



Evalueringer af Rigsrevisionens beretninger fra 2025 af professor Per Nikolaj Bukh

Januar 2026

Evaluator Per Nikolaj
Bukh

Evaluering af beretning om Spillemyndighedens indsats over for onlinespil om penge	2
Evaluering af beretning om specialpædagogisk støtte til elever og studerende med funktionsnedsættelser	7
Evaluering af beretning om Miljøstyrelsens tilsyn med særligt forurenende virksomheder	12
Evaluering af beretning om drift af ambulancer i regionerne	18

Evaluering af beretning om Spillemyndighedens indsats over for onlinespil om penge

Er undersøgelsen igangsat efter anmodning fra Statsrevisorerne?	Nej
Har fortrolige oplysninger haft betydning for beretningen?	Nej

1. Er beretningens emne og formål klart motiveret, og er afgrænsningen relevant?

Spillemarkedet har gennem de seneste år gennemgået en markant digitalisering, hvor en stigende andel af spil foregår online og på tværs af landegrænser. Det rejser komplekse forvaltningsmæssige udfordringer for Spillemyndigheden, som både skal beskytte forbrugerne, sikre, at spiludbydere overholder reglerne, og forhindre, at ulovligt spil underminerer den lovlige sektor. Samtidig har området stor økonomisk betydning - både i form af statslige indtægter fra afgifter og i forhold til forebyggelse af sociale og sundhedsmæssige omkostninger ved spilafhængighed.

Beretningen er klart *motiveret* af et væsentligt samfundsproblem: det stigende omfang af onlinespil og de deraf følgende problemer med spilafhængighed og ulovligt spil. Området har betydelige samfundsmæssige konsekvenser både for folkesundhed, kriminalitetsforebyggelse og skatteindtægter.

Formålet er præcist formuleret: at vurdere, om Spillemyndighedens indsats over for onlinespil om penge har været tilfredsstillende i perioden 2020-2024. Fokus er både på tilsynet med udbydere, der har tilladelser, og indsatsen mod ulovlige hjemmesider.

Afgrænsningen er relevant og velbegrundet. Undersøgelsen dækker væsentlige dele af myndighedens opgavevaretagelse på området – onlinekasino og onlinevæddemål (ca. 49% af omsætningen på pengespilsmarkedet) – som er de mest risikofyldte spilformer. Den resterende del, lotterier, fysiske kasinoer, spilleautomater mv. er udeladt af undersøgelsen, da de har en længere afviklingstid og vurderes at være mindre afhængighedsskabende.

Ud over det revisionsmæssige formål, bidrager undersøgelsen til forståelsen af, hvordan en mindre specialiseret myndighed håndterer et område præget af hurtig teknologisk udvikling, internationalt samarbejde og væsentlige forbrugerhensyn.

2. Er det tydeligt, hvorfor de valgte undersøgelsesspørgsmål er egnede til at belyse formålet?

Undersøgelsen stiller to hovedspørgsmål:

(1) Har Spillemyndigheden ført et tilfredsstillende tilsyn og reageret over for de udbydere af onlinespil om penge, der har tilladelse?

(2) Har Spillemyndigheden reageret over for ejere af hjemmesider, der ulovligt udbyder spil om penge?

De to undersøgelsesspørgsmål dækker logisk myndighedens to hovedopgaver – regulering af det lovlige marked og bekæmpelse af det ulovlige – og er derfor velvalgte. Spørgsmålene er tæt knyttet til undersøgelsens formål om at vurdere effektivitet og forbrugerbeskyttelse.

Det kunne have styrket beretningen yderligere, hvis Rigsrevisionen også havde undersøgt, i hvilket omfang spillemyndighedens tilsyn er risikobaseret, samt hvordan samarbejdet med andre aktører – fx politiet, betalingsudbydere og internationale myndigheder – understøtter indsatsen. Ligeledes kunne de forebyggende og oplysende aktiviteter, som skal reducere spilafhængighed, have været inddraget for at give et mere helhedsorienteret billede af myndighedens virkemidler.

På trods af denne afgrænsning vurderes de valgte spørgsmål dog som særdeles egnede til at belyse formålet, idet de adresserer de mest centrale og risikofyldte aspekter af myndighedens opgavevaretagelse. Det anerkendes også, at det snævrere fokus, der er valgt, muliggør mere klare konklusioner.

3. Er de valgte metoder velegnede til at belyse formålet og undersøgelsesspørgsmålene?

Metoden består af dokumentgennemgang, analyse af Spillemyndighedens tilsynsdata, opgørelser over indskærpelser og politianmeldelser samt kontrol af, om ulovlige hjemmesider faktisk er blevet blokeret. Derudover er sagsforløb og behandlingstider opgjort kvantitativt.

Ifølge beretningen omfattede Rigsrevisionens analyse data for 425 ulovlige hjemmesider. Samlet set blev 168 hjemmesider blokeret, men Rigsrevisionens analyser af sagsbehandlingstider omfatter 150 af disse

Metodevalget er solidt og velafpasset til formålet, idet det kombinerer kvantitative opgørelser med juridisk og administrativ dokumentanalyse. Det giver et robust grundlag for at vurdere, om Spillemyndigheden reagerer rettidigt og konsekvent over for regelbrud.

Det er dog væsentligt at bemærke, at undersøgelsen i vid udstrækning bygger på Spillemyndighedens egne data og registreringer. Datagrundlaget afspejler myndighedens interne systemer for sagsstyring og tilsyn, som ifølge

beretningen ikke altid er fuldt konsistente eller sammenlignelige over tid. Dette begrænser mulighederne for at foretage mere præcise vurderinger af tilsynets samlede virkning. Begrænsningen kan ikke tilskrives Rigsrevisionens metodevalg, men den har betydning for undersøgelsens konklusionsstyrke: Rigsrevisionen kan påvise, at sagsbehandlingstider og opfølgning varierer, men ikke i samme grad dokumentere, *hvorfor* variationerne opstår, eller i hvilket omfang de påvirker forbrugerbeskyttelsen.

Derudover er der metodiske afgrænsninger, idet undersøgelsen ikke omfatter en vurdering af, om Spillemyndighedens tilsyn er risikobaseret, eller hvordan samarbejdet med politiet, betalingsformidlere og internationale aktører påvirker resultaterne. Det kunne have styrket beretningen, hvis Rigsrevisionen også havde belyst, hvordan tilsynets ressourcer prioriteres i forhold til markedsrisici og typer af udbydere.

På trods af disse begrænsninger vurderes metoden som velvalgt og tilstrækkelig til at underbygge de centrale konklusioner om effektivitet, opfølgning og sagsbehandlingstid. Kombinationen af kvantitative data og systematisk dokumentanalyse gør beretningen metodisk solid og fagligt overbevisende.

4. Er beretningens resultater og konklusioner tilstrækkeligt underbygget?

Beretningen dokumenterer, at Spillemyndigheden ganske vist har ført tilsyn med alle spiludbydere, men at opfølgningen på konstaterede regelbrud har været mangelfuld. 274 indskærpelser er givet, men der har ikke været en systematisk kontrol af, om udbyderne har rettet op, og der er udbydere, som gentagne gange overtræder de samme regler.

Ligeledes viser beretningen, at Spillemyndigheden har været alt for lang tid om at få blokeret ulovlige hjemmesider – i gennemsnit 14,5 måneder fra konstatering til blokering. Dette har reelle konsekvenser for forbrugernes beskyttelse.

