



## Geopolitik, bæredygtig omstilling og coronakompensation

### Interview med Katrine Winding, direktør for Erhvervsstyrelsen

Der er store forandringer i verden i disse år, og tre af de største – geopolitikken, den grønne omstilling og coronapandemien – rammer lige ned i kernen af det, Erhvervsstyrelsen arbejder med. Det har gjort det nødvendigt for styrelsen at tænke i nye løsninger, og dette interview med styrelsens direktør, Katrine Winding, handler især om Erhvervsstyrelsens arbejde med at udvikle digitale svar på udfordringerne.

Af Peter Bjerre Mortensen  
og Niels Jørgen Mau Pedersen,  
begge Administrativ Debat

#### Hvad er I særligt optaget af for tiden i Erhvervsstyrelsen?

En problemstilling, som særligt optager og udfordrer os, er de geopolitiske forandringer. I Danmark har vi levet virkelig godt af global handel, og vi skal nu have ændret vores mindset til, at hensynet til global handel med fx frihandelsaftaler og lave toldsatser skal balanceres med hensynet til også at beskytte kritisk teknologi og infrastruktur. Det er en situation, der vender 180 grader i forhold til, hvad vi tidligere var vant til.

#### Hvordan kommer I til at arbejde anderledes?

Det giver jo konkret det dilemma, at hvor statsstøtte er et anerkendt instrument i Europa, som vi traditionelt har afvist fra dansk side, fordi det ikke fungerer godt sammen med markedskræfterne, må vi nu på nogle

punkter genoverveje vores syn på statsstøtte, fordi det bruges af andre EU-lande.

Et andet eksempel er, at vi laver med den ene hånd erhvervsfremme og understøtter udvikling af ny teknologi, fx Power-to-X eller kvanteteknologi. Med den anden hånd har vi samtidig ansvar for investeringsscreening med det formål at forhindre, at udenlandske direkte investeringer i kritisk teknologi og infrastruktur kan udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed. På den måde hænger erhvervs politik og sikkerhedspolitik tæt sammen i dag. Og det påvirker naturligvis vores arbejde på området.

#### Den grønne omstilling optager jer også?

Ja, det er en anden stor og kompleks problemstilling, hvor virksomhederne spiller en central rolle, og det afspejler sig også i vores ar-

bejde. Der kommer rigtig meget regulering i disse år fra EU, som skal fremme den bæredygtige omstilling, bl.a. krav om bæredygtighedsrapportering, som skal implementeres i årsregnskabslovgivningen, vi sidder med. Det er en kæmpe omstilling, hvor man nu i bestyrelserne og på ledelsesgangene ikke skal træffe beslutninger alene ud fra finansielle nøgledata, men også bæredygtighedsdata.

Jeg tror, virksomhederne er fuldstændig enige i, at vi skal den her vej, men det er en kæmpe opgave for dem. Bæredygtighedsdata bliver lovgivningsmæssigt sidestillet med finansielle data, hvor lovgivningen og de internationale standarder er blevet udviklet og forfinet gennem 100 år. Bæredygtighedsreguleringen er udviklet og implementeret inden for 5 år. De store virksomheder regner med at fordoble deres regnskabsafdelinger – og bare det med de administrative byrder er vi ikke færdige med endnu.

**Det kan jo godt være, at virksomhederne er nogenlunde enige i målet om den grønne omstilling, men oplever I også, at de er enige om vejen derhen?**

Jeg oplever som sagt, at virksomhederne er helt enige i målet, men det er en stor mundfuld at implementere. Fremfor en mere "fransk" reguleringstradition med omfattende regulering har vi fra dansk side undervejs plæderet for, at man kunne fokusere bæredygtighedsrapporteringen på de mest centrale oplysninger for at skabe transparens om bæredygtighed, og så vi starter med det væsentligste.

**De her problemstillinger, den geopolitiske situation og den grønne omstilling, må også udfordre jeres arbejde med at lette de administrative byrder for danske virksomheder?**

Det er rigtigt. Alt det, vi har talt om her, gør det isoleret set mere bøvlet at være virksomhed. Derfor skal vi have fundet den helt store værktøjskasse frem for at yde en ordentlig

service og for at prøve at finde måder at lette virksomhedernes vej igennem reguleringen og de komplekse forandringer. Samtidig gjorde vi os for en del år siden den erkendelse, at det med at lette byrder ved at hive paragrafer ud af lovebøgerne kan ikke stå alene, og derfor arbejder vi samtidig målrettet på at lette de administrative byrder ved at digitalisere og automatisere efterlevelsen af bogførings- og regnskabslovgivningen. Det står nu også i regeringsgrundlaget, og det hedder "automatisk erhvervsrapportering".

