



FOLKETINGET
STATSREVISORERNE



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

Marts 2022
– 12/2021

Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorerne
bemærkninger

Landbrugsstyrelsens forvaltning af tilskuds- sager med kvalificeret indikation på svig

12/2021

Beretning om

Landbrugsstyrelsens forvaltning af tilskuds- sager med kvalificeret indikation på svig

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2022

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i august 2022.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2021, som afgives i februar 2023.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

Positiv kritik	• finder det meget/særdeles positivt • finder det positivt • finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	• finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med • påpeger/understreger/henstiller/forventer • beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper • påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

**Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:**

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

**Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:**

Rosendahls Lager og Logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
distribution@rosendahls.dk
www.rosendahls.dk

ISSN 2245-3008
ISBN trykt 978-87-7434-751-4
ISBN online 978-87-7434-752-1

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om Landbrugsstyrelsens forvaltning af tilskudssager med kvalificeret indikation på svig

Statsrevisorerne afgav i maj 2021 beretning nr. 15/2020 om forvaltning af tilskud til landbrugere og kritiserede skarpt, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri i perioden 2014-2019 ikke havde sikret en korrekt og tilstrækkelig kontrol af tilskud til landbrugere.

Denne beretning (nr. 12/2021) er udarbejdet på baggrund af, at Rigsrevisionen i oktober 2021 fik en anonym henvendelse om, at Landbrugsstyrelsen bevidst havde tilbageholdt oplysninger for Rigsrevisionen, da Rigsrevisionen udarbejdede beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere. Rigsrevisionen har efterfølgende fået bekræftet, at Landbrugsstyrelsen ikke udleverede alle de oplysninger, som Rigsrevisionen efterspurgte. Det har givet anledning til denne gennemgang af tilskudssager, som Landbrugsstyrelsen har sendt til Kammeradvokaten i 2018 og 2019 til vurdering af, om der foreligger svig og grundlag for politianmeldelse.

Statsrevisorerne kritiserer skarpt, at Landbrugsstyrelsen i strid med rigsrevisorloven ikke har udleveret alle de oplysninger, som Rigsrevisionen efterspurgte, da beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere blev udarbejdet.

Statsrevisorerne vurderer, at omfanget af mangler, fejl og uregelmæssigheder i Landbrugsstyrelsens forvaltning af tilskudssager med mistanke om svig har været så stort, at det er udtryk for en bekymrende og usædvanlig forvaltningskultur.

Statsrevisorerne finder det meget utilfredsstillende, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har forvaltet tilskudssager med mistanke om svig på et mangelfuldt og juridisk uklart grundlag og ikke har foretaget politianmeldelser i det omfang, som Kammeradvokaten har tilrådet.

Statsrevisorerne

21. marts 2022

Henrik Thorup
Klaus Frandsen
Frank Aaen
Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Troels Lund Poulsen

Gennemgangen viser, at Landbrugsstyrelsen kun har foretaget 30 af de 57 politianmeldelser, som Kammeradvokaten indstillede. Kammeradvokatens indstilling er delvist fulgt i 2 tilfælde. I 13 tilfælde har Landbrugsstyrelsen fortsat sagsbehandlingen af tilskudsansøgninger, på trods af at ansøger var mistænkt for svig i andre sager og Kammeradvokatens indstilling. Sagsbehandlingen er desuden fortsat uden afklaring af, om det var i strid med EU's forordningsgrundlag.

Statsrevisorerne bemærker:

- at Landbrugsstyrelsen fremover bør være opmærksom på ikke at sende tilskudssager til Kammeradvokaten for at få en juridisk vurdering af, om der foreligger svig og grundlag for politianmeldelse, hvis Landbrugsstyrelsen alligevel vil fortsætte sagsbehandlingen, uden at der er kommet nye oplysninger i sagen
- at Landbrugsstyrelsen i 13 tilskudssager har udbetalt ca. 4,7 mio. kr. til tilskudsansøgere, der var mistænkt for svig i andre sager
- at Landbrugsstyrelsen i de 30 politianmeldelser har haft en lang sagsbehandlingstid på gennemsnitligt 1 år og 5 måneder, hvilket har medført risiko for, at strafansvaret forældes
- at der manglede oplysninger om 22 ud af 127 tilskudssager, der var sendt til Kammeradvokaten, i det materiale, som Rigsrevisionen modtog fra Landbrugsstyrelsen i august 2020.

Statsrevisorerne skal gentage henstillingen fra beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere om, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri bør sikre kvaliteten af ministeriets tilskudsforvaltning og kontrolvirksomhed samt departementets tilsyn hermed.

Baggrunden for henstillingen er beretning nr. 22/2016 om kvotekoncentrationen i dansk fiskeri, beretning nr. 1/2018 om tilskud på fiskeriområdet, beretning nr. 10/2019 om kontrol med dyretransporter, beretning nr. 15/2020 om forvaltning af tilskud til landbrugere og nu beretning nr. 12/2021 om Landbrugsstyrelsens forvaltning af tilskudssager med kvalificeret indikation på svig.

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	4
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning.....	5
 2. Landbrugsstyrelsens forvaltning af svigsager	7
2.1. Forvaltning af 22 tilskudssager med mistanke om svig, som Landbrugsstyrelsen ikke udleverede oplysninger om til Rigsrevisionen	7
2.2. Sagsbehandling af 57 endelige indstillinger til politianmeldelse	10
 Bilag 1. Metodisk tilgang.....	17
Bilag 2. Ordliste.....	20

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Mogens Jensen: juni 2019 - november 2020

Rasmus Prehn: november 2020 -

Beretningen har i udkast været forelagt Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning er afledt af Rigsrevisionens tidligere beretning om forvaltning af tilskud til landbrugere fra maj 2021, som blev udarbejdet af Rigsrevisionen i perioden april 2020 - maj 2021.