Rigsrevisionens konklusioner fremstår veldokumenterede og bygger på en systematisk gennemgang af Spillemyndighedens tilsynsdata, sagsforløb og reaktioner på overtrædelser. Undersøgelsen giver et overbevisende billede af, at myndigheden har gennemført omfattende tilsyn, men ikke sikret en tilstrækkelig konsekvent opfølgning.

Beretningen peger samtidig på flere forhold, der fungerer som implicitte anbefalinger til myndigheden, eller som er naturlige konklusioner af analysen: behovet for hurtigere sagsbehandling og blokering af ulovlige hjemmesider, mere konsekvent brug af sanktioner ved gentagne overtrædelser, samt en klarere risikobaseret prioritering af tilsynsindsatsen. Hertil kommer behovet for bedre koordination med politiet og betalingsformidlere, så Spillemyndigheden kan reagere mere effektivt inden for egne beføjelser.

Dokumentationen vurderes som solid, men datagrundlaget hviler i høj grad på myndighedens egne registreringer, hvilket begrænser mulighederne for at forklare årsagerne bag forskelle i sagsforløb. Rigsrevisionens metode muliggør derfor en klar vurdering af *hvad* der ikke fungerer tilfredsstillende, men ikke i samme grad *hvorfor* eller med hvilken effekt.

Samlet set er resultaterne veldokumenterede og konklusionerne velafbalancerede. Beretningen fremstår som et stærkt grundlag for forbedringer i myndighedens tilsynspraksis og for en mere effektiv tilgang til regulering af onlinespil.

5. Er beretningens konklusioner balancerede?

Beretningen afspejler en velafbalanceret vurdering. Den fremhæver, at Spillemyndigheden har haft en systematisk og landsdækkende overvågning og har gennemført tilsyn med samtlige udbydere, men at myndigheden ikke har sikret rettidige og konsekvente reaktioner.

En vigtig præcisering er, at Rigsrevisionen kun kan opgøre de dele af sagsforløbene, hvor der foreligger registrerede data i Spillemyndighedens systemer. Det betyder, at de samlede sagsbehandlingstider i nogle tilfælde kan være længere, end det fremgår af beretningen. Rigsrevisionen har været eksplicit om denne afgrænsning og tæller derfor ikke disse uregistrerede perioder med i sine opgørelser.

Balancen i beretningen styrkes af, at Rigsrevisionen også fremhæver igangsatte forbedringstiltag, herunder nye samarbejdsformer og en mere risikobaseret tilgang til tilsynet. Dermed fremstår kritikken både proportional og konstruktiv: Den peger på behovet for hurtigere og mere konsekvent opfølgning, men anerkender samtidig, at myndigheden har taget skridt i den rigtige retning.

6. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

Beretningen er både relevant, veldokumenteret og væsentlig for offentlig forvaltning. Den belyser et område, hvor samfundsrisici og statslig regulering mødes, og hvor der er et tydeligt behov for en mere konsekvent og rettidig myndighedspraksis.

Beretningen fremstår som et godt eksempel på Rigsrevisionens rolle i at styrke forbrugerbeskyttelse og forvaltningsmæssig konsekvens på et komplekst område præget af private aktører og hurtig teknologisk udvikling.

Rigsrevisionens anbefalinger om hurtigere blokeringer, mere konsekvent anvendelse af sanktioner og tættere opfølgning på indskærpselser er velbegrundede og peger direkte på centrale svagheder i den nuværende håndhævelse.

Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)

Vurdering	(x)
Meget tilfredsstillende	x
Tilfredsstillende	
Mindre tilfredsstillende	

Evaluering af beretning om specialpædagogisk støtte til elever og studerende med funktionsnedsættelser

Er undersøgelsen igangsat efter anmodning fra Statsrevisorerne?	Nej
Har fortrolige oplysninger haft betydning for beretningen?	Nej

1. Er beretningens emne og formål klart motiveret, og er afgrænsningen relevant?

Beretningen er *motiveret* af et væsentligt uddannelsespolitisk og samfundsmæssigt emne, nemlig om elever og studerende med funktionsnedsættelser modtager specialpædagogisk støtte (SPS) på det tidspunkt, hvor de har behov for den. Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen som følge af en markant stigning i både antallet af støttemodtagere og udgifterne på området. Særligt fremhæves, at 74.000 elever og studerende modtog støtte i 2024 – en stigning på 54 % siden 2020 – og at udgifterne i samme periode er steget med 45 %. Da støtten skal sikre, at personer med funktionsnedsættelser kan gennemføre en uddannelse på lige fod med andre, er emnet aktuelt og væsentligt.

Formålet er klart angivet som en vurdering af, om Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet har sikret, at elever og studerende kan få støtte, når de har brug for den. Beretningen fokuserer på ministeriernes styring, tilrettelæggelse og opfølgning, herunder om processerne understøtter rettidig tildeling af støtte.

Det kunne have styrket beretningens tilgængelighed, hvis det tidligere i beretningen og mere eksplicit var beskrevet, hvad der forstås ved støtte, og hvilke former for støtte der konkret er omfattet. Det fremgår ret indirekte, at der både kan være tale om teknologiske hjælpemidler som læse- og skriveteknologi til ordblinde, støttetimer, eller personlig støtte leveret af uddannelsesinstitutionen eller eksterne leverandører. En kort redegørelse herfor i indledningen ville have gjort beretningens problemstilling lettere at forstå for læsere uden forhåndskendskab til SPS-området.

Afgrænsningen er velbegrundet. Undersøgelsen omfatter nye elever og studerende med læse-skrivevanskeligheder eller psykiske funktionsnedsættelser, der starter på en ny uddannelse. Denne afgrænsning er relevant, fordi problemstillingen om rettidig støtte særligt opstår ved studiestart. Beretningen afgrænser sig fra andre typer funktionsnedsættelser, hvor der gælder særordninger, hvilket bidrager til et klart fokus.

Samlet set er beretningens emne og formål klart motiveret og velafgrænset, omend beretningen kunne have givet en mere eksplicit beskrivelse af, hvad specialpædagogisk støtte dækker over, for at gøre indholdet lettere at gennemskue for ikke-specialiserede læsere

2. Er det tydeligt, hvorfor de valgte undersøgelsesspørgsmål er egnede til at belyse formålet?

Beretningen fokuserer på to undersøgelsesspørgsmål:

(1) Om ministerierne har tilrettelagt processen for tildeling af støtte, så elever og studerende kan få den, når de har behov for den.

(2) Om ministerierne følger op på, om støtten faktisk gives rettidigt.

Spørgsmålene er velvalgte, da de adresserer både den administrative proces og virkningen for målgruppen. De knytter sig tæt til lovgivningens formål om kompensation for funktionsnedsættelser og til problemets praktiske kerne: forsinkelser og manglende opfølgning

Beretningen er metodisk stringent i sin tilgang til at besvare spørgsmålene, men Rigsrevisionen er nødt til at gøre visse antagelser. Da STUK ikke registrerer, hvornår støtten faktisk bliver leveret til de studerende, anvendes i stedet datoen for, hvornår støtten bestilles hos leverandøren eller institutionen, som indikator for levering. Det indebærer en antagelse om, at støtten iværksættes straks efter bestilling. Denne antagelse er velbegrundet ud fra de data, der er til rådighed, men betyder, at undersøgelsen i praksis belyser, om støtten er bestilt rettidigt, snarere end om den er leveret rettidigt.

