligere standardisering og forenkling under hensyn til muligheden for at føre kontrol. Dermed vil fx 'stor' standardiseringsgrad ikke nødvendigvis betyde, at den samlede mulighed for standardisering og forenkling er 'lille'.



MODERNISERINGSSTYRELSEN

3.1 Metode



Kortlægningen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse (1/2)



Spørgeskemaet er udfyldt for hvert "unik" regelsæt der findes

For at kortlægge reglerne inden for afgrænsningen har arbejdsgruppen designet et spørgeskema i Excel, der er blevet pilottestet, valideret og efterfølgende udfyldt af institutionerne i arbejdsgruppens 12 ministerier.

Institutionerne har udfyldt ét ark for hvert "unik" regelsæt. Hvis en institution administrerer en række tilskudspuljer efter de samme grundlæggende regler, er der derfor kun udfyldt ét skema. Der er dog givet fleksibilitet i udfyldningen, idet mindre puljemæssige variationer fra regelsættene kunne anføres i fritekstfelterne, jf. uddrag fra vejledning til kortlægningsarket til højre.

Der er ikke opnået et fuldstændigt overblik over enkelte puljers samlede afvigelse fra regelsættene, men afvigelserne medfører en risiko for, at kortlægningen systematisk overvurderer reglernes standardiseringsgrad. Dette gælder særligt for institutioner med et relativt højt antal puljer pr. kortlægningsark.

Metode for udfyldelse af kortlægningsark

"Der lægges op til, at arket udfyldes pr. eksisterende regelsæt, dvs. at hvis flere puljer deler samme regelgrundlag, udfyldes arket kun én gang, og i stedet angives det under baggrundsinformation (spørgsmål 1.5), hvor mange puljer der er omfattet af reglerne. Det anbefales, at hvis reglerne overordnet er de samme for en række puljer, men med små variationer, at dette kan håndteres ved angivelser i fritekstfelterne...."

Kortlægningen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse (2/2)



Det har været nødvendigt at validere en række besvarelser

De udfyldte ark er samlet i ét hovedark, hvorfra der primært er analyseret på spørgsmålsniveau. Der er taget udgangspunkt i institutionernes egne besvarelser. I tilfælde af uklare eller utilstrækkelige besvarelser (fx ift. de prædefinerede svarkategorier) er disse valideret enten bilateralt med institutionerne, gennem fritekstfelter for de pågældende spørgsmål eller med svar på andre relevante spørgsmål. Dertil er fritekstfelter blevet analyseret i det omfang, at de har kunne berige analysen med yderligere dybde.

Derudover er der i forbindelse med visse spørgsmål opstået tvivl om den rette tolkning heraf. Det er arbejdsgruppens vurdering, at dette særligt er risikoen for følgende spørgsmål:

2.7 Er ikke fradragsbetinget moms dækket af tilskuddet?

3.1 Udbetales midler forud eller bagud?

6.3 Kan der anmodes om overførsel af uforbrugte beløb?

Usikkerheden vedrørende validiteten ved svarene på spørgsmål 2.7 har været af en sådan grad, at analysen heraf ikke er omfattet af nærværende version af kortlægningen. De konkrete problemstillinger behandles på de relevante slides.

Kilde: Kortlægningsskabelonen

26 Anm.: Der har vist sig at være delvis tvivl om, hvorvidt der ift. spørgsmålene om afrapportering er ment faglig eller økonomisk. Problemet begrænses dog af, at respondenterne samtidigt har kunnet sammenholde med og afgive svar på spørgsmål om økonomisk afrapportering under regnskabsspørgsmålene.

Udklip fra indsamlingsarket

Sektion 1 - Baggrund			
Baggrundsinformation	1.1 Navn på myndighed		[Fritekst]
	1.2 Hvad er regelgrundlaget for udmøntning og administration? Sker det fx via bekendtgørelse, vejledning, hjemmeside mv.?		[Fritekst]
	1.3 Indsæt venligst link til regelgrundlaget (fx bekendtgørelse, vejledning, hjemmeside mv.). Alternativt kan det vedhæftes ved fremsendelse af		[Fritekst]
	1.4 Hvad er hjemmelsgrundlaget i Finanstloven?		[Fritekst]
	1.5 Antal puljer, der er omfattet af reglerne i 2018.		[Fritekst]
	1.6 Puljens/Puljernes samlede størrelse i kr. i 2018. Såfremt arket udfyldes for en gruppe af puljer, kan der angives et spænd over puljernes størrelse.		[Fritekst]
	1.7 Er der i myndigheden etableret generelle tildelingskriterier, som går på tværs af ressortområdets puljer?		[Fritekst]
	1.8 Er der puljespecifikke tildelingskriterier i de enkelte puljer?		[Fritekst]
	1.9 Hvor lang varighed har puljen/puljerne? Såfremt arket udfyldes for en gruppe af puljer, kan der angives et spænd over puljernes varighed.		[Fritekst]
	1.10 Beskriv, hvordan puljens/puljernes ansøgningsfase ser ud, herunder er der én ansøgningsfrist eller løbende ansøgning, hvor lang tid der fra annoncering til ansøgningsfrist mv.		[Fritekst]
Beskrivelse af ansøgere	1.11 Beskriv typerne af ansøgere (fx offentlig institution, privat virksomhed, Privatperson mv.)		[Fritekst]
	1.12 Kan ansøger bestå af flere parter, som går sammen i et konsortium?		
	1.13 Hvis "Ja" i spørgsmål 1.12: Er tilsagnet samlet hos én part eller har hver part eget tilsagn?		
	1.14 Hvis "Ja" i spørgsmål 1.12: Afrapporterer hver part til tilskudsmyndighed eller		
	1.15 Er der generelle bemærkninger til ministeriets tilskudsadministration eller til kortlægningen af regler, kan disse noteres her.		[Fritekst]
Sektion 2 - Budgettering			
en	2.1 Skal tilskudsmodtager udspecificere lønudgifter?		[Fritekst]
	2.2 Hvis "Ja" i spørgsmål 2.1: Hvordan beregnes lønudgiften?		[Fritekst]
	2.3 Hvis "Timesats" i spørgsmål 2.2: Er timesats inkl. eller ekskl. overhead?		[Fritekst]



Kortlægningen omfatter 292 puljer, som er indsamlet i 67 kortlægningsark



Puljerne er fordelt på 19 institutioner

Der er indsamlet data for 292 tilskudspuljer fordelt over 19 statslige institutioner. Der er samlet set modtaget 67 kortlægningsark, hvilket betyder, at der er kortlagt 67 regelsæt. I den følgende kortlægning er analyseenheden som udgangspunkt antal tilskudspuljer. Et kortlægningsark, der eksempelvis er udfyldt for 10 tilskudspuljer, er derfor vægtet med 10 i analysen for at afspejle antallet af puljer, der administreres efter de pågældende regler.

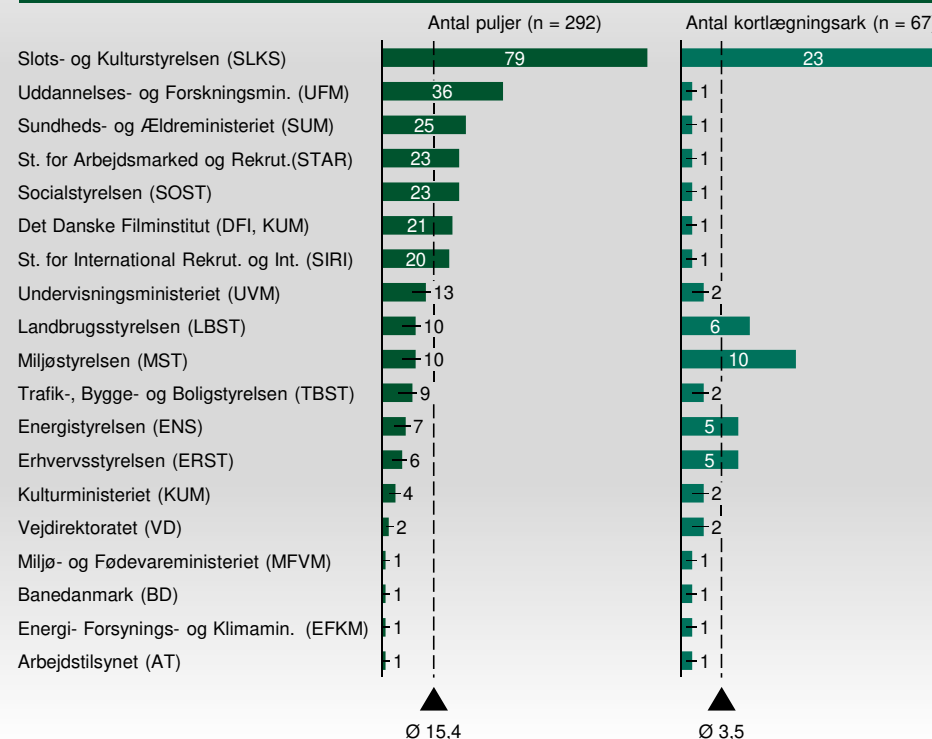
Gennemsnitligt dækker hvert regelsæt over 3,5 puljer, men flere regelsæt dækker over 20 puljer.

Der er blandt de kortlagte puljer stor variation i, hvilke typer institutioner puljerne administreres af. Således bliver 77 puljer (26 pct.) administreret i departementet på det pågældende ressortområde, 182 (62 pct.) puljer administreres af styrelser, mens de resterende 33 puljer (11 pct.) administreres af andre institutioner, herunder bl.a. nævn og udvalg.

Forskningspuljer er afgrænset fra arbejdsgruppens regelforslag, men indgår i kortlægningen.

Kortlagte puljer og regler

Antal puljer og regelsæt



Der er kortlagt 144 færre puljer end i Deloittes analyse, hvilket delvist kan forklares af fire faktorer



Der er dog tegn på, at nærværende analyse ikke har opfanget samtlige puljer

Kortlægningen er baseret på en afgrænsning af statslige tilskudspuljer, der udmøntes efter ansøgning og med konkurrence om midlerne, jf. uddrag fra arbejdsgruppens kommissorium til højre. Det har dog stået åbent for også at kunne udfylde spørgeskemaet for øvrige tilskudspuljer, som forventes at passe ind i et fællesstatsligt regelsæt.

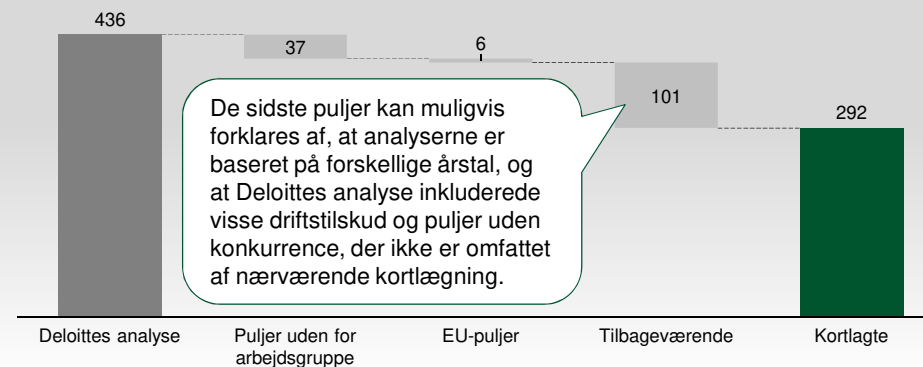
Kortlægningen trækker på erfaringerne fra Deloittes forudgående analyse af den statslige tilskudsadministration fra foråret 2018, hvor der blev kortlagt 436 statslige puljer. Dette er 144 flere, end det antal der er kortlagt i nærværende analyse. Deloittes analyse byggede på samme definition af tilskudspuljer og ligeledes på data fra statens-tilskudspuljer.dk.

Det færre antal puljer i nærværende analyse kan skyldes 1) få ministerier, der ikke er med i arbejdsgruppen, har ikke fået deres puljer kortlagt, 2) modsat Deloittes analyse, inkluderer kortlægningen ikke EU-puljer¹, 3) analyserne er baseret på hhv. 2017 og 2018², og der kan derfor være en naturlig variation i det samlede antal puljer, samt 4) visse driftspuljer og puljer uden konkurrence, der har været inkluderet i Deloittes analyse.

Baseret på datasammenligningen til højre er der dog tegn på, at de fire faktorer ikke alene kan forklare variationen i populationen.

Antal puljer i Deloittes analyse

"Arket bedes udfyldt for statslige tilskudspuljer, hvor **tilskudsmidlerne tildeles efter ansøgning**, hvor modtagerkredsen ikke er entydigt fastlagt i lovgivningen, og hvor potentielle tilskudsansøgere, ved opfyldelse af objektive tildelings-kriterier, ikke er garanteret de ansøgte tilskudsmidler. Tilskudspuljer, som indeholder **EU-midler, er dog ikke omfattet** af kortlægningen. Arket kan desuden, hvis det vurderes hensigtsmæssigt, **udfyldes for øvrige tilskudspuljer**, som kan være relevante at inkludere i regelforenklingsøvelsen. Det kan fx puljer, hvor der er et hensyn til at fastholde et ensartet regelgrundlag for tilskudsadministrationen inden for et ministerium. Der tages udgangspunkt i tilskudspuljer fra kalenderåret 2018."



28 1) Kilde: Deloitte: *Fælles løsninger for statslig tilskudsadministration* (2018)

2) Anm.: Det har ikke været muligt at opdele puljer i årene 2017 og 2018.

25 pct. af regelsættene giver mulighed for puljeansøgninger fra både offentlige institutioner, private virksomheder og privatpersoner



Private virksomheder er den gruppe af ansøgere, der kan ansøge under flest forskellige regelsæt

42 af regelsættene (svarende til ca. 60 pct.) er målrettet mere end én modtagergruppe. Den mest normale kombination af mulige modtagere er alle tre typer, altså både offentlige institutioner, private virksomheder og privatpersoner, som 18 regelsæt giver mulighed for (ca. 25 pct.).

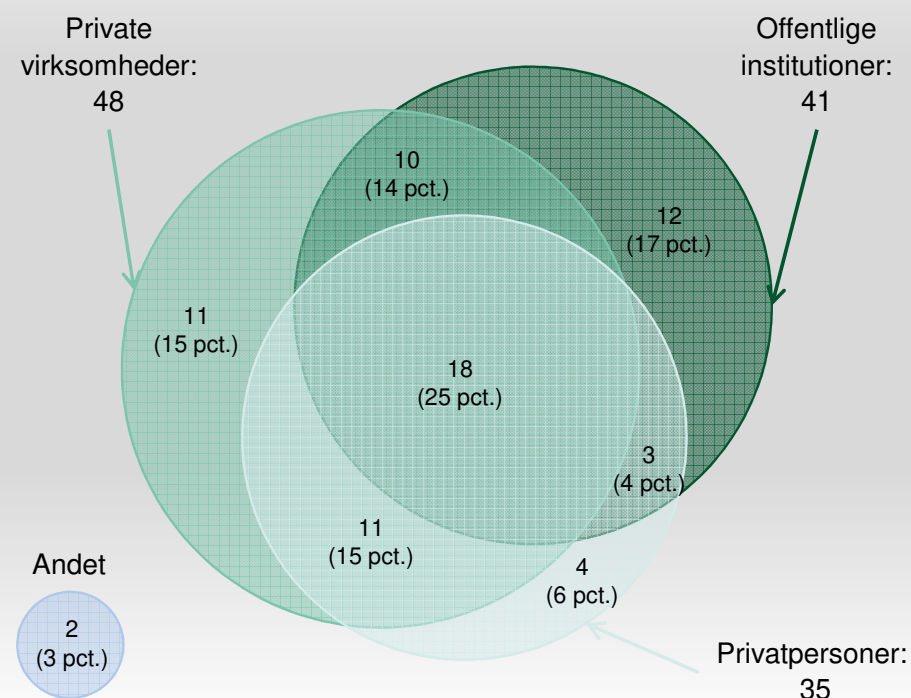
Blot 4 af regelsættene (svarende til 6 pct.) giver kun mulighed for ansøgninger fra privatpersoner alene. De fleste heraf består af puljer, der administreres af Slots- og Kulturstyrelsen. Disse puljer giver heller ikke mulighed for, at ansøger kan bestå af et konsortium.

Omvendt giver de 12 regelsæt (17 pct.), hvor ansøger kun kan bestå af offentlige institutioner typisk mulighed for, at flere parter kan gå sammen som en tilskudsansøger (42 ud af 46 puljer, jf. spørgsmålet om konsortier).

For regelsæt under 'Andet' består ansøger af 'Aktørerne i Udenrigsministeriets og Kulturministeriets samarbejdsaftale', samt af frivillige foreninger alene.

Hvilke modtagertyper¹ der kan søge under regelsættene

Antal kortlægningsark / regelsæt (n = 71²)



1) Anm.: Besvarelserne er i denne sammenhæng blevet fordelt i tre overordnede kategorier af modtagertyper: Offentlige institutioner, private virksomheder og privatpersoner (herunder både enkeltpersoner og foreninger). I praksis kan grænsen herimellem dog være flydende.

2) Anm.: UFM er her og i den efterfølgende analyse opdelt i 5 ark, der er visse variationer mellem besvarelserne herfor, bl.a. ift. mulige modtagertyper.



MODERNISERINGSSTYRELSEN

3.2 Bevillingsbetingelser

- Budgettering af lønudgifter
- Budgettering af øvrige omkostninger
- Projektperiode og –ændringer



Delopssummering af budgetteringsregler for lønudgifter: Betydelig forbedringsmulighed



Budgettering af lønudgifter

Vurdering af betydning

Nuværende standardiseringsgrad

Mulighed

1 Beregningsmetode for lønudgift

Refererer til hvilke regler, der gælder for tilskudsmodtageren i forhold til at beregne løn, hvor særligt modtagere af flere tilskud kan have en interesse i ensretning.



Størstedelen af puljerne kræver udspecificering af lønudgifter, men der er meget varierende regler for, hvordan det gøres.



Standardisering: Der kan opsættes faste standarder for opgørelse af løn.
Forenkling: Det vil indebære en forenkling for modtagere i form af større ensartethed.

2 Er der en fastsat årsnorm

Refererer til, hvorvidt der bruges en årsnorm til beregning af timer og hænger i høj grad sammen med metoden til beregning af løn.



Der ses variation både ift. om der er fastsat en årsnorm, og på hvilket niveau denne er fastsat.



Standardisering: Det vurderes muligt at fastsætte én fælles årsnorm.
Forenkling: Det vil skabe øget transparens og større ensartethed for modtagere.

3 Er fravær tilskudsberettiget

Refererer til om barsel, sygdom, ferie og lignende er tilskudsberettiget, og ens regler vurderes at skabe større transparens om, hvad staten giver tilskud til.



Det er kun få puljer, der giver tilskud til fravær, og i de tilfælde er det oftest kun ferie, der dækkes.



Standardisering: Givet den høje standardiseringsgrad vurderes potentialet begrænset.
Forenkling: I forlængelse heraf begrænset forenklingsspektiv. Dog kan en fælles årsnorm ensrette, hvordan ferie mv. fraregnes.

Samlet vurdering

Der vurderes at være en middel effekt ved standardisering, især for modtagere af flere tilskudspuljer.



Primært standardisering i dag ift. dækning af fravær.



Standardisering: Der vurderes et betydeligt potentiale for at standardisere lønopgørelsen.
Forenkling: Det vil samtidig gøre det simpere for modtagere, som kan anvende samme metode hver gang.

71 pct. af puljerne kræver udspecificering af lønudgifter, men har meget varierende regler for, hvordan det gøres



Reglerne for udspecificering af lønudgifter varierer meget på tværs af puljerne

Ca. 30 pct. af puljerne kræver ikke en udspecificering af lønudgifterne. Det kan fx skyldes, at der ikke gives tilskud til løn. Flere af disse puljer er af mindre størrelse, herunder 63 puljer under SLKS, som er karakteriseret ved at være arbejdslegater eller projektstøtte.

Blandt de resterende puljer er der stor variation i, hvilke krav og regler der er sat op for beregningen af løn.

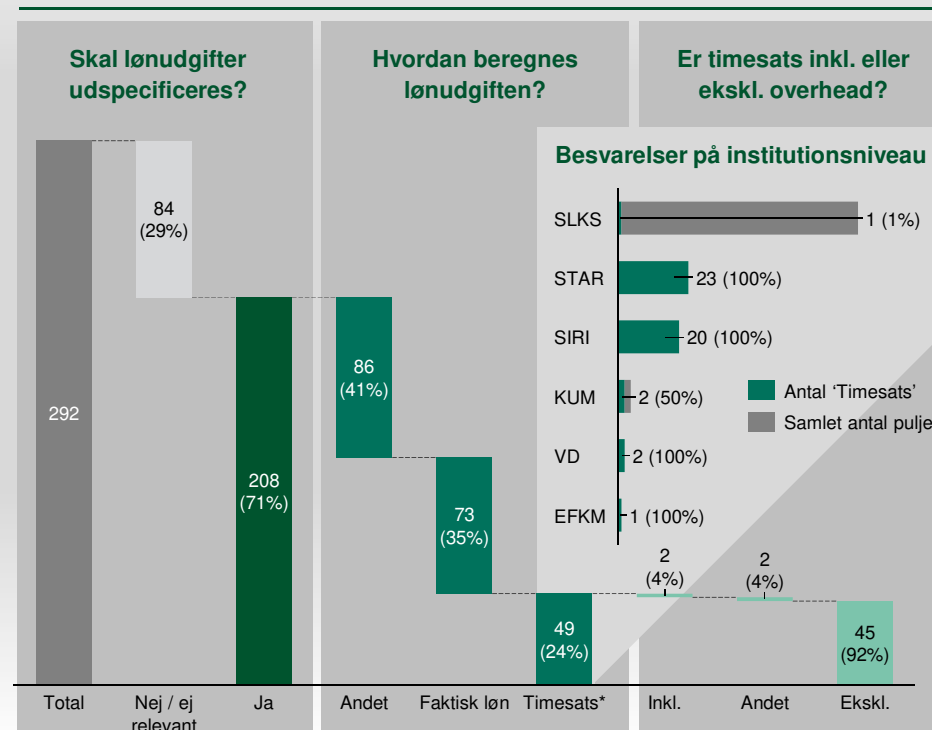
40 pct. karakteriseres som 'Andet', hvilket blandt andet henviser til, at der følges en øvre fastsat grænse, offentlige overenskomster, eller kombinationer mellem faktisk løn og timesatser.

24 pct. af puljerne, der kræver udspecificering af lønudgifter, anvender en timesats – enten fast eller varierende – til at beregne lønudgiften ud fra. Blandt disse er standarden, at overhead ikke regnes med.

71 pct. af puljerne kræver udspecificering af lønudgifter, men har meget varierende regler for, hvordan det gøres. Godt 90 pct. af de puljer, der bruger timesats til udregning, gør det ekskl. overheadsats.

Udspecificering af lønudgifter og beregning heraf

Antal puljer



39 pct. af puljerne har fastsat en årsnorm, der skal bruges til beregning af timer. Årsnormen varierer imidlertid betragteligt på tværs



Der er i lønberegningen betydelig variation i, om der lægges en årsnorm til grund herfor og i så fald, hvad årsnormen er

For 61 pct. af de puljer, der kræver udspecificering af lønudgifter, er der ikke fastsat en årsnorm, der skal anvendes.

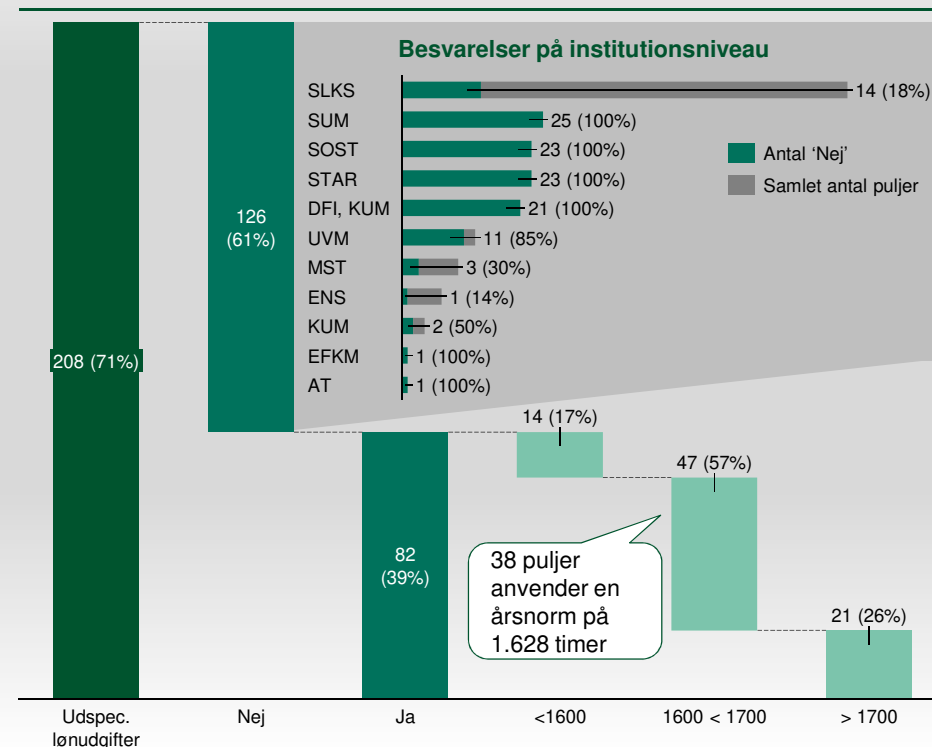
For de resterende 39 pct. er der fastsat en årsnorm, men der ses til gengæld en relativt stor variation i forhold til, hvad årsnormen ligger på. Størstedelen af puljerne placerer sig dog mellem 1.600-1.700 timer, hvilket typisk svarer til en årsnorm fratrukket ferie og søgne-/helligdage.