2. Rigsrevisionen modtog i oktober 2021 en anonym henvendelse vedrørende Landbrugsstyrelsens besvarelse af Rigsrevisionens materialeanmodninger til beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere. Det fremgik af henvendelsen, at Landbrugsstyrelsen bevidst havde tilbageholdt oplysninger for Rigsrevisionen. Den efterfølgende gennemgang af de tilskudssager, som Rigsrevisionen ikke havde modtaget oplysninger om, gav anledning til, at Rigsrevisionen iværksatte nærværende undersøgelse om styrelsens behandling af alle 127 sager, som Kammeradvokaten vurderede i 2018 og 2019 i forhold til svig, og som var omfattet af Rigsrevisionens materialeanmodninger til beretningen fra maj 2021.

Nærværende undersøgelse tager udgangspunkt i de endelige indstillinger til politianmeldelse i en række tilskudssager, som Kammeradvokaten udarbejdede til Landbrugsstyrelsen i 2018 og 2019. Disse indstillinger omfatter derfor sager, som har kvalificerede indikationer på svig.

3. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har forvaltet tilskudssager med kvalificeret indikation på svig tilfredsstillende.

4. Rigsrevisionen tog selv initiativ til undersøgelsen i december 2021.

Kammeradvokatens 57 endelige indstillinger til politianmeldelse

Kammeradvokaten udarbejdede i 2018 og 2019 57 endelige indstillinger til politianmeldelse, som blev drøftet og godkendt af Landbrugsstyrelsen. De 57 indstillinger omfatter 100 ud af 127 tilskudssager. Landbrugsstyrelsen har foretaget 30 af de 57 politianmeldelser, som Kammeradvokaten har indstillet. De 30 politianmeldelser omfatter 63 sager. For 25 af de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse har Landbrugsstyrelsen ikke fulgt Kammeradvokatens kvalificerede indstilling om at foretage politianmeldelse. De 25 indstillinger omfatter 33 sager. Herudover har Landbrugsstyrelsen i 2 af de 57 indstillinger til politianmeldelse kun delvist fulgt Kammeradvokatens endelige indstilling til politianmeldelse. De 2 indstillinger omfatter 4 sager.



Hovedkonklusion

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har haft en meget utilfredsstillende forvaltning af tilskudssager med kvalificeret indikation på svig. Konsekvensen er, at der er risiko for, at strafansvaret forældes, og at sager ikke i tilstrækkeligt omfang bliver politianmeldt.

Landbrugsstyrelsens forvaltning af tilskudssager med kvalificeret indikation på svig er mangelfuld

Kammeradvokaten har udarbejdet 57 endelige indstillinger til politianmeldelse til Landbrugsstyrelsen, men Landbrugsstyrelsen har kun foretaget 30 anmeldelser. I 2 tilfælde fulgte Landbrugsstyrelsen delvist Kammeradvokatens indstilling, mens Landbrugsstyrelsen ikke fulgte de resterende 25 endelige indstillinger om at foretage politianmeldelse.

Landbrugsstyrelsen har i de 30 politianmeldelser haft en lang sagsbehandlingstid. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra Kammeradvokatens endelige indstillinger til politianmeldelse har været 1 år og 5 måneder, selv om Landbrugsstyrelsen ikke har modtaget nye oplysninger i 28 af de 30 politianmeldelser.

I de 25 tilfælde, hvor Landbrugsstyrelsen ikke har fulgt Kammeradvokatens endelige indstillinger til politianmeldelse, har Landbrugsstyrelsen i 17 tilfælde truffet nye afgørelser om at fortsætte sagsbehandlingen, uden der er kommet nye oplysninger. I de resterende 8 indstillinger er der kommet nye oplysninger. For 6 af de 8 indstillinger er de nye oplysninger fremkommet ved at høre de implicerede parter, om de kan afkræfte mistanken om svig.

Landbrugsstyrelsen sender sager til Kammeradvokaten for at få en kvalificeret juridisk vurdering af, om der foreligger svig. Sager, som Landbrugsstyrelsen selv kan vurdere, skal ikke sendes til Kammeradvokaten, da dette fordyrende og forsinkende sagskridt i så fald er overflødigt. Landbrugsstyrelsen bør derfor for de fremsendte sager følge Kammeradvokatens vurdering, medmindre der fremkommer nye oplysninger af betydning for indstillingen. Hvis der fremkommer nye oplysninger, skal oplysningerne dokumenteres på sagen.

Landbrugsstyrelsen har forvaltet uden klarhed om det juridiske grundlag i 13 af de 22 tilskudssager med mistanke om svig, som Rigsrevisionen ikke modtog oplysninger om. Der kan derfor være forvaltningsmangler

Landbrugsstyrelsen har i 13 tilskudssager fortsat sagsbehandlingen af ansøgninger, hvor samme ansøger var mistænkt for svig i andre sager, selv om det var i modstrid med Kammeradvokatens vurdering, og uden at Landbrugsstyrelsen fik afklaret, om det var i overensstemmelse med forordningsgrundlaget. Rigsrevisionen kan konstatere, at Landbrugsstyrelsen har foretaget udbetalinger på ca. 4,7 mio. kr. i disse sager.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri anerkender, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt Landbrugsstyrelsen kan fortsætte sagsbehandlingen, når ansøger er mistænkt for svig i andre sager. Landbrugsstyrelsen har rettet henvendelse til Europa-Kommissionen for at få en afklaring herpå.

Landbrugsstyrelsen har herudover forbrudt sig mod rigsrevisorloven ved ikke at have sikret, at der blev udleveret de fuldstændige oplysninger, som Rigsrevisionen efterspurgte. Det finder Rigsrevisionen stærkt kritisabelt

I forbindelse med Rigsrevisionens anmodning til beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere fra maj 2021 leverede Landbrugsstyrelsen en oversigt, der ikke indeholdt oplysninger om alle tilskudssager, som var sendt til Kammeradvokaten med henblik på vurdering for svig. Der manglede i alt oplysninger om 22 ud af 127 sager i det materiale, som Rigsrevisionen modtog. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at der var tale om en beklagelig fejl, der skyldtes manglende kvalitetssikring i Landbrugsstyrelsen.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at ministeriet generelt er enig i, at der har været en kritisabel håndtering af oplysninger, herunder udlevering af materiale til Rigsrevisionen, og en utilstrækkelig administration af svigsager.