Dette valg er metodisk nødvendigt, men kunne med fordel være gjort endnu mere fremtrædende i beretningens hovedtekst, da det har betydning for, hvordan resultaterne skal fortolkes. Det er naturligvis vigtigt, at støtten bestilles så hurtigt som muligt. Men det afgørende er dog, at den leveres hurtig. Der kunne derfor med fordel have været en forklaring på, hvorfor dette ikke vurderes mere eksplicit i beretningen.

Samlet set vurderes det, at undersøgelsesspørgsmålene er velvalgte og egnede til at belyse formålet, og at beretningen anvender tilgængelige data til at belyse et område, hvor de formelle frister og datagrundlaget er begrænsede.

3. Er de valgte metoder velegnede til at belyse formålet og undersøgelsesspørgsmålene?

Undersøgelsen anvender en kombination af dokumentgennemgang, dataudtræk fra sagsbehandlingssystemet (SPSA), analyse af sagsbehandlingstider og gennemgang af enkeltager. Denne metode giver både et kvantitativt overblik og en kvalitativ indsigt i tildelingsprocessens forløb og svagheder.

Datagrundlaget er omfattende. Rigsrevisionen har analyseret 17.185 sager ud af i alt 19.712 studerende, som modtog støtte i perioden august-september 2024. Det svarer til 87 % af populationen og giver en meget solid empirisk basis. Hertil kommer en kvalitativ gennemgang af 87 enkeltsager fra ti uddannelsesinstitutioner, hvor sagsforløbene er fulgt fra ansøgning til levering af støtte. Denne kombination af registerdata og sagsindsigt giver et fyldestgørende billede af processens faktiske varighed og variationer.

Derudover har Rigsrevisionen inddraget leverandørkontrakter, ministerielle retningslinjer, tilsynsberetninger og møder med relevante aktører. Den systematiske sammenstilling af data fra STUK, Styrelsen for It og Læring og institutionerne illustrerer en høj grad af metodisk grundighed og en hensigtsmæssig brug af administrative data.

Samtidig er der metodiske begrænsninger, som beretningen også selv fremhæver. STUK registrerer ikke, hvornår støtten faktisk leveres, og Rigsrevisionen anvender derfor bestillingsdatoen som indikator for levering. Det indebærer en antagelse om, at støtten iværksættes umiddelbart efter bestilling. I beretningen har Rigsrevisionen fokus på, at andelen af overskridelser af behovsdagen (oftest studiestart) ikke overvurderes. Derfor er de angivne andele udtryk for, hvad Rigsrevisionen med sikkerhed kan fastlægge. Det betyder imidlertid også, at andelen af rettidige leveringer er overvurderet.

Denne forenkling er velbegrundet, da der ikke findes bedre tilgængelige data, og fordi fristerne for levering normalt er korte. Men det betyder også, at det som egentlig betyder noget for brugerne, nemlig hvor sent i forhold til studiestarten de modtager støtten ikke belyses.

Samlet set er metodevalget dog velovervejet og tilpasset de datamæssige rammer på området. Kombinationen af omfattende registerdata, sagsgennemgang og dokumentanalyse giver et solidt grundlag for konklusionerne, selv om fraværet af data om faktisk leveringsdato udgør en iboende begrænsning for præcisionen i vurderingen af rettidighed.

4. Er beretningens resultater og konklusioner tilstrækkeligt underbygget?

Konklusionerne fremstår veldokumenterede og baseret på et omfattende og systematisk datagrundlag. Rigsrevisionen påviser, at 51 % af de studerende på videregående uddannelser og 34 % på ungdomsuddannelserne ikke får støtten til tiden. Analysen differentierer klart mellem ansøgninger, der behandles automatisk og manuelt, og dokumenterer, at forsinkelserne i vidustrækning skyldes de manuelle processer, hvor sagsbehandlingstiden i gennemsnit er 20 dage for ungdomsuddannelserne og 27 dage for videregående uddannelser. For en fjerdedel af ansøgningerne overskrides endda 30-35 dage, hvilket næsten udtømmer den samlede periode fra optag til studiestart.

Beretningen kombinerer analyser af 17.185 sager i sagsbehandlingssystemet (SPSA) med en kvalitativ gennemgang af 87 enkeltsager og en systematisk dokumentanalyse af frister, processer, kontrakter og ministerielle retningslinjer. Denne triangulering giver et stærkt grundlag for de kvantitative konklusioner og viser, hvordan både systemiske og adfærdsmæssige faktorer bidrager til forsinkelserne. Der peges eksempelvis på, at mange studerende først søger om støtte ved studiestart, og at STUK samtidig afgør færre ansøgninger i august, hvor presset er størst.

Rigsrevisionen er åben om de metodiske begrænsninger. Da STUK ikke registrerer den faktiske leveringsdato for støtten, anvendes bestillingsdatoen som indikator for levering. Denne antagelse kan medføre en vis usikkerhed, men vurderes rimelig, da fristerne for levering typisk er korte, og da der i analysen er foretaget følsomhedstests, som viser, at resultaterne kun i begrænset omfang påvirkes heraf.

Beretningens konklusioner hviler dermed på et solidt og veldokumenteret grundlag og er tydeligt afledt af analysen. Samtidig er der en klar sammenhæng mellem de empiriske fund og de problemstillinger, der rejses i konklusionen, særligt i forhold til manglende styring af sagsbehandlingstider og utilstrækkelig opfølgning på, hvornår støtten faktisk leveres.

Samlet set vurderes resultaterne og konklusionerne som velunderbyggede og proportionerede. Rigsrevisionen dokumenterer overbevisende, at de nuværende processer ikke i tilstrækkelig grad understøtter rettidig støtte, og at forbedringer kræver både bedre data og en mere systematisk styring af tildelingsforløbet.

5. Er beretningens konklusioner balancerede?

Beretningen er kritisk, men nuanceret. Den anerkender, at ministerierne har udviklet en effektiv automatisk proces for ordblindeansøgninger, men påpeger samtidig, at denne kun dækker et mindretal. Kritikken af de manuelle processer og manglende opfølgning er skarp, men fagligt velbegrundet.

Beretningen undgår at reducere problemet til enkeltsager og fremhæver i stedet strukturelle udfordringer i styring, dataindsamling og informationspraksis. Den fremstår derfor balanceret og konstruktiv med fokus på forbedringsmuligheder frem for blot fejl.

6. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

Beretningen er et godt eksempel på Rigsrevisionens rolle i at belyse velfærdsstatens implementeringskæde. Den forbinder juridiske, administrative og sociale perspektiver og gør det tydeligt, hvordan manglende sammenhæng mellem ministerier, styrelser og uddannelsesinstitutioner får konsekvenser for lighed i uddannelse.

Undersøgelsen er metodisk solid og bygger på et omfattende datagrundlag, der giver et detaljeret indblik i et komplekst forvaltningsområde. Den viser, hvordan selv små forskydninger i sagsbehandling, informationspraksis og frister kan have stor betydning for borgernes adgang til rettigheder. Beretningen lykkes dermed med at omsætte teknisk-administrative data til en tydelig fortælling om forvaltningskvalitet og social retfærdighed.

Kommunikationen er klar og balanceret, og resultaterne er formidlet på en måde, der gør beretningen anvendelig både for ministerier og institutioner. Tabel 2 og 3 kan på trods af deres enkelthed være svære at fortolke, og en alternativ grafisk præsentation kunne overvejes.