Hvorvidt der anvendes en årsnorm eller ej varierer fra institution til institution, og i mindre grad inden for de enkelte institutioner.

39 pct. af puljerne har fastsat en årsnorm, der skal bruges til beregning af timer. Årsnormen varierer dog meget fra institution til institution, men ligger mest typisk på 1.628 timer.

Er der fastsat en årsnorm til beregning af timer?

Antal puljer



14 pct. af puljerne har angivet, at fravær er tilskudsberettiget, og i de tilfælde er det primært ferie, der er tilskudsberettiget



Barselorlov dækkes kun af meget få puljer

Det er kun 14 pct. af de puljer, der kræver udspecificering af lønudgifter, som dækker løn i forbindelse med fravær. I langt størstedelen af de tilfælde er det kun ferie, der kan medregnes i lønudgiften.

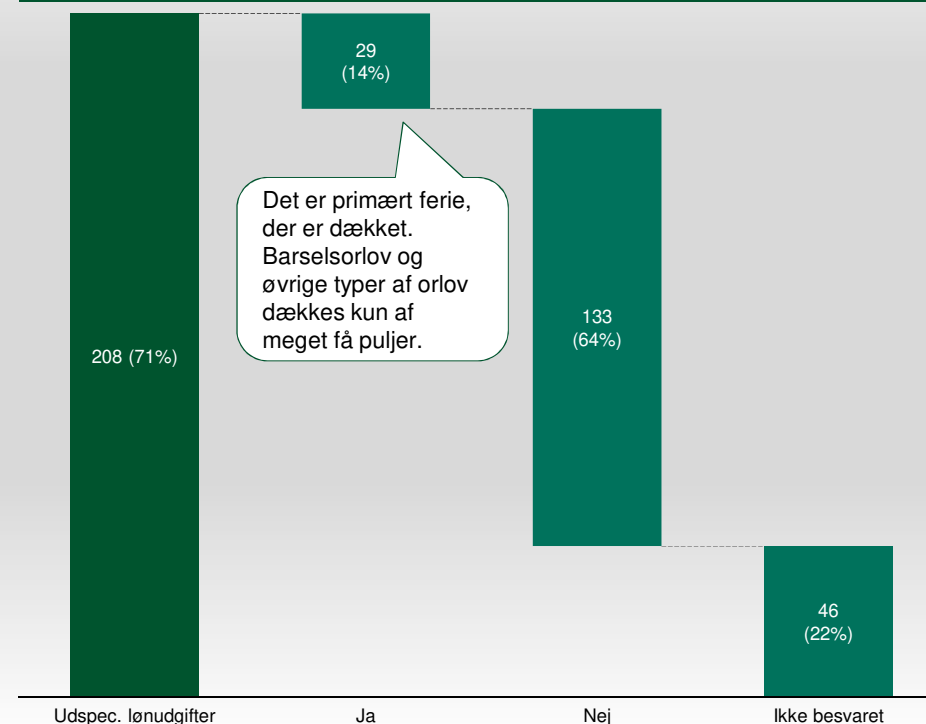
Der er med andre ord en udbredt tendens til, at forskellige typer af orlov samt sygdom ikke dækkes af de statslige tilskudsmidler.

Det skal bemærkes, at 22 pct. ikke har besvaret spørgsmålet, hvilket skaber en vis usikkerhed i tallene.

14 pct. giver tilskud til minimum én type af fravær, herunder langt hovedparten til ferie, mens øvrige typer fravær i form af orlov og sygdom kun meget sjældent dækkes.

Er barsel, sygdom, ferie, orlov el.lign. tilskudsberettiget?

Antal puljer



Delopssummering af budgetteringsregler for øvrige omkostninger: Rimelig forbedringsmulighed













Budgettering af øvrige omkostninger

Vurdering af betydning

Nuværende standardiseringsgrad

Mulighed

<p>1</p> <p>Transportudgifter</p>	<p>Regler for om omkostninger til transport kan dækkes, og i så fald hvordan omkostningerne budgetteres.</p> 	<p>Næsten alle puljer dækker udgifter til transportomkostninger og hovedparten følger statens regler</p> 	<p>Standardisering: En fælles standard kan etableres på baggrund af de regler der allerede benyttes af flertallet.</p> <p>Forenkling: Det vil i et vist omfang forenkle reglerne, idet det bliver mere gennemskueligt.</p>
<p>2</p> <p>IT og kontorplads</p>	<p>Regler for om omkostninger til IT og kontorplads kan dækkes, og i så fald hvordan omkostningerne budgetteres.</p> 	<p>Der er et delt billede fsva. om omkostningerne dækkes og ligeledes variationer i forhold til, hvordan omkostningerne budgetteres</p> 	<p>Standardisering: Begrænset potentiale, idet faglige behov styrer, om omkostninger er relevante.</p> <p>Forenkling: Dog vil en standardmetode og -skema til at opgøre udgifterne potentielt forsimplere administrationen på tværs.</p>
<p>3</p> <p>Indkøb af udstyr og materialer</p>	<p>Hvorvidt puljerne giver mulighed for, at der kan indkøbes udstyr og andet materiale for tilskudsmidlerne.</p> 	<p>2/3 af puljerne giver mulighed for indkøb af udstyr/materialer. Der er forskellige regler for beløbsgrænser og rettigheder til indkøbte materialer og udstyr</p> 	<p>Standardisering: Begrænset potentiale, idet faglige behov styrer, om omkostninger er relevante.</p> <p>Forenkling: Dog vil en standardmetode og -skema til at opgøre udgifterne potentielt forsimplere administrationen på tværs.</p>
<p>4</p> <p>Indtægter</p>	<p>Hvilke regler puljerne har for, om tilskudsmodtager skal oplyse om indtægter fra salg, og om der stilles krav til medfinansiering.</p> 	<p>De fleste puljer stiller krav om, at der skal oplyses om om indtægter fra salg og lignende i et projekt. Stor spredning blandt puljerne ift. krav om medfinansiering.</p> 	<p>Standardisering: Begrænset potentiale, idet faglige behov styrer om det er relevant.</p> <p>Forenkling: Dog vil et standardskema til at opgøre indtægterne potentielt forsimplere administrationen på tværs.</p>
<p>Samlet vurdering</p>	<p>Der vurderes samlet set en middel effekt ved standardisering af reglerne.</p> 	<p>Der ses en relativt stor variation på flere af områderne.</p> 	<p>Standardisering: Potentiale begrænset, idet faglige behov er afgørende.</p> <p>Forenkling: Standardmetoder og -skemaer kan dog potentielt forsimplere administrationen for modtager.</p>

35 1) Anm.: Baseret på den følgende dataanalyse.

2) Anm.: Kortlægningen er foretaget sådan, at overhead er kortlagt indirekte gennem bl.a. spørgsmålene om IT og kontorplads samt om lønudgifter.



Transportomkostninger dækkes generelt af tilskudsmidler, og 71 pct. følger statens regler



Omvendt er der en række puljer, der afregner efter faktura eller konkrete skøn

Langt størstedelen af puljerne dækker udgifter til transportomkostninger (inden for rimelighedens grænser).

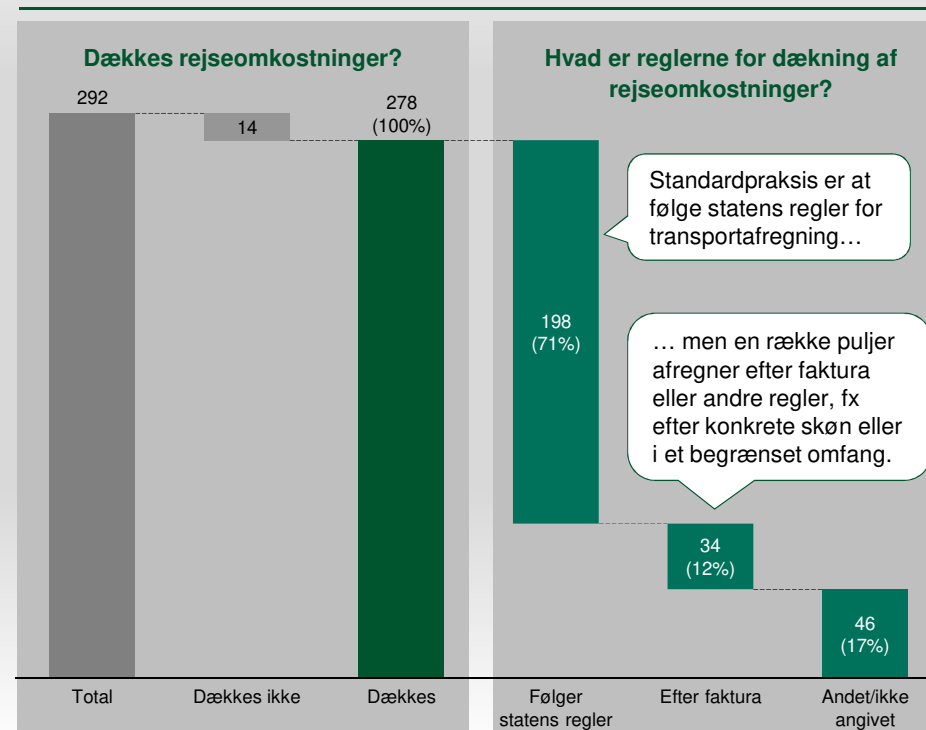
Den mest udbredte metode til afregning af transportomkostninger er at følge statens regler, idet 71 pct. gør dette. Omvendt afregner en mindre gruppe, 12 pct., efter faktura.

Endelig er der en række puljer, der ikke følger en fast regel, men som dækker transportudgifter efter et konkret skøn.

Næsten alle puljer dækker udgifter til transportomkostninger, og heraf følger 71 pct. statens regler, men samtidig er der en gruppe på ca. 30 pct. som afviger herfra, bl.a. ved at afregne efter fakturaer eller ved at bruge konkrete skøn.

Regler for dækning af transportomkostninger

Antal puljer



Delt billede i forhold til om IT og kontorplads dækkes af tilskudsmidler



Blandt de 41 pct., som tillader omkostninger til IT og kontorpladser, varierer det, om det indregnes i en overheadsats eller ikke

For så vidt angår omkostninger til IT og kontorplads er billedet relativt splittet, idet 41 pct. af puljerne dækker det, mens de øvrige enten ikke dækker det, eller ikke har klare regler for det.

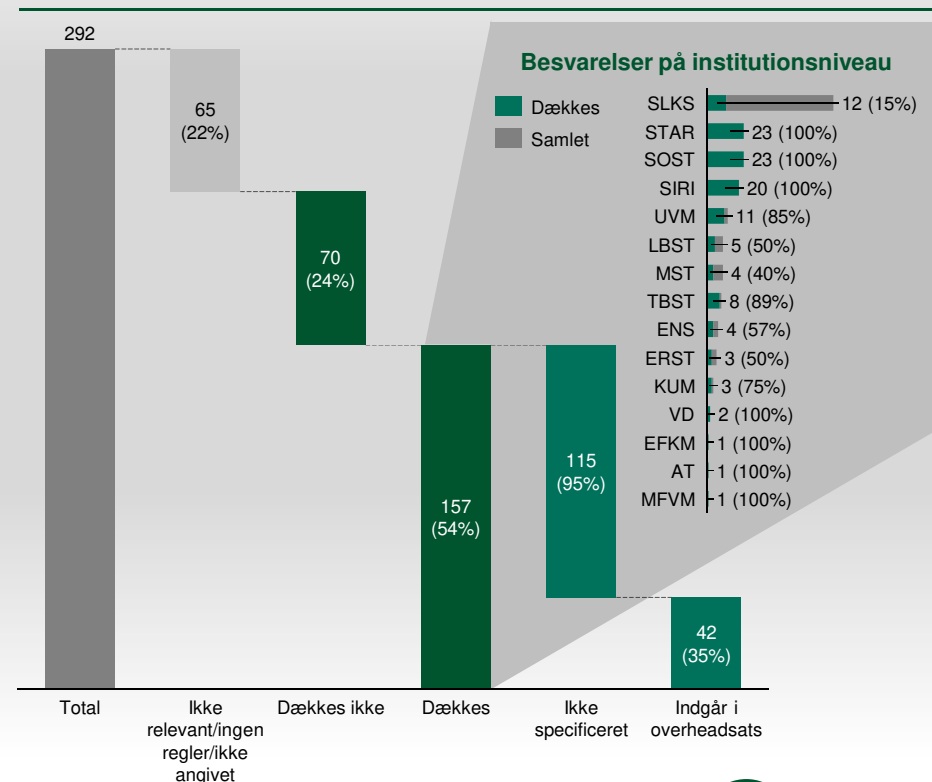
Når der ses på de 41 pct., som dækker omkostninger til IT og kontorplads, er der et delt billede i forhold til, om omkostningen indregnes i en generel overheadsats eller ikke. Minimum ca. en tredjedel af puljerne, der dækker IT og kontorplads, regner omkostningen ind i en overheadsats.

Blandt besvarelserne ses der spredning både mellem institutionerne samt inden for visse institutioner, herunder særligt Slots- og Kulturstyrelsen, Energistyrelsen og Miljøstyrelsen, der angiver tre eller flere svarmuligheder for deres samlede antal puljer. Dermed synes årsagen til variation i en vist grad at være puljebestemt.

For så vidt angår omkostninger til IT og kontorplads er billedet relativt delt, idet 41 pct. af puljerne dækker det, og heraf er der heller ikke én standard for, hvordan omkostningerne skal budgetteres.

Regler for dækning af IT og kontorplads

Antal puljer



2/3 af puljerne giver mulighed for, at der kan indkøbes udstyr/materialer for tilskudsmidlerne



Der er relativt stort variation i reglerne for, hvem rettighederne for det indkøbte udstyr/materiale tilfalder

Ca. 1/3 af puljerne giver ikke eksplicit mulighed for, at der kan indkøbes udstyr/materiale for de tildelte tilskudsmidler. Herunder kan særligt Slots- og Kulturstyrelsen, Det Danske Filminstitut og Undervisningsministeriet fremhæves som institutioner, der ikke giver muligheden, selvom der også ses variation internt i flere institutioner.

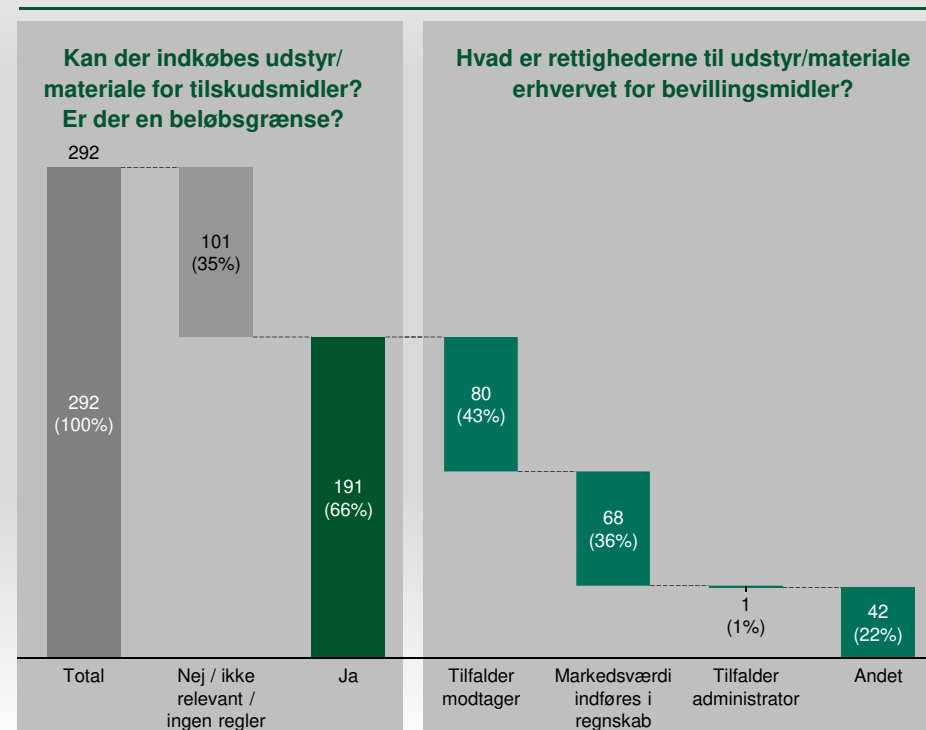
Ift. om institutionerne opererer med beløbsgrænser for erhvervelse af udstyr/materiale gælder det, at både SIRI og Socialstyrelsen har en grænse på 50.000 kr. for deres 43 puljer. Trafik-, Bygge og Boligstyrelsen har en bagatelgrænse på 20.000 kr. for samlet projektsum i én pulje.

For 43 pct. af puljerne tilfalder indkøbt udstyr tilskudsmodtager uden videre. For 36 pct. af puljerne angives det med forskellige formuleringer i fritekstbesvarelserne, at udgifter til/restværdien af det tiloversblevne udstyr/materiel skal fastsættes (evt. ved modtagerens frasalg heraf) og evt. indføres i budget og/eller regnskab ved projektets afslutning.

2/3 af puljerne giver mulighed for indkøb af udstyr/materiale. Et fåtal af puljerne bruger en beløbsgrænse, der typisk ligger på 50.000 kr. Der er stor variation ift., hvem rettigheder til indkøbte materialer og udstyr tilfalder, men det tilfalder stort set aldrig tilskudsgiver.

Mulighed for indkøb af materialer/udstyr og rettigheder hertil

Antal puljer



For 70 pct. af puljerne skal tilskudsmodtager oplyse om eventuelle indtægter fra salg og lignende



Der ses en vis variation mellem puljerne ift. indtægter fra salg og krav om medfinansiering

For ca. 7 ud af 10 puljerne stilles der krav om, at tilskudsmodtager skal oplyse om eventuelle indtægter fra salg og lignende i et projekt. Af figuren fremgår det, at der er stor variation internt i institutionerne ift., om tilskudsmodtager skal oplyse om eventuelle indtægter fra salg og lignende.

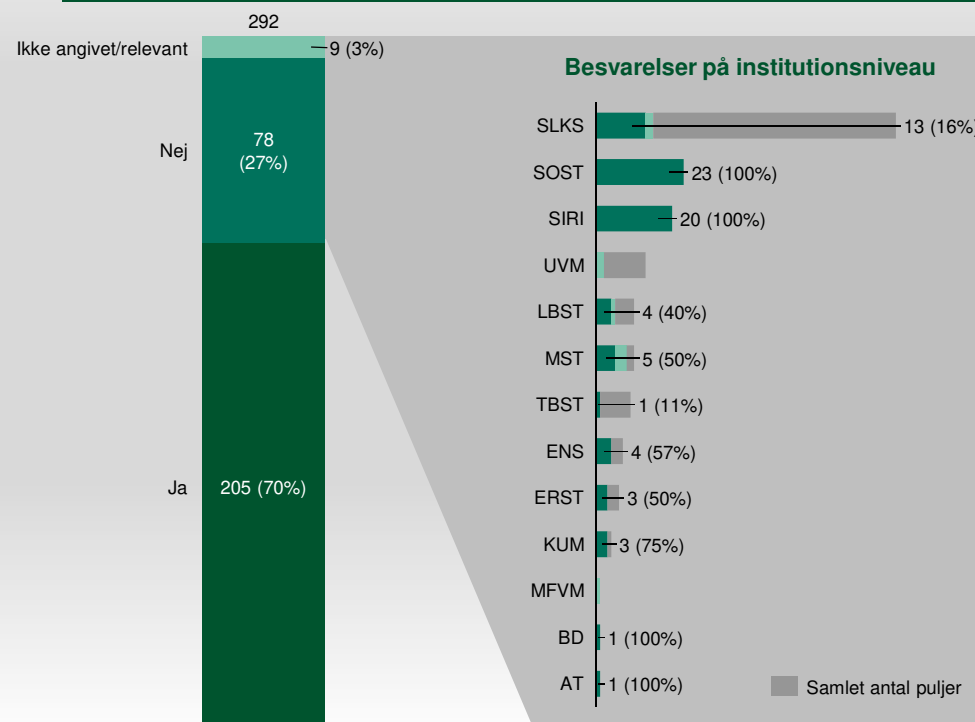
Kortlægningen kan ikke sige noget om, hvor tit det for de 70 pct. puljer bliver relevant med indtægter i projekter fra salg og lignende, men kun at der skal oplyses herom, såfremt det er aktuelt.

Det er ikke undersøgt, om der nogle steder arbejdes med en bagatelgrænse.

Kortlægningen viser, at 7 ud af 10 puljer stiller krav om, at eventuelle indtægter fra salg og lignende skal oplyses. Variationen synes at være puljespecifik, men det vides ikke hvor tit kravet anvendes i praksis.

Skal der i forbindelse med budgettering oplyses om eventuelle indtægter i projektet fra salg og lignende?

Antal puljer



6 ud af 10 puljer stiller krav om medfinansiering i projekterne



Der ses stor spredning blandt puljerne ift., om der stilles krav om medfinansiering, herunder hvor meget der skal medfinansieres

Ca. 60 pct. af puljerne stiller krav om medfinansiering. Blandt de puljer, der ikke stiller krav, synes det at være variation både mellem og inden for institutionerne. Dermed synes kravet at være puljespecifikt.

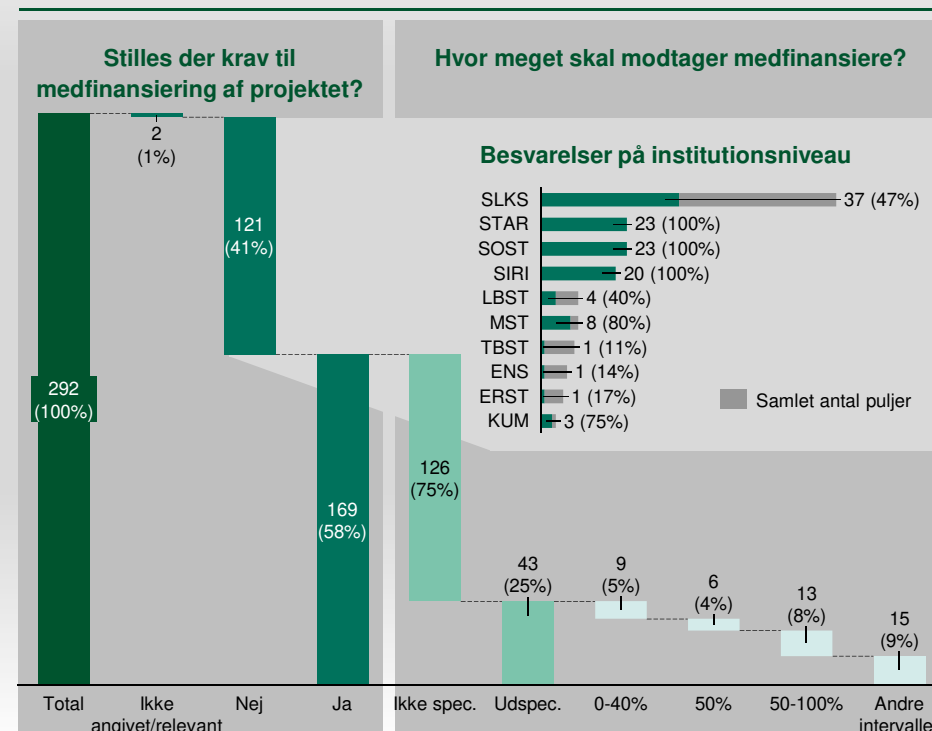
Af de 169 puljer, der stiller krav om medfinansiering, specificerer ca. en fjerdedel heraf en specifik procentsats eller et interval for medfinansiering. I visse tilfælde er det tilskuddets størrelse i procent, der er angivet fremfor en procentsats for medfinansiering. Procentsatserne varierer dog markant fra pulje til pulje. Figuren illustrerer forskellige grupperinger af procentsatsintervallerne i numerisk rækkefølge.

Ud af de 43 puljer, der specificerer en procentsats, angiver 29 puljer (2/3-del) på tværs af grupperingen i figuren flere forskellige procentsatser. Procentsatsintervallerne afhænger typisk af puljen herunder modtageren. En enkelt pulje opstiller krav om medfinansiering i et absolut beløb.

Der er stor variation blandt puljerne ift. om der stilles krav om medfinansiering i projekter, og I så fald, hvor stor en andel tilskudsmodtager skal medfinansiere. Variationen synes at være puljespecifik, og i visse tilfælde at hænge af tilskudsmodtager.

Krav om medfinansiering

Antal puljer



Delopssummering af projektperiode og -ændringer: Betydelig forbedringsmulighed



Projektperiode- og ændringer

Vurdering af betydning

Nuværende standardiseringsgrad

Mulighed

1 Godkendelse af budgetændringer

Kan budgetændringer tillades, og skal de i så fald alle godkendes. Det kan have stor betydning for modtagere, idet godkendelse af selv minimale budgetændringer kan virke administrativt tungt og bureaukratisk.

De fleste puljer tillader, at tilskudsmodtager kan anmode om budgetændringer, men 2/3 af puljerne, skal alle budgetændringer godkendes, uanset beløbet.

Standardisering: Det kan overvejes at standardisere reglerne, så alle puljer arbejder med en bagatelgrænse.

Forenkling: Der vurderes et stort potentiale, da dette vil give tilskudsmodtager større fleksibilitet.

2 Overførsel af ubrugte beløb

Kan der anmodes om overførsel af ubrugte beløb? Vurderes en stor effekt, idet overførsel af meget små beløb kan give unødvendig administration.

Der er en vis variation mellem puljerne, da kun 30 pct. giver denne mulighed.

Standardisering: Der vurderes et potentiale for at standardisere reglerne, om end overførsel af midler ikke giver mening for alle puljer.

Forenkling: Der synes være et potentiale i at udbrede en bagatelgrænse, der fastholder den nødvendige kontrol med midlerne.

3 Projektforlængelse

Kan der anmodes om projektforlængelse? Vurderes at have stor betydning for modtagere.