1.2. Baggrund

5. Rigsrevisionen afgav i maj 2021 en beretning om forvaltning af tilskud til landbrugere. Beretningen handlede om, hvorvidt Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri havde sikret en korrekt forvaltning af tilskud til landbrugere i perioden 2014-2019.

Statsrevisorerne kritiserede i den forbindelse skarpt, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri i perioden 2014-2019 ikke havde sikret en korrekt og tilstrækkelig kontrol af tilskud givet til landbrugere. Den utilstrækkelige kontrol medførte risiko for, at nogle landbrugere uberettiget havde fået tilskud, og at Danmark skulle tilbagebetale EU-tilskud som følge af underkendelser fra Europa-Kommissionen.

Statsrevisorerne fandt, at det i den forbindelse var en skærpende omstændighed, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri ikke havde styrket kontrollen eller ændret administrativ praksis, selv om Landbrugsstyrelsen siden 2005 havde vidst, at det medførte, at nogle landbrugere havde kunnet opnå uretmæssige fordele. Det var ligeledes en skærpende faktor, at miljø- og fødevareministeren i 2018 godkendte et administrationsgrundlag, som ikke sikrede en forvaltning i overensstemmelse med EU-forordningen, idet Landbrugsstyrelsen fortsatte sin praksis med at administrere efter CVR-numre.

6. Rigsrevisionen har fulgt op på ministerredegørelsen til beretning om forvaltning af tilskud til landbrugere, som fremgår af Rigsrevisionens notat til Statsrevisorerne af 14. oktober 2021. Notatet er baseret på en redegørelse fra ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri og handler om de initiativer, som ministeren har iværksat som følge af beretningen.

7. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har som led i opfølgningen på beretning om forvaltning af tilskud til landbrugere fået udarbejdet en udredning af et konkret sagsforløb, som var omtalt i beretningen. Udredningen konkluderer, at Landbrugsstyrelsen i tilknytning til beretningen har afgivet urigtige og misvisende oplysninger til Rigsrevisionen og har overtrådt den sandhedspflicht, der gælder for offentlige myndigheder.

8. Nærværende beretning omfatter ikke de opfølgningsspørgsmål, som fremgår af Rigsrevisionens notat til Statsrevisorerne af 14. oktober 2021.

9. Rigsrevisionen anmodede i forbindelse med beretning om forvaltning af tilskud til landbrugere om en oversigt over tilskudssager med mistanke om svig, hvor Kammeradvokaten havde været involveret. Landbrugsstyrelsen besvarede Rigsrevisionens anmodning i august 2020. Efterfølgende modtog Rigsrevisionen i oktober 2021 en anonym henvendelse om, at Landbrugsstyrelsen bevidst havde tilbageholdt oplysninger ved besvarelse af Rigsrevisionens materialeanmodning vedrørende den tidligere beretning. Da Rigsrevisionens gennemgang bekræftede, at besvarelsen af materialeanmodningen var mangelfuld, foretog Rigsrevisionen en gennemgang af de 22 sager, som vi ikke havde modtaget oplysninger om. Efterfølgende udvidede Rigsrevisionen gennemgangen til at omfatte alle sager, der havde været hos Kammeradvokaten til vurdering for svig.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

10. Undersøgelsens formål er at vurdere, om Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har forvaltet tilskudssager med kvalificeret indikation på svig tilfredsstillende.

11. Undersøgelsens revisionskriterium tager udgangspunkt i, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri skal administrere tilskud, så tilskuddene går til de rette modtagere, og så det sikres, at forsøg på svig sanktioneres både tilskudsretligt og strafferetligt.

12. Vi har undersøgt, hvordan Landbrugsstyrelsen har forvaltet tilskudssager med kvalificeret indikation på svig. Vi har taget udgangspunkt i de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse, som Kammeradvokaten udarbejdede til Landbrugsstyrelsen i 2018 og 2019. Vi har undersøgt, om Landbrugsstyrelsen har behandlet disse sager korrekt. Vi lægger til grund, at Landbrugsstyrelsen har sikret, at sagerne er tilstrækkeligt oplyste, inden de sendes til Kammeradvokaten, og at Landbrugsstyrelsen kun fremsender sager til vurdering for svig, hvis styrelsen ikke selv kan vurdere sagerne, da fremsendelse ellers udgør et fordyrende og forsinkende sagsskridt. Landbrugsstyrelsen bør derfor følge Kammeradvokatens indstilling, medmindre der fremkommer nye oplysninger i en sag. Landbrugsstyrelsen skal tydeligt dokumentere sådanne nye oplysninger og begrunde, hvorfor de fører til en anden vurdering. Sagerne skal endvidere fremmes hurtigst muligt, så det sikres, at eventuel svig straffes, og at der af hensyn til ansøgernes retssikkerhed kommer en hurtig frikendelse i de tilfælde, hvor der ikke er tale om svig.

Metode

13. Undersøgelsen er baseret på stedlig revision og dokument- og sagsgennemgang af materiale indhentet fra Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, herunder Landbrugsstyrelsen. Rigsrevisionen har i forbindelse med undersøgelsen anmodet ministeriet om at underskrive en fuldstændighedserklæring om, at Rigsrevisionen har modtaget samtlige relevante oplysninger om tilskudssager, som Landbrugsstyrelsen har sendt til Kammeradvokaten, og som indgår i nærværende beretning om Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris forvaltning af tilskudssager med kvalificeret indikation på svig, jf. rigsrevisorlovens § 12.

14. Vi har foretaget stedlig revision i Landbrugsstyrelsens afdelinger i København og Augustenborg. Ved den stedlige revision har vi efterprøvet den anonyme henvendelse gennem uanmeldte besøg hos Landbrugsstyrelsen, hvor vi har fremsøgt materiale fra Landbrugsstyrelsens journalsystemer og interne drev. Vi har desuden holdt møder med Landbrugsstyrelsen og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri om undersøgelsen.