Rigsrevisionen tydeliggør, hvor de væsentligste forbedringspotentialer ligger – især i koordineringen mellem STUK og uddannelsesinstitutionerne samt i manglen på systematiske data om leveringstidspunkter. Det ligger uden for beretningens formål at anvise løsninger på, hvordan støtten kan leveres rettidigt, når der er relativt kort tid fra meddelelse om optagelse på en uddannelse til studiestart, og når en del studerende først søger støtte tæt på studiestart. Alligevel peger beretningens resultater på, at det kan være nødvendigt at tilrettelægge regler og processer anderledes, hvis lovgivningens intention om rettidig støtte skal efterleves.

Samlet set fremstår beretningen som en stærk og samfundsmæssigt relevant undersøgelse, der bidrager væsentligt til forståelsen af, hvordan forvaltningsmæssige processer påvirker lighed i uddannelse og kvaliteten af offentlige ydelser. Den demonstrerer, hvordan revisionsarbejde kan belyse både styringsmæssige og sociale konsekvenser på et komplekst velfærdsområde.

Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)

Vurdering	(x)
Meget tilfredsstillende	x
Tilfredsstillende	
Mindre tilfredsstillende	

Evaluering af beretning om Miljøstyrelsens tilsyn med særligt forurenende virksomheder

Er undersøgelsen igangsat efter anmodning fra Statsrevisorerne?	Nej
Har fortrolige oplysninger haft betydning for beretningen?	Nej

1. Er beretningens emne og formål klart motiveret, og er afgrænsningen relevant?

Beretningen omhandler Miljø- og Ligestillingsministeriets forvaltning af miljøgodkendelser og tilsyn med såkaldt særligt forurenende virksomheder, dvs. ca. 400 virksomheder, som er omfattet af skærpede nationale og EU-retlige miljøkrav. Miljøstyrelsen har ansvaret for både at godkende virksomhedernes miljøvilkår, løbende revurdere disse i takt med skærpede krav samt føre tilsyn med, at vilkårene overholdes. Området er centralt, idet miljøgodkendelserne fastlægger grænser for udledning af miljø- og sundhedsskadelige stoffer, og utilstrækkelig regulering kan have betydelige konsekvenser for både natur og menneskers sundhed.

Undersøgelsen er klart *motiveret*. Den tager udgangspunkt i lovfæstede krav i miljøbeskyttelsesloven, tilhørende bekendtgørelser samt EU's direktiv om industrielle emissioner, herunder de klare frister for revurdering af miljøgodkendelser og gennemførelse af lovpligtige tilsyn.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Miljø- og Ligestillingsministeriets forvaltning af miljøgodkendelser og tilsyn med særligt forurenende virksomheder er tilfredsstillende. Dette formål fremstår klart og præcist og er direkte koblet til de konkrete styrings- og forvaltningsopgaver, som Miljøstyrelsen er ansvarlig for.

Undersøgelsen er afgrænset til perioden 2020-2024, hvilket vurderes som relevant, da perioden dækker mere end én fuld tilsynscyklus og samtidig muliggør en vurdering af både rettidighed i revurderinger, tilsynspraksis og udviklingen i sagsbehandlingstider. Afgrænsningen til alene at omfatte de virksomheder, hvor Miljøstyrelsen er miljømyndighed, er ligeledes hensigtsmæssig og metodisk nødvendig, da Rigsrevisionen ikke har mandat til at revidere kommunernes opgaveløsning. Samlet set vurderes beretningens emne, formål og afgrænsning at være klart motiverede og relevante.

2. Er det tydeligt, hvorfor de valgte undersøgelsesspørgsmål er egnede til at belyse formålet?

Rigsrevisionen har struktureret undersøgelsen omkring følgende tre undersøgelsesspørgsmål:

(1) Har Miljøstyrelsen sikret rettidig revurdering af miljøgodkendelser for særligt forurenende virksomheder?

(2) Har Miljøstyrelsen gennemført de lovpligtige miljøtilsyn med disse virksomheder?

(3) Har Miljøstyrelsen i tilstrækkelig grad fulgt op på og håndhævet konstaterede overtrædelser af miljøvilkår?

Undersøgelsesspørgsmålene vurderes som relevante, idet de tilsammen dækker hele den centrale styrings- og kontrolkæde på området: fra fastsættelse og opdatering af miljøvilkår over løbende kontrol med virksomhedernes efterlevelse til myndighedens reaktioner, når der konstateres mangler eller overtrædelser. Mangler på disse trin kan indebære, at virksomheder fortsat opererer på grundlag af forældede vilkår, eller at overtrædelser ikke får de tilsigtede konsekvenser.

Spørgsmålene er samtidig operationelle. De tager udgangspunkt i klare krav i miljølovgivningen og EU-retten, herunder fastsatte frister for revurdering af miljøgodkendelser, krav til tilsynshyppighed samt forventninger til opfølgning og anvendelse af reaktioner. Dermed giver undersøgelsesspørgsmålene et solidt grundlag for at vurdere, om Miljøstyrelsens indsats kan karakteriseres som tilfredsstillende eller ej.

Det bemærkes, at Rigsrevisionen fastholder fokus på Miljøstyrelsens forvaltningsmæssige opgavevaretagelse og ikke udvider undersøgelsen til også at omfatte faktiske miljø- eller sundhedseffekter. En sådan effektvurdering ville være metodisk kompleks og givetvis også vanskelig at tilskrive Miljøstyrelsens konkrete indsats. I stedet fastholdes fokus på regeloverholdelse, rettidighed og myndighedens opfølgning, således som det sædvanligvis kendes fra Rigsrevisionens beretninger.

Samlet set fremstår undersøgelsesspørgsmålene som klart formulerede, relevante og egnede til at belyse, om Miljøstyrelsen løser sine lovbestemte opgaver i relation til særligt forurenende virksomheder på en tilfredsstillende måde.

3. Er de valgte metoder velegnede til at belyse formålet og undersøgelsesspørgsmålene?

Undersøgelsen er baseret på en omfattende dokument- og dataanalyse. Rigsrevisionen har anvendt offentligt tilgængelige data om miljøgodkendelser, revurderinger og tilsyn fra Digital MiljøAdministration (DMA) samt interne data og oversigter fra Miljøstyrelsen. Herudover er der gennemført gennemgang af sagsmateriale vedrørende revurderinger, herunder konkrete sager om affaldsforbrændingsanlæg, ligesom Miljøstyrelsens interne retningslinjer, vejledninger og arbejdsgange er inddraget. Endelig har Rigsrevisionen haft

dialog og afholdt møder med Miljø- og Ligestillingsministeriet og Miljøstyrelsen.

Metodevalget vurderes som velegnet til at belyse undersøgelsesspørgsmålet om rettidig revurdering af miljøgodkendelser. Kravene til revurdering er fastlagt i lovgivningen og EU-retten og kan derfor efterprøves ved hjælp af objektive data om datoer for seneste revurdering, opstart af nye revurderinger samt implementering af EU's miljøkrav. Anvendelsen af både DMA-data og Miljøstyrelsens egne overbliksværktøjer bidrager til at styrke datagrundlaget og reducere risikoen for systematiske fejl.

Også i relation til undersøgelsesspørgsmålet om gennemførelse af lovpligtige tilsyn er metoderne hensigtsmæssige. Rigsrevisionen har systematisk sammenholdt registrerede tilsyn i DMA med kravene i miljøtilsynsbekendtgørelsen og Miljøstyrelsens risikovurderinger. Det vurderes som metodisk velbegrundet, at Rigsrevisionen har taget højde for registreringsfrister og ladet tvivlen komme Miljøstyrelsen til gode i grænsetilfælde. Samtidig bidrager brugen af flere års data til at give et robust billede af tilsynspraksis over tid.

