

RIGSREVISIONEN

København, den 13. september 2006

RN C604/06

***Faktuelt notat til statsrevisorerne
om
tidspunktet for orientering af Rigsrevisionen i tilfælde af
svig og uregelmæssigheder mv.***

I. Indledning

1. Statsrevisorerne anmodede mig på deres møde den 19. april 2006 om i et notat at redegøre for, hvornår ministerierne generelt bør orientere Rigsrevisionen om mistanke om svig, uregelmæssigheder mv. Anmodningen blev fremsat på baggrund af en henvendelse til statsrevisorerne fra Folketingets Politisk-Økonomiske Udvalg den 9. februar 2006 om et spørgsmål fra udvalget i forlængelse af Rigsrevisionens faktuelle notat af 16. november 2005 til statsrevisorerne om visse forhold vedrørende Statsministeriets tidligere pressechef.

2. I et selvstændigt notat af 13. september 2006 til statsrevisorerne om håndtering af bedragerisager mv. har jeg redegjort for ansvaret for at forebygge og afsløre uregelmæssigheder, ansvaret for sagsbehandlingen mv. i forbindelse med ansattes lovovertrædelser samt administrationens konkrete sagsbehandling mv. i sager om ansattes lovovertrædelser.

3. I dette notat er der fokuseret på tidspunktet for orientering af Rigsrevisionen i tilfælde af svig og uregelmæssigheder mv., herunder bedragerisager. Jeg har i kap. II defineret svig og uregelmæssigheder. I kap. III har jeg redegjort for, hvorfor Rigsrevisionen skal orienteres om svig og uregelmæssigheder, og i kap. IV har jeg beskrevet,

hvordan ministerierne orienterer Rigsrevisionen. I kap. V har jeg redegjort for, hvordan i et sagsforløb Rigsrevisionen generelt skal orienteres.

II. Definition af svig og uregelmæssigheder

4. Uregelmæssigheder defineres som enhver forsætlig eller groft uagtsom handling eller undladelse, der medfører formindskelse eller bortfald af indtægter til staten, afholdelse af udgifter for staten eller medfører risiko herfor i strid med et formelt regelsæt og imod statens interesser.

5. Svig defineres som en forsætlig og retsstridig fremsættelse af urigtige oplysninger mod bedre vidende eller fortielse af sandheden for at fremkalde en disposition til økonomisk skade for staten eller tredjemand. Berigelseshensigt, dvs. skaffe sig selv eller andre uberettiget vinding, kræves ikke, men vil typisk foreligge. Svig udgør en særlig kategori af uregelmæssigheder.

6. Uregelmæssigheder, herunder svig, omfatter således enhver forsætlig eller groft uagtsom handling eller undladelse vedrørende:

- anvendelse eller forelæggelse af falske, urigtige eller ufuldstændige oplysninger eller dokumenter, som medfører uretmæssig oppebærelse eller tilbageholdelse af midler eller en uretmæssig formindskelse af indtægter
- manglende indberetning af en oplysning ved tilsidesættelse af en specifik oplysningspligt
- uretmæssig udnyttelse af en lovligt opnået fordel

med det formål at opnå uretmæssige økonomiske fordele, der typisk medfører økonomisk tab for staten eller tredjemand.

III. Hvorfor skal Rigsrevisionen orienteres?

7. Det fremgår af rigsrevisorlovens § 10, stk. 1, at institutionerne skal holde rigsrevisor underrettet om forhold, der skønnes af betydning for revisionen. Bestemmelsen til-

sigter at holde Rigsrevisionen løbende underrettet om svagheder i forretningsgange og interne kontroller, som institutionerne selv konstaterer.

Bestemmelsen indebærer bl.a., at institutionerne – bortset fra rene bagatelsager – skal underrette Rigsrevisionen om konstaterede tilfælde af svig og uregelmæssigheder, så det kan afgøres, om de kan skyldes svagheder i forretningsgange og interne kontroller. Underretning af Rigsrevisionen omfatter også sager, som tilskudsydende institutioner konstaterer i tilskudsmodtagende institutioner, foreninger, fonde mv.