96 pct. af puljerne giver mulighed for, at tilskudsmodtagere kan anmode om projektforlængelse.

Standardisering: Allerede høj grad af standardisering og dermed lavt potentiale.

Forenkling: Effekten vurderes til gengæld relativt stor for modtagere, da det øger fleksibiliteten.

Samlet vurdering

Der vurderes samlet set en betydelig effekt for tilskudsmodtagere.

For flere af reglerne er der stor variation, mens der er mindre variation på andre.

Standardisering: Det vurderes, at reglerne for projektændringer generelt set kan standardiseres på tværs.

Forenkling: Det vil desuden have en betydelig effekt for modtagere i form af simple regler og større fleksibilitet.

86 pct. af puljerne tillader budgetændringer, og størstedelen heraf kræver godkendelse af alle ændringer uanset beløbsstørrelse



2/3 af de puljer, der tillader budgetændringer kræver godkendelse af alle ændringer

86 pct. af puljerne tillader, at tilskudsmodtager kan anmode om budgetændringer. Der er til gengæld betydelig variation i, om ændringerne altid skal godkendes af den tilskudsgivende myndighed, eller om der er grænser for, hvornår der kræves en godkendelse.

Ca. hver tredje pulje kræver således ikke godkendelse af mindre, uvæsentlige ændringer. Det kan fx være budgetændringer på under 10 pct. af det samlede budget eller ændringer under en bagatelgrænse. Bagatelgrænserne ligger mellem 10.000-50.000 kr.

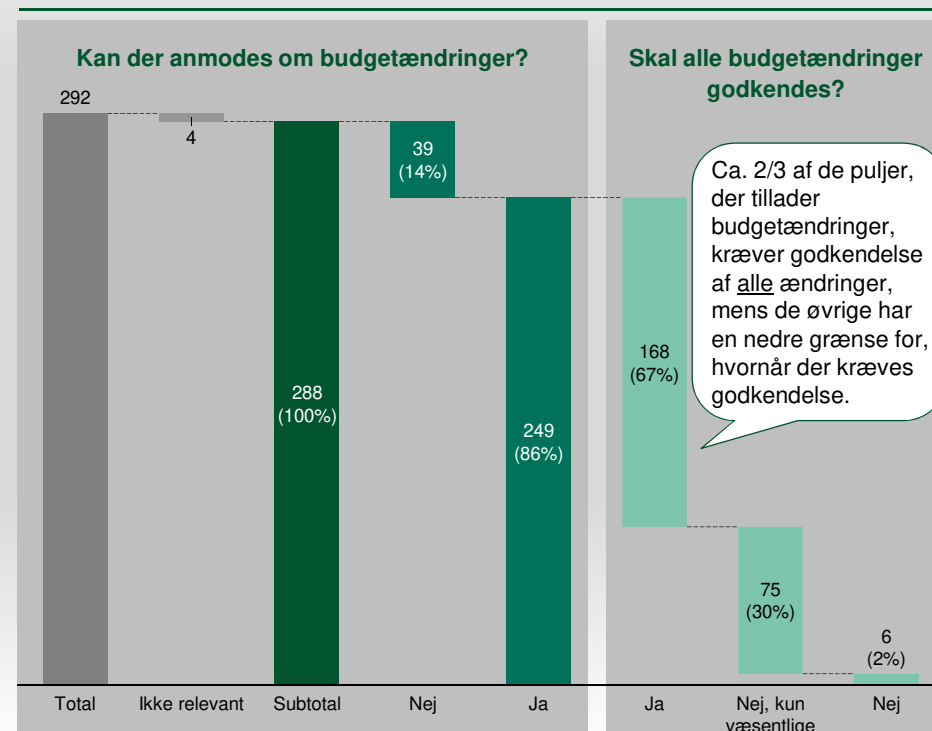
Kun 2 pct. af puljerne tillader budgetændringer uanset deres omfang, og det er der således ikke en udbredt praksis for.

Det bemærkes, at det ikke er blevet kortlagt, om der tillades afvigelser i regnskabet i forhold til det godkende budget, og at det kan være vigtigt at skelne mellem dette i formuleringen af regler.

Kortlægningen viser, at de fleste af puljerne tillader, at tilskudsmodtager kan anmode om budgetændringer, men en større variation ift. hvorvidt alle ændringer skal godkendes, eller om ændringer under en given bagatelgrænse ikke kræver godkendelse.

Mulighed for at foretage budgetændringer

Antal puljer



69 pct. af puljerne har ikke mulighed for overførsel af ubrugte beløb



Ca. 30 pct. af puljerne giver mulighed for overførsel af ubrugte beløb

OBS! På baggrund af drøftelser i arbejdsgruppen er det blevet gjort klart, at der i besvarelsen af spørgsmålet har hersket to forståelser af, hvad der forstås ved 'overførsel': 1) At tilskudsmodtagere kan anvende midler senere end planlagt (fx tidmæssige forskydning mellem projektfaser og år eller forskydning mellem aktiviteter), eller 2) tilbagebetaling til tilskudsgiver i tilfælde af forudbetalte midler. Kortlægningens resultater skal derfor læses med dette forbehold.

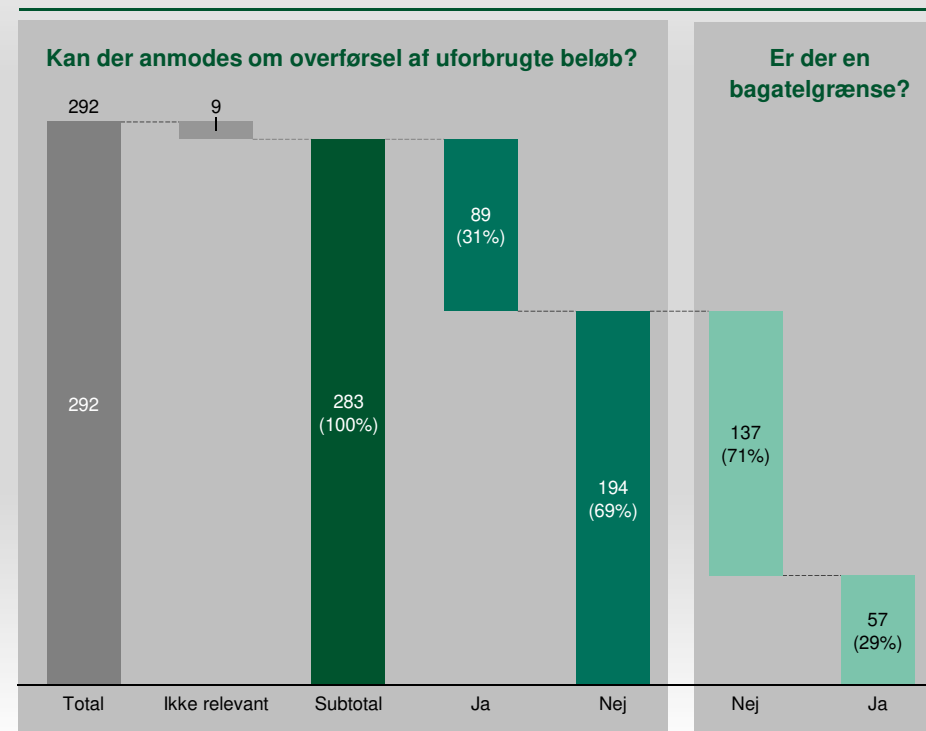
Der ses en variation blandt puljerne ift., om der gives mulighed for overførsel af ubrugte beløb. 89 puljer svarende til 31 pct. giver mulighed for anmodning, herunder ligger mange puljer inden for velfærdsområderne.

Blandt de ca. 70 pct., der ikke tillader overførsel af ubrugte beløb, arbejder ca. hver tredje med en bagatelgrænse.

Kortlægningen viser en vis variation hvad angår hvorvidt puljerne giver mulighed for, at tilskudsmodtagere kan anmode om overførsel af ubrugte beløb, idet 30 pct. af puljerne giver denne mulighed.

Mulighed for anmodning om overførsel af ubrugte beløb

Antal puljer



Næsten alle puljer giver mulighed for projektførlængelse

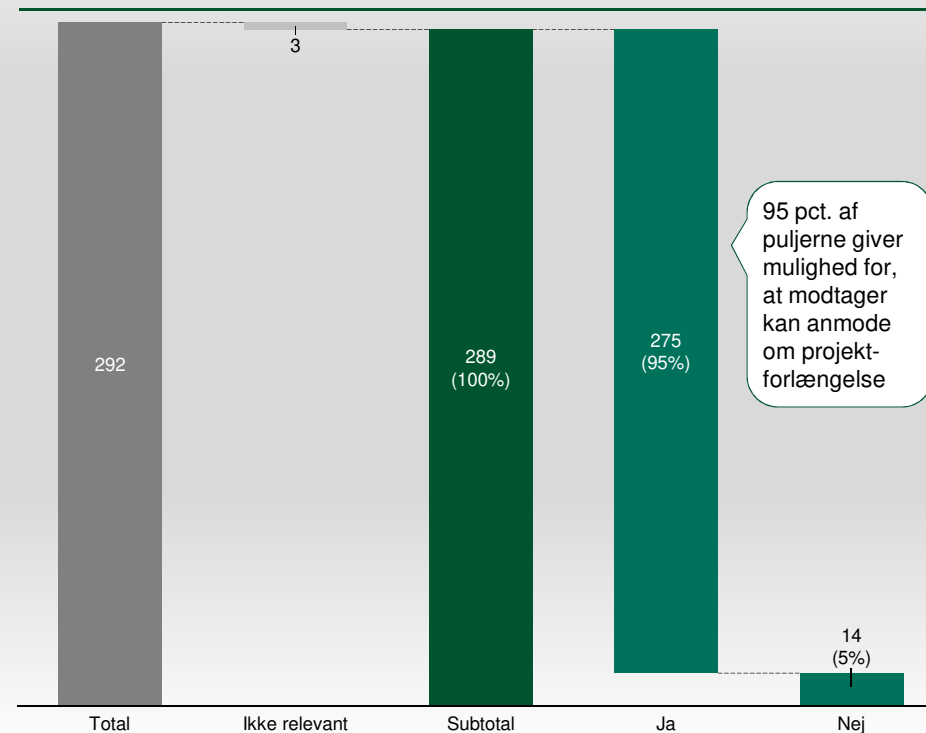


Ca. 95 pct. af puljerne giver mulighed for projektførlængelse

Der er minimal variation blandt puljerne ift., om tilskudsmodtagerne kan anmode om projektførlængelse. Således er det kun 14 puljer svarende til 5. pct., som giver ikke denne mulighed, herunder en række puljer på kulturområdet. Afvigelseerne kan formentligt skyldes, at der ikke arbejdes med en projektperiode, men er tale om et engangstilskud.

Mulighed for projektførlængelse

Antal puljer



De fleste af puljerne giver mulighed for, at tilskudsmodtagere kan anmode om projektførlængelse.



MODERNISERINGSSTYRELSEN

3.3 Administrationsregler for opfølgning og kontrol

- Regnskab og revision
- Udbetaling og faglig afrapportering



Delopssummering af regnskab og revision: Stor forbedringsmulighed



Regnskab og revision

Vurdering af betydning

Nuværende standardiseringsgrad

Mulighed

1 **Krav til regnskabs-aflæggelse**

Krav til aflæggelse af hhv. perioderegnskab, årsregnskab og slutregnskab. Vurderes en stor effekt, idet regnskabsaflæggelse kan være administrativt tungt.

Der er høj standardisering fsva. slutregnskaber og delvis i forhold til årsregnskab. Til gengæld ses stor variation i forhold til perioderegnskaber.

Standardisering: Der vurderes et relativt stort potentiale givet den betydelige variation fsva. perioderegnskaber

Forenkling: Der vurderes samtidig et stort potentiale for at forenkling ved ikke at kræve flere regnskaber end nødvendigt.

2 **Standardiserede regnskabskemaer**

Er der udviklet et standardiseret regnskabskema, som anvendes på tværs af puljer? Det vurderes at have en stor betydning for modtagere, som kan have et let anvendeligt og genkendeligt skema til regnskabet.

Der vurderes en relativt høj standardisering i den forstand, at det er udbredt at arbejde med standardskabeloner, men det er ikke kortlagt, i hvor høj grad de er ens på tværs.

Standardisering: Kortlægningen peger på en relativt høj modenhed for anvendelse af standardskemaer på tværs i det omfang, at myndighederne har mulighed for at til- og frakoble moduler efter særlige puljespecifikke behov.

Forenkling: Betydeligt potentiale, idet ét fælles regnskabskema vil skabe større genkendelighed for modtagere.

3 **Revisionsgrænser**

Hvad er grænsen for krav til ekstern revision af regnskabet? Stor betydning for modtager, som anvender midler og tid på at få revideret regnskabet.

500.000 kr. er den typiske revisionsgrænse, men hver anden pulje afviger herfra. En del anvender varierende grænser formentligt for at imødekomme varierende risikoprofiler.

Standardisering: Det vurderes muligt at opstille faste standarder for revisionsgrænser.

Forenkling: Der vurderes et betydeligt potentiale, herunder ved at hæve grænsen for de puljer med meget lave revisionsgrænser for tilskudsmodtagere i dag.

Samlet vurdering

Der vurderes en betydelig effekt for tilskudsmodtagere ved en standardisering og forenkling.

Der er høj standardisering fsva. slutregnskab, men større variation for delregnskaber, mens revisionskrav har en middelhøj variation

Standardisering: Der ses et betydeligt potentiale for at standardisere reglerne.

Forenkling: Det vurderes desuden, at reglerne kan forenkles betydeligt for modtagerne mhp. mindre administration.

Mens 94 pct. stiller krav til slutregnskab, er der stor forskel på, om institutioner kræver års- og perioderegnskaber



46 pct. af puljerne kræver periodevis regnskabsaflæggelse

Næsten alle puljer kræver et slutregnskab. De enkelte undtagelser, skyldes typisk, at det er mindre tilskud, fx arbejdslegater og honorarer under Slots- og Kulturstyrelsen. Der er med andre ord i høj grad allerede en ensartet praksis på tværs af staten i dag for så vidt angår aflæggelse af slutregnskab.

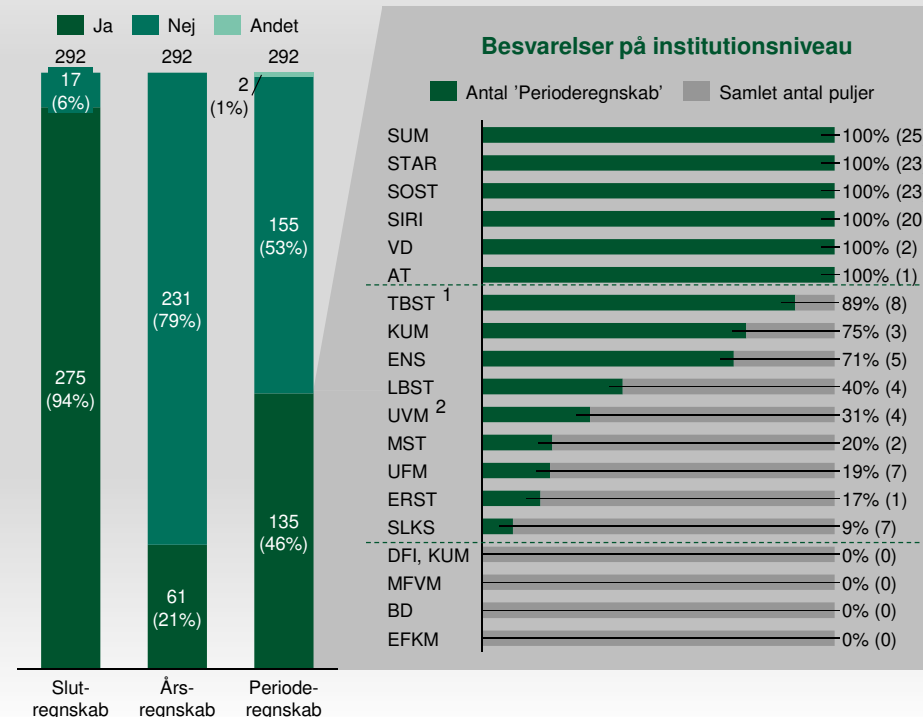
Ift. årsregnskaber er det kun hver 5. pulje, der stiller krav hertil.

I forhold til periodevis regnskabsaflæggelse, er det 46 pct. af puljerne der stiller krav hertil. Opdelt på institutioner ses der en tendens til nogen grad af variation inden for den enkelte institution. Ca. halvdelen af institutioner har således en praksis, hvor der enten kræves perioderegnskab for alle puljer eller for ingen eller næsten ingen puljer.

Der er en høj standardiseringsgrad fsva. krav til slutregnskab, men der er betydeligt større variation for særligt krav til periodevise regnskaber. Variationen er primært mellem institutioner, idet der inden for den enkelte institution ofte arbejdes med én standard. Regler for regnskabsaflæggelse vurderes at have en stor effekt for modtagere, idet regnskabsaflæggelse er en relativt tung administrativ opgave.

Krav til aflæggelse af slut-, års- og perioderegnskaber

Antal puljer (andele i parentes)



1) Anm.: Trafik- og Byggestyrelsen har præciseret sin besvarelse for 8 puljer om kollektiv trafik, der i en del tilfælde anvender perioderegnskaber.
 2) Anm.: UVM har præciseret sin besvarelse for 4 af puljerne, da UVM's krav om delregnskab fastlægges ud fra projektets varighed og tilskudsbeløb. Der er således stillet krav om delregnskab for 4 af puljerne i 2018, da der for disse er givet tilsagn over beløbsgrænsen.

For 64 pct. af puljerne findes der standardskabeloner for regnskabsaflæggelse, og flere er ved at udvikle skemaer



Blandt den sidste tredjedel af puljerne er flere ved at udvikle en standardskabelon

Kortlægningen viser, at anvendelse af standardskabeloner for regnskabsaflæggelse allerede er ganske udbredt i dag, idet 64 pct. af de puljer, hvor der er krav til regnskabsaflæggelse, har en standardskabelon til formålet.

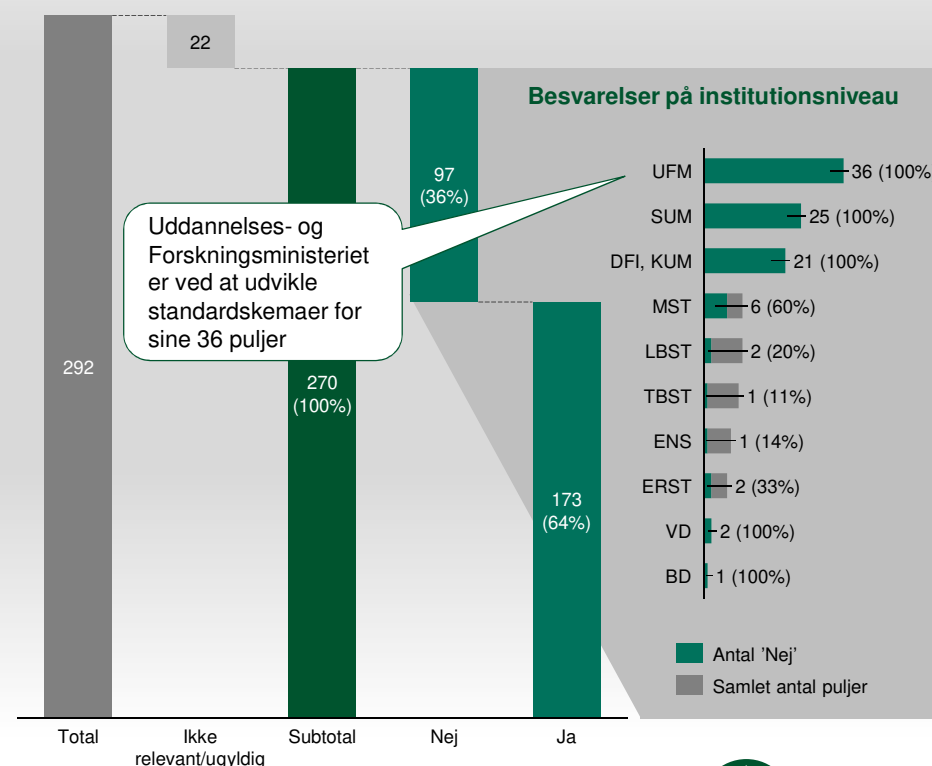
Hertil kommer, at Uddannelses- og Forskningsministeriet er ved at udvikle standardskemaer, hvilket vil hæve andelen til ca. 77 pct. Det er dog ikke afdækket, hvorvidt anvendelse af standardskabelonen er obligatorisk eller frivilligt.

Af de 36 pct., der ikke har standardskabeloner, er der både puljer, som administreres af "store tilskudsgivere" og "mindre tilskudsgivere". Der er altså ikke umiddelbart systematik i, hvilke institutioner, der anvender standardskabeloner.

Mange arbejder allerede med standardskabeloner for regnskabsaflæggelse på tværs af tilskudsgivere. Det er dog ikke kortlagt, i hvor høj grad skabelonerne ligner hinanden på tværs af tilskudsgivere.

Anvendelse af standardskabeloner for regnskabsaflæggelse

Antal puljer (andele i parentes)



Standardiserede budgetskemaer er lidt mere udbredt end regnskabsskemaer



Dermed er der ikke en 1:1-sammenhæng mellem puljekrav om anvendelse af standardskabeloner til budgettering og regnskab

Der ses generelt en høj grad af sammenhæng mellem anvendelse af standardskemaer til henholdsvis budgettering og regnskab, idet 61 pct. anvender begge dele, mens 23 pct. ikke anvender nogen af delene.

Dog anvendes der i lidt højere grad standardiserede budgetskemaer, idet 13 pct. af puljerne kun anvender standardiserede budgetskemaer. Omvendt er det kun 2 pct., der kun anvender standardiserede regnskabsskemaer. For samlet set 15 pct. af puljerne er der således kun udarbejdet en standardskabelon til enten budget eller regnskab.

Der er en relativt høj sammenhæng mellem anvendelse af hhv. budget- og regnskabsskemaer, hvilket kan være med til at sikre en ensartethed for hhv. budgetlægning og regnskabsaflægning. Dog er der 15 pct. af puljerne, som hverken har standardskemaer til budget eller regnskab.

Anvendelse af standardskema til hhv. budgettering og regnskab?

Antal puljer

		Bruges standardskabeloner til budgettering?	
		Ja	Nej
Bruges standardskabeloner til regnskabsaflægning?	Ja	169 (61 pct.)	5 (2 pct.)
	Nej	37 (13 pct.)	64 (23 pct.)

49 Anm.: Der kan være overlap i betydningen ift. valget mellem besvarelsene 'Nej' og 'Ikke angive/relevant'. 'Ikke relevant' er fjernet fra opgørelsen, hvorfor tallene afviger en smule fra forrige slide.

Hver anden pulje har en revisionsgrænse på 500.000 kr.



Hver fjerde pulje har dog en revisionsgrænse under 500.000 kr., mens 21 pct. har varierende grænser

Kortlægningen af revisionsgrænser viser en variation fra alt mellem 0 kr. (dvs., at alle regnskaber kræver ekstern revision) til 1 mio. kr. Der ses dog samtidig en tendens til, at 500.000 kr. udgør den typiske grænse, idet ca. halvdelen af puljerne anvender denne grænse.

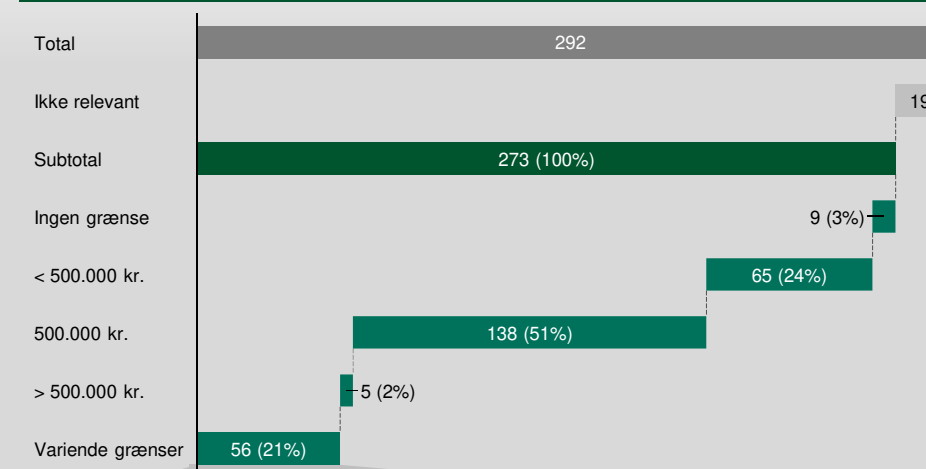
Hver fjerde pulje har sat revisionsgrænsen under 500.000 kr., og blandt dem er 100.000 kr. den typiske grænse. Hertil kommer, at 20 pct. anvender varierende grænser, som typisk svinger mellem 100.000 – 500.000 kr. Der er således flere puljer, hvor grænsen *potentielt* er under 500.000 kr. Hertil kommer 9 puljer, der ikke har nogen grænse, dvs. at alt skal revideres. For de puljer, hvor revisionsgrænsen varierer, skyldes variationen bl.a. en skelnen mellem, hvorvidt ansøger er offentlig eller privat, og om tilskuddet gives til et projekt eller til drift.

Det bemærkes, at der i kortlægningen ikke er skelnet mellem, om der kræves en statsautoriseret revisor eller en registreret revisor, som begge er godkendte revisorer, men adskiller sig ved om de er statsautoriserede, jf. revisorloven.

51 pct. af puljerne har en fast grænse for ekstern revision på 500.000 kr. En del puljer anvender varierende grænser, typisk for at imødekomme varierende modtagertyper.