I forhold til undersøgelsesspørgsmålet om opfølgning og håndhævelse vurderes det som en styrke, at Rigsrevisionen kombinerer kvantitative opgørelser med kvalitative gennemgange af konkrete sager. Casen om kviksølvudledning fra affaldsforbrændingsanlæg illustrerer konsekvenserne af manglende eller forsinkede revurderinger og giver et konkret indblik i, hvordan Miljøstyrelsen har anvendt sine beføjelser i praksis. Denne kombination af brede dataanalyser og dybdegående sagsgennemgang bidrager til at nuancere vurderingen af myndighedens opfølgning.

Samlet set vurderes de anvendte metoder som velvalgte og egnede til at belyse både formålet og de tre undersøgelsesspørgsmål. Datagrundlaget er bredt, analyserne er systematiske, og kombinationen af kvantitative og kvalitative metoder styrker beretningens faglige grundlag.

4. Er beretningens resultater og konklusioner tilstrækkeligt underbygget?

Beretningen konkluderer, at Miljø- og Ligestillingsministeriets forvaltning af miljøgodkendelser og tilsyn med særligt forurenende virksomheder er kritisk. Denne konklusion underbygges af en række klare og konsistente analyser, som dokumenterer væsentlige og systematiske mangler i Miljøstyrelsens opgavevaretagelse.

I relation til revurdering af miljøgodkendelser viser Rigsrevisionens analyser, at Miljøstyrelsen i langt hovedparten af tilfældene ikke har overholdt de lovfastsatte frister. Det dokumenteres, at 76 % af virksomhederne ikke har fået revurderet deres miljøgodkendelser mindst hvert 10. år, og at EU's frist på 4 år for implementering af nye miljøkrav ikke er overholdt for 73 % af virksomhederne. Disse resultater er baseret på systematiske gennemgange af data

fra Digital MiljøAdministration og Miljøstyrelsens egne overbliksværktøjer og fremstår klare og veldokumenterede.

Beretningen dokumenterer endvidere, at Miljøstyrelsen ikke har gennemført de lovpligtige miljøtilsyn i det krævede omfang. Omkring halvdelen af de særligt forurenende virksomheder har ikke fået tilsyn i overensstemmelse med reglerne, herunder både basistilsyn og eventuelle risikobaserede ekstra tilsyn. Denne konklusion hviler på en metodisk gennemarbejdet sammenholdelse af kravene i miljøtilsynsbekendtgørelsen, Miljøstyrelsens risikovurderinger og faktiske registreringer af gennemførte tilsyn. Rigsrevisionen har herunder eksplicit taget højde for usikkerheder i registreringerne, hvilket styrker konklusionernes troværdighed.

Hvad angår opfølgning og håndhævelse viser beretningen, at manglende revurderinger og utilstrækkelige tilsyn har haft konkrete konsekvenser. Casen om kviksløvudledning fra affaldsforbrændingsanlæg illustrerer på overbevisende vis, hvordan virksomheder i flere år har haft tilladelse til at udlede større mængder miljøfarlige stoffer, end EU's miljøkrav tillader. Den kvalitative gennemgang af sagerne dokumenterer samtidig en standardiseret og lempelig fastsættelse af grænseværdier, hvilket yderligere understøtter kritikken af Miljøstyrelsens håndhævelse.

Samlet set fremstår beretningens konklusioner som klart og solidt underbygget af både kvantitative analyser og kvalitative sagsgennemgange. Der er en tydelig sammenhæng mellem de fremlagte data, de identificerede problemer og de konklusioner, Rigsrevisionen drager. Kritikken hviler således ikke på enkeltstående eksempler, men på dokumenterede mønstre i Miljøstyrelsens forvaltning over en længere periode.

5. Er beretningens konklusioner balancerede?

Beretningens konklusioner fremstår overordnet set velafbalancerede. Kritikken er markant og alvorlig, men den er samtidig klart forankret i dokumenterede og systematiske afvigelser fra gældende regler og frister.

Rigsrevisionen anerkender, at Miljøstyrelsens opgavevaretagelse er kompleks og ressourcekrævende, og at styrelsen har peget på en række forklaringer på de lange sagsbehandlingstider og manglende rettidighed, herunder ekstraordinære opgaver, øget kompleksitet i sagerne og manglende finansiering. Disse forhold refereres loyalt i beretningen, og Rigsrevisionen gør eksplicit opmærksom på, hvor forholdene ikke har kunnet efterprøves.

Samtidig lægger Rigsrevisionen vægt på, at de identificerede problemer har haft væsentlige konsekvenser. Manglende revurderinger og utilstrækkelige tilsyn har betydet, at virksomheder i årevis har kunnet operere på grundlag af forældede miljøkrav, og at der har været en forhøjet risiko for uopdaget udledning af miljø- og sundhedsskadelige stoffer.

Den anvendte case om kviksølvudledning illustrerer på konkret vis alvoren af disse konsekvenser uden at blive eksemplarisk overdrevet. Det kan dog overvejes, om den gennemgående anvendelse af kviksølv som illustrativ case giver et fuldt repræsentativt billede af de reguleringsmæssige udfordringer på området. Casen er præsentationsmæssig stærk og velegnet til at synliggøre konsekvenserne af manglende rettidighed, men den kan samtidig risikere at forskyde fokus fra de generelle styrings- og forvaltningsproblemer til de særligt alvorlige egenskaber ved netop dette stof.

Det vurderes endvidere som balanceret, at Rigsrevisionen ikke drager konklusioner om Miljøstyrelsens hensigter eller faglige dømmekraft i de enkelte sager, men fastholder fokus på rettidighed, systematik og overholdelse af regler. Kritikken rettes dermed mod forvaltningens praksis og styringsmæssige tilrettelæggelse snarere end mod enkeltpersoner eller isolerede fejl.

Rigsrevisionen afstår også fra at vurdere årsager til den manglende overholdelse af reglerne. Som læser kan man få indtryk af, at de konstaterede problemer skyldes, at Miljøstyrelsen mangler ressourcer til at løse de lovpligtige opgaver; men fremfor en generel ressourcemangel kan der også være tale om uhensigtsmæssige prioriteringer af opgaverne. Da det er vanskeligt at afdække sådanne forklaringer revisionsmæssigt, og da det er uden for Rigsrevisionens mandat, er det hensigtsmæssigt ikke at søge en yderligere afdækning af forklaringer.

Som i flere af Rigsrevisionens beretninger er analysen afgrænset til en fastlagt undersøgelsesperiode, hvilket indebærer, at tiltag, som ministeriet har iværksat før eller under undersøgelsen, kun i begrænset omfang indgår i vurderingen. Denne tilgang er revisionsfagligt velbegrundet, men kan samtidig indebære, at beretningen i mindre grad afspejler en igangværende forbedringsproces. Herved kan problemets alvor fremstå mere statisk, end situationen reelt er på tidspunktet for beretningens offentliggørelse.

Samlet set vurderes beretningens konklusioner at være proportionale med de dokumenterede problemer og fremstår hverken unuancerede eller ensidige. Kritikken er klar, men fremført på et sagligt og velunderbygget grundlag.

6. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

Beretningen fremstår som en fagligt solid og samfundsmæssigt væsentlig undersøgelse. Området er centralt for både miljøbeskyttelse og offentlig forvaltning, og beretningen dokumenterer klart og entydigt, at der over en længere periode har været betydelige problemer med rettidighed, systematik og opfølgning i Miljøstyrelsens opgavevaretagelse.