15. Ved dokumentgennemgang har vi sammenholdt anmodningen om materiale med det udleverede materiale i den tidligere undersøgelse og med det fremsøgte materiale ved stedlig revision i nærværende undersøgelse.

16. I afsnit 2.1 har vi gennemgået 22 tilskudssager med mistanke om svig, som Rigsrevisionen ikke modtog oplysninger om. Vi har gennemgået materialet på sagerne for at kunne identificere, om sagerne viste særlige forvaltningsmangler, som ikke optrådte i de øvrige sager, som Rigsrevisionen modtog oplysninger om.

17. I afsnit 2.2 har vi gennemgået Kammeradvokatens 57 endelige indstillinger om at foretage politianmeldelse. Vi har taget udgangspunkt i, at der foreligger en kvalificeret indikation på svig, når Kammeradvokaten har udarbejdet en endelig indstilling til politianmeldelse i én eller flere sager. De 57 endelige indstillinger er drøftet med og godkendt af Landbrugsstyrelsen.

Vi har gennemgået relevante oplysninger i de 57 endelige indstillinger, for at vi kan vurdere, om Landbrugsstyrelsen har foretaget de politianmeldelser, som Kammeradvokaten har udarbejdet endelige indstillinger til, og for at kunne opgøre Landbrugsstyrelsens sagsbehandlingstid for Kammeradvokatens endelige indstillinger til politianmeldelse.

18. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

Afgrænsning

19. Undersøgelsen omfatter 127 tilskudssager, som Kammeradvokaten vurderede for svig i 2018 og 2019. De 127 sager var omfattet af Rigsrevisionens materialeanmodninger i forbindelse med beretning om forvaltning af tilskud til landbrugere fra maj 2021, og som Rigsrevisionen har fundet anledning til at vurdere på baggrund af den anonyme henvendelse.

20. I bilag 1 er undersøgelsens metodiske tilgang beskrevet. Bilag 2 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Landbrugsstyrelsens forvaltning af svigsager

21. Dette kapitel handler om, hvorvidt Landbrugsstyrelsen har forvaltet tilskudssager med kvalificeret indikation på svig tilfredsstillende. Vi har derfor undersøgt, hvordan Landbrugsstyrelsen har forvaltet tilskudssager med kvalificeret indikation på svig. Vi har taget udgangspunkt i de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse, som Kammeradvokaten udarbejdede til Landbrugsstyrelsen i 2018 og 2019.

2.1. Forvaltning af 22 tilskudssager med mistanke om svig, som Landbrugsstyrelsen ikke udleverede oplysninger om til Rigsrevisionen

22. Vi har undersøgt, om der er forvaltningsmangler i de 22 tilskudssager med mistanke om svig, som Landbrugsstyrelsen ikke udleverede oplysninger om til Rigsrevisionen.

23. Det fremgår af rigsrevisorlovens § 12, stk. 1, at Rigsrevisionen af enhver offentlig myndighed kan forlange sig meddelt alle oplysninger og forelagt alle aktstykker, som efter Rigsrevisionens skøn er af betydning for udførelsen af revisionen.

24. Rigsrevisionen anmodede den 8. juli 2020 Landbrugsstyrelsen og Miljø- og Fødevareministeriets departement om en oversigt over alle sager på projektstøtteområdet på Landdistriktsprogrammet, hvor Kammeradvokaten havde været involveret. Landbrugsstyrelsen leverede den 16. august 2020 en oversigt på baggrund af anmodningen.

Rigsrevisionen modtog i oktober 2021 – efter beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere var afgivet i maj 2021 – en anonym henvendelse om, at Landbrugsstyrelsen bevidst havde tilbageholdt oplysninger for Rigsrevisionen. Rigsrevisionen fandt ved stedlig revision materiale, der viste, at Rigsrevisionen ikke havde fået oplysninger om 22 sager, da Landbrugsstyrelsen den 16. august 2020 leverede en oversigt.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at Landbrugsstyrelsen beklageligvis ikke udleverede oplysninger om alle sager, der havde været sendt til Kammeradvokaten. Ifølge ministeriet skyldtes fejlen manglende kvalitetssikring af det materiale, der blev udleveret til Rigsrevisionen.

Vi har gennemgået de 22 tilskudssager, som var sendt til vurdering for svig hos Kammeradvokaten, men som ikke fremgik af den liste, der blev sendt til Rigsrevisionen.

Vi har sammenholdt den liste, som Landbrugsstyrelsen sendte til Rigsrevisionen i august 2020, med oplysningerne om status på sagerne på Landbrugsstyrelsens interne sagsbehandlingsoversigt i juli 2020. Dette har vi gjort for at efterprøve, om de identificerede forvaltningsmangler er særlige for de sager, som ikke fremgik af den udleverede liste til Rigsrevisionen.

Rigsrevisionen konstaterer, at der er indikationer på forvaltningsmangler i de 22 tilskudssager med mistanke om svig, som ikke fremgik af den liste, der blev udleveret til Rigsrevisionen. Rigsrevisionen har konstateret 2 forhold:

- Landbrugsstyrelsen har i 13 af de 22 sager haft en forvaltning, der kan være i modstrid med forordning nr. 640/2014, artikel 35.
- Landbrugsstyrelsen har i én af de 22 sager udbetalt tilskud til en ansøger, som er mistænkt for svig.

Landbrugsstyrelsens forvaltning kan være i modstrid med forordning nr. 640/2014, artikel 35

25. Det fremgår af forordning nr. 640/2014, artikel 35, stk. 6, at Landbrugsstyrelsen skal udelukke en ansøger fra at modtage tilskud, hvis ansøgeren har angivet forkerte oplysninger med henblik på at opnå tilskud.