Her er vi gået fra at blive betragtet som sådan nogle stjernekrigere med en fuldstændig skøre ide, til at det rent faktisk godt kan lade sig gøre. På den ene side er der jo aldrig en iværksætter, som har startet en virksomhed, fordi de elsker at bogføre. Omvendt er vi også alle sammen enige om, at det skal man kunne gøre rigtigt, for det er grundlaget for at kunne lave et retvisende regnskab og for at kunne lave korrekt momsindberetning. Men det kan alle virksomheder ikke. Heldigvis findes der et privat marked for løsninger, der kan automatisere hele det flow fra købs- og salgssituationen til bogføring og til regnskabsafklæggelse og til indberetninger til os og til skat.

En sådan automatisering kræver en ubrudt kæde af strukturerede data, og der har vi valgt at tage det fra en ende af. Det første brud på kæden er, at ikke alle danske virksomheder bruger et digitalt bogføringssystem. Der har politikerne nu lovgivet om, at alle skal bruge et digitalt bogføringssystem fra 2024 for de regnskabspligtige og tidligst 1. januar 2026 for de ikke-regnskabspligtige.

Det næste brud på datakæden er e-faktura. Danske virksomheder sender i stor stil regninger rundt til hinanden som pdf-filer tilknyttet en email. I mange år har vi haft obligatoriske e-fakturaer til det offentlige, så de kan sagtens, men virksomhederne gør det ikke, givetvis fordi gevinsten er hos den, der modtager og ikke hos den, der sender, så alle

**” Det er en kæmpe omstilling, hvor man nu i bestyrelserne og på ledelsesgangene ikke skal træffe beslutninger alene ud fra finansielle nøgledata, men også bæredygtighedsdata**

” Når vi kører policy-sager og laver lovgivning, altså de sager, der vender ind mod departementet, der vender styringspyramiden normalt. Men i de digitale udviklingsprojekter vender vi pyramiden på hovedet.

skal gøre det på én gang. Så jeg forventer, at e-faktura mellem virksomhederne er det næste, vi kommer til at rulle ud.

### **Det kan lyde enkelt, når du beskriver det, men på andre områder har man jo kæmpet med at få gennemført en digitaliseringsparat lovgivning?**

Det har ikke været enkelt. Der skal jo både være indholdsmæssige standarder, og så skal der være datadelingsstandarder. Hvis vi ser på e-faktura, har EU længe haft standarder på området, men Kommissionen havde ikke selv overvejet, at man kunne bruge dem på fx bæredygtighedsområdet til at dele data om produkter. Det smukke er her, at når du først har e-faktura, kan du sådan set sætte alt muligt ind i den e-faktura. Fx har vi digitaliseret miljømærker som fx Svanemærket, så miljødata kan sættes ind i e-faktura og bruges til at vise bæredygtigheden af produktindkøb. En stor del af virksomhedernes scope 3 udledninger stammer fra varer og produkter, og derfor bliver e-faktura et vigtigt "transport-middel" til automatisering af bæredygtighedsrapporteringen. Så når vi taler om digitaliseringsklar lovgivning på dette område, taler vi om, hvordan vi sikrer fælles standarder og strukturerede data til at automatisere efterlevelsen af lovgivningen.

Vi er drivkraften på det her, og så har vi verdens bedste samarbejdspartner i Skattestyrelsen, som bl.a. kan se, at det kan hjælpe virksomhederne til at undgå utilsigtede momsindberetningsfejl.