Beretningens styrke ligger især i den klare sammenhæng mellem undersøgelsesspørgsmål, metode og konklusioner. Rigsrevisionen kombinerer systematiske kvantitative analyser med kvalitative sagsgennemgange og formår dermed at dokumentere, at problemerne ikke kan tilskrives enkeltstående fejl,

men afspejler mere strukturelle udfordringer i forvaltningen. Kritikken er tydelig, konsekvent og baseret på veldokumenterede afvigelser fra gældende regler og frister.

Samtidig illustrerer beretningen også nogle af de metodiske spændinger, der er forbundet med revisionsundersøgelser på områder præget af lange sagsforløb og gradvise forbedringsprocesser. Afgrænsningen til en fast undersøgelsesperiode og fokus på dokumenterbare resultater indebærer, at igangværende eller nyligt iværksatte forbedringstiltag kun i begrænset omfang indgår i vurderingen. Det er revisionsfagligt velbegrundet, men kan medføre, at beretningen i mindre grad afspejler den dynamik, der kan være i ministeriets håndtering af identificerede problemer.

Den gennemgående anvendelse af kviksolv som illustrativ case bidrager til at tydeliggøre alvoren af manglende rettidighed og utilstrækkelig opfølgning, men kan samtidig risikere at forskyde læserens opmærksomhed fra de generelle styrings- og forvaltningsmæssige problemstillinger til de særligt alvorlige egenskaber ved netop dette stof.

Samlet set fremstår beretningen som et væsentligt og velunderbygget bidrag til forståelsen af statens miljøforvaltning og de udfordringer, der kan opstå, når lovbundne opgaver ikke understøttes af tilstrækkelig kapacitet, styring og opfølgning. Beretningen giver et solidt grundlag for både politisk og administrativ opfølgning, men illustrerer også, hvordan revisionskritik i sagens natur har en bagudskuende karakter, som bør læses i sammenhæng med eventuelle efterfølgende forbedringstiltag.

Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)

Vurdering	(x)
Meget tilfredsstillende	x
Tilfredsstillende	
Mindre tilfredsstillende	

Evaluering af beretning om drift af ambulancer i regionerne

Er undersøgelsen igangsat efter anmodning fra Statsrevisorerne?	Ja
Har fortrolige oplysninger haft betydning for beretningen?	Nej

1. Er beretningens emne og formål klart motiveret, og er afgrænsningen relevant?

Beretningen handler om regionernes drift og tilrettelæggelse af ambulance-driften, herunder regionernes brug af private leverandører samt deres opfølgning, tilsyn og kontraktstyring. Baggrunden og *motivationen* for beretningen er, at ambulancerne udgør en kritisk del af sundhedsvæsenets akutte beredskab, hvor stabilitet, tilgængelighed og hurtig responstid har direkte betydning for patientsikkerheden. Samtidig har der i flere regioner været driftsproblemer, kontraktmæssige uoverensstemmelser og offentlig debat om responstider og beredskabskapacitet.

Beretningen er udarbejdet efter anmodning fra Statsrevisorerne. Det betyder, at emnevalg, hovedspørgsmål og struktur er fastlagt på baggrund af Statsrevisorerne's ønske om at få en samlet belysning af, hvordan regionerne håndterer ambulancedriften efter de seneste udbud. Rigsrevisionens opgave har derfor ikke været at udvælge fokusområder eller formulere et selvstændigt undersøgelsesdesign, men at besvare de spørgsmål, der er stillet i anmodningen. Statsrevisorerne's spørgsmål er ret faktuel orienterede, hvilket præger beretningen og gør den mere deskriptiv og opgørende end de undersøgelser, som Rigsrevisionen selv tager initiativ til.

Formålet er at vurdere, om regionerne og Indenrigs- og Sundhedsministeriet sikrer, at ambulancetjenesten drives effektivt og på en måde, der opretholder et stabilt og betryggende beredskab. De fire hovedspørgsmål, som beretningen er struktureret omkring, følger direkte af Statsrevisorerne's anmodning: regionernes begrundelser for at hjemtage ambulancedrift, om driften leveres til den pris, der blev besluttet ved udbuddet, om kravene til driftstid, mobiliseringstid og elevoptag overholdes, samt om regionerne har fastsat fælles standarder for kvalitet og effekt. Spørgsmålene afspejler et ønske om at få belyst både økonomisk effektivitet, kontraktstyring og kvalitetssikring på tværs af regionerne.

Denne struktur betyder, at beretningen har karakter af en sektorundersøgelse, der systematisk opgør, hvordan regionerne løser en konkret driftsopgave, frem for en mere fortolkende eller vurderende revision af styring og ministeransvar. Det er en naturlig konsekvens af, at Rigsrevisionen har skullet svare på fem forholdsvis brede og faktuel orienterede spørgsmål.

Beretningen indeholder derfor mange sammenlignende data og mindre egentlige analyser af årsager og sammenhænge. Til gengæld bidrager den med et samlet overblik over ambulancedriften i Danmark og viser tydeligt forskellene mellem regionerne.

Afgrænsningen er relevant og velbegrundet. Undersøgelsen dækker perioden 2020–2024, hvor alle fem regioner har gennemført deres seneste udbud af ambulancedrift. De kvantitative analyser om økonomi og kontraktopfyldelse omfatter dog kun Region Hovedstaden, Region Midtjylland og Region Nordjylland, fordi Region Sjællands og Region Syddanmarks nye kontrakter endnu ikke har været i drift et helt år. Rigsrevisionen præciserer tydeligt denne forskel, hvilket bidrager til transparens om datagrundlaget.

Derudover har Rigsrevisionen valgt at medtage udgifter til den liggende patienttransport, fordi flere regioner ikke kan adskille disse udgifter fra ambulancedriften. Dette valg er metodisk nødvendigt og tydeligt forklaret. Beretningen beskæftiger sig ikke med de sundhedsfaglige resultater eller patientbehandlingsens kvalitet, men alene med den organisatoriske og økonomiske styring af beredskabet. Det er en rimelig afgrænsning, der afspejler Rigsrevisionens revisionsmæssige mandat.

Figur 1 i beretningen tydeliggør afgrænsningen yderligere. Figuren viser forløbet fra borgerens opkald til 112, til hjælpen er fremme, og gør det klart, at Rigsrevisionens analyser kun omfatter den del af processen, der begynder, når AMK-vagtcentralen har disponeret en ambulance. Responstiden måles dermed som tiden fra disponering til ankomst. De tidligere trin i forløbet – selve opkaldet, alarmcentralens visitation og den kliniske prioritering – indgår ikke i vurderingen. Denne afgrænsning er metodisk velbegrundet, fordi der findes ensartede data for responstid på tværs af regioner, mens data for de øvrige led i kæden ikke er landsdækkende. Det betyder samtidig, at beretningen belyser den operative del af beredskabet snarere end hele den præhospital proces.

Samlet set er beretningens emne og formål klart motiveret og væsentligt. Undersøgelsen behandler et centralt velfærdsområde med betydelig samfundsmæssig og politisk interesse. Den mere deskriptive tilgang er en naturlig følge af Statsrevisorernes anmodning, men beretningen bidrager på en systematisk og veldokumenteret måde til at skabe overblik over et komplekst område, hvor effektiv styring, økonomisk gennemsigtighed og beredskabskapacitet er afgørende for borgernes adgang til akut hjælp.