Revisionsgrænser

Antal puljer



Fritekstbesvarelser

8 puljer	23 puljer	23 puljer	2 puljer
Driftstilskud: > 200.000 kr.	Private organisationer: > 250.000 kr.	Almindelig revision: > 250.000 kr.	Kyndig eller autoriseret/registreret: > 100.000 kr.
Projekttilskud: > 500.000 kr..	Offentlige institutioner: > 500.000 kr..	Forvaltningsrevision : > 500.000 kr.	Autoriseret/ registreret: > 500.000 kr.

Delopssummering af udbetaling og faglig afrapportering: Stor forbedringsmulighed (1/2)



Udbetaling og afrapportering

Vurdering af betydning

Nuværende standardiseringsgrad

Mulighed

1 Hyppighed for faglig afrapportering

Hvor hyppigt skal der afrapporteres? Afrapportering kan være tungt administrativt for modtagerne og tage tid fra selve projektet.



Der er stor variation mellem puljerne ift. hvor hyppigt tilskudsmodtagere skal foretage faglig afrapportering. Der er dog indikationer på sammenhæng med hyppighed for udbetaling, jf. ovenstående.



Standardisering: Der ses et potentiale i at konsolidere praksis for faglig afrapportering i færre og simple modeller, der dog giver plads til forskellige faglige formål.

Forenkling: Faglig afrapportering vurderes adm. tungt og der ses derfor et betydeligt potentiale for at forenkle reglerne.

2 Anvendelse af en nedre grænse for faglig afrapportering

Er der en nedre grænse for, hvornår der stilles krav til faglig afrapportering? Kan have stor effekt for modtagere, som potentielt kan opleve færre administrative krav.



Puljerne er næsten ligeligt splittede mellem at hhv. anvende og ikke at anvende en nedre grænse for hvornår, der skal ske faglig afrapportering.



Standardisering: Det vurderes, at reglerne for, om der findes en nedre grænse for krav til faglig afrapportering kan udbredes på tværs.

Forenkling: En nedre grænse for krav til faglig afrapportering vil forenkle administrationen for modtagerne på de områder, hvor det ikke findes i dag.

3 Størrelsen på den nedre grænse

Hvad er den nedre grænse for, hvornår der stilles krav til faglig afrapportering? Der skal findes en grænse, som sikrer den nødvendige kontrol med statslige midler, men potentielt kan det have en stor effekt for modtagerne.



De fleste af puljerne, der har en nedre grænse for faglig afrapportering, anvender en grænse på 100.000 kr. Typisk skal tilskudsmodtager blot indsende en tro- og love-erklæring.



Standardisering: Det vurderes muligt, at operere med en fast nedre grænse for faglig afrapportering, hvorunder indsendelse af tro- og love-erklæringer accepteres.

Forenkling: En nedre grænse på fx 100.000 for alle puljer vil forenkle modtagers administration for alle de puljer, hvor reglen ikke findes i dag.

Delopssummering af udbetaling og afrapportering: Stor forbedringsmulighed (2/2)



Udbetaling og afrapportering

Vurdering af betydning

Nuværende standardiseringsgrad

Mulighed

4
Udbetalingshyppighed
Hvor hyppigt udbetales midler? Det kan have stor betydning for modtagere, hvor hyppigt midler udbetales.



Der er stor variation i hyppigheden for udbetalingen, og mere end halvdelen af puljerne lader det afhænge af antal delmål, beløbsstørrelse og projektperiode.

Standardisering: Et vist potentiale for at standardisere, men det vil kræve en række modeller.

Forenkling: Det vurderes, at der selv ved en mindre konsolidering i færre modeller kan hentes meget ift. forenkling for modtagerne.

5
Udbetalingsretning
Udbetales midler forud eller bagud? Der vurderes en stor effekt for modtagere, idet udbetaling af midler i sagens natur har stor betydning.



Der er en vis spredning blandt puljerne, idet 2/3 af puljerne betaler midlerne forud, og ca. 1/3 betaler bagud.

Standardisering: Et vist potentiale, men der kan være forskellige behov, som skal indfries af forskellige modeller.

Forenkling: Det kan være en betydelig fordel for modtagere at opleve ens regler for udbetalingsretning og at modtage midlerne, når de skal anvende dem.

6
Krav om tilbageholdelse af en del af bevillingen
Tilbageholdes en del af bevillingen til at projektet er fuldt afsluttet, og hvor stor en andel? Der vurderes en middel effekt for modtager.



Puljerne er næsten ligeligt splittede mellem at tilbageholde og ikke at tilbageholde en del af bevillingen. 2/3 af puljerne tilbageholder 15-20 pct.

Standardisering: Der ses et potentiale i at udbrede en fælles praksis for hvor meget der tilbageholdes.

Forenkling: For puljer med lavrisiko-modtagere og mindre tilskudsbeløb vil det enkleste være ikke at tilbageholde midler.

Samlet vurdering

Der vurderes samlet set en betydelig effekt for tilskudsmodtagere ved en standardisering og forenkling.



Der er stor variation blandt puljerne ift. hvilke principper der er opsat for udbetaling, og det synes at variere på baggrund af en række forskellige faktorer.

Standardisering: Der vurderes et middel standardiseringspotentiale, idet reglerne kan ensrettes i en række modeller.

Forenkling: Der vurderes et stort forenklingspotentiale for modtagere, hvis reglerne ensrettes og i nogen grad kan lempes.

60 pct. af puljerne har fast hyppighed for afrapportering, mens resten af puljernes afrapporteringshyppighed varierer afhængigt af andre faktorer



Variation kan blandt andet skyldes, at det følger udbetalingshyppighed eller specifikke krav i tilsagnsbrevet

Der er i spørgsmålet om afrapporteringshyppighed stor variation blandt besvarelsens ordlyd. I denne sammenhæng er besvarelsene opgjort i kategorierne 'Én gang', 'Kadence' og 'Varierer'. 'Kadence' dækker over brugen af et fast tidspunkt for udbetaling, fx årligt. 'Varierer' dækker over en blanding af regler, og hvor hyppigheden afhænger af andre faktorer.

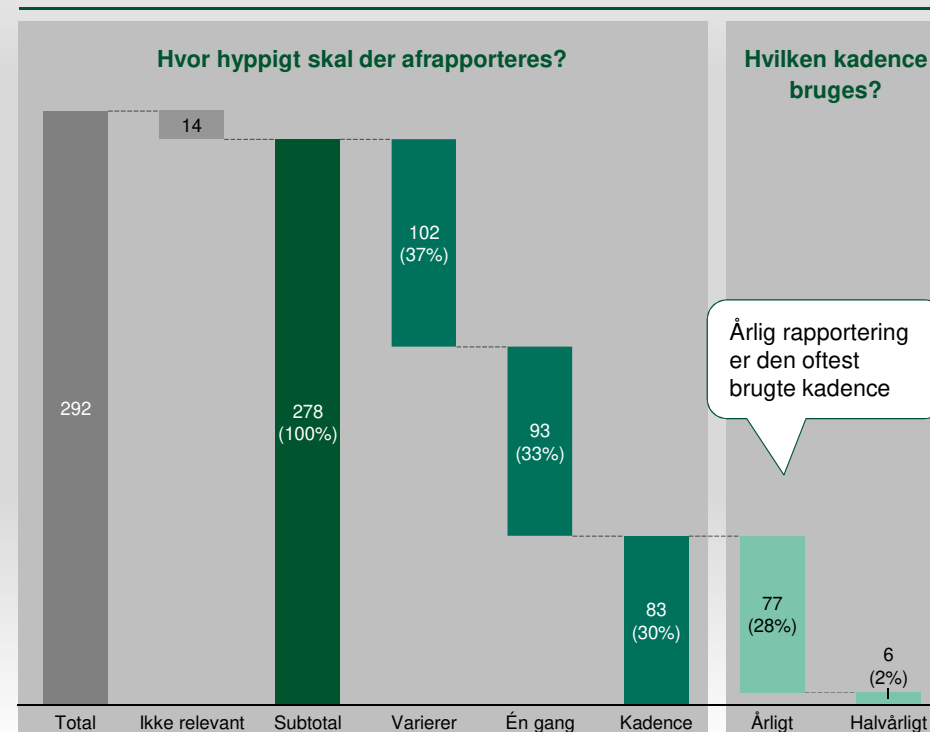
Ca. 30 pct. af puljerne stiller krav til én faglig afrapportering, herunder er Slots- og Kulturstyrelsens puljer bredest repræsenteret. 30 pct. stiller krav til afrapportering efter en fast kadence, dog i de fleste tilfælde årligt.

For de resterende 40 pct. af puljerne er der varierende krav, som fremgår af de bagvedliggende fritekstbesvarelser. Fx besvarer UFM for sine 36 puljer, at hyppigheden fremgår af tilsagnsbrevet. STAR besvarer for sine 23 puljer, at hyppighed for afrapportering typisk afspejler udbetalingsrate. For DFI's puljer skal der afrapporteres både ved regnskabsafslutning og undervejs iht. de specifikke krav i tilsagnet. Dermed kan der være flere faktorer, der bestemmer hyppigheden for afrapportering.

Kortlægningen viser, at der er stor variation mellem puljerne ift. hvor hyppigt tilskudsmodtagere skal afrapportere. De bagvedliggende fritekstbesvarelser underbygger desuden flere forskellige forklaringer på de respektive krav til hyppighed for afrapportering.

Hyppighed for afrapportering på projektet

Antal puljer



56 pct. af puljerne har ingen nedre grænser for, hvornår der stilles krav til faglig afrapportering



Dermed skal tilskudsmodtager for over halvdelen af puljerne afrapportere uanset tilskudsstørrelse

Ca. 44 pct. af puljerne har en nedre grænse for, hvornår der stilles krav til rapportering. Grænsen ligger oftest på 100.000 kr. I mange af disse tilfælde angives det, at der for puljer under beløbsgrænsen i stedet for en afrapportering skal indsende en tro- og loveerklæring på, at midlerne er blevet brugt i overensstemmelse med formålet.

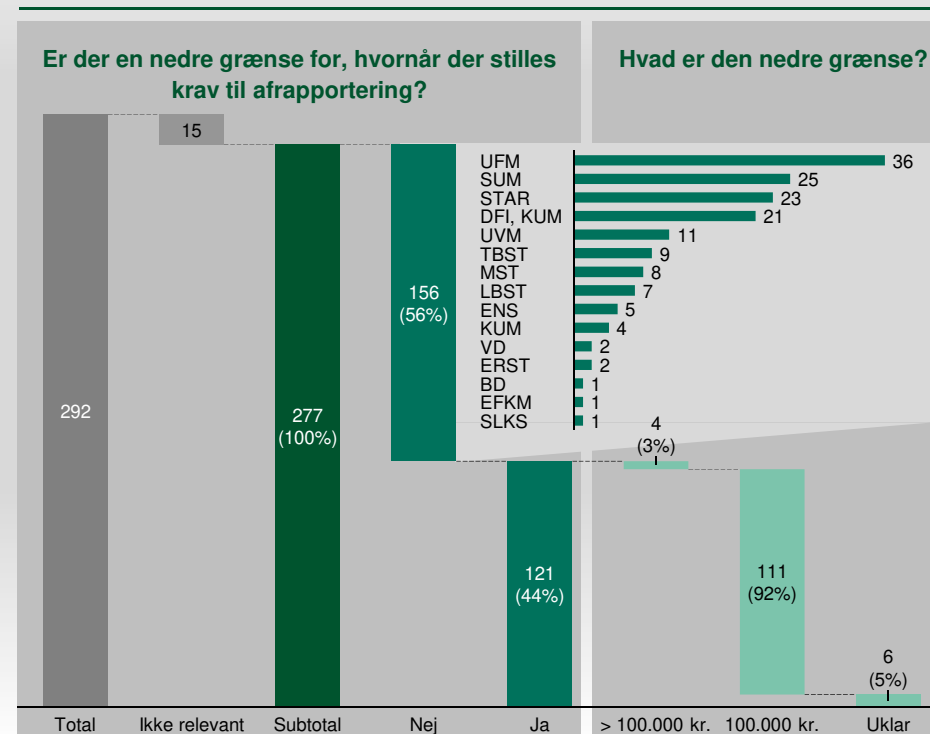
SIRI er i gang med at indføre en grænse på 100.000 kr. og er i denne sammenhæng kategoriseret under 'Ja'. Det samme er tilfældet for 89 puljer, der har en beløbsgrænse for tro- og loveerklæringer. Der synes således at herske forskellige forståelser af begrebet 'Afrapportering'.

Af fritekstbesvarelser fremgår det, at en afrapportering kan være udfyldelse og underskrift af regnskaber (fx skabeloner) evt. med beretninger, slutrapporter (der fx er faglige) eller standardrapporter. Ydermere differentierer visse puljer mellem en mere eller mindre omfangsrig afrapportering ud fra en sekundær grænse på 500.000 kr.

Kortlægningen viser, at ca. halvdelen af puljerne ikke anvender en nedre beløbsgrænse for, hvornår der skal afrapporteres. Der er dog stor grad af ensartethed ift. dem, der anvender en grænse. Den ligger nemlig typisk på 100.000 kr. Hvis det tildelte beløb ligger herunder, vil tilskudsgiver acceptere, at tilskudsmodtager indsender en erklæring.

Nedre grænser for, hvornår der stilles krav til afrapportering

Antal puljer



Mere end halvdelen af puljerne anvender ikke ét fast princip for hyppighed for udbetaling



Variationen i puljerne udbetaling skal ikke findes på tværs af puljer, men inden for de enkelte puljer

Der er stor variation i besvarelserne vedr. puljernes udbetalingshyppighed. Besvarelserne er på samme måde som for afrapporteringshyppighed opdelt i kategorierne 'Én gang', 'Kadence' og 'Varierer', hvor den sidste kategori indikerer, at hyppigheden for udbetaling varierer med andre bagvedliggende faktorer.

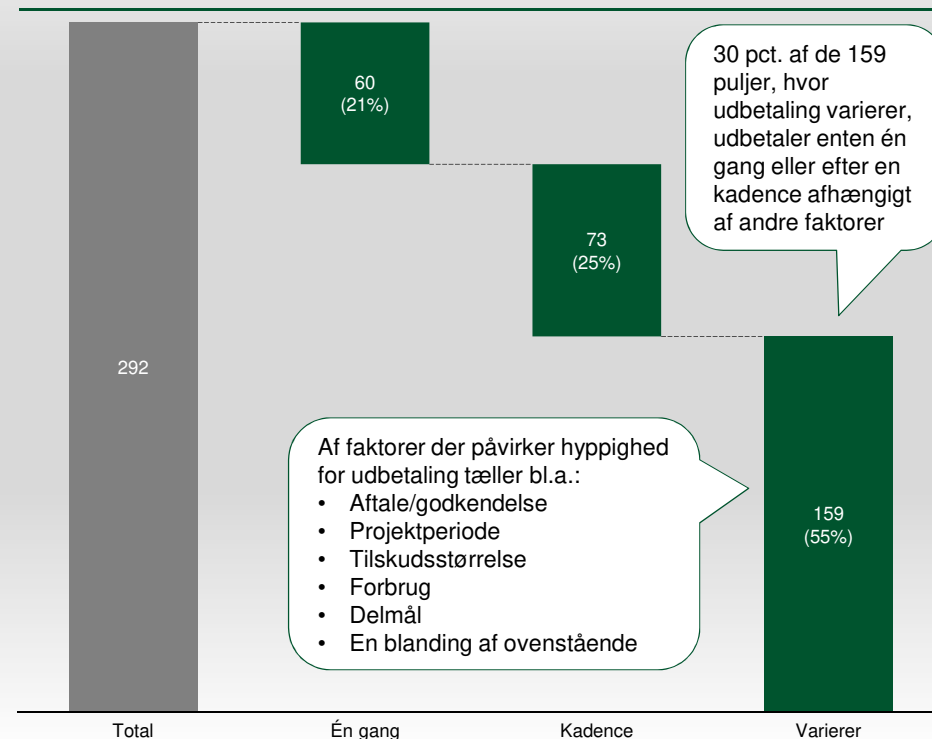
21 pct. udbetaler samtlige midler på én gang, og denne hyppighed er således det mindst anvendte princip for udbetaling for samtlige puljer. 25 pct. af puljerne udbetaler efter fast kadence, fx årligt, halvårligt, kvartalsvist, månedligt eller en blanding heraf.

De sidste 55 pct. af puljerne udbetaler ikke efter fast bestemt hyppighed, men hyppigheden for udbetaling varierer med andre, forskelligartede faktorer, herunder afhængigt af aftale/godkendelse, projektperiode, tilskudsstørrelse, forbrug, delmål eller en blanding heraf. Af de 159 puljer, udbetaler ca. 30 pct. af puljerne midler én gang eller efter en fast kadence.

Kortlægningen viser stor variation mellem puljerne ift. hvor hyppigt der udbetales. Mere end halvdelen af puljerne lader hyppigheden afhænge af andre faktorer, mens resten enten kun udbetaler én gang eller udbetaler efter et fast tidspunkt.

Fordeling mellem forskellige hyppigheder for udbetaling

Antal puljer



Ca. 28 pct. af puljerne bagudbetaler midlerne, mens 72 pct. af puljerne forudbetaler



Der er betydelig variation i måden, der udbetales midler på, både hvad angår hyppighed og forud-/bagudbetaling

OBS! Arbejdsgruppens drøftelser har vist, at der i besvarelsen af spørgsmålet har hersket forskellige forståelser af, hvornår der er tale om forud- hhv. bagudbetaling, herunder om det skal ses ift. tilskudsmodtagernes udgiftsafholdelse eller aflæggelse af dokumentation herfor. Kortlægningens resultater skal derfor læses med dette forbehold.

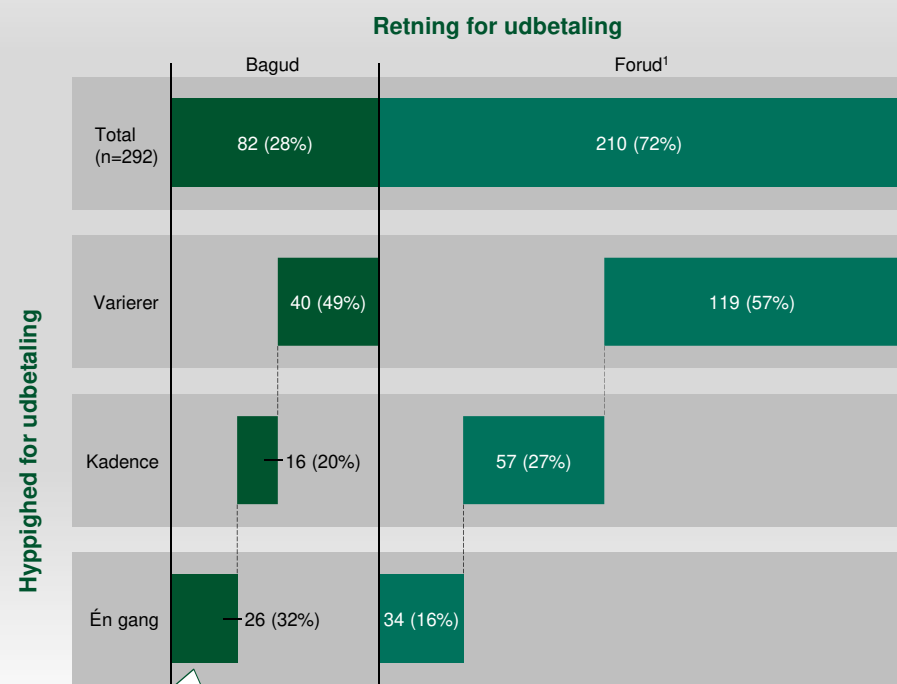
Der ses en overvejende tendens til forudbetaling af midler (72 pct. af puljerne), om end der også er mange puljer, der bagudbetaler (28 pct.). Det bemærkes, at der med forudbetaling ikke nødvendigvis menes, at hele beløb forudbetales, men at der fx udbetales i flere rater forud, eller tilbageholdes en del af beløbet til projektafslutning (jf. næste slide).

Retningen for puljernes udbetaling er krydset med hyppigheden for udbetaling i figuren til højre. Der ses generelt ikke en stærk sammenhæng mellem hyppighed og retning for udbetaling. Dog er bagudbetalende puljer den gruppe af puljer, der relativt set oftest udbetaler midlerne på én gang. Dertil anvender de forudbetalende puljer oftest en fast kadence for udbetaling.

Kortlægningen viser en vis spredning bland puljerne ift., om de forudbetaler eller bagudbetaler midlerne, og visse puljer har elementer af begge dele. 2/3 af puljerne betaler dog midlerne forud.

Fordeling mellem forud- og bagudbetaling og hyppighed

Antal puljer



Puljer, der bagudbetaler, er samtidigt de puljer, der udbetaler midlerne på én gang relativt mest.

56 1) Anm.: Puljer med besvarelsen 'Både forud- og bagud' men som tilbageholder den sidste rate af bevillingen til projektets afslutning, er i stedet kategoriseret som 'Forud'. Dertil er der visse puljer, der svarer 'Både-og' – disse er også kodet til 'Forud'.

45 pct. af puljerne, der i et vist omfang forudbetaler, tilbageholder en del af midlerne, indtil projektet er afsluttet



Mere end halvdelen af puljerne, der har et element af forudbetaling, tilbageholder således ikke en del af bevillingen

Her ses der på de 210 puljer, der har et vist element af forudbetaling af tilskudsmidlerne, da puljer, der kun bagudbetaler pr. definition tilbageholder en del af tilskudsbeløbet.

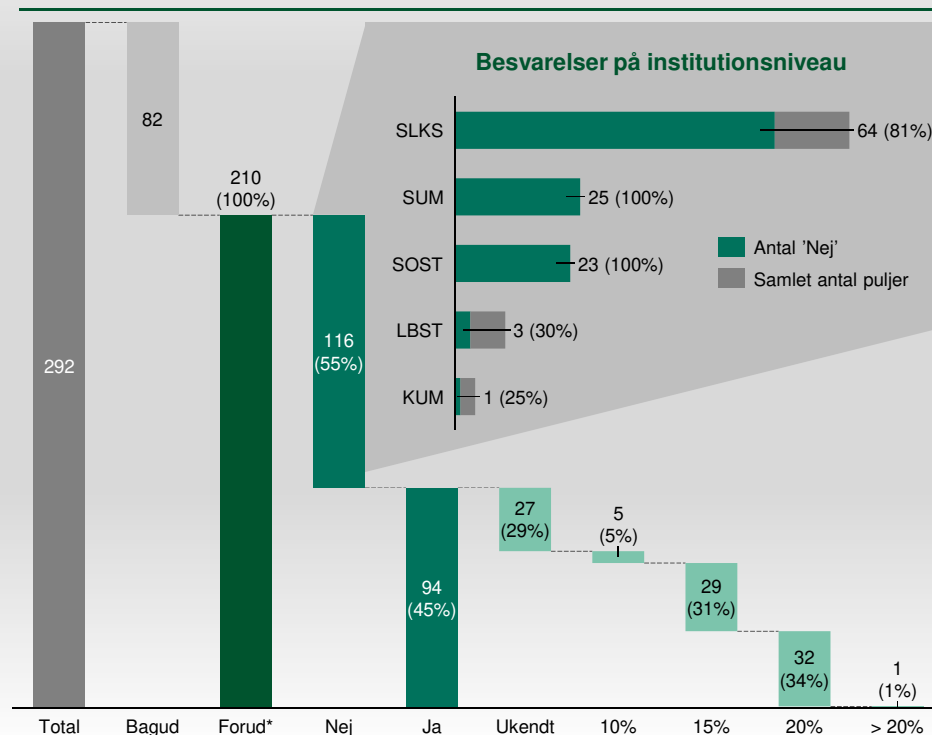
Af de 116 puljer, hvor bevillingen forudbetales, men hvor der ikke tilbageholdes, administreres hovedparten af puljerne på Slots- og Kulturstyrelsens område.

For de puljer, der tilbageholder en del af bevillingen, ses der stor spredning blandt puljerne ift. hvor meget, der tilbageholdes. Således tilbageholder ca. 1/3 af puljerne 15 pct. og 1/3 tilbageholder 20 pct. Den sidste 1/3 angiver dog ikke, hvor stor en andel der tilbageholdes.

Kortlægningen viser, at der blandt puljerne med et element af forudbetaling er stor spredning ift., om der tilbageholdes en del af bevillingen til projektets afslutning. Der er blandt tilbageholdende puljer ligeledes en del spredning ift., hvor stor en andel der tilbageholdes, om end det for ca. 2/3 af de relevante puljer er 15-20 pct.

Tilbageholdes en del af bevillingen til projektet er fuldt afsluttet?

Antal puljer



57 Anm.: Puljer med besvarelsen 'Både forud- og bagud' men som tilbageholder den sidste rate af bevillingen til projektets afslutning, er i stedet kategoriseret som 'Forud'. Dertil er der visse puljer, der svarer 'Både-og' – disse er også kodet til 'Forud'.