26. Rigsrevisionen kan konstatere, at 13 af de 22 tilskudssager, som Landbrugsstyrelsen ikke udleverede oplysninger om, er omfattet af forordning nr. 640/2014, artikel 35, stk. 6. De 13 sager omfatter 4 ansøgere. Vi har gennemgået de øvrige sager, som var sendt til Kammeradvokaten. Rigsrevisionen kan konstatere, at der ikke var lignende sager på den udleverede liste, hvor Landbrugsstyrelsen fortsatte sagsbehandlingen.

27. Gennemgangen viser, at Kammeradvokaten vurderede, at Landbrugsstyrelsen ikke burde fortsætte sagsbehandlingen af tilskudssager, hvor samme ansøger var mistænkt for svig i en anden tilskudssag. Det fremgår af materialet, at Kammeradvokaten vurderede, at det ville være i modstrid med EU-forordningsgrundlaget, hvis Landbrugsstyrelsen udbetalte støttemidler i sager, hvor ansøger samtidig var mistænkt for svig i en anden sag. Rigsrevisionen konstaterer, at Landbrugsstyrelsen ikke fik afklaret, om styrelsen kunne fortsætte sagsbehandlingen, når ansøger samtidig var mistænkt for svig i andre sager. Rigsrevisionen kan konstatere, at Landbrugsstyrelsen har foretaget udbetalinger på ca. 4,7 mio. kr. i disse sager.

28. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri anerkender, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt Landbrugsstyrelsen kan fortsætte sagsbehandlingen, når ansøger er mistænkt for svig i andre tilskudssager. Landbrugsstyrelsen har rettet henvendelse til Europa-Kommissionen for at få en afklaring herpå.

Landbrugsstyrelsen har foretaget udbetaling i en tilskudssag med mistanke om svig

29. Det fremgår af forordning nr. 1306/2013 og af artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), at medlemslandene skal sikre en effektiv bekæmpelse af svig. Rigsrevisionen lægger derfor til grund, at Landbrugsstyrelsen ikke udbetaler tilskud på baggrund af en ansøgning, hvor der er mistanke om svig.

30. Kammeradvokaten bemærkede ved vurderingen af én af de 22 tilskudssager, at det var bemærkelsesværdigt, at Landbrugsstyrelsen havde fortsat sagsbehandlingen af sagen og afsluttet den med udbetaling, når sagen samtidig var sendt til vurdering for svig.

31. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at det er i strid med forordning nr. 1306/2013 og artikel 325 i EU-traktaten (TEUF), at Landbrugsstyrelsen udbetaler tilskud til en landbruger, der på baggrund af samme ansøgning er mistænkt for svig.

Rigsrevisionens manglende adgang til alle oplysninger under undersøgelsen af forvaltning af tilskud til landbrugere

32. Rigsrevisionen blev i forbindelse med nærværende undersøgelse gjort opmærksom på, at den brugeradgang, som Rigsrevisionen fik tildelt af Landbrugsstyrelsen under undersøgelsen af forvaltning af tilskud til landbrugere, indebar, at Rigsrevisionen ikke kunne tilgå alle oplysninger om sagerne i Landbrugsstyrelsens journaliseringssystem.

Konsekvensen er, at Rigsrevisionen ikke har haft adgang til alle oplysninger i Landbrugsstyrelsens journaliseringssystem i forbindelse med udarbejdelse af beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere fra maj 2021. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Landbrugsstyrelsen burde have informeret om, at Rigsrevisionen ikke kunne se alt materiale i journaliseringssystemet.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Landbrugsstyrelsen har forvaltet uden klarhed om det juridiske grundlag i 13 af de 22 tilskudssager med mistanke om svig, som Rigsrevisionen ikke modtog oplysninger om. Der kan derfor være forvaltningsmangler.

Undersøgelsen viser, at Landbrugsstyrelsen i 13 tilskudssager har fortsat sagsbehandlingen i tilfælde, hvor ansøger var mistænkt for svig i andre sager, selv om det var i modstrid med Kammeradvokatens vurdering, og uden at Landbrugsstyrelsen fik afklaret, om det var i overensstemmelse med EU-forordningsgrundlaget. Rigsrevisionen kan konstatere, at Landbrugsstyrelsen har foretaget udbetalinger på ca. 4,7 mio. kr. i disse sager.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri anerkender, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt Landbrugsstyrelsen kan fortsætte sagsbehandlingen, når ansøger er mistænkt for svig i andre tilskudssager. Landbrugsstyrelsen har rettet henvendelse til Europa-Kommissionen for at få en afklaring herpå.

Undersøgelsen viser, at Landbrugsstyrelsen i én sag har udbetalt tilskud, mens sagen var til vurdering for svig, hvilket er i modstrid med forordning nr. 1306/2013 og artikel 325 i EU-traktaten (TEUF).

Undersøgelsen viser, at Rigsrevisionen ikke har haft adgang til alle oplysninger på Landbrugsstyrelsens journaliseringssystem i forbindelse med undersøgelsen, der lå til grund for beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere fra maj 2021.

2.2. Sagsbehandling af 57 endelige indstillinger til politianmeldelse

33. Vi har undersøgt, hvordan Landbrugsstyrelsen har forvaltet tilskudssager med kvalificeret indikation på svig. Vi har taget udgangspunkt i de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse, som Kammeradvokaten udarbejdede til Landbrugsstyrelsen i 2018 og 2019. Vi har endvidere undersøgt, om Landbrugsstyrelsen har foretaget de politianmeldelser, som Kammeradvokaten havde udarbejdet endelige indstillinger til, samt undersøgt Landbrugsstyrelsens sagsbehandlingstid for Kammeradvokatens endelige indstillinger til politianmeldelse.

34. Det følger af EU-forordningsgrundlaget, at Landbrugsstyrelsen er forpligtet til at bekæmpe svig i forbindelse med udbetalinger af EU-tilskud til landbrugere. Forpligtelsen til at beskytte Den Europæiske Unions finansielle interesser er fastsat i artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Dette fremgår af boks 1.