### **Hvorfor er I så gode til IT i Erhvervsstyrelsen?**

Vi har en lang tradition for at være digitale. Vi har indberetningsløsninger på VIRK, som har været digital siden tidernes morgen (cirka), og som er en digital indgang for virksomhederne til det offentlige. Den tidligere direktør for styrelsen, Betina Hagerup, stod i spidsen for det, der hed (IT-) moderniseringsprogrammet, og som var færdigt i 2015. Hun har været en vigtig drivkraft for skabelsen af den agile kultur i Erhvervsstyrelsen. Man kan se vores systemer som en legoplade med en masse legoklodser på, og som er bygget op, så det kan tages fra hinanden, vedligeholdes og bygges om, uden at alt det andet går i stå. Derfor, da jeg overtog direktørposten i Erhvervsstyrelsen, havde jeg ikke et kæmpestort legacysystem, der tyngede os. Vi har lavet hele settupet omkring, hvordan vi bygger. Vi bygger agilt, vi bygger behovsrevet, og vi laver ikke store udbud, hvor vi kravsspecificerer langt

ned i detaljen. Vi har derimod et meget tæt samarbejde med de leverandører, som er i huset.

### **Har I primært kompetencerne internt, eller har I også et stort forbrug af eksterne konsulenter?**

Vi har også konsulenter, men vi er meget klare på, hvad vi outsourcer, og hvad vi ikke outsourcer, og de konsulenter, vi bruger, sidder fysisk placeret hos os. Alt det, der er forretningskritisk for os, det har vi selv, men normalt er det leverandørerne, der koder. Det er samtidig en model, som giver mulighed for hurtig skalering, hvis der pludselig sker et eller andet, vi skal reagere på. Vi har fireårige rammekontrakter, som giver mulighed for, at vi hurtigt kan lave udbud.

Vi har en moden digital organisation, som vi hele tiden udvikler på. I Betina Hagerups tid blev det digitale fundament lagt, og i min tid som direktør har vi så bygget hele datasiden ovenpå. Vi har meget data, og opgaven er, hvordan vi bedst udnytter de data til at understøtte en effektiv forvaltning og en god service til erhvervslivet.

Jeg tror også, det handler om, at vi i styrelsen har en risikovillighed. Jeg sidder ikke og kræver notater, eller styrer projekterne ned i detaljen. Vi kører agile produktteams, og vi vender pyramiden helt om, når det gælder IT-udviklingen. Når vi kører policy-sager og laver lovgivning, altså de sager, der vender ind mod departementet, der vender styringspyramiden normalt. Men i de digitale udviklingsprojekter vender vi pyramiden på hovedet. Det er dem, der er tæt på projekterne, der skal træffe beslutningerne.

### **Hvor store er de IT-projekter, som I sætter i søen?**

Når vi er oppe at ramme 20 mio. kr. om året, som vi fx gør med moderniseringen af hele CVR og af fagsystemerne rundt om, synes vi, det er stort. Det digitale fundament har vist sig robust, men der skal hele tiden tages hånd om det, for legoklodser har det med at blive til duploklodser, og så er ideen ligesom ude af det. Ingen går jo helt fri for legacy-problemer, og vi har legacy-systemer, som vi kæmper for at få lukket. Dertil kommer CVR, hvor der i sin tid ikke blev sat penge nok af til vedligehold, og så opstår der legacy-problemer hen ad vejen. Desuden havde vi to år med corona, hvor vi i vildskab byggede kompensationsløsninger på CVR, og det kommer naturligvis med en pris i forhold til tid og kræfter til det løbende vedligehold.

### **Er der forståelse hos bevillingsgiverne for de penge, der skal bruges på vedligehold?**

Der er kommet større forståelse for det, men der er stadig forbedringsmuligheder på det punkt i centraladministrationen. Det er meget svært at opgøre, hvornår noget er vedligehold, og hvornår det er udvikling. Men det arbejdes der på at blive bedre til med Finansministeriet i spidsen. Det andet, man kunne arbejde med, er sådan nogle overordnede metrikker for, at hvis du udvikler IT for så meget, skal du afsætte fx 20 procent til vedligehold som en tommelfingerregel.