Rigsrevisionen vurderer ud fra væsentlighed og risiko, om og i hvilket omfang der skal foretages revisionsmæssig opfølgning på de enkelte sager for at vurdere, om der efterfølgende er etableret betryggende forretningsgange og interne kontroller, og at disse fungerer tilfredsstillende.

IV. Hvordan orienteres Rigsrevisionen?

8. Der er ikke indgået formelle aftaler mellem ministerierne og Rigsrevisionen om, hvornår og hvordan Rigsrevisionen skal orienteres om svig og uregelmæssigheder.

9. Orienteringsformen varierer fra ministerium til ministerium og efter karakteren af den konkrete sag.

Orienteringen kan ske skriftligt, ved telefonsamtaler eller ved møder mellem ministerierne og Rigsrevisionen. I væsentlige og principielle sager sker orienteringen typisk ved en første telefonisk kontakt med et efterfølgende møde. På mødet uddybes sagen, og den videre afdækning af og opfølgning på sagen bliver drøftet mellem ministeriet og Rigsrevisionen.

10. Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet har udarbejdet interne retningslinjer om, hvornår og hvordan Rigsrevisionen skal orienteres om bl.a. svig og uregelmæssigheder.

11. Udenrigsministeriet har udarbejdet 2 instrukser vedrørende underretning af Rigsrevisionen.

Den ene instruks omhandler underretning af Rigsrevisionen, herunder om økonomiske forhold og sager vedrørende visum, opholdstilladelse, pas og kørekort. Den anden omhandler underretning af Rigsrevisionen i tilfælde af tyveri, bedrageri, korruption,

misbrug og andre uregelmæssigheder i forbindelse med forvaltning af tilskudsmidler vedrørende udviklingsbistand og bilateralt naboskabsprogram.

Udenrigsministeriets instrukser beskriver baggrunden for underretning af Rigsrevisionen, hvad der skal underrettes om, hvordan der skal underrettes, hvem der skal underrette, samt hvordan sagerne skal registreres og følges op.

Udenrigsministeriet underretter Rigsrevisionen skriftligt.

12. Forsvarsministeriet har udarbejdet en kundgørelse vedrørende underretning af Rigsrevisionen og Forsvarets Interne Revision (FIR).

Den ansvarlige myndighed skal straks underrette FIR, når der anmeldes sager til politiet eller Forsvarets Auditørkorps, hvor der er opstået mistanke om underslæb, bedrageri eller tyveri mv., begået mod Forsvarsministeriet eller myndigheder og institutioner under ministeriet. Underretning skal tillige ske i andre sager, der skønnes at have betydning for FIR's arbejde. Underretning om sager ved institutioner, der ikke er omfattet af intern revision, skal løbende foretages til Rigsrevisionen. FIR skal ved udløbet af hvert finansår udarbejde en fortegnelse over de i løbet af året rejste sager samt det videre forløb af disse. Fortegnelsen indsendes inden 20. januar til Rigsrevisionen og Forsvarsministeriet.

I tillæg til kundgørelsen aftalte FIR og Rigsrevisionen i foråret 2006, at FIR løbende skulle underrette Rigsrevisionen om alvorlige sager.

13. Jeg finder det positivt, at Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet har taget initiativ til at præcisere underretningspligten i forhold til Rigsrevisionen ved at udarbejde interne retningslinjer herom.

14. Jeg finder, at det løbende samarbejde mellem ministerierne og Rigsrevisionen generelt fungerer tilfredsstillende, herunder ministeriernes orientering om uregelmæssigheder og svig. Det er min opfattelse, at Rigsrevisionen modtager de oplysninger om svig og uregelmæssigheder, der skønnes af betydning for revisionen. Rigsrevisionen har i enkelte tilfælde konstateret, at der ikke er sket rettidig orientering i tilfælde af svig og uregelmæssigheder. Rigsrevisionen har drøftet sagerne med de pågældende ministerier.