Boks 1

Artikel 325, stk. 1, i EU-traktaten (TEUF)

"Unionen og medlemsstaterne bekæmper svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser, ved hjælp af foranstaltninger, der træffes i overensstemmelse med denne artikel, som virker afskrækkende og er af en sådan art, at de yder en effektiv beskyttelse i medlemsstaterne samt i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer."

Kilde: Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

35. Rigsrevisionen kan konstatere, at praksis for samarbejdet med Kammeradvokaten var, at Landbrugsstyrelsen godkendte Kammeradvokatens endelige indstillinger til politianmeldelse, og at Landbrugsstyrelsen i den forbindelse også forholdt sig til styrelsens egen sanktions- og afgørelsespraksis.

36. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at styrelsen sendte tilskudssager til Kammeradvokaten som led i at nedbringe sagsbehandlingstiden og for at få en kvalificeret juridisk vurdering af, om der foreligger svig.

37. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at udkast fra Kammeradvokaten blev drøftet på statusmøder, hvor Kammeradvokaten præsenterede vurderingen af sagen. Efter drøftelse af sagerne fremsendte Kammeradvokaten sine endelige indstillinger samt udkast til politianmeldelser, så Landbrugsstyrelsen kunne færdiggøre behandlingen af sagerne. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at styrelsen som ansvarlig myndighed har ansvaret for at sikre, at de indstillinger, som Kammeradvokaten har tilvejebragt, kvalitets-sikres og vurderes i overensstemmelse med styrelsens øvrige sager og praksis for at sikre en ensartethed i styrelsens samlede sagsbehandling. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at ministeriet ikke er enig i, at Landbrugsstyrelsen uden undtagelse bør følge Kammeradvokatens endelige indstillinger.

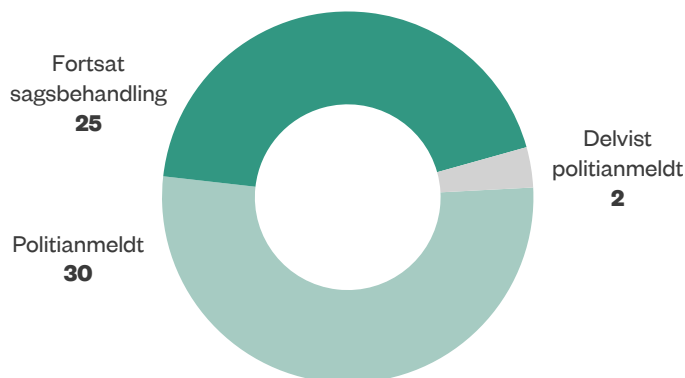
38. Rigsrevisionen er enig i, at Landbrugsstyrelsen altid har ansvaret for, at sagsbehandlingen er korrekt, og derfor også for, at eventuelle politianmeldelser sker på et korrekt grundlag. Styrelsen skal imidlertid altid færdiggøre sin egen behandling af sagerne inden en eventuel fremsendelse til Kammeradvokaten. Kun sager, som Landbrugsstyrelsen ikke selv kan vurdere på baggrund af en fuldt oplyst sag, bør sendes til Kammeradvokaten, da Kammeradvokatens behandling ellers udgør et fordyrende og forsinkende sagsskridt. Det understøttes af den praksis for samarbejdet med Kammeradvokaten, hvoraf det fremgår, at de endelige indstillinger fra Kammeradvokaten er drøftet og godkendt af Landbrugsstyrelsen. De endelige indstillinger bør derfor ikke tages op til fornyet vurdering af Landbrugsstyrelsen, når de allerede er godkendt af Landbrugsstyrelsen. Landbrugsstyrelsen bør derfor følge Kammeradvokatens endelige indstillinger, medmindre Landbrugsstyrelsen har modtaget nye oplysninger.

39. Gennemgangen viser, at Landbrugsstyrelsen har foretaget 30 politianmeldelser ud af de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse, som Kammeradvokaten har udarbejdet til Landbrugsstyrelsen. For 25 af de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse har Landbrugsstyrelsen ikke fulgt Kammeradvokatens endelige indstilling om at foretage politianmeldelse.

Herudover har Landbrugsstyrelsen i 2 af de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse kun delvist fulgt Kammeradvokatens endelige indstilling. Figur 1 viser Landbrugsstyrelsens forvaltning af Kammeradvokatens endelige indstillinger til politianmeldelse.

Figur 1

Landbrugsstyrelsens forvaltning af Kammeradvokatens 57 endelige indstillinger til politianmeldelse



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Landbrugsstyrelsen.

Sagsbehandlingstid

40. Vi har undersøgt, hvor lang tid Landbrugsstyrelsen har været om at behandle sagerne, efter Kammeradvokaten har afgivet sine endelige indstillinger om at foretage politianmeldelse.

41. Gennemgangen viser, at sagsbehandlingstiden for de 30 politianmeldelser, der er sendt til politiet, i gennemsnit er 1 år og 5 måneder. I boks 2 gennemgår vi 2 eksempler på politianmeldelser med lang sagsbehandlingstid.

Boks 2

2 politianmeldelser, hvor Landbrugsstyrelsen har haft en lang sagsbehandlingstid

Kammeradvokaten indstillede den 13. december 2019, at der skulle foretages en politianmeldelse.

Landbrugsstyrelsen bemærkede i et notat inden oversendelsen til Kammeradvokaten, at Landbrugsstyrelsens sagsbehandling ikke var optimal. Møder mellem ansøger og Landbrugsstyrelsen var flere gange blevet aflyst, og sagen havde ligget stille i flere år. Landbrugsstyrelsen var af den opfattelse, at ansøger forsøgte at få dækket udgifter til løn, som ikke var tilskudsberettiget. Herudover kunne Landbrugsstyrelsen konstatere, at ansøger havde indsendt dokumentation for udgifter, som forekom mindre relevante i projektet, fx lakridser og middage på franske restauranter.

Kammeradvokaten bekræftede Landbrugsstyrelsen i, at der var mistanke om en række strafbare forhold. Kammeradvokatens endelige indstilling til politianmeldelse var færdig den 13. december 2019. Landbrugsstyrelsen foretog politianmeldelse i januar 2022.