### **Erhvervsstyrelsen er blevet hædret for jeres arbejde med maskinlæringsmodeller. Kan du fortælle lidt om det arbejde?**

Det startede egentlig med, at vores gode kollegaer i Skatteforvaltningen for en del år siden kom til os med momssvindlproblemet, som kort fortalt går ud på, at på det tidspunkt, hvor Skatteforvaltningen kommer ind i billedet og kan se, at der ikke er blevet indbetalt moms, der er virksomhederne typisk over alle bjerge. Skatteforvaltningen havde dengang ikke selv båndbredde til at gøre noget ved problemet, så de spurgte, om vi kunne udvikle et "first line of defense", hvor man allerede på tidspunktet for registrering af en ny virksomhed finder ud af, hvem der registrerer en virksomhed for at svindle, og hvem der registrerer en virksomhed for faktisk at drive en ordentlig virksomhed. Så det gik vi i gang med, og vi har i dag fået udviklet et maskinlæringsystem, som på det tidspunkt, hvor virksomheden er under stiftelse, kan forudsige, om der er høj sandsynlighed for, at virksomheden er en såkaldt svigsvirksomhed. Vi har over 350.000 registreringer i CVR hvert år, som maskinelt bliver overvåget i realtid, og som, hvis maskinmodellen giver dem over en vis score, bliver udtaget til manuel kontrol.

Det giver jo en stor effektiviseringsgevinst, som ikke blot indhøstes i Erhvervsstyrelsen,



men også hos andre myndigheder som Skatteforvaltningen, politiet og retsvæsenet, i det omfang det lykkes os at forebygge svindel – og selvfølgelig hos alle de andre virksomheder, som ville risikere at blive snydt, hvis ikke svindelvirksomhederne bliver stoppet, allerede inden de kommer i gang med at svindle.

**” vi har i dag fået udviklet et maskinlæringsystem, som på det tidspunkt, hvor virksomheden er under stiftelse, kan forudsige, om der er høj sandsynlighed for, at virksomheden er en såkaldt svigsvirksomhed**



### **I har også stor nytte af maskinlæringsmodellerne i forbindelse med udbetalingen af coronakompensation?**

Ja, her bruger vi maskinlæring som kontrolled i sagsbehandlingen. Vi er over 300 mennesker, som er i fuld gang med slutafregningen på coronakompensation. Da kompensationsordningerne i sin tid blev vedtaget, skulle det gå stærkt med at få pengene ud, så

virksomhederne søgte alene på forventet omsætningsnedgang og forventede faste omkostninger, og så kunne man slutafregne, når vi var færdige med pandemien. Det var dengang, vi tænkte, at det her bliver nok en 3-månedersperiode.

Det endte imidlertid med, at vi udbetalte i alt 56 mia. kr. i coronakompensation baseret på ca. 400.000 ansøgninger. Det skal altså sammen slutafregnes baseret på virksomhedernes faktiske omsætning og faktiske omkostninger i perioden, og det skal ske på grundlag af 289 bekendtgørelser, 59 statsstøttegodkendelser og fire forskellige statsstøtteregelsæt.

Vi kan ikke sagsbehandle 400.000 ansøgninger manuelt. Så bliver Lynetteholmen færdig før os! Derfor forsøger vi at automatisere så meget af sagsbehandlingen, vi kan, ved at opmærke de digitale ansøgninger – vi har ca. 150-200 opmærkninger per ordning. Vi laver kontroller af alle ansøgninger med maskinlæringsmodeller, og så sagsbehandler vi de dele af ansøgningerne, der er mærkater på. Det betyder, at ansøgningerne kan indplaceres i forskellige kategorier. Den ene kalder vi motorvejen, hvor alt ser godt ud, og som vi ikke forholder os yderligere til manuelt. Derudover har vi en manuel motorvej, hvor der måske er et par ting, der skal tjekkes, før sagen kører videre. Resten kommer til almindelig sagsbehandling eller til udvidet kontrol, hvor vi kigger rigtig grundigt på ansøgningerne. Men den automatiserede sagsbehandling kan kun lade sig gøre, fordi alt data er struktureret.

### **Afslutningsvist, hvordan ser du på EU's rolle i forhold til den digitale udvikling? Er det en positiv kraft i at udvikle den digitale offentlige forvaltning?**

EU er ikke nødvendigvis en drivkraft som sådan, men hvis vi vender tilbage til det med at automatisere det finansielle flow og også bæredygtighedsflowet i virksomhederne, så kræver det jo nogle internationale standarder og en international struktur, og det har EU. Det er nødt til at være internationale standarder, og hele digitaliseringsarbejdet hænger tæt sammen med standarder. Tilsvarende når det gælder standarder for at kunne tage sine data med fra system til system – interoperabilitet og portabilitet – er EU en vigtig drivkraft. Hele det fundament nedenunder, som er forudsætningen for en fornuftig digitalisering, der er EU en nødvendig og også positiv drivkraft.