2. Er det tydeligt, hvorfor de valgte undersøgelsesspørgsmål er egnede til at belyse formålet?

Beretningen er udarbejdet på baggrund af Statsrevisorernes anmodning om en samlet belysning af regionernes drift af ambulancer efter de seneste udbud. Det betyder, at undersøgelsesspørgsmålene i udgangspunktet er formulerede af Statsrevisorerne og efterfølgende omsat af Rigsrevisionen til et

revisionsfagligt design, der kan besvares gennem dokumentation og data. Statsrevisorernes oprindelige fem spørgsmål handlede om udgifter, organisering, pris og kvalitet, forskelle mellem leverandører og fastsættelse af fælles standarder. Rigsrevisionen har samlet og omformuleret disse til fire undersøgelsesspørgsmål:

- (1) Hvilke begrundelser har regionerne haft for at hjemtage ambulancedrift ved det seneste udbud?
- (2) Har regionerne løst ambulancedriften til den pris, der blev besluttet ved udbuddet, og har de fulgt tilfredsstillende op på udgifterne?
- (3) Har regionerne og de private leverandører overholdt kravene til ambulancedriften, herunder kravene til driftstid, mobiliseringstid og elevoptag, og har regionerne fulgt tilfredsstillende op herpå?
- (4) Har regionerne fastsat fælles standarder for kvalitet og effekt og fulgt tilfredsstillende op herpå?

Denne sammenfatning og præcisering er metodisk velbegrunder. Den reducerer overlap mellem Statsrevisorernes spørgsmål, men bevarer deres indhold. Dermed sikres, at spørgsmålene kan besvares inden for Rigsrevisionens mandat, der omfatter styring, økonomi og tilsyn – men ikke politiske eller sundhedsfaglige vurderinger af, hvem der leverer mest effektivt eller med bedst patientudfald.

Det *første* undersøgelsesspørgsmål ligger delvist uden for et klassisk revisionsfokus. Spørgsmålet belyser den politiske og strategiske baggrund for regionernes valg af driftsform, men det er ikke et krav i lovgivningen, at sådanne beslutninger skal begrundes formelt. Rigsrevisionen anvender derfor spørgsmålet beskrivende, som baggrund for at forstå forskellene mellem regionerne, snarere end vurderende.

Det *andet* undersøgelsesspørgsmål ligger klarere inden for Rigsrevisionens mandat. Spørgsmålet gør det muligt at vurdere, om regionerne har haft tilstrækkelig økonomisk styring og kontrol. Beretningen dokumenterer, at udgifterne til ambulancer og liggende patienttransport i flere regioner er vanskelige at adskille, og at der er forskelle i registreringspraksis. Det begrænser mulighederne for direkte sammenligning, men Rigsrevisionen håndterer dette metodisk ved at fokusere på udviklingen inden for den enkelte region.

Det *tredje* undersøgelsesspørgsmål udgør beretningens kerne. Spørgsmålet ligger solidt inden for Rigsrevisionens kompetence og belyser, hvordan kontraktstyring og opfølgning fungerer i praksis. Endelig har det *fjerde* undersøgelsesspørgsmål et mere principielt sigte. Beretningen angiver ingen lovbestemt forpligtelse for regionerne til at fastsætte fælles standarder, men Rigsrevisionen påpeger, at fraværet af ensartede mål og indikatorer gør det vanskeligt at sammenligne resultater og dele erfaringer. Det er derfor rimeligt at pege på behovet for en mere systematisk opfølgning, selv om kravet om fælles standarder rækker ud over det, der kan pålægges regionerne alene.

Samlet set er de fire undersøgelsesspørgsmål relevante og dækkende for beretningens formål. De spænder fra politiske og strategiske forhold til konkret forvaltningspraksis, og Rigsrevisionen anvender dem på en måde, der giver en balanceret belysning af området, selv om spørgsmålene varierer i deres revisionsmæssige tyngde.

Undersøgelsesspørgsmålenes fokus har betydning for beretningens karakter. Undersøgelsen bliver mere deskriptiv og opgørende end vurderende. Hvert spørgsmål besvares systematisk gennem opgørelser af regionernes kontraktvilkår, driftstid, økonomi og opfølgning, men der foretages ikke analyser af de bagvedliggende årsager til forskellene mellem regionerne. Dette er en naturlig konsekvens af, at undersøgelsen er statsrevisorbestilt, hvor formålet først og fremmest er at give et dokumenteret og sammenligneligt overblik over, hvordan regionerne løser opgaven.

Beretningens valg af målepunkt understøtter denne tilgang. Rigsrevisionen fokuserer på responstiden - altså tiden fra disponering til ambulanceankomst - som indikator for kvalitet og leveringssikkerhed. Det er et revisionsmæssigt robust og sammenligneligt mål, fordi data for responstid registreres systematisk i alle regioner og indgår i kontrakterne med leverandørerne. Samtidig er det en snæver indikator, fordi den kun dækker en del af den præhospitale proces. Som figur 1 viser, indgår hverken tiden fra borgerens opkald til 112, visitationen eller den kliniske prioritering i målingen. Dermed belyser beretningen den operative del af beredskabet - ikke hele akutkædens reaktionstid. Denne afgrænsning er metodisk rimelig, men det betyder, at resultaterne skal forstås som vurderinger af driftsstyring snarere end som en helhedsvurdering af akutberedskabets effektivitet.

Figur 2 understøtter relevansen af undersøgelsesspørgsmålene ved at vise de store forskelle i organiseringen af ambulancedriften på tværs af regioner. Den illustrerer, at regionernes valg mellem egen drift og privat leverandør har betydning for både udgifter, kontraktopfølgning og styringsmuligheder. Dermed er det tydeligt, hvorfor Statsrevisorerne ønskede en undersøgelse, der belyser både de økonomiske og organisatoriske konsekvenser af hjemtagning.

Samlet set vurderes det, at undersøgelsesspørgsmålene er velvalgte og egnede til at belyse formålet. De giver en logisk og revisionsmæssig struktur, der gør det muligt at besvare Statsrevisorerne spørgsmål med et dokumenteret og sammenligneligt grundlag. Spørgsmålene sikrer, at undersøgelsen holder fokus på de dele af ambulancedriften, der kan evalueres objektivt – kontraktopfyldelse, responstid, drift og tilsyn – og ikke på dele af beredskabet, hvor sundhedsfaglige vurderinger ville være nødvendige.

3. Er de valgte metoder velegnede til at belyse formålet og undersøgelsesspørgsmålene?

Undersøgelsen bygger på en kombination af dokumentgennemgang, analyser af økonomiske og driftsmæssige data, kontraktmateriale og dialog med regioner, ministerium og relevante styrelser. Rigsrevisionen har gennemgået regionernes kontrakter med private leverandører, udbudsmateriale, leverandørers indberetninger og regionernes interne opfølgninger. Derudover har man inddraget data om responstider, driftstid, mobiliseringstid, aflysninger og bemanding. Denne kombination af kontraktmæssige og operationelle data giver en bred dækning af, hvordan ambulancedriften fungerer i praksis.

Metoden er valgt i forhold til formålet, fordi den gør det muligt at besvare spørgsmål om styring, tilsyn og opfølgning – altså de forhold, som ligger inden for Rigsrevisionens revisionsmandat. Brugen af konkrete driftsdata bidrager til at underbygge konklusionerne, og materialet repræsenterer et højt informationsniveau i forhold til tilgængelige kilder på området. Der er inddraget data fra de tre regioner, hvor de seneste kontrakter har været i drift mindst ét år (Region Hovedstaden, Region Midtjylland og Region Nordjylland). Dette sikrer et erfaringsbaseret grundlag, men betyder samtidig, at resultaterne ikke fuldt ud dækker hele landet.