Tilskudsbeløbets størrelse, projektperiodens længde og hyppighed for afrapportering synes at kunne forklare udbetalingshyppighed



Variationen i puljernes udbetaling skal ikke findes på tværs af puljer, men inden for de enkelte puljer

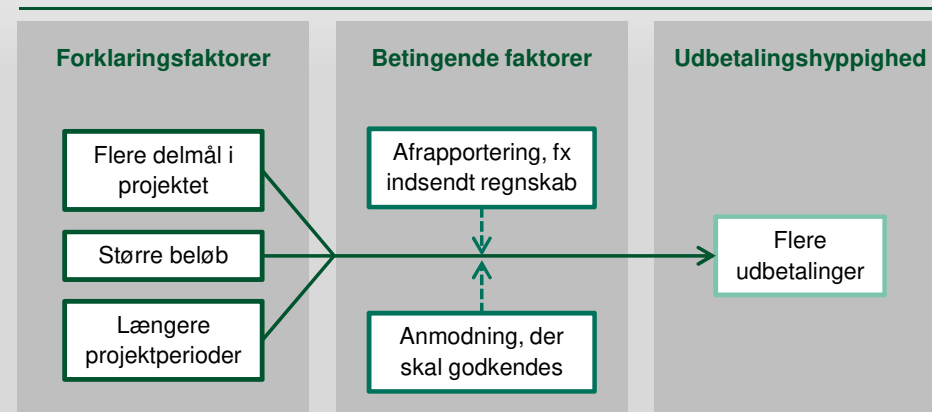
Screening af fritekstbesvarelserne viser de faktorer, der er styrende for om der udbetales hyppigt. Dette er illustreret i figuren til højre. Således betyder antal delmål, beløbsstørrelse og projektperiode umiddelbart noget for hyppigheden for udbetaling. Dette kan dog selv afhænge af 'puljetyper'. Faktorerens indflydelse på hyppighed for udbetaling betinges i visse tilfælde af, at modtager skal afrapportere eller anmode om hyppigere rater. Dvs., at for nogle puljer vil længere projektperioder automatisk føre til flere udbetalinger, mens der for andre puljer skal ske en afrapportering før (dele af) midlerne udbetales (fx for modtagere med højere risiko).

Sammenholdes puljernes hyppighed for afrapportering med hyppighed for udbetaling, ses der en vis sammenhæng (fx skal der udbetales én gang for 47 pct. af puljerne, der afrapporterer én gang). Fx stiller flere puljer krav om en afrapportering, før midlerne udbetales. Det er vigtigt at sondre mellem puljer, der praktiserer ratevis hhv. engangsudbetaling.

Fritekstbesvarelserne viser mange forskellige forklaringer på, hvad der bestemmer udbetalingshyppigheden. I visse tilfælde vil projektperiode eller beløbsstørrelse automatisk bestemme hyppigheden, hvorimod der i andre tilfælde fx skal ske en afrapportering eller godkendelse. Hyppighed for afrapportering og for udbetaling hænger delvist sammen.

Forklaringsmodel for udbetalingshyppighed

Opsummering af samtlige kvalitative fritekstbesvarelser



Hyppighed for udbetaling ¹				
	Variierer	En gang	Kadence	Total
Variierer	87 (85%)	3	12	102 (100%)
En gang	46	44 (47%)	3	93 (100%)
Kadence	26	1	56 (67%)	83 (100%)
Total	159	48	71	278

58 1) Anm.: Puljer med besvarelsen 'Både forud- og bagud' men som tilbageholder den sidste rate af bevillingen til projektets afslutning, er i stedet kategoriseret som 'Forud'. Tallene for udbetalingshyppighed afgiver en smule fra tidligere opgørelser, da puljer, der har svaret 'Ikke relevant' i en af de to opgørelser er fjernet her.

Delopssummering af konsortier: Begrænset forbedringsmulighed



Konsortier	Vurdering af betydning	Nuværende standardiseringsgrad	Mulighed
<p>1</p> <p>Tilsagn</p> <p>Er tilsagnet samlet hos én part (projektleder)? Der vurderes en middel effekt for modtager.</p>	<p>96 pct. har samlet tilsagnet hos én part og dermed en meget høj standardiseringsgrad</p>	<p>Standardisering: Givet at standardiseringen er så høj, er forbedringspotentialet begrænset, men det kan dog formaliseres i fælles regler.</p> <p>Forenkling: Vurderes i forlængelse heraf et begrænset potentiale for forenkling.</p>	
<p>2</p> <p>Afrapportering</p> <p>Afreporterer hver part til tilskudsmyndighed eller én part? Der vurderes en middel effekt for modtager, idet det udelukkende går på, hvem der indsender afrapportering.</p>	<p>Mere end 9 ud af 10 puljer, der giver mulighed for konsortier, kræves afrapportering fra blot én af parterne</p>	<p>Standardisering: Allerede høj grad af standardisering.</p> <p>Forenkling: Da der allerede kun kræves afrapportering fra én part er det svært at forenkle yderligere.</p>	
<p>3</p> <p>Udbetaling</p> <p>Udbetales midler til en part eller hver part i konsortiet? Der vurderes en middel effekt, hvor det dog kan være lidt tungere adm. for modtager at skulle videreformidle til parterne.</p>	<p>Størstedelen af disse puljer udbetaler tildelte midler til én part, hvorved nuværende praksis understøtter effektiv tilskudsadministration.</p>	<p>Standardisering: Allerede høj grad af standardisering.</p> <p>Forenkling: En forenkling kunne være at udbetale til hver part, men det vurderes omvendt tungt for tilskudsgiver.</p>	
<p>4</p> <p>Indsendelse af regnskaber</p> <p>Skal hver part indsende eget regnskab eller skal projektleder sikre, at alle regnskaber sendes ind samlet? Der vurderes en middel effekt for modtager, idet det udelukkende går på, hvem der indsender regnskaber.</p>	<p>Projektleder indsender alle regnskaber for 3 ud af 4 puljer, hvor flere parter går sammen i konsortier.</p>	<p>Standardisering: Der er grundlag for en udbredelse af praksis med, at projektleder indsender alle regnskaber.</p> <p>Forenkling: Dette er dog ikke nødvendigvis en forenkling, men en ensretning af regler.</p>	
<p>5</p> <p>Revision af partsregnskaber</p> <p>Foretages der revision af partsregnskaber i projektet? Revisionsreglerne kan potentielt have stor betydning for modtager, som skal betale for eksternt revision.</p>	<p>Halvdelen af partsregnskaberne revideres ikke, og der ses derfor relativt stor spredning ift. om der foretages revision heraf ift. de andre temaer om konsortier.</p>	<p>Standardisering: Det kan være relevant at se på, om de samme regler for revision af partsregnskaber kan udbredes.</p> <p>Forenkling: Ensretning af regler kan skabe mere transparens i de statslige regler.</p>	
<p>Samlet vurdering</p> <p>Der vurderes en middel effekt for tilskudsmodtager ved standardisering og forenkling af regler</p>	<p>For flere af reglerne er der noget variation, mens der er mindre variation på andre.</p>	<p>Standardisering: Begrænset potentiale,</p> <p>Forenkling: I forlængelse heraf er forenklingspotentialet også begrænset</p>	

7 ud af 10 puljer giver mulighed for, at flere parter kan gå sammen i et konsortium



For næsten alle puljer samles tilsagnet til et konsortium hos én part

I nærværende sektion om konsortier, fokuseres der på de 198 puljer, der giver mulighed for konsortier, idet besvarelserne af de omfattede spørgsmål er betinget af ét 'Ja' til mulighed for konsortier.

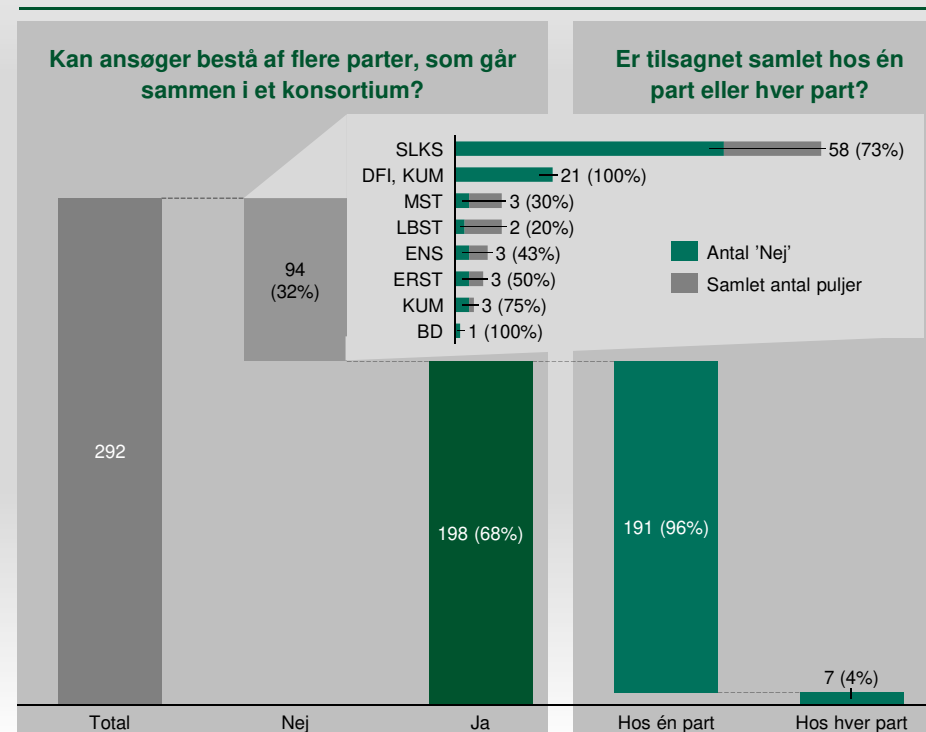
Således er 94 puljer frasorteret i de følgende opgørelser, herunder mange fra kulturområdet, hvor konsortier ikke giver mening, fx arbejdslegater.

For 96 pct. af alle puljer, der giver mulighed for konsortier, samles tilsagnet hos én part fremfor hver part.

Kortlægningen viser, at 7 ud af 10 puljer giver mulighed for, at tilskudsansøgere kan gå sammen som konsortier. Der er en relativt ensartet praksis for, hvem tilsagn samles hos i tilfælde af konsortier: Det samles i næsten alle tilfælde hos én part.

Konsortier og samling af tilsagn

Antal puljer



For 95 pct. af puljerne er det én part der skal afrapportere til tilskudsgiver og for 97 pct. udbetales midler til den ene ansvarlige part



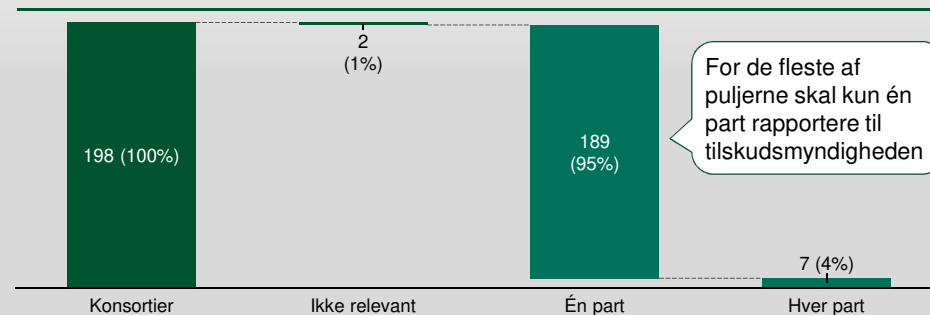
Der ses minimal spredning mellem puljerne ift. hvem der skal afrapportere, og til hvem midlerne udbetales

For 189 af de 198 puljer (95 pct.), der giver mulighed for, at flere ansøgende parter kan gå sammen i konsortier, vil det være den ene part, der skal afrapportere til tilskudsmyndigheden. Dermed er praksis herfor relativt ensartet.

For 193 ud af de 198 puljer (97 pct.), hvor flere parter har mulighed for at gå sammen i et konsortium for at ansøge om tilskudsmidler, udbetales der ligeledes kun til én part.

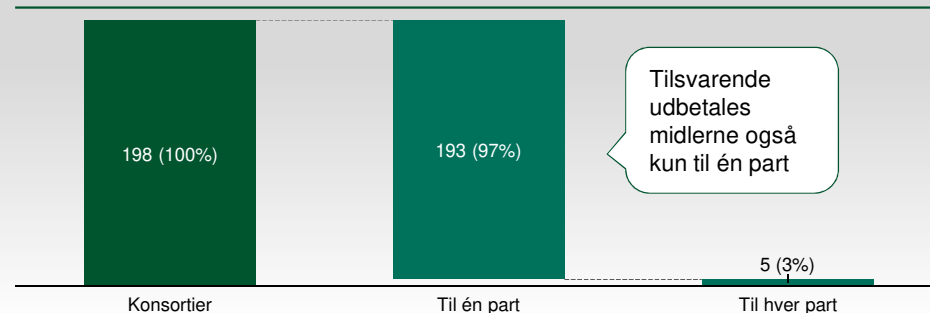
Afrapporterer hver part eller én part til tilskudsmyndigheden?

Antal puljer



Udbetales midler til en part eller hver part i konsortiet?

Antal puljer



Kortlægningen understøtter, at der er minimal variation ift., hvor mange i et konsortium, der skal afrapportere, og til hvem, der skal udbetales midler: Ansvaret er for næsten alle puljer samlet hos én part.

Projektleder indsender alle regnskaber for mere end 3 ud af 4 puljer, mens ca. halvdelen af partsregnskaberne ikke revideres



Der er relativt stor variation ift. praksis for regnskaber og revision heraf for konsortier

For 76 pct. af puljerne er det projektlederen, der indsender regnskaber samlet ind til tilskudsgiver. Det er for de 39 puljer i besvarelsen ikke kortlagt, hvorfor hver part skal indsende regnskab.

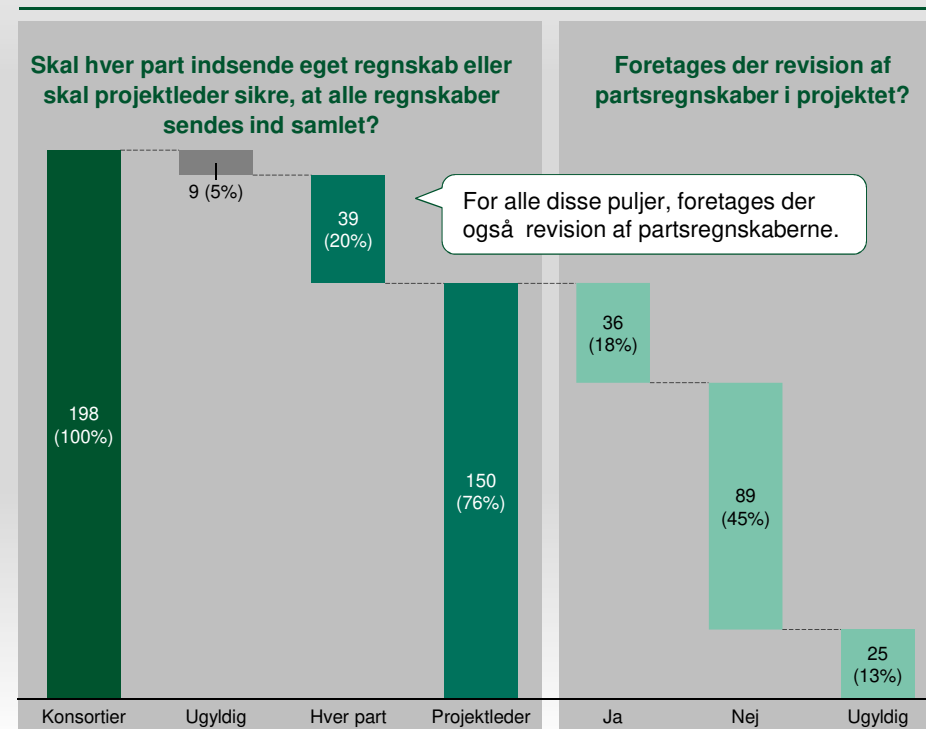
Der er ligeledes stor variation ift. om partsregnskaberne revideres. Spørgsmålet om revision af partsregnskaber er her sammenholdt med spørgsmålet om, hvem der indsender regnskaber.

Af de 150 puljer (76 pct.), hvor projektlederen sikrer, at alle regnskaber er sendt ind samlet, foretages der kun revision af 36 puljer (18 pct.). Hertil kommer de 39 puljer (20 pct.), hvor hver part skal indsende eget regnskab – her skal partsregnskaberne også revideres. Mens 40 pct. af puljerne har revision af partsregnskaber, skal partsregnskaberne for 89 puljer (45 pct.) omvendt ikke revideres.

Kortlægningen viser større variation ift. konsortiers indsendelse af regnskaber og revision af partsregnskaber. I alle tilfælde, hvor hver part indsender regnskab, revideres partsregnskabet. Men partsregnskaber revideres også for nogle puljer, hvor projektleder indsender.

Partsregnskaber og revision heraf

Antal puljer



62 Anm.: Det er usikkert hvad der menes for besvarelsen for 23 af puljerne under Socialstyrelsen, hvor det står anmærket at 'Tilskudsansvarlig' skal sørge for, at det indsendte regnskab er revideret i henhold til bestemmelserne i bekendtgørelsen. Disse er gjort ugyldige.



MODERNISERINGSSTYRELSEN

3.4 Øvrige regler og praksisser



Delopssummering af øvrige regler og praksisser: Delvis forbedringsmulighed



Udbetaling og afrapportering	Vurdering af betydning	Nuværende standardiseringsgrad	Mulighed
<p>1 Grundlag for administration og kommunikation</p> <p>Hvad er regelgrundlaget for udmøntning og administration? Sker det fx via bekendtgørelse, vejledning, hjemmeside mv.?</p>		<p>Der er relativt stor variation i, hvordan tilskudsmodtagere gøres bekendt med puljernes hjemmelsgrundlag</p>	<p>Standardisering: Der kan være et vist potentiale i at ensrette grundlaget for udmøntning.</p> <p>Forenkling: Umiddelbart begrænset effekt for modtager og dermed ikke et stort forenklingspotentiale.</p>
<p>2 Opbevaringstid for bilag</p> <p>Hvor lang tid kræves det, at tilskudsmodtager gemmer bilag?</p>		<p>Ca. ¼ af puljerne har ingen særlige krav til, hvor længe tilskudsmodtager skal gemme bilag. Det meste udbredte krav er dog, at bilag skal gemmes i 5 år.</p>	<p>Standardisering: Bogføringsloven tilsiger allerede, at bilag skal gemmes i 5 år, og potentialet er derfor begrænset.</p> <p>Forenkling: Begrænset givet reglerne i bogføringsloven.</p>
<p>3 Påtegning af dokumenter</p> <p>Hvilke krav stilles der til tilskudsmodtagers påtegning af dokumenter, herunder skal det ske ved fysisk underskrift, digital underskrift mv.?</p>		<p>Der er stor variation i hvilken type påtegning der kræves. 2/3 af puljerne giver modtager størst fleksibilitet. Krav til påtegning af dokumenter afhænger bl.a. af, hvem der underskriver hvad samt af tilskuddets størrelse.</p>	<p>Standardisering: Der er et vist potentiale i at ensarte praksis på tværs.</p> <p>Forenkling: Der kan være et potentiale i at digitalisere påtegning, hvilket er mindre ressourcekrævende.</p>
<p>4 Indberetning til SKAT</p> <p>Er det tilskudsgiver eller tilskudsmodtager, der indberetter midlerne til SKAT?</p>		<p>For 3 ud af 4 puljer indberetter tilskudsgiver til SKAT og disse puljer overholder dermed de fællesstatslige regler for indberetningspligt.</p>	<p>Standardisering: Variationen i besvarelserne viser et potentiale for at fastlægge, hvem der har ansvaret for indberetning.</p> <p>Forenkling: Det mest enkle for tilskudsmodtager vil være, at -giver indberetter.</p>
<p>Samlet vurdering</p> <p>Der vurderes en begrænset effekt for tilskudsmodtager ved standardisering og forenkling af reglerne.</p>		<p>For visse regler, er der mere variation end for andre. Overordnet set er der dog ikke helt ensartet praksis på de kortlagte øvrige regler.</p>	<p>Standardisering: Generelt er der et potentiale i at ensrette praksis på tværs af nogle områder.</p> <p>Forenkling: På flere områder er der et potentiale i at forenkle praksis, herunder i forhold til krav til påtegning.</p>

70 pct. af puljerne har hjemmelsgrundlag i lov, tekstanmærkning, herunder bekendtgørelse, og 33 pct. har en vejledning



For ca. 50 pct. af puljerne er regler og vilkår dog beskrevet flere steder på én gang

Kortlægningen viser, at langt de fleste puljer er formelt forankret i enten en lov, tekstanmærkning herunder bekendtgørelse eller EU-regulering (svar under 'Andet').

Tabellen viser, hvordan puljerne fordeler sig ift. hvor regler og vilkår for puljerne er beskrevet.

Ca. 70 pct. af de kortlagte puljers regelgrundlag er dog som minimum beskrevet i en eller flere bekendtgørelser.

Dertil findes regelgrundlaget for udmøntning for ca. hver anden pulje på hjemmesiden. Hertil kommer, at alle puljer skal annonceres på statens-tilskudspuljer.dk, jf. cirkulære herom.

7 ud af 10 puljer udmøntes med udgangspunkt i en bekendtgørelse. Det er dog uklart, hvorvidt bekendtgørelsen anvendes på samme måde, og om der er et potentiale for at ensrette.

Regelgrundlaget for udmøntning og administration

Antal puljer (n = 292)

Besvarelse indeholder...	Antal puljer	Andel puljer
Bekendtgørelse	204	69,9 %
Hjemmeside	138	47,3 %
Vejledning	98	33,6 %
Andet	43	14,7 %



Bilag skal typisk gemmes i 5 år efter et projekt, hvilket er i overensstemmelse med reglerne i bogføringsloven



3 ud af 4 puljer har dog krav om, at der skal gemmes bilag i en særlig periode

Ifølge bogføringsloven skal bilag gemmes i 5 år fra udgangen af det regnskabsår, materialet vedrører. Dog med den undtagelse, at bilag kan smides ud, så snart de er gjort elektroniske.

For de 74 pct. af puljerne, der stiller krav, svarer 9 ud af 10, at tilskudsmodtager skal gemme bilag i 5 år efter projektet afsluttes, dvs. svarende til reglerne i bogføringsloven.

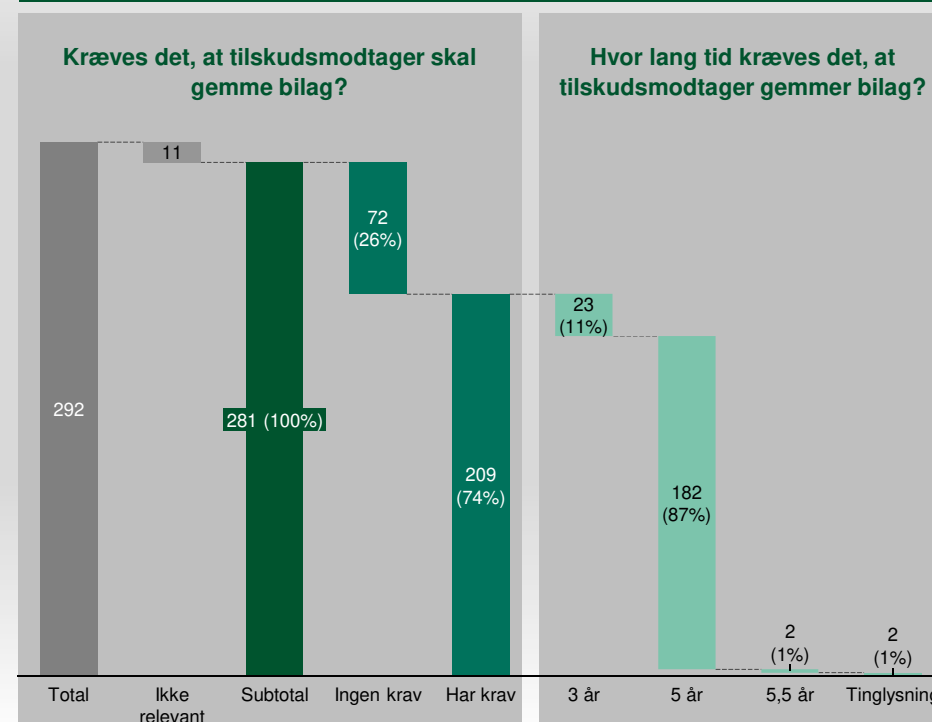
De 23 puljer, der stiller krav om at bilag gemmes i 3 år, administreres af Socialstyrelsen. For 2 af puljerne under Miljøstyrelsen gælder i stedet et krav om tinglysning.

I forhold til de 26 pct. af puljer under 'Ingen krav', gør bogføringsloven sig implicit gældende.

Mindst tre ud af fire puljer har krav til, hvor længe tilskudsmodtager skal gemme bilag. Af de puljer, der stiller krav herom, er det mest udbredte krav, at bilag gemmes i 5 år, hvilket svarer til bogføringsloven.

Krav til hvor lang tid tilskudsmodtager skal gemme bilag

Antal puljer



Hver fjerde pulje kræver fysisk påtegning af dokumenter



Der er blandt puljerne stor variation ift., hvilke krav der stilles til fysisk/digital underskrift

Ved en nærlæsning af fritekstbesvarelserne er der for nogle af puljerne (5 pct.) krav om begge typer påtegning, mens størstedelen af puljerne (63 pct.) accepterer én af delene. 1 pct. af puljerne stiller krav om udelukkende digital underskrift. Dette indikerer, at det for de fleste puljers tilfælde er nødvendigt med en skrevet signatur.