V. Hvornår i et sagsforløb skal Rigsrevisionen orienteres?

15. Ministerierne skal som udgangspunkt orientere Rigsrevisionen om svig og uregelmæssigheder uden unødigt ophold, efter ministerierne har fået kendskab til sager, som kan have betydning for revisionen. Herved kan Rigsrevisionen vurdere, om sagerne kan skyldes svagheder i forretningsgange og interne kontroller, og dermed om sagerne har indflydelse på planlægningen af revisionen.

Det er op til ministerierne på grundlag af sagernes karakter og de foreliggende oplysninger at vurdere, hvornår Rigsrevisionen skal orienteres i konkrete sager.

16. Ved ministeriernes vurdering heraf bør følgende forhold inddrages:

- mistankens styrke
- gentagelsestilfælde
- omhandlede persons opgaver og organisatoriske placering
- årsag til overtrædelse.

Mistankens styrke

17. Rigsrevisionen skal orienteres senest, når det er en kendsgerning, at der foreligger en sag. Frem til dette stadium vil sagens øvrige forhold, herunder sagens alvor, være afgørende for, hvilken styrke mistanken skal have, før Rigsrevisionen bør orienteres.

Hvis sagen vedrører overtrædelse af love, taler dette for en hurtig orientering af Rigsrevisionen, mens overtrædelser af internt fastsatte regelsæt taler for, at Rigsrevisionen først orienteres, når sagen er klarlagt.

Ligeledes vil væsentlighed og risiko være afgørende for, hvor hurtigt Rigsrevisionen bør orienteres. Svig og uregelmæssigheder vedrørende store beløb og sager, som vil kunne udgøre en risiko for institutionens uforstyrrede drift, taler for en hurtig orientering af Rigsrevisionen.

Såfremt undersøgelsen af en mistanke fordrer revisionsmæssig bistand, vil det tale for en tidlig orientering af Rigsrevisionen, så Rigsrevisionen eventuelt kan yde rådgivning ved undersøgelsen.

Gentagelsestilfælde

18. Hvis det ved undersøgelsen af en mistanke om svig og uregelmæssigheder konstateres, at den samme form for svig og uregelmæssigheder tidligere er forekommet i institutionen, eller samme person tidligere har begået svig og uregelmæssigheder, bør Rigsrevisionen umiddelbart orienteres.

Omhandlede persons opgaver og organisatoriske placering

19. Hvis den omhandlede persons opgaver er centrale for institutionens drift, eller personen har centrale regnskabsmæssige opgaver, taler dette for en hurtig orientering af Rigsrevisionen. Ligeledes bør Rigsrevisionen orienteres hurtigere, jo højere personen organisatorisk er placeret i institutionen.

Årsag til overtrædelse

20. Hvis svig og uregelmæssigheder er opstået, fordi institutionens forretningsgange og interne kontroller ikke fungerer på det pågældende område, taler dette for en hurtig orientering af Rigsrevisionen, så sagen kan indgå i planlægningen af revisionen.

VI. Afslutning

21. Jeg finder, at det løbende samarbejde mellem ministerierne og Rigsrevisionen generelt fungerer tilfredsstillende, herunder ministeriernes orientering om svig og uregelmæssigheder, som kan have betydning for revisionen.

Jeg finder ligeledes, at tidspunktet for ministeriernes orientering af Rigsrevisionen generelt sker uden unødigt ophold, efter ministerierne har fået kendskab til sagerne, så Rigsrevisionen kan vurdere, om sagerne kan skyldes svagheder i forretningsgange og interne kontroller, og dermed om sagerne skal have indflydelse på planlægningen af revisionen.

Kirsten Leth-Nissen

fg.