Rigsrevisionen har i analysen af responstid anvendt data, som regionerne selv registrerer og indberetter. Det giver et sammenligneligt datagrundlag, men indebærer også metodiske begrænsninger, da regionerne ikke opgør eller beregner responstid på helt ens måde. Beretningen dokumenterer fx forskelle i, hvordan regionerne definerer beredskabsstart, og hvordan disponeringstid indgår i registreringen. Det er en væsentlig metodisk udfordring, som Rigsrevisionen håndterer ved at sammenholde flere indikatorer (driftstid, mobiliseringstid, tilgængelighed) og ved at supplere med gennemgang af konkrete kontraktkrav.

Det er en styrke, at Rigsrevisionen tydeliggør, at data om responstid alene belyser den operative del af beredskabet – tiden fra disponering til ankomst – og ikke den samlede proces fra alarmopkald til hjælp. Denne afgrænsning er metodisk konsistent, men betyder også, at undersøgelsen ikke vurderer hele akutkædens effektivitet. I forhold til undersøgelsens formål om at vurdere styring og drift er metoden dog velafpasset.

Samlet set vurderes metoderne som velegnede til at belyse formålet og undersøgelsesspørgsmålene. Kombinationen af kontrakt- og driftsdata, dokumentanalyse og møder med aktører giver et solidt grundlag for konklusionerne. Begrænsningerne i sammenlignelighed og i dækningsgrad er tydeligt beskrevet, og metoden er i overensstemmelse med, hvad der kan forventes af en revisionsundersøgelse med dette formål.

4. Er beretningens resultater og konklusioner tilstrækkeligt underbygget?

Beretningens resultater fremstår veldokumenterede og klart afledt af det empiriske grundlag. Rigsrevisionen konkluderer overordnet set, at regionernes styring og opfølgning på ambulancedriften ikke i alle tilfælde har været tilstrækkelig til at sikre et stabilt og effektivt beredskab. Det dokumenteres, at flere regioner har haft udfordringer med at opretholde den krævede driftstid, og at responstiderne i visse områder overstiger de fastsatte mål.

Konklusionerne hviler på et solidt datamateriale, som omfatter gennemgang af regionernes kontrakter, opgørelser af driftstid, mobiliseringstid og responstid samt opfølgninger på leverandørernes overholdelse af krav. Rigsrevisionen har anvendt både kvantitative data fra regionernes beredskabssystemer og kvalitative oplysninger fra dialoger med regioner og leverandører. Derudover inddrages data om antallet af ambulancer og beredskaber samt ændringer i leverandørstruktur efter de seneste udbud. Denne kombination af data giver et fyldestgørende billede af, hvordan driften fungerer i praksis, og af forskellene mellem regionerne.

Der foretages ingen særskilt vurdering af Indenrigs- og Sundhedsministeriets rolle eller tilsyn. Ministeriet nævnes alene i relation til lovgrundlaget og de gældende bekendtgørelser om planlægning af sundhedsberedskabet. Rigsrevisionen bemærker, at ministeriet forventer at opdatere bekendtgørelsen, så den bedre afspejler den faktiske praksis i regionerne, men der gives ingen vurdering af ministeriets vidensgrundlag eller tilsynsmæssige funktion.

Samlet set fremstår beretningens konklusioner som velunderbyggede og proportionerede. De er klart afledt af analyserne og formidles på en balanceret måde, hvor både udfordringer og forskelle mellem regionerne fremhæves. Rigsrevisionen er tydelig om datamæssige begrænsninger og metodiske forudsætninger, og beretningen giver et solidt og dokumenteret indblik i, hvordan regionernes ambulancedrift fungerer, og hvor der fortsat er behov for forbedringer i styring og opfølgning.

5. Er beretningens konklusioner balancerede?

Konklusionerne fremstår som helhed velafbalancerede og proportionerede i forhold til datagrundlaget. Rigsrevisionen formulerer sin kritik på et dokumenteret og sagligt grundlag og fremhæver samtidig, at regionerne har taget initiativer til at styrke styring, kontrol og kvalitet. Flere regioner har gennemført nye udbud, skærpet opfølgningen på leverandørernes performance og arbejdet for at udvikle mere ensartede standarder for drift og responstid.

Beretningen gør det klart, at mange af disse initiativer først er iværksat i slutningen af undersøgelsesperioden, og at deres effekt endnu ikke kan vurderes. Dermed anerkender Rigsrevisionen de igangværende forbedringer uden

at tillægge dem større vægt, end datagrundlaget tillader. Det bidrager til, at beretningen fremstår både kritisk og konstruktiv.

Det kunne dog med fordel have været tydeligere, om de forhold, der vurderes, formelt set er krav, som regionerne kan pålægges at opfylde. Flere af Rigsrevisionens forventninger - eksempelvis om fælles standarder for kvalitet og ensartet opfølgning - følger tilsyneladende ikke af lovgivningen, men af en faglig vurdering af god praksis. Beretningen berører kun indirekte det mere principielle spørgsmål, om det i givet fald burde være Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der fastsætter sådanne krav, hvis de skal gælde for hele landet. Denne præcisering ville have tydeliggjort, at kritikken retter sig mod manglende fælles rammer snarere end mod manglende efterlevelse af konkrete regler.

Samlet set udviser beretningen en god balance mellem at pege på væsentlige mangler og at anerkende forbedringstiltag og forskelle i udgangspunkt. Den giver et realistisk billede af regionernes arbejde med at sikre en stabil og effektiv ambulancedrift og formidler resultaterne på en nøgtern og konstruktiv måde.

6. Hvad er den samlede vurdering af beretningen?

Beretningen er klart motiveret, velafgrænset og metodisk solid. Den er udarbejdet på baggrund af en anmodning fra Statsrevisorerne og har derfor et mere deskriptivt fokus end Rigsrevisionens egne initiativundersøgelser. Inden for denne ramme løser Rigsrevisionen opgaven så grundigt og systematisk, som man med rimelighed kan forvente. Resultaterne er tydelige og veldokumenterede, og konklusionerne fremstår proportionerede og velafstemte i forhold til datagrundlaget.

Undersøgelsen bidrager væsentligt til forståelsen af et område, hvor samspillet mellem stat og regioner er centralt for borgernes sikkerhed og for tilliden til det præhospitale beredskab. Rigsrevisionen belyser på en velfungerende måde de styringsmæssige udfordringer, som følger af, at ansvaret for ambulancedriften er regionalt, mens forventningerne til ensartethed og kvalitet har national karakter.

Beretningen peger dermed på et grundlæggende spændingsfelt mellem regionalt selvstyre og behovet for fælles standarder og statslig koordinering. Den viser samtidig, at Rigsrevisionen inden for de givne rammer har tilrettelagt undersøgelsen med en høj grad af faglighed og metodisk gennemsigtighed.

Samlet set fremstår beretningen som en veldokumenteret og konstruktiv gennemgang af et komplekst område. Den understreger behovet for bedre landsdækkende standarder, mere gennemsigtig opfølgning og et aktivt statsligt tilsyn på et område, der er centralt for sundhedsvæsenets robusthed og borgernes tryghed.

Vurdering af beretningens faglige kvalitet (sæt x)

Vurdering	(x)
Meget tilfredsstillende	
Tilfredsstillende	x
Mindre tilfredsstillende	