Ved sagsbehandlingen af en anden indstilling til politianmeldelse politianmeldte Landbrugsstyrelsen én landbruger for mistanke om svig 4 dage før, at der indtrådte forældelse. Rigsrevisionen konstaterer, at Landbrugsstyrelsen ikke modtog nye oplysninger i forbindelse med sagsbehandlingen af Kammeradvokatens indstilling til politianmeldelse. Politianmeldelsen var under sagsbehandling i Landbrugsstyrelsen i ca. 2 år og 6 måneder.

Kilde: Landbrugsstyrelsen.

Strafferetlig forældelse

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at der for tilskudssager med strafbare lovovertrædelser gælder de forældelsesfrister, som er fastsat i straffelovens § 92-94, idet der på tilskudsområdet ikke er fastsat særlige nationale regler om forældelse af straf. Forældelsesfristerne efter straffelovens § 93 går fra 2 år og op til 15 år. I henhold til § 94 regnes forældelsesfristen fra den dag, den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Landbrugsstyrelsen skal foretage politianmeldelser hurtigst muligt, så styrelsen i samarbejde med politiet kan etablere en effektiv bekæmpelse af svig.

42. Ministerieriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at ministeriet anerkender, at sagsbehandlingstiden har været for lang i sager med indikation på svig, og at samarbejdet med Kammeradvokaten ikke har bidraget til den fornødne fremdrift og effektivitet i behandlingen af sagerne, hvilket beklages.

43. Gennemgangen viser, at Landbrugsstyrelsen i 28 ud af 30 politianmeldelser ikke modtog nye oplysninger, efter Kammeradvokaten havde udarbejdet sine endelige indstillinger. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Landbrugsstyrelsen burde have fremsendt politianmeldelserne, umiddelbart efter at Kammeradvokaten havde udarbejdet sine endelige indstillinger til politianmeldelse.

Herudover viser gennemgangen, at Landbrugsstyrelsen mindst 3 gange har sendt en politianmeldelse til mistænkt orientering, uden at Landbrugsstyrelsen havde retningslinjer, der angav, hvornår styrelsen kunne gøre dette uden at skade politiets efterforskningsmuligheder.

44. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at styrelsen vurderer, om det vil skade efterforskningen i de konkrete sager, hvis landbruger bliver orienteret om politianmeldelsen. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at det var indholdet i de 3 politianmeldelser, der forklarer styrelsens fremgangsmåde om at orientere tilskudsmodtager.

Rigsrevisionen har ikke set dokumentation for, at Landbrugsstyrelsen i forbindelse med orienteringen om politianmeldelserne i de 3 sager har vurderet, om orienteringen ville kunne hindre politiets efterforskningsmuligheder.

Indstillinger fra Kammeradvokaten, som Landbrugsstyrelsen ikke fulgte

45. Landbrugsstyrelsen har ikke fulgt 25 af Kammeradvokatens 57 endelige indstillinger til politianmeldelse. Landbrugsstyrelsen har truffet 17 nye afgørelser om at fortsætte sagsbehandlingen, uden at der var kommet nye oplysninger. Boks 3 viser en sag om det såkaldte "ukrudtsharvekompleks" som et eksempel på, at Landbrugsstyrelsen har truffet en ny afgørelse om at fortsætte sagsbehandlingen, efter Kammeradvokaten havde udarbejdet sin endelige indstilling til politianmeldelse.

Boks 3

Sagsforløb vedrørende ukrudtsharvekomplekset

2018

17 landbrugere søger om tilskud til ukrudtsharver.

Oktober 2019

Sagsbehandlerne i Landbrugsstyrelsen vurderer, at de 17 landbrugere har forsøgt at få tilskud til ikke-støtteberettiget udstyr. Der er søgt om støtte til ukrudtsharver, og Landbrugsstyrelsen dokumenterer, at maskinen ikke fremgår som en ukrudtsharve på producenterne hjemmesider.

Oktober - december 2019

Kammeradvokaten får 7 af sagerne oversendt til vurdering.

December 2019

Kammeradvokaten vurderer i én endelig indstilling, at landbrugerne skal politianmeldes, da det vurderes, at landbrugerne har forsøgt at opnå tilskud til ikke-tilskudsberettiget udstyr ved at angive urigtige og vildledende oplysninger i forbindelse med ansøgningen.

August 2020

Landbrugsstyrelsen tager den faglige vurdering, der ligger til grund for sagskomplekset, op til revurdering. Det fremgår ikke af sagen hvorfor.

10-13. august - 7. september 2020

Landbrugsstyrelsen er enig i, at de ansøgte maskiner ikke er tilskudsberettigede. Herudover fremgår det, at maskinerne ikke er ukrudtsharver, men andre former for ikke-tilskudsberettigede harver.

28. oktober 2020

Landbrugsstyrelsen indstiller efter en sproglig vurdering, at maskinerne godt kan betegnes som en form for ukrudtsharve. Dermed vurderer Landbrugsstyrelsen, at der ikke er givet urigtige og vildledende oplysninger i forbindelse med indsendelsen af ansøgningen. Sagerne skal derfor ikke politianmeldes, og sagsbehandlingen af sagerne kan fortsætte.

23. december 2021

Landbrugsstyrelsen giver afslag på tilsagn om tilskud til den ansøgte teknologi med samme faglige begrundelse, som Landbrugsstyrelsen lagde til grund i oktober 2019.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Landbrugsstyrelsen.

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at de vurderer, at de ansøgte harver ikke kan anvendes til nedbringelse af brug af pesticider, hvilket var formålet med tilskudsordningen. Derfor er de ikke tilskudsberettigede. Samtidig vurderer Landbrugsstyrelsen, at der ikke er afgivet urigtige oplysninger, da de ansøgte harver også sprogligt kunne have været betegnet som ukrudtsharver. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at årsagen til, at der ikke foretages politianmeldelse, men samtidig gives afslag på tilsagn om tilskud, er, at der er forskel på den tilskudsretlige og den strafferetlige vurdering af sagerne. Herudover oplyser Landbrugsstyrelsen, at Kammeradvokaten i den afsluttende svigrapport i 2019 bemærkede, at administrationsgrundlaget for ordningen var delvist uklart.