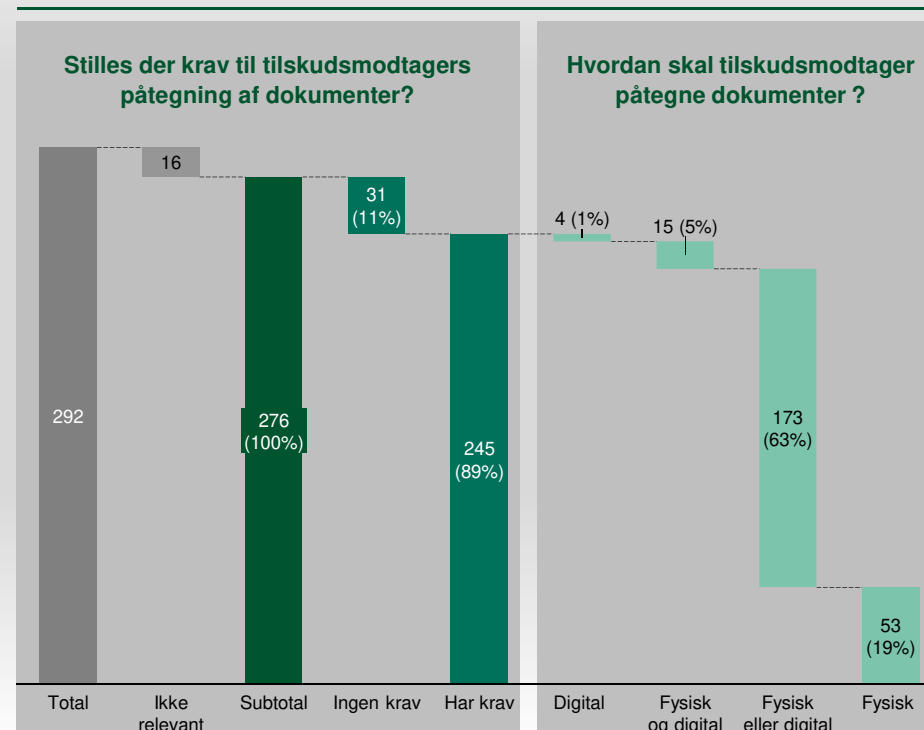
42 puljer angiver i deres fritekstbesvarelser, at det i et vist omfang accepterer scannede underskrifter, men det er usikkert hvor mange af de 19 pct. puljer, der kun stiller krav om fysisk underskrift, dette gælder for. Det er uklart om der ved 'digital underskrift' forstås en scannet fysisk underskrift eller verificering via NemID.

Variationen ses både på tværs af institutioner og internt i institutionerne. Fx stiller Slots- og Kulturstyrelsen alle slags krav på tværs af sine puljer, mens 6 andre institutioner stiller mere end bare ét krav.

Der er stor variation blandt puljernes krav til tilskudsmodtager påtegning af dokumenter. 2/3 puljer giver mulighed for enten fysisk eller digital påtegning.

Krav til tilskudsmodtagers påtegning af dokumenter

Antal puljer



Krav til påtegning af dokumenter afhænger af hvem der underskriver hvad og samt af tilskuddets størrelse



De kvalitative fritekstbesvarelser giver indblik i krav til påtegning af dokumenter

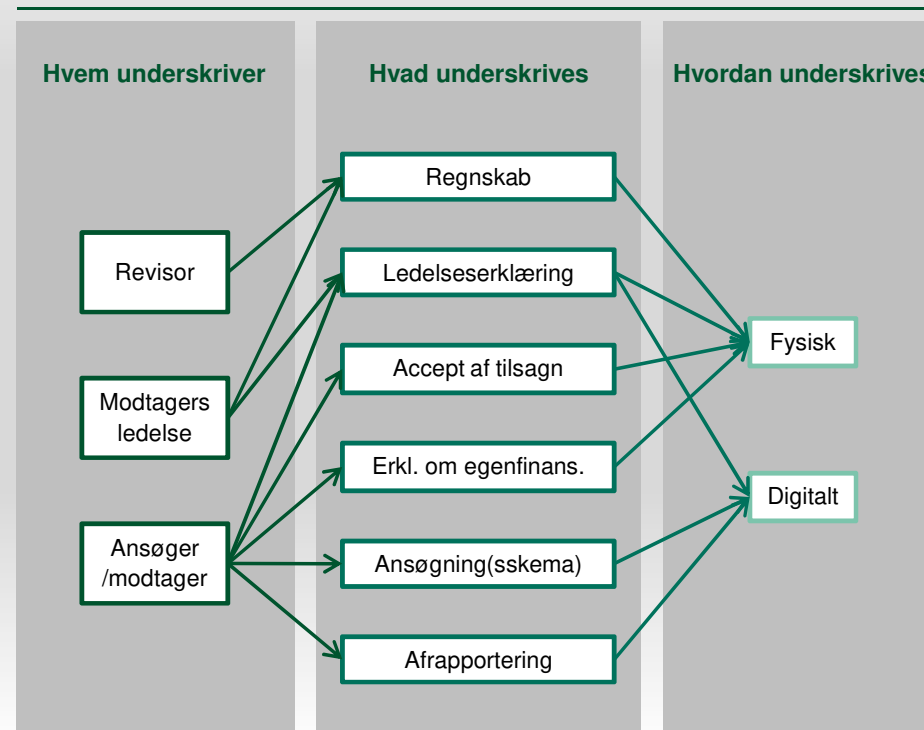
Af nogle af fritekstbesvarelserne fremgår det, at krav til påtegning delvist afhænger af, hvem der skal underskrive hvilke typer dokumenter. Besvarelserne er forsøgt illustreret i figuren til højre.

De fleste typer dokumenter kan påtegnes enten digitalt eller fysisk (de fleste skal dog umiddelbart påtegnes fysisk). Andre krav til påtegning i fritekstbesvarelserne tæller bl.a.:

- At tilskudsmodtagere i udlandet underskriver fysisk
- At digital underskrift kan accepteres for visse puljer med erklæringer om tilskud under 100.000 kr.
- At der kræves fysisk underskrift for visse puljer, når regnskabet ligger mellem 100.000 og 500.000.

Kortlægningen viser, at der er stor variation mellem puljerne ift. begrundelser for, hvorfor der enten kræves digitale, fysiske eller begge typer underskrifter på relevante dokumenter.

Illustration af forskellige krav til tilskudsmodtagers påtegning af dokumenter



For ca. 80 pct. af puljerne indberetter tilskudsgiver til SKAT



Besvarelserne indikerer dermed, er behov for en regelafklaring

Ifølge Moderniseringsstyrelsens vejledning om effektiv tilskudsforvaltning er det tilskudsgivers pligt at indberette tilskud til SKAT. Dette genfindes således også i 78 pct. af puljernes praksis.

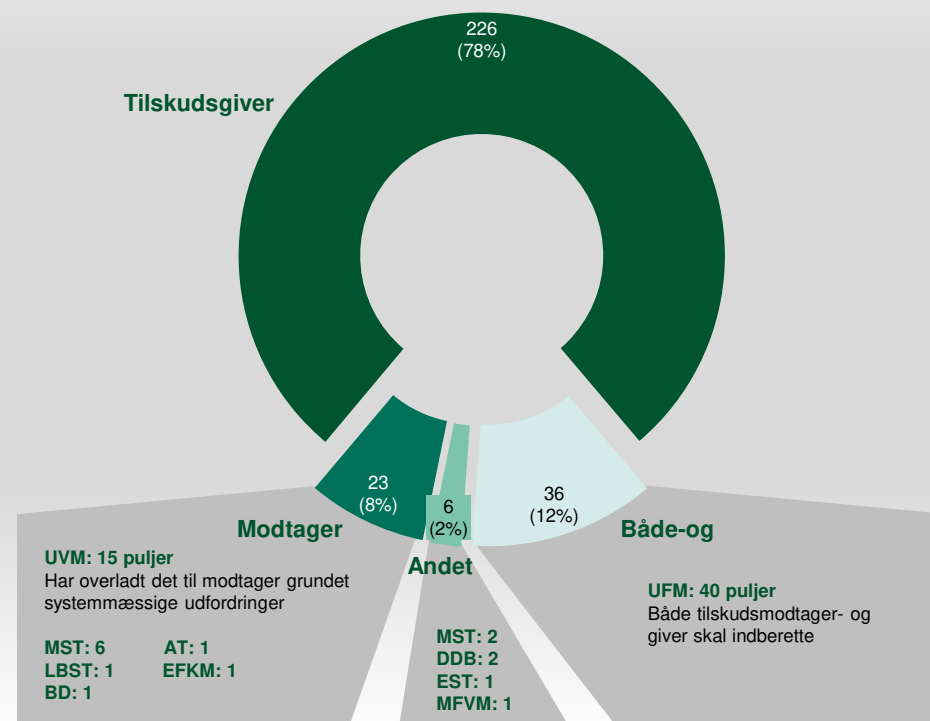
Omvendt er der ca. 20 pct., hvor det enten er modtager eller både modtager og tilskudsgiver, der indberetter. Der er således stadig nogen variation i praksis på tværs af tilskudsgiverne.

Der er i forbindelse med kortlægningen opstået tvivl om, hvorvidt der er overensstemmelse mellem Moderniseringsstyrelsens vejledning og SKAT's regler på området. Dette bør derfor afklares i forbindelse med fastlæggelse af fælles regler på området fremadrettet.

Kortlægningen indikerer, at der hersker tvivl om reglerne, og at der derfor også forekommer en vis variation på tværs.

Hvem indberetter til SKAT?

Antal puljer (n = 292)





MODERNISERINGSSTYRELSEN

4. Anbefalinger til regelstandardisering og -forenkling



Regelstandardiseringen har fokus på generelle tilskudsbetingelser og administrationsregler



Ved siden af de generelle regler vil der ligge en række fagspecifikke dokumenter for en pulje

Der kan fremadrettet skelnes mellem fælles generelle regler, som gælder for alle statslige tilskudspuljer og fagspecifikke regler, som gælder for den enkelte pulje.

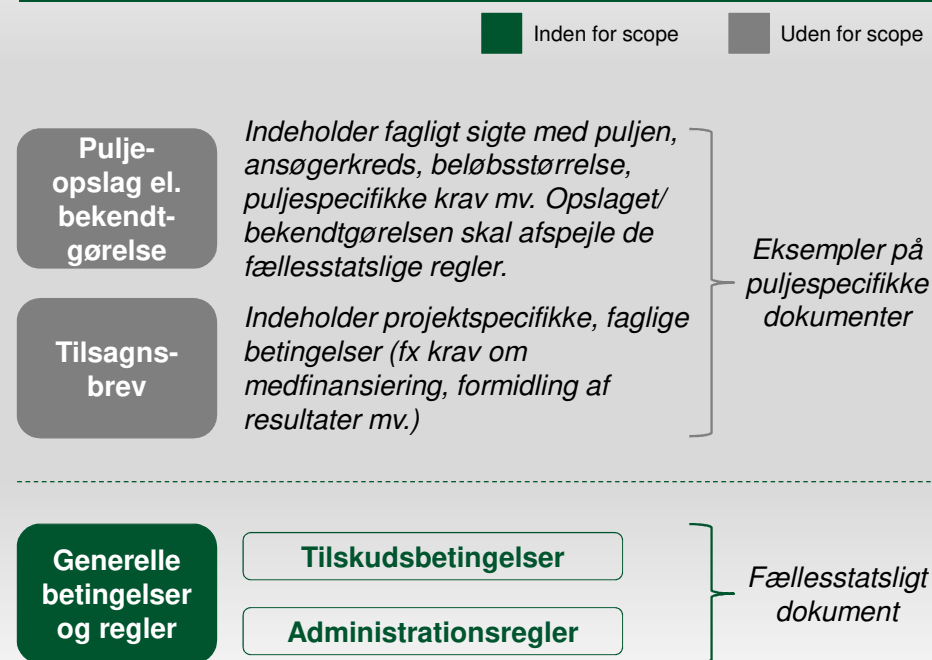
Regelstandardiseringen i nærværende arbejdsgruppe har udelukkende fokus på de fælles, generelle regler. Reglerne kan formuleres i et fællesstatsligt dokument, der for tilskudsmodtagere beskriver, hvilke generelle regler og krav der gælder for administration af statslige tilskudsmidler.

Ved siden af det fællesstatslige dokument vil der for hver pulje være en eller flere kilder, hvor de puljespecifikke regler findes. Eksempler på kilder vil være en bekendtgørelse, puljeopslag samt tilsagnsbrev, men dokumenterne kan variere fra pulje til pulje. De puljespecifikke dokumenter skal afspejle de fællesstatslige regler for tilskudsbetingelser og administrationsregler.

Til højre er det illustreret, hvad der kan fremgå af fællesstatslige dokumenter, og hvad der kan fremgå af decentrale dokumenter.

De forslag, der opstilles i det følgende, vil gælde for hele staten og således også de ministerier, der ikke har deltaget i arbejdsgruppen.

Illustration af fremadrettede regelkilder



Nye forslag til fælles betingelser og regler formuleres med afsæt i tre styrende principper: standardisering, forenkling og risikobasering



Hensynet til en lettere administration skal dog afvejes i forhold til hensynet om tilstrækkelig kontrol med midlerne

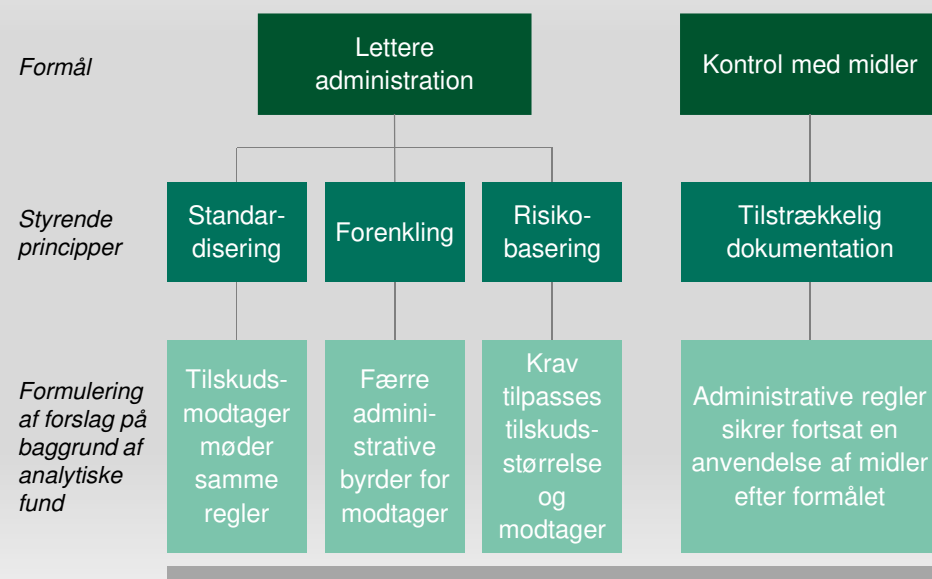
Forslagene til nye standardiserede og forenkledede regler og vilkår tager udgangspunkt i formuleringen af 3 styrende principper, som vurderes at understøtte formålet med at lette administrationen:

- 1) Standardisering:** Reglerne skal bygges op om faste standarder. Afvigelser herfra skal begrænses mest muligt. Hertil kan standardiseringen gennemføres således, at en bestemt tilskudsmodtager som udgangspunkt altid bør møde de samme regler.
- 2) Forenkling:** Reglerne skal formuleres så enkelt som muligt, så der ikke pålægges giver/modtager unødige regler og krav. Samtidigt skal der være tydelighed om de krav, der stilles.
- 3) Risikobasering:** Reglerne skal baseres på en risikovurdering, hvor der ikke stilles flere krav, end hvad der er behov for. Risiko vurderes ud fra modtagertype og i nogle tilfælde tilskudsbeløbet, fx ved at opsætte bagatelgrænser.

Endelig skal lettelse af administrationen afvejes i forhold til behovet for at føre kontrol med midlerne. Dette hensyn er blevet opprioriteret i forhold til arbejdsgruppens kommissorium som følge af en række verserende sager vedr. mangelfuld kontrol i staten:

- 1) Tilstrækkelig dokumentation:** Reglerne skal – sammen med de puljespecifikke regler – fortsat sikre en tilstrækkelig styring med, at de statslige midler anvendes efter formålet.

Formål og styrende principper for regler



Hensynet til lettere administration skal afvejes i forhold til hensynet til, at der føres en tilstrækkelig kontrol med midlerne

Reglerne formuleres i standardmodeller, som baseres på et modtagerperspektiv



Fælles tilskudsregler kobles med modtagerbestemte regler og mulighed for enkelte afvigelser

Der er opstillet en model for formuleringen af standardiserede og forenklede regler på tilskudsområdet. Modellen bygger på en afgrænsning, hvormed tilskud uden konkurrence og tilskud, der uddeles på baggrund af en udbudslignende runde, hvor potentielle udbydere byder på et projekt¹, ikke er omfattet. Ligeledes er forskningspuljer afgrænset, idet der har kørt et særskilt projekt på dette område, jf. kapitel 1. Det kan dog overvejes, om de fastsatte regler helt eller delvist kan appliceres for øvrige tilskudsordninger.

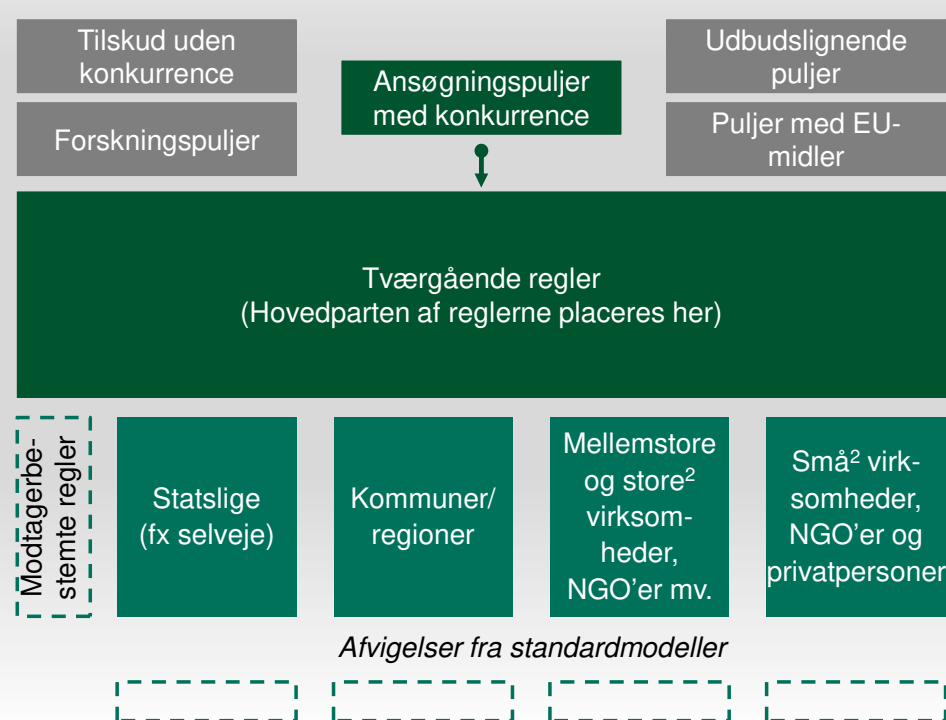
Der lægges op til en model, hvor hovedparten af de administrative regler er tværgående, mens enkelte regler varierer alt efter modtagertypen, jf. figuren til højre. Modtagergrupperne skal konkretiseres nærmere i implementeringsarbejdet. Modellen vil medføre, at bevillinger inden for samme pulje afhængigt af modtageren kan administreres forskelligt. Ansøger skal dog kende alle regler på ansøgningstidspunktet.

Modellen vurderes at sikre en reel standardisering for tilskudsmodtagerne, som vil opleve de samme regler hver gang. Det vil dog også betyde en mindre praksisændring for flere tilskudsgivere og potentielt en mindre stigning i nogle tilskudsgivers administration.

Når reglerne udmøntes skal det ske med hensyntagen til at mindske de administrative implikationer for tilskudsgiver, velvidende at nogle regler vil medføre et behov for at ændre praksis.

Model for standardisering og forenkling af regler

Uden for scope



73 Anm: 1) Denne type puljer er primært kendt fra energiområdet, hvor potentielle udbydere byder på fx en vindmøllepark, hvorefter staten giver et tilskud pr. kWt svarende til det vindende tilbuds pris.

Anm. 2) Der tages udgangspunkt i EU's standarder, hvor små virksomheder defineres som <50 medarbejdere og 75 mio. kr. i omsætning. Selvejende institutioner, der ikke er omfattet af bevillingstypen *Statsfinansieret selvejende institution*, jf. Budgetvejledning 2.11, kategoriseres som hhv. store og små virksomheder.

Der kan i implementeringsarbejdet fastlægges undtagelsesbestemmelser – men undtagelser vil kræve helt særlige omstændigheder



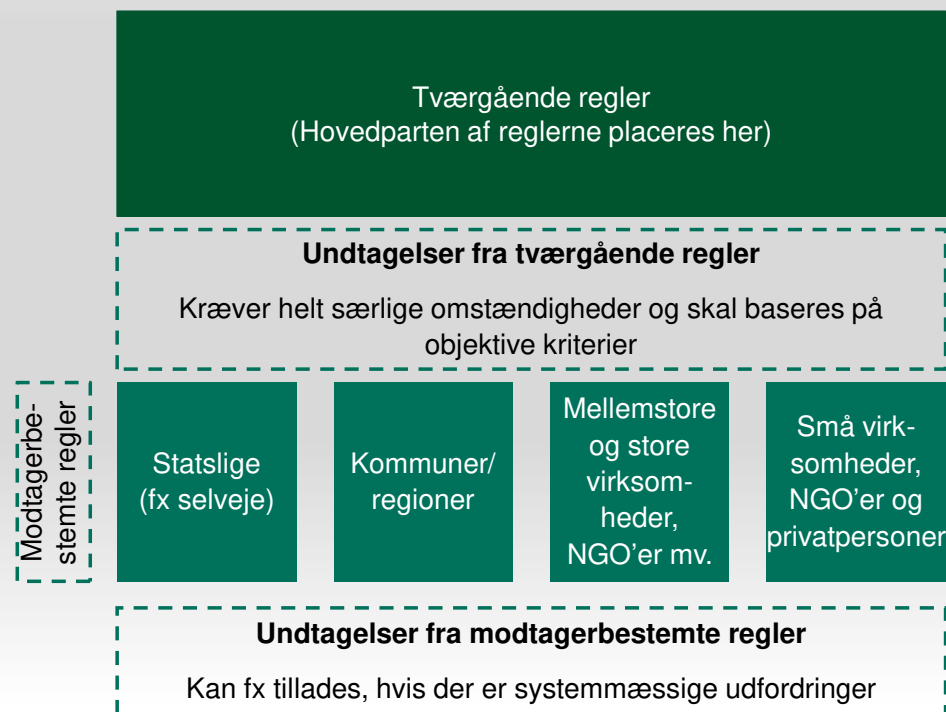
Afvielser fra standardmodellen er kun muligt, når der gælder nogle helt særlige omstændigheder, som skal fastlægges nærmere

Arbejdsgruppens drøftelser af den modtagerbestemte model, som blev beskrevet på forrige side, har peget på, at der kan være helt særlige omstændigheder, hvor der kræves mulighed for at undvige standardreglerne. Arbejdsgruppen ønsker således, at der fremadrettet formuleres undtagelsesbestemmelser, jf. nedenfor. Samtidig anerkendes det dog, at det vil kræve helt særlige omstændigheder, og at de tværgående og modtagerbestemte regler som udgangspunkt vil gælde for alle puljer.

For det første kan der helt undtagelsesvist gøres undtagelser fra tværgående regler, hvis helt særlige omstændigheder taler herfor. Det vil i det fremadrettede implementeringsarbejde skulle fastlægges, hvilke objektive kriterier der skal være opfyldt, før en pulje undtages fra regelsættet. Tilskudsgiver vil skulle dokumentere, hvorfor reglerne fraviges.

For det andet kan der i enkelte tilfælde være behov for afvielser fra en modtagerbestemt regel, fx hvis det systemmæssigt ikke lader sig gøre at systemunderstøtte. Der vil skulle etableres klare kriterier for, hvornår sådanne afvielser kan forekomme. Det bemærkes, at der vil blive stillet krav om, at et eventuelt nyt fællesstatsligt system kan systemunderstøtte modtagerspecifikke regler, så undtagelsen vil kun være relevant, såfremt nogle af de eksisterende systemer ikke kan understøtte modtagerspecifikke regler.

Undtagelser fra modellen



I konsortier følger reglerne det juridiske subjekt



Det juridiske subjekt er tilskudsgivers kontaktpunkt

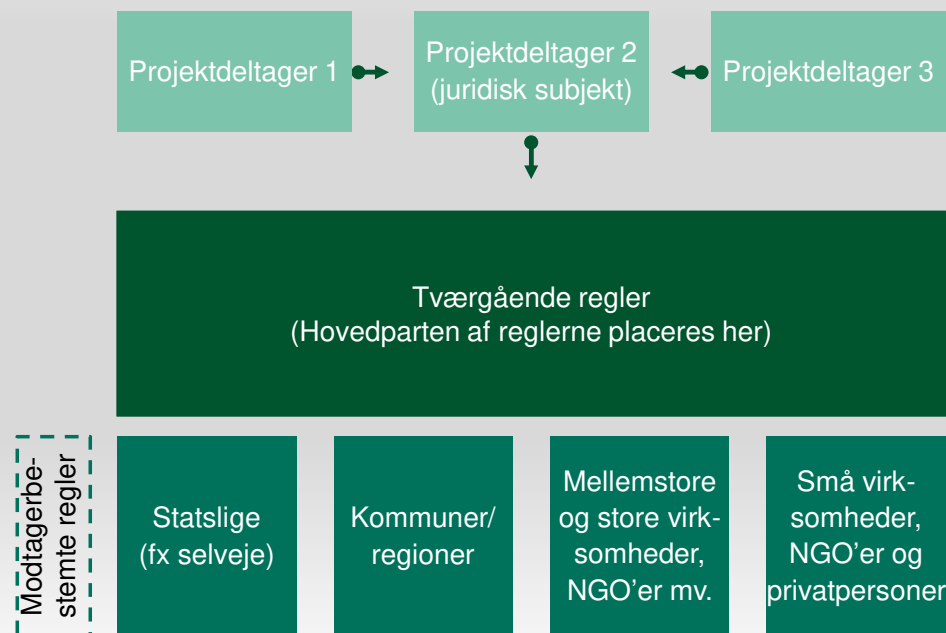
En del tilskudsprojekter udføres af et konsortium bestående af to eller flere projektdeltagere. Dette komplicerer den modtagerbestemte model, idet et konsortium ofte består af flere forskellige modtagertyper.

Der lægges til grund, at der i et konsortium altid skal udpeges én projektdeltager, som er det juridiske subjekt, og som er overordnet ansvarlig for projektets gennemførelse over for tilskudsgiver. Det juridiske subjekt er således tilskudsgivers kontaktpunkt.

Det juridiske subjekt er bestemmende for, hvilke modtagerbestemte regler, som konsortiet placeres under. Hvis det juridiske subjekt eksempelvis er en kommune, administreres projektet således under de gældende regler for kommuner.

En undtagelse herfra er dog lønudgifter, som af hensyn til overenskomster mv. stadig vil være modtagerbestemte, og som dermed kan variere på tværs af konsortiet.

Eksempel på konsortium



De fleste tilskudsbetingelser vurderes at kunne ensrettes på tværs



Opgørelse af lønudgiften vil dog variere på tværs af modtagere

Med udgangspunkt i modellen for forenkling og standardisering af de tilskudsadministrative regler er der foretaget en vurdering af, hvorvidt hver tilskudsbetingelse kan samles i én fælles regel, eller om der er behov for en modtagerbestemt regel på området.

Figuren til højre beskriver for hver regel, hvad den nuværende standardiseringsgrad er (baseret på kortlægningen) samt en vurdering af, om reglen kan standardiseres på tværs eller inden for modtagergrupper.

Illustrationen viser, at hovedparten af tilskudsbetingelserne vurderes at kunne ensrettes på tværs af alle puljer. På områder, hvor den nuværende standardiseringsgrad er lav, vil det indebære en væsentlig ændring i de nuværende regler, mens det på områder, hvor den nuværende standardiseringsgrad er høj handler om, at en fælles praksis formaliseres.

Der vurderes dog et behov for, at fastsættelsen af lønniveauet, dvs. den enkelte medarbejders lønsats, er modtagerbestemt. Endelig kan det bemærkes, at metoden til at opgøre overhead/øvrige udgifter kan standardiseres, men hvorvidt en given udgift dækkes af tilskuddet, skal fastsættes i forhold til den enkelte pulje.

De konkrete forslag til fælles regler udfoldes på de følgende sider. Generelt gælder tilskudsbetingelserne kun, såfremt der ydes tilskud til den konkrete aktivitet. Fx gælder regler for overhead kun, hvis overhead er tilskudsberettiget, hvilket er en faglig vurdering.

Fælles og modtagerbestemte tilskudsbetingelser

Område og regel	Nuværende grad af std. ¹	Fælles regel	Modtagerbestemt
Regler for lønudgifter			
• Fastsættelse af lønniveau		✗	✓
• Definition af årsnorm for en medarb.		✓	✗
• Regler i forbindelse med fravær		✓	✗
Regler for overhead og driftudgifter			
• Regler for overhead		✓ ²	✗
• Regler for transportudgifter		✓ ²	✗
• Regler for udgifter til it og kontor		✓ ²	✗
• Regler for indkøb af udstyr mm.	- ³	✓ ²	✗
• Regler for opgørelse af indtægter		✓ ²	✗
Regler for projektændringer			
• Anmodning om projektforlængelse		✓	✗
• Anmodning om budgetændring		✓	✗
• Regler for overførsel af uforbrugte beløb mellem år	- ³	✗	✗
• Regler for tilbagebetaling af midler	- ³	✗	✗

Indgår i standard budgetskema

1) Anm.: Jf. kortlægning.

76 2) Anm.: Metoden for at opgøre omkostninger kan ensrettes, men hvorvidt omkostningstypen dækkes, er puljespecifikt.

3) Anm.: Ikke kortlagt.



... mens en et mindre antal administrationsregler gøres modtagerbestemte



En række administrationsregler kan dog gælde på tværs

Figuren til højre illustrerer den nuværende standardiseringsgrad for administrationsreglerne samt vurderingen af, om reglerne kan ensrettes på tværs eller inden for modtagergrupper.

Som det fremgår af figuren til højre, er det vurderingen, at en del administrationsregler ligeledes kan ensrettes på tværs. Det gælder fx de administrative krav til regnskabsaflæggelse og faglig afrapportering.

Det vurderes dog, at regler vedrørende revision og udbetaling af midler kan være svære at ensrette på tværs. Her kan der i stedet arbejdes med modtagerbestemte regler fsva. revisionsgrænse og forud-/bagudbetaling af midler. Behovet for modtagerbestemte regler skyldes bl.a. et hensyn til, at forskellige typer af tilskudsmodtagere har forskellige forudsætninger, hvad angår fx likviditet, og derfor har forskellige behov for udbetaling af midlerne. Samtidig er der fra statens side også et hensyn til hvilken risiko, der er knyttet til en bestemt modtager. Således er der fx en relativt lav risiko knyttet til tilskud, der gives til offentlige institutioner.

Endelig vurderes det ikke muligt at standardisere reglerne for hyppighed for udbetaling, da dette kan afhænge af en række puljespecifikke karakteristika.

De konkrete forslag til fælles regler udfoldes på de følgende sider.

Fælles og modtagerbestemte administrationsregler

Område og regel	Nuværende grad af std. ¹	Fælles regel	Modtagerbestemt
Regler for regnskabsaflæggelse og revision			
• Hyppighed for regnskabsaflæggelse		✓	✗
• Bagatelgrænse for regnskabsaflæggelse	- ²	✓	✗
• Standardiseret regnskabskema		✓	✗
• Krav til revisorpåtegning af regnskab		✗	✓
Administrative krav til faglig afrapportering			
• Hyppighed for faglig afrapportering		✓	✗
• Bagatelgrænse for faglig afrapporteringskrav		✓	✗
Regler for udbetaling af midler			
• Regler for hyppighed for udbetaling		✗	✗
• Regler for om midler udbetales forud el. bagud		✗	✓
• Regler for tilbageholdelse af midler		✗	✓

77 1) Anm.: Jf. kortlægning.
2) Anm.: Ikke kortlagt

Endelig kan en række øvrige regler ensrettes for alle puljer



Det gælder bl.a. regler for påtegning af dokumenter og udbetalingskonto

I tillæg til tilskudsbetingelser og administrationsregler for opfølgning og kontrol har arbejdsgruppen også kortlagt og analyseret enkelte øvrige regler, hvor der på forhånd var en hypotese om, at regler kunne ensrettes, eller hvor der var usikkerhed om de gældende regler.

Som illustreret til højre vurderes det overordnet, at de kortlagte regler kan standardiseres på tværs.

For det første har der været et fokus på, hvilke krav der stilles til opbevaringstid for bilag. Her siger reglerne i bogføringsloven, at bilag skal gemmes 5 år, hvilket de fleste puljer også efterlever. Det vil derfor være oplagt at udbrede denne praksis for alle puljer. For det andet har det været undersøgt, hvilke krav der stilles til påtegning af dokumenter, og der ses en stor variation i dag. For det tredje har der været tvivl om hvem der skal indberette tilskud til SKAT. Kortlægningen viser, at indberetningen oftest – men ikke altid – foretages af tilskudsgiver.

Foruden de kortlagte regler har arbejdsgruppen identificeret en række øvrige regler, som ligeledes med fordel kan ensrettes. Det gælder dels en ensretning af, hvem der er den juridiske modtager af tilskuddet, fx om det er kommunen eller folkeskolen, når der gives tilskud til et skoleprojekt. Samtidig lægges der op til at ensrette reglerne for, hvilken konto et tilskud udbetales til, hvilket kan sikre, at midler altid udbetales til korrekt konto.

Fælles og modtagerbestemte øvrige regler

Område og regel	Nuværende grad af std. ¹	Fælles regel	Modtagerbestemt
Øvrige regler			
• Opbevaringstid for bilag		✓	✗
• Fysisk eller digital påtegning af dokumenter		✓	✗
• Indberetning til SKAT		✓	✗
• Definition af juridisk subjekt	-2	✓	✗
• Udbetalingskonto	-2	✓	✗

78 1) Anm.: Jf. kortlægning.

2) Anm.: Ikke kortlagt

Anbefalinger til nye regler er formuleret på baggrund af kortlægningen og arbejdsgruppens drøftelser



Regelkortlægningen har dannet grundlag for arbejdsgruppens drøftelser om forslag til regelforenkling- og standardisering

Arbejdsgruppens kortlægning har dannet grundlag for de efterfølgende drøftelser af muligheden for at standardisere og forenkle tilskudsadministrative regler.

Arbejdsgruppen har på den baggrund gennemført en iterativ høringsproces om reglerne med Rigsrevisionen.

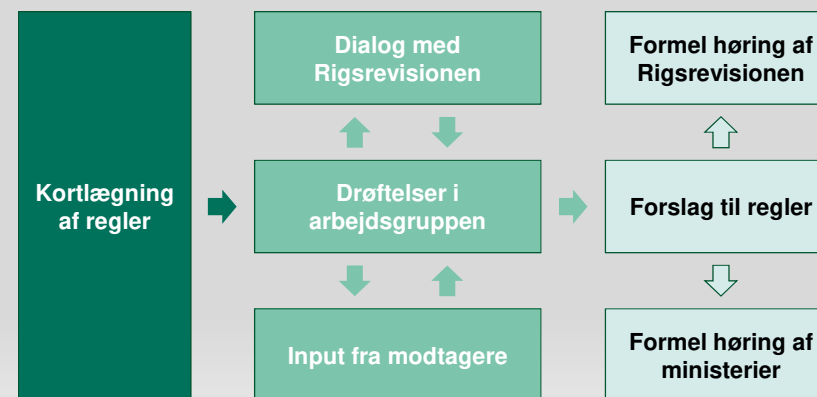
Dertil har arbejdsgruppen afholdt dialogmøder med repræsentanter for relevante modtagergrupper. Organisationerne har kvitteret positivt for arbejdet med regelstandardisering og givet input, som er blevet taget med i arbejdsgruppens overvejelser. Tilskudsmodtagerne har overordnet givet udtryk for, at forslagene vil medføre forenklinger.

Dette har ledt til en række justeringer af regelanbefalingerne undervejs i arbejdet. Således har arbejdsgruppens arbejdsmetode løbende balanceret hensyn til forenklet administration for hhv. tilskudsgivere og –modtagere, samt hensynet til kontrol med midlerne.

Processen har resulteret i en række anbefalinger, jf. de næste sider. Forslagene sendes i formel høring hos Rigsrevisionen samt hos de deltagende ministerier.

Processen for formulering af anbefaling af regler

Visualisering af overordnet arbejdsproces for arbejdsgruppen



Bevillingsbetingelser¹ (1/3): Det anbefales at fastsætte en fælles årsnorm og ensrette fraværsrelaterede regler



Regler for lønudgifter

Definition af årsnorm for en medarbejder

Der fastsættes én fælles årsnorm, som gælder på tværs af alle puljer. Årsnormen fastsættes til 1.642 timer, som svarer til et årsværk på 1.924 timer fraregnet ferie og søgne-/helligdage¹: Den anbefalede årsnorm er beregnet som følger:

- Fuldt årsværk: 1.924 timer fratrukket:
- Gennemsnitligt antal helligdage: $8,14 * 7,4$ timer
- Ferie: $5 * 37$ timer
- Feriefridage: $5 * 7,4$ timer

= Effektivt årsværk: **1.642 timer**

Årsnormen implicerer, at der ikke gives indirekte tilskud til opgaver, der ikke er knyttet til projektet. Der kan i forlængelse af den ensrettede årsnorm laves et fast skema til beregning af timesats.

Arbejdsgruppen anbefaler desuden, at der udarbejdes et skema til tidsregistrering, som tilskudsmodtagere kan anvende, såfremt de ikke har eget tidsregistreringssystem.

Regler i forbindelse med fravær

Ferie er fratrukket i årsnormen, jf. ovenfor, og det givne tilskud dækker feriepenge via lønomkostninger.

Tilskudsmodtager er ansvarlig for, at projektet gennemføres inden for den aftalte økonomiske og indholdsmæssige ramme.

Overvejelser bag anbefalinger

Der har i arbejdsgruppen såvel som blandt tilskudsmodtagerne været en udbredt enighed om, at en fast årsnorm på tværs af puljer med fordel kan indføres.

Samtidig viser kortlægningen, at der i dag er relativt stor variation i praksis blandt tilskudsgiverne.

Den mest udbredte årsnorm i dag er 1.628 timer. Der lægges her op til en lidt højere årsnorm på 1.642 timer, som er udregnet på baggrund af Moderniseringsstyrelsens Økonomisk Administrative Vejledning (ØAV). Det bemærkes, at der her alene er tale om en beregningsteknisk definition af årsnormen.

Formuleringen afspejler, at ferie er dækket af tilskudsmidlerne, hvilket også var et ønske blandt tilskudsmodtagerne. Det er skrevet ind, at tilskudsmodtager er ansvarlig for, at projektet gennemføres af hensyn til, at midlerne går til det aftalte formål.

80 1) Anm.: Der skal i implementeringsarbejdet afklares, om statsstøttebestemmelserne har konsekvenser for udmøntning af reglerne. Når man som myndighed ønsker at yde støtte, etablere en støtteordning eller en skatteordning, skal man i design-fasen være opmærksom på, om initiativet indebærer statsstøtte og hvilken måde initiativet i givet fald kan tilrettelægges, så det er foreneligt med statsstøttere reglerne.

2) Kilde: Den Økonomiske Administrative Vejledning (ØAV) (se modst.dk).



Bevillingsbetingelser¹ (2/3): Det anbefales at fastsætte en fælles overheadsats



Regler for overhead

Fast overheadsats

Overhead defineres som indirekte og generelle fællesomkostninger², dvs. de omkostninger, der vedrører hele organisationen. Det gælder lønudgifter til generel ledelse og støttefunktioner samt udgifter til husleje, it o.lign.

Såfremt der ydes tilskud til overheadudgifter, fastsættes der en standardsats på 18 pct. af lønudgifterne.

Regler for driftsudgifter

Transportudgifter

Udgifter til transport følger statens regler. Fsva. kørsel i egen bil, dækkes udgifter som udgangspunkt ved statens *lave sats*³. Tilskudsgiver kan dog give tilladelse til anvendelse af statens *høje sats*, såfremt dette vurderes hensigtsmæssigt for projektets gennemførelse.

Indkøb af materiel

Udgifter og indtægter til indkøb af materiel skal udspecificeres og dokumenteres.

Indkøbt materiel tilfalder tilskudsmodtager, hvis projektet fortsætter eller hvis anskaffelsesbeløbet er under 10.000 kr. Materiel over denne grænse kan erhverves af tilskudsmodtager på baggrund af anskaffelsespris og almindelige regnskabsregler for afskrivning med mindre markedsværdien afviger betragteligt herfra.

Indtægter

Tilskudsmodtager skal oplyse om eventuelle indtægter fra salg eller lignende i budgettet.

Overvejelser bag anbefalinger

Fsva. definition af overhead er der taget udgangspunkt i Moderniseringsstyrelsens regler for indirekte og generelle fællesomkostninger, ligeledes af hensyn til at tage udgangspunkt i eksisterende regler.

Fsva. satsen, er der taget udgangspunkt i strukturfondenes EU-godkendte standard på 18 pct., blandt andet af hensyn til at skabe ensartethed i forhold til puljer med EU-midler, som ikke er inden for scope af nærværende anbefalinger.

Fsva. transportudgifter, har det været et hensyn i arbejdsgruppen, at midlerne i videst muligt omfang går til formålet. Det er baggrunden for at regne med statens lave sats som udgangspunkt.

Dog kan der være puljespecifikke hensyn til at anvende den høje sats. Et eksempel herpå er, hvis transporten er afgørende for projektets formål. Det skal i implementeringsarbejdet defineres nærmere, hvordan vurderingen foretages.

For så vidt angår indkøb af materiel er der lagt op til en bagatelgrænse for, om det efterfølgende tilfalder tilskudsmodtager uden afregning. Kortlægningen peger på, at der generelt er regler om, at materiel tilfalder modtager, men som udgangspunkt skal tilskuddet kun dække udgifterne i projektperioden. Hvis materiellet har en værdi efterfølgende, skal det ikke finansieres af tilskuddet. Endvidere er det blevet påpeget, at der kan være skatteregler, der gør sig gældende, hvis det tilfalder en projektmedarbejder. Reglerne skal konkretiseres yderligere i forbindelse med implementeringen, så retningslinjer for afskrivning, tilbagebetaling mv. er tydeliggjorte. Det vurderes ikke, at Budgetvejledningens pkt. 2.3.4 om salg af brugt materiel er gældende, idet der lægges til grund, at det er tilskudsmodtageren, der ejer det indkøbte materiel og ikke tilskudsgiver. Det bør dog stadig sikres, at anskaffelsespris fratrukket afskrivning ikke afviger betragteligt fra markedsværdien.

1) Anm.: Der skal i implementeringsarbejdet afklares, om statsstøttebestemmelserne har konsekvenser for udmøntning af reglerne.

81 2) Anm.: Jf. Moderniseringsstyrelsens *Regelgrundlag for generelle fællesomkostninger* (2017) og *Vejledning til løn- og omkostningsfordeling i LDV* (2017).

3) Kilde: Personaleadministrative vejledning (PAV) (Moderniseringsstyrelsen).

Bevillingsbetingelser¹ (3/3): Det anbefales at ensrette de overordnede administrative regler for projektændringer



Regler for projektændringer

Projektforlængelse og -ændringer

Tilskudsgiver kan ved projektopstart definere, hvad der udgør en projektændring, der kræver godkendelse.

Forud for en projektforlængelse eller -ændring skal tilskudsmodtager indsende en skriftlig og begrundet anmodning herom. Tilskudsgiver beslutter derefter, hvorvidt projektforlængelsen eller -ændringen kan godkendes og meddeler tilskudsmodtager herom.

Budgetændring

Ønskes en budgetændring inden for den aftalte tilskudsramme, skal tilskudsmodtager indsende en skriftlig og begrundet anmodning herom. Tilskudsgiver beslutter derefter, hvorvidt budgetændringen kan godkendes og giver tilskudsmodtager besked herom. Tilskudsmodtager kan dog i løbet af projektperioden foretage budgetændringer mellem de poster, der er specificeret i budgettet (op til 10 pct. af tilsagnet, max 200.000 kr.). Der kan aldrig oprettes nye budgetposter uden godkendelse, da dette opfattes som en faglig ændring.

Overvejelser bag anbefalinger

Projektforlængelse og projektændringer betragtes af arbejdsgruppen som puljespecifikke beslutninger, og der vil altid være et behov for, at tilskudsgiver godkender. Forslaget indebærer dog, at tilskudsmodtager møder de samme krav og procestrin, når der ansøges om projektforlængelse/-ændringer.

Der lægges op til, at projektgiver kan definere, hvad der betragtes som en projektændring for at undgå unødigt administration. Hvis det fx er uklart, hvad der er en projektændring, kan tilskudsmodtager sende unødige forespørgsler ind.

Baggrunden for anbefalingen er et hensyn til fleksibilitet for tilskudsmodtager, der kan foretage mindre ændringer i budgettet uden godkendelse af tilskudsgiver (hvis det involverer en projektændring, kræves der dog stadig godkendelse, jf. regel herom).

Tilskudsgiver vil fortsat kunne kræve dokumentation og begrundelse for budgetændringen i forbindelse med regnskabsafslutning.

Administrationsregler (1/2): Det anbefales, at krav til regnskab og faglig afrapportering i højere grad baseres på risikovurdering



Regler for regnskabsaflæggelse

Hyppighed og bagatelgrænse for regnskabsaflæggelse

For projekter på 24 måneder og derover aflægges der delregnskaber for perioder på 12 på hinanden følgende måneder eller følgende tilskudsmodtagers almindelige regnskabsperiode.

Der fastsættes en bagatelgrænse for projekter på under 100.000 kr., hvor regnskabsaflæggelse som udgangspunkt erstattes af en tro- og loveerklæring. Det forudsættes, at tilskudsmodtager skal indsende et regnskab, såfremt det udtages i stikprøve. Tilskudsgiver fastsætter den passende stikprøverate, men det skal minimum være 5 pct.

Hvis tilskudsgiver vurderer en særlig risiko, kan denne vælge at kræve regnskab fra alle tilskudsmodtagere. Der skal fastlægges klare, objektive kriterier for risikovurderingen, og forklaringer for afvigelse skal dokumenteres af tilskudsgiver.

Driftstilskud indgår i det almindelige årsregnskab.

Administrative krav til faglig afrapportering

For tilskud op til 500.000 kr. aflægges udelukkende en slutrapport med mindre andet er aftalt politisk. For større tilskud aflægges der årlige rapporter samtidigt med regnskabsaflæggelsen. Projekter under ét år aflægges kun faglig afrapportering ved afslutning.

Der aflægges altid faglig afrapportering ved projektafslutning, dog undtaget tilskud i form af arbejdslegater. Der anvendes således ikke en bagatelgrænse.

Indholdet af den faglige afrapportering bestemmes af tilskudsgiver og er kendt for tilskudsmodtager ved ansøgning. Når tilskuddet er under 100.000 kr., kan tilskudsgiver vælge kun at kræve en tro- og loveerklæring.

Overvejelser bag anbefalinger

Anbefalingen rummer en afvejning af, at der på den ene side ikke skal indføres yderligere bureaukrati for de tilskudsmodtagere, der i dag er vant til at aflægge en tro- og loveerklæring for tilskud under 100.000 kr. På den anden side, at nogle tilskudsgivere har konkrete erfaringer, hvor det har været nødvendigt at kræve regnskab for selv mindre tilskud.

Der fastsættes en stikprøverate på minimum 5 pct. Denne kan passende tilpasses løbende på baggrund af andelen af fejl fundet i de foregående stikprøver. Dertil indføres en risikovurdering, som sikrer, at der fortsat kan føres tilstrækkelig kontrol, hvor det er nødvendigt. Udgangspunktet vil dog være, at tro- og loveerklæringer er tilstrækkeligt. Det er centralt, at risikovurderingen er foretaget på objektive kriterier og dokumenteret.

Anbefalingen vil samtidig imødekomme et konkret ønske fra tilskudsmodtagerne om at arbejde med bagatelgrænser.

Der gælder særlige regler i tilfælde af, at tilskuddet gives til almindelig drift.¹

Behovet for en faglig afrapportering kan være puljeafhængigt, og der kan derfor i arbejdsgruppens optik ikke indføres en tværgående bagatelgrænse.

Anvendelse af tro- og loveerklæringer kan dog imødekomme hensynet til ikke at kræve mere afrapportering, end hvad der er nødvendigt.

For tilskud op til 500.000 kr. bliver grundreglen, at der kun aflægges slutrapport af hensyn til at begrænse administrative krav. Hvis der fra politisk side er fastsat andre krav til faglig afrapportering, har det dog forrang. Men det vil kræve en politisk aftale og kan således ikke fastsættes administrativt.

Endelig vil en opstramning af tilskudsgivers beskrivelse af afrapporteringsbehov fra projektstart have en positiv effekt for tilskudsmodtagerne.

Administrationsregler (2/2): Det anbefales at udvikle fælles standardskemaer for budget og regnskabsaflæggelse



Nye standardskemaer for budget og regnskab

Fælles budget- og regnskabsskemaer

Der udarbejdes fælles budget- og regnskabsskemaer, som tilpasses de forskellige detaljeringsbehov, der findes i de forskellige puljer. Skemaerne opbygges efter en fælles standard, så modtagerne oplever en genkendelighed i skemaerne, uanset variationen i detaljeringskrav. Regnskabsskemaet skal indeholde budgettal, regnskabstal og differencen herimellem.

Variationerne skal tilgodese forskellige behov i forhold til relevante budgetposter og behov for periodisering. Det vil være et hensyn, at der ikke stilles krav om højere detaljeringsgrad, end hvad behovet tilsiger.

Standardskemaer skal tænkes sammen med en ny systemløsning, idet budgetter ofte tages direkte ind i systemet. Standardskemaet kan således implementeres parallelt med et fælles system, jf. arbejdsgruppens andet spor.

Overvejelser bag anbefalinger

Fælles standardskemaer fremhæves af tilskudsmodtagere, som noget der vil give en administrativ lettelse, idet der skabes øget genkendelighed.

Der kan være forskellige detaljeringsbehov i budgetter og regnskaber alt efter tilskudspulje. Princippet er, at der udvikles en række standarder, som er bygget op efter samme logik, og som derfor vil være genkendelige for tilskudsmodtager, selvom detaljeringsgraden kan variere.

I det efterfølgende implementeringsarbejde skal de konkrete skemaer udvikles, og det skal her fastsættes nærmere, hvordan skemaerne skal se ud. Det vil i den forbindelse være relevant at inddrage tilskudsmodtagere med henblik på at indhente input, så der opnås en høj grad af brugervenlighed.

Det kan desuden i implementeringsarbejdet overvejes, om regnskab og faglig afrapportering kan samles i ét skema.

Øvrige regler: En række øvrige regler anbefales inkluderet i det nye, fælles regelsæt



Fælles regler	Øvrige regler	Overvejelser bag anbefalinger
	Opbevaringstid for bilag Det fastslås i de fælles regler, at bilag skal opbevares i 5 år, jf. bogføringsloven.	Der har været et ønske fra tilskudsmodtagere om at lempe denne regel, men arbejdsgruppen vurderer, at reglen skal følge bogføringsloven og lægger på den baggrund ikke op til at ændre reglerne.
	Påtegning af dokumenter Der tillades digital underskrift.	Digital underskrift kan være en forsimpelse for tilskudsmodtager og understøtter generelt digitaliseringsdagsordenen. Der skal dog tages forbehold for, at det kræver systemunderstøttelse. Det skal afklares, hvad omkostningerne ved digitalisering er.
	Indberetning til SKAT Det klargøres i de fælles regler, at det altid er tilskudsgiver, der indberetter tilskuddet til SKAT.	Arbejdsgruppen tolker SKAT's regler således, at det er tilskudsgiver, der indberetter tilskud til SKAT. Det skal dog testes med SKAT i forbindelse med implementering af reglerne. Det vil være hensigtsmæssigt, at processen er systemunderstøttet.
	Definition af juridisk subjekt Det juridiske subjekt er den part på modtagersiden, som er ansvarlig for, at et projekt gennemføres. For offentlige institutioner er det juridiske subjekt den juridiske ansvarlige myndighed. Det juridiske subjekt har eget CVR-nummer eller CPR-nummer.	Arbejdsgruppens overvejelser går på, at det kan være hensigtsmæssigt, at det er den juridisk ansvarlige myndighed, som også betragtes som tilskudsmodtageren. Eksempelvis vil det i et skoleprojekt være kommunen, der i sidste ende er ansvarlig og ikke folkeskolen. Hensynet til, at det juridiske subjekt skal have eget CVR-nummer skal ses i sammenhæng med nedenstående regel om udbetalingskonto.
	Udbetalingskonto Der udbetales altid til tilskudsmodtagers Nemkonto, dvs. den bankkonto der fremgår af CVR-registret (eller CPR-registret).	Ved altid at anvende den Nemkonto, der er knyttet til tilskudsmodtagers CVR- eller CPR-nummer, sikres det, at hverken tilskudsmodtager eller sagsbehandler kan ændre på kontonummeret. Dermed kan der ikke udbetales midler til en forkert konto. Formålet med anbefalingen er at sikre en bedre kontrol med udbetalinger.

Bevillingsbetingelser: Fastsættelse af lønniveau gøres modtagerbestemt



Fastsættelse af lønniveau

Stat	Det budgetterede lønniveau skal afspejle de faktisk afholdte udgifter, defineret som direkte løn, som kan dokumenteres via lønsedler og tidsregistrering.
Kommune / region	Det budgetterede lønniveau skal afspejle de faktisk afholdte udgifter, defineret som direkte løn, som kan dokumenteres via lønsedler og tidsregistrering.
Stor virksomhed	Ingen centralt definerede regler. Der kan dog beskrives en standardmodel til inspiration, hvor der tages udgangspunkt i "faktisk afholdte lønudgifter", defineret som direkte løn, som kan dokumenteres via lønsedler og tidsregistrering.
Lille virksomhed	Ingen centralt definerede regler. Der kan dog beskrives en standardmodel til inspiration, hvor der tages udgangspunkt i "faktisk afholdte lønudgifter", defineret som direkte løn, som kan dokumenteres via lønsedler og tidsregistrering.

Afvigelser: Praksis med beregnede timelønssatser, som anvendes ved frikøb af lærere på undervisningsområdet, fastholdes.

Overvejelser bag anbefalinger

Arbejdsgruppens overvejelser går på, at det for offentlige institutioner vil give mening at budgettere med de forventede faktiske lønudgifter, idet der lægges til grund, at lønnen følger de gældende overenskomster og øvrige regler på området.

For private virksomheder, organisationer mv. kan det omvendt være svært at etablere én fælles regel for lønniveauer. Der er for de private modtagere dog beskrevet en standardmodel, som dog udelukkende er til inspiration. Der lægges op til, at modellen kan videreudvikles i implementeringsarbejdet med henblik på at skabe mest mulig standardisering.

Det vil i implementeringsarbejdet desuden være relevant at fastsætte, hvilke lønelementer der indgår i beregningen af lønsatsen.

Administrationsregler: Bagudbetaling tilgodeser hensyn til dokumentation for anvendelse af midler



Administrationsregler for udbetaling af midler

Stat	Tilskud kan enten bagudbetales, forudbetales ratevis eller forudbetales up-front under følgende omstændigheder: <ul style="list-style-type: none">• Bagudbetaling: Midler kan altid bagudbetales, og der kræves således ingen omstændigheder herfor. I længerevarende projekter, hvor der løbende indsendes delregnskaber, kan der bagudbetales i rater, efter dokumentation er modtaget.• Ratevis forudbetaling: Kan ske ved saglige grunde, fx af hensyn til projektets hastighed, af kvalitetsmæssige hensyn eller af hensyn til, at aktiviteterne ellers ikke afholdes. Det kræver enten hjemmel eller løbende indsendelse af dokumentation i form af delregnskaber.• Forudbetaling up-front: Kan kun ske undtagelsesvis ved særlige, saglige grunde og med særskilt hjemmel hertil. Tilskudsgiver kan tilbageholde en del af midlerne, indtil projekt er afsluttet.
Kommune / region	
Stor virksomhed	
Lille virksomhed	Tilskud op til 100.000 kr. kan udbetales up-front, hvilket dog altid kræver særskilt hjemmel. Tilskudsmidler udbetales derefter forud i rater, hvilket dog enten kræver hjemmel, eller løbende indsendelse af revisionspåtegnet dokumentation. Tilskudsgiver kan tilbageholde 10 pct. af midlerne, indtil projekt er afsluttet.

Afviselser: Der tilbageholdes ikke midler, hvis der er tale om driftstilskud.

Overvejelser bag anbefalinger

Arbejdsgruppen vurderer, at der både kan være hensyn der taler for forudbetaling, og hensyn der taler for bagudbetaling.

Forudbetaling kan tilgodese likviditetsmæssige behov hos tilskudsmodtager, idet midlerne udbetales inden brugstidspunktet. Dette vurderes særligt vigtigt for små virksomheder, NGO'er og privatpersoner.

Omvendt løber staten en større risiko, når midlerne forudbetales, idet der ikke er modtaget dokumentation på udbetalingstidspunktet. Forudbetaling medfører således en risiko for svindel med midlerne, som ikke i samme grad er til stede ved bagudbetaling. Derudover går staten glip af renteindtægter ved forudbetaling. Dette taler for bagudbetaling af midler. Praksis i dag er forskelligartet.

Da det primært vurderes at være de små virksomheder og NGO'er samt privatpersoner, der har et behov for forudbetaling, er reglerne formuleret således, at udgangspunktet er en forudbetaling for denne gruppe. Dette ud fra en betragtning af, at aktiviteten i mange tilfælde ikke kan gennemføres uden en forudbetaling.

For større virksomheder og offentlige institutioner er der ikke fastlagt en standard for, hvordan midlerne betales, men det er beskrevet under hvilke omstændigheder forskellige udbetalingsformer kan anvendes. Det er fremhævet, at forudbetaling kræve saglige grunde som fx hensynet til, at en aktivitet afholdes. Det anses ikke som en saglig begrundelse, at forudbetaling er lettere at administrere for tilskudsgiver.

Administrationsregler: Det anbefales at lempe revisionskrav med udgangspunkt i en risikovurdering af modtagertypen



Revisionspåtegning af regnskaber

Stat	Tilskud over 1.000.000 kr. skal revideres af en godkendt revisor. Under revisionsgrænsen kræves der en ledespåtegning af regnskabet.
Kommune / region	Delregnskaber skal kun revideres af godkendt revisor, såfremt midlerne forudbetales.
Stor virksomhed	For institutioner, der revideres af Rigsrevisionen, stilles der ikke krav til revision.
Lille virksomhed	For små virksomheder og NGO'er samt privatpersoner fastsættes en grænse på 250.000 kr. for krav om godkendt revisors påtegning. Der kan dog gives dispensation til myndigheder, der i dag anvender en højere grænse. For tilskud under 250.000 kræves der en ledespåtegning af regnskabet. Revisionsgrænserne gælder også for aflæggelse af delregnskaber med mindre midlerne bagudbetales, jf. forrige slide. Afviselser: Ved puljer på over 10 mio. kr., hvor 80 pct. af tilsagnene falder under revisionsgrænsen, bør den tilskudsgivende myndighed årligt udtrække en stikprøve af de ikke-reviderede tilskud.

Overvejelser bag anbefalinger

Forslagene til revisionsgrænser afspejler en risikovurdering af de enkelte modtagergrupper. Baseret på kortlægningen vurderes det, at der samlet set sker en lempelse for tilskudsmodtagerne, idet grænserne generelt hæves. Den modtagerbestemte model kan potentielt medføre en ulige konkurrence i en ansøgningsrunde, da der stilles forskellige krav til revisionspåtegning alt efter modtagertype. Dette kan håndteres ved, at revisionen fuldt ud dækkes af tilskuddet.

De modtagerbestemte regler gælder på tværs af alle puljer. Der er indført en afvigelse for puljer over 10 mio. kr., hvor der gives mange tilsagn under grænseværdierne. Dette ud fra et hensyn til, at der føres en tilstrækkelig kontrol med statens midler.

Det har været drøftet, om grænserne skal være faste, eller om der skal være plads til at bøje grænserne, hvis fx mange tilsagn ligger lige omkring grænsen. Det er dog blevet vurderet, at hensynet til standardiserede regler vejer tungere, da der ellers kan risikere at opstå mange forskellige praksisser. Der er lagt op til, at delregnskaber kun skal revideres, såfremt midlerne forudbetales, da bagudbetaling indebærer en langt mindre risiko for staten, jf. forrige slide.

I de tilfælde, hvor der stilles krav om revision, bør bestemmelserne om revisionen udformes på en måde, der sikrer klarhed om revisors opgave og ansvar. Det bør altid sikres, at revisionen udføres i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Rigsrevisionen har på sin hjemmeside offentliggjort en faglig vejledning med 2 paradigmer for udformningen af revisionsbestemmelserne, hhv. for revision af årsregnskaber og tilskudsregnskaber (Spørgsmål og svar om statslige tilskud). Det er Rigsrevisionens anbefaling, at fremtidige revisionsbestemmelser følger disse paradigmer, så der i videst muligt omfang opnås en standardisering af vilkårene for alle revisionsopgaver i forbindelse med tilskud. Arbejdsgruppen er enig heri.

Der skal fremadrettet igangsættes et implementeringsarbejde, hvor reglerne og modtagergrupperne konkretiseres nærmere



Der lægges op til at nedsætte en ny følgegruppe, der skal stå for udmøntningen af regelforslagene

Arbejdsgruppens regelforslag sætter retningen for de fremadrettede regler, men der vil fortsat være et stort arbejde i at omsætte regelforslagene til konkrete og implementerbare regelsæt (forankringen af reglerne behandles i næste kapitel).

Det fremadrettede implementeringsarbejde anbefales forankret i Finansministeriet. Arbejdsgruppen anbefaler samtidigt, at der nedsættes en tværministeriel følgegruppe, som dels skal understøtte, at en række af reglerne konkretiseres yderligere, dels skal understøtte udarbejdelsen af nye fælles budget- og regnskabsskemaer.

De formulerede regelforslag i nærværende rapport sætter den overordnede retning. Der kan dog vise sig, at nye perspektiver i forbindelse med implementeringsarbejdet giver anledning til mindre ændringer i forhold til regelforslagene.

Følgegruppen nedsættes efter en eventuel ØU-beslutning om at implementere regelforslagene. Der tages i den forbindelse stilling til arbejdsgruppens sammensætning.

Hovedleverancer i implementeringsarbejdet

- 1** Konkretisering af modtagergrupper
 - Der skal udarbejdes præcise definitioner og afgrænsninger af de 4 modtagergrupper
 - Det skal præciseres, hvordan en tilskudsmodtager placeres i en modtagergruppe
- 2** Udfærdigelse af budget- og regnskabsskema
 - Der skal udarbejdes konkrete budget- og regnskabsskemaer, gerne med inddragelse af tilskudsmodtagere
 - Antallet af standardskemaer skal afklares
- 3** Konkretisering af regelforslag
 - En række regelforslag skal konkretiseres yderligere og formuleres til gældende regler, jf. arbejdsgruppens overvejelser i kapitel 5.
- 4** Forankring af regler
 - Reglerne skal forankres i ny lov, bekendtgørelse eller vejledning.



MODERNISERINGSSTYRELSEN

5. Anbefalinger til forankring af regler



Der skal tages stilling til, hvordan fælles regler kan forankres og implementeres



Opgaven er en del af kommissoriet for arbejdsgruppen

Som en del af kommissoriet fremgår det, at arbejdsgruppen skal

"Levere forslag til tværgående forenkling af regler for tilskudspuljer på tværs af staten, herunder en vurdering af mulighederne for en central forankring af nyt regelsæt, fx i budgetvejledning, tilskudsvejledning eller ved en egentlig tilskudslov."

På den baggrund skal arbejdsgruppen drøfte forskellige muligheder for forankring af fællesstatslige regler. Hensigten er dels, at det skal være tydeligt for ansøgere og modtagerne, hvor de kan finde regler for puljeadministration, dels at der skal være mulighed for løbende at tilpasse reglerne, når og hvis behovet opstår.

Der vil også fremadrettet skulle etableres bevillingsmæssig hjemmel til finansiering af midlerne på Finansloven, samt materiel hjemmel hvor de faglige vilkår for puljens formål, ansøgerkreds mv., skal fastsættes af de enkelte ansvarlige ministerier.

2 krav til hjemmel for tilskudsordninger

Bevillingsmæssig hjemmel

Den bevillingsmæssige hjemmel udgøres af tilskudsbevillingen, som er selve hjemlen til at udbetale tilskuddet. Denne hjemmel etableres på finansloven, og i den forbindelse opføres tilskuddet under den relevante bevillingstype, hvorved disponeringsregler mv. fastlægges. Der kan i anmærkningerne være angivet supplerende oplysninger om hvordan bevillingen forudsættes anvendt.

Materiel hjemmel

Den materielle hjemmel for tilskuddet kan etableres i en tilskudslov eller på finansloven ved en tekstanmærkning. Der bør som altovervejende hovedregel tilvejebringes særskilt lovgivning (herunder regulering ved tekstanmærkning), hvor der er tale om større tilskudsordninger og/eller tilskudsordninger, der retter sig mod en bred kreds af potentielle tilskudsmodtagere. Et eksempel på, hvornår særskilt materiel hjemmel ikke er nødvendigt, er efter praksis tilskud, hvor de konkrete tilskudsmodtagere er fastsat direkte på finansloven.

Der er opstillet 3 mulige modeller for forankring af reglerne for administration af statslige tilskudspuljer, hvoraf to kan overvejes nærmere



Afvejning mellem formalisering og smidig administration i valg af regelforankring

I oversigten er der oplistet 4 forskellige muligheder. Alle har en bindende karakter. Den mest vidtgående mulighed er etableringen af en egentlig **tilskudslov**. Loven vil gøre reglerne tydelige men vil samtidig forudsætte ny ændringslovgivning i tilfælde af tilretninger.

Alternativt ved lov at **etablere en hjemmel** til at Ministeren for Offentlig Innovation kan fastsætte regler for administrationen af de statslige puljer i en bekendtgørelse. Reglerne vil kunne omfatte tilskudsmodtagere, men vil forudsætte et indledningsvist lovgivningsarbejde og vil kræve et arbejde ift. at sikre enkel identifikation af de samlede regler for en pulje for modtagerne.

De nye regler kan også fastsættes ved en **revision af budgetvejledningen samt tilskudsvejledningen**. Dette kan gøres administrativt, men vil forudsætte, at hvert ministerium skal foretage regelfastsættelse, fx i lov og tekstanmærkning mhp. efterfølgende tilretning i bekendtgørelsesform overfor tilskudsmodtagere, da vejledningerne alene omfatter statslige institutioner.

3 mulige modeller

Hjemmel	Forudsætninger	Tydelighed	Revidering
Model 1: Tilskudslov	Reglerne skal vedtages i Folketinget	Stor	Kræver lovændring
Model 2: Tilskudslov + tilskuds- bekendtgørelse	Lov skal vedtages i Folketinget, bekendtgørelse udstedes administrativt	Relativt stor	Kræver lovgivning, bek. kan efterflg. ændres adm. indenfor bemyndigelsen
Model 3: Revision af budget- vejledning samt tilskuds- vejledning	Godkendes i FIU fsva. budgetvejl. Tilskudsvejl. Kan ændres administrativt.	Rettet mod staten, kræver særskilt regelfastsættelse over for modtagere	Budgetvejl. opdateres, når tilstrækkelige ændringer haves. Tilskudsvejl. kan opdateres løbende.

Udfoldes på næste sider

Model 2: Etablering af lovhjemmel, der indeholder bemyndigelse til at udstede regler ved bekendtgørelse



Etablering af lovhjemmel samt udstedelse af bekendtgørelse

Med etablering af en lovhjemmel, der bl.a. indeholder bemyndigelse til at udstede nærmere regler vedrørende den statslige tilskudsadministration gives der mulighed for at Ministeren for Offentlig Innovation (MOI) kan udstede en bekendtgørelse med fælles regler, herunder de regler, der er modtagerspecifikke samt afvigelsesbestemmelser.

Bekendtgørelsen vil ikke omfatte de fag- og puljespecifikke regler for de enkelte tilskudspuljer, som fortsat skal fastsættes af hvert ministerium. I ministeriernes egne bekendtgørelser/vejledninger mv. indsættes en henvisning samt link til den fælles bekendtgørelse, fsva. de områder, der er reguleret af de fælles regler. Herved kan tilskudsmodtager identificere de fælles regler og det sikres, at det altid er de opdaterede regler, der refereres.

Indfasningen foreslås at ske, således at reglerne vil gælde for næstkommende udmøntning af puljer efter reglernes vedtagelse, dog således at der ifbm. udstedelsen af de nye fælles regler sker en vurdering af indfasning for eksisterende puljer med flerårigt sigte.

Der vil fortsat skulle opnås bevillingsmæssig hjemmel til tilskud på Finansloven samt materiel hjemmel. Disse kan dog muligvis forenkles, grundet fastlæggelsen af de fælles administrative regler.

Model 2's regelbillede ved lov samt bekendtgørelse

Central forankring

Budgetvejledning og øvrige normerende bestemmelser

Lovgivning, der bl.a. giver hjemmel til at fastlægge regler for statslig puljeadministration

Bekendtgørelse om fælles regler for puljeadministration i staten

Tilskudsvejledning

Decentral forankring

Særskilte regler udstedt af det enkelte ministerium om fag-/puljespecifikke vilkår/regler



Nye regler



Opdaterede regler

Model 2: Der skal i implementeringsprocessen sikres sammenhæng til øvrige regler



Afledte behov for tilpasning af øvrige dokumenter

Til højre er skitseret en mulig proces hvor en hjemmelsgivende lov optages på lovprogrammet mhp. kommende regulering i bekendtgørelse.

Det bemærkes, at der forud skal afklares, hvorvidt enkelte af de foreslåede regler forudsætter lovgivning for at kunne træde i kraft.

Dertil vil det være nødvendigt, at der sker en koordinering med tilskudsvejledningen samt budgetvejledningen, så der sikres sammenhæng i reglerne.

Dette arbejde forankres i Moderniseringsstyrelsen.

Derudover vil der for hvert enkelt ressortministerium være et arbejde med at tilrette eksisterende vejledninger, bekendtgørelser mv. i overensstemmelse med de fælles regler.

Mulig proces



- Hjemmelsgivende lov på lovprogrammet for 2019/2020
- Gennemgang og vurdering af allerede udmeldte flerårige puljer ultimo 2019
- Udstedelse af fælles bekendtgørelse i 2020
- Tilretning af tilskudsvejledningen sammenfaldende med udstedelse af bekendtgørelse
- Tilretning af budgetvejledningen tilstræbes sammenfaldende med udstedelse af bekendtgørelse / ved næstkommende ændring af budgetvejledningen
- Nye puljer samt ny udmøntning af puljer for 2020 omfattes af reglerne.

Model 3: Regulering via budgetvejledning samt tilskudsvejledning



Regulering via budget- og tilskudsvejledningen

Ved revision af budgetvejledningen kan der ske en administrativ forankring af de fælles regler ift. de statslige myndigheder, som administrerer puljerne. Budgetvejledningen kan indeholde hovedprincipper for tilskudsadministration.

Reglerne kan yderligere udfoldes og beskrives i tilskudsvejledningen, hvor der også kan gives nærmere eksempler og skabeloner mv., som kan understøtte implementeringen hos de enkelte myndigheder.

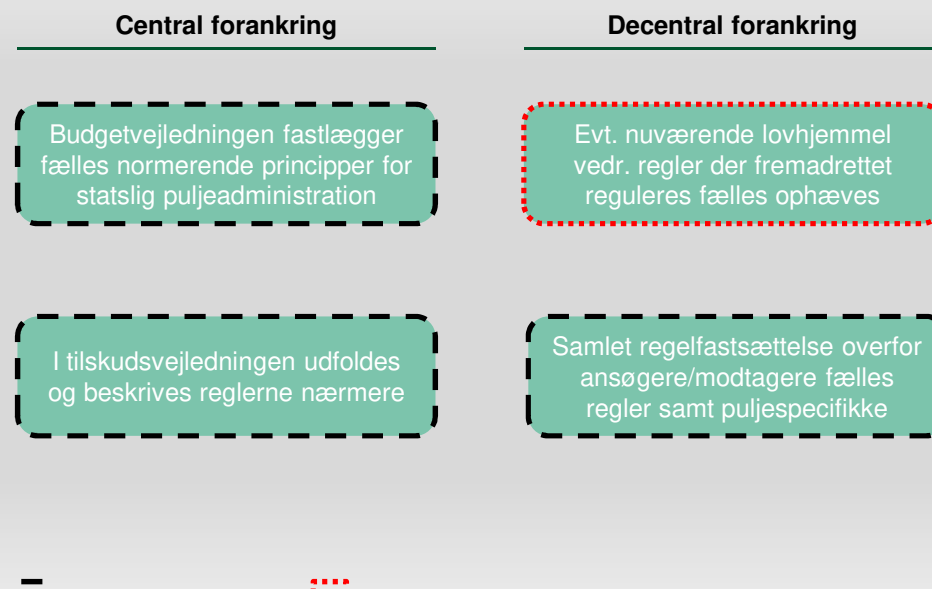
Reglerne vil ikke omfatte de fag- og puljespecifikke regler for de enkelte tilskudspuljer, som fortsat skal fastsættes af hvert ministerium. Reglerne vil derover alene rette sig mod de statslige institutioner og således ikke i sig selv være regulerende ift. ansøgere og modtagere af puljemidler.



For hvert ministerområde vil der derfor i tilgift til de fagspecifikke regler skulle fastsættes regler, som svarende til de fælles regler regulerer de pligter og rettigheder, ansøgere og tilskudsmodtagere skal have fsva. de områder, der er reguleret af de fælles regler.

Herved vil tilskudsansøgere og modtagere se et fælles regelsæt for hvert ministerområde, som samler de fælles og de puljespecifikke regler.*

*) Der vil fortsat skulle opnås bevillingsmæssig hjemmel til tilskud på Finansloven samt materiel hjemmel.

Model 3's regelbillede ved regulering via budget- og tilskudsvejledningen



 Opdaterede regler  Slettede regler

Model 3: Proces ved ændring af budgetvejledning samt tilskudsvejledning



Tidshorisont ved ændring af budgetvejledningen samt tilskudsvejledningen


Til højre er skitseret en mulig proces hvor budget- og tilskudsvejledningen tilrettes i 2019 mhp. at reglerne kan træde i kraft 1. januar 2020.

Arbejdet forankres i Moderniseringsstyrelsen.

Det bemærkes dog, at der forud skal afklares, hvorvidt enkelte af de foreslåede regler forudsætter lovgivning for at kunne træde i kraft.

Derudover vil der for hvert enkelt ressortministerium være et arbejde med at tilrette eksisterende lovgivning, vejledninger, bekendtgørelser mv. i overensstemmelse med de fælles regler.

Mulig proces

- 
- Tilretning af budget- og tilskudsvejledningen i 2019
 - Tilretning af regler/bekendtgørelser i ministerier i første halvår 2020
 - Evt. ophævelse af lovgivning på lovprogrammet 2019/2020
 - Nye puljer samt ny udmøntning af puljer for 2020 omfattes af reglerne

Arbejdsgruppen har opstillet to mulige modeller for forankring af regler med hver sine fordele og ulemper



Det skal fremadrettet fastlægges, hvilken model der vælges

Der er fordele og ulemper ved de to modeller, der er udfoldet på de foregående sider.

En tilskudslov med en bekendtgørelse vil sende et stærkt politisk signal og sikre et klart juridisk ophæng, men vil til gengæld kræve en tungere administrativ proces at gennemføre. Samtidig vil tilskudsansøgere og –modtagere skulle orientere sig både i de fagspecifikke regler samt i den fælles bekendtgørelse. Dette kan evt. løses ved indsættelse af henvisninger til de fælles regler i de fagspecifikke regler.

På den anden side vil regulering via budget- og tilskudsvejledningen ligeledes normere administrationen samtidig med, at løsningen er mere smidig at implementere og giver større mulighed for løbende opdateringer. Givet at vejledningerne alene retter sig mod de statslige myndigheder, vil det skulle fastsættes, at myndighederne skal udforme samlet regulering som omfatter både de fælles regler samt de fagspecifikke regler. Dette giver mulighed for, at ansøgere og modtagere vil kunne se det fulde regelbillede for en pulje ét sted.

Arbejdsgruppen har ikke lagt sig fast på én model, men anbefaler, at én af de to modeller vælges på baggrund af en afvejning af de opstillede fordele og ulemper.

Fordele og ulemper

Model	Fordele	Ulemper
Model 2 Tilskudslov + bekendtgørelse	<ul style="list-style-type: none">• Tydeligt juridisk ophæng• Regulerer både myndigheder og ansøgere/modtagere• Stærkt politisk signal• Nogen fleksibilitet	<ul style="list-style-type: none">• Større forberedelse at udarbejde lov og bekendtgørelse• Ansøgere/modtagere skal orientere sig i flere regelsæt
Model 3 Budget- og tilskudsvejledning	<ul style="list-style-type: none">• Smidigt at implementere• Nemmere at opdatere• Mulighed for ét samlet regelsæt hos tilskudsgiver	<ul style="list-style-type: none">• Mindre politisk tyngde• Regulerer alene myndigheder• Forudsætter at alle tilskudsgivende myndigheder udformer egne samlede regler

For begge modeller gælder, at det skal afklares, hvorvidt enkelte forhold kræver særlig lovhjemmel.