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at de beklager ordningens uklare administrationsgrundlag, hvilket har bidraget til lange sagsbehandlingstider, og at regler nu fremgår af tilskudsordningernes bekendtgørelser.

Rigsrevisionen bemærker, at Landbrugsstyrelsen allerede havde udarbejdet en faglig vurdering, bl.a. ved at undersøge, hvordan maskinerne blev betegnet på producenter-nes hjemmesider. Heraf fremgår det, at der ikke er tale om ukrudtsharver, men om såbedsharver. Rigsrevisionen bemærker desuden, at Kammeradvokaten stadig indstillede til politianmeldelse i ukrudtsharvekomplekset på trods af eventuelle uklarheder i administrationsgrundlaget.

46. I de resterende 8 af de 25 endelige indstillinger til politianmeldelse, hvor Landbrugsstyrelsen har fortsat sagsbehandlingen, er der kommet nye oplysninger. For 6 af de 8 indstillinger er de nye oplysninger fremkommet ved at høre de implicerede parter, om de kan afkræfte mistanken om svig.

47. Landbrugsstyrelsen har oplyst, at styrelsen ud fra saglige hensyn har foretaget en høring af de øvrige parter, som ikke var direkte implicerede i politianmeldelserne, for faktisk at oplyse sagerne yderligere til brug for styrelsens vurdering af, om der er tale om svig.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Landbrugsstyrelsen ikke bør træffe beslutning om at fortsætte sagsbehandlingen ved at foretage høring af svigsagens implicerede parter. Rigsrevisionen bemærker i den forbindelse, at Kammeradvokaten ikke havde indstillet, at Landbrugsstyrelsen skulle foretage yderligere høringer, før der kunne sendes en politianmeldelse, og at parterne desuden fremgår som implicerede af Kammeradvokatens indstillinger til politianmeldelse. Landbrugsstyrelsen og Kammeradvokaten har i forbindelse med udarbejdelsen af indstillingerne til eventuelle politianmeldelser drøftet disse, inden de endelige indstillinger fra Kammeradvokaten forelå. Der var således enighed om, at det næste sagsskridt var politianmeldelse.

Det er ligeledes Rigsrevisionens opfattelse, at når Landbrugsstyrelsen betaler for at få Kammeradvokatens juridiske vurdering af, om der foreligger svig, så bør Landbrugsstyrelsen følge vurderingen, medmindre der fremkommer nye oplysninger af betydning for Kammeradvokatens indstilling. Hvis der fremkommer nye oplysninger, skal oplysningerne dokumenteres. Herudover bemærker Rigsrevisionen ud fra en sparsommelighedsbetragtning, at Landbrugsstyrelsen ikke burde have sendt sagerne til Kammeradvokaten, hvis Landbrugsstyrelsen selv var i stand til at afgøre sagerne.

48. I 13 af Kammeradvokatens 25 endelige indstillinger til politianmeldelse, hvor Landbrugsstyrelsen har fortsat sagsbehandlingen, er der blevet udbetalt 3,8 mio. kr. i tilskud til landbrugere.

49. Det fremgik af beretning om forvaltning af tilskud til landbrugere fra maj 2021, at Kammeradvokaten i en rapport om Landbrugsstyrelsens sagsbehandling af tilskuds-sager i 2019 og 2020 konkluderede, at der er grundlag for at strømline og effektivisere forvaltningen og administrationen, herunder at håndhæve retsgrundlaget mere konsekvent i forhold til at identificere svig. Kammeradvokaten konkluderede desuden, at Landbrugsstyrelsen med fordel kan opbygge en kultur, hvor overvejelse om anvendelse af politianmeldelse indgår i sagsbehandlingen.

50. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at Landbrugsstyrelsen har gennemført en vurdering af alle 127 tilskudssager på nær én, og at Landbrugsstyrelsen i relevant omfang har foretaget politianmeldelse. Ministeriet oplyser desuden, at Landbrugsstyrelsen vil foretage en ekstraordinær kontrol af de sager, hvor Landbrugsstyrelsen ikke har fulgt Kammeradvokatens indstilling om at foretage politianmeldelse, herunder om sagerne er blevet ensartet behandlet, fx som følge af nye oplysninger eller som følge af en anden retlig vurdering af sagens faktiske forhold.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Landbrugsstyrelsen forvaltning af tilskudssager med kvalificeret indikation på svig er mangelfuld.

Undersøgelsen viser, at Landbrugsstyrelsen har foretaget 30 politianmeldelser ud af de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse, som Kammeradvokaten har udarbejdet til Landbrugsstyrelsen. For 25 af de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse har Landbrugsstyrelsen ikke fulgt Kammeradvokatens endelige indstilling om at foretage politianmeldelse. Herudover har Landbrugsstyrelsen i 2 af de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse kun delvist fulgt Kammeradvokatens indstilling om at foretage politianmeldelse. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Landbrugsstyrelsen bør følge Kammeradvokatens endelige indstillinger, medmindre Landbrugsstyrelsen har modtaget nye oplysninger.

Undersøgelsen viser, at sagsbehandlingstiden for de 30 politianmeldelser, der er sendt til politiet, i gennemsnit er 1 år og 5 måneder.

Undersøgelsen viser, at Landbrugsstyrelsen i 28 ud af 30 politianmeldelser ikke har modtaget nye oplysninger, efter at Kammeradvokaten havde udarbejdet sine endelige indstillinger om at foretage politianmeldelse.

Undersøgelsen viser, at Landbrugsstyrelsen mindst 3 gange har sendt en politianmeldelse til mistænktens orientering, uden at Landbrugsstyrelsen havde retningslinjer, der angav, hvornår Landbrugsstyrelsen kunne gøre dette uden at skade politiets efterforskningsmuligheder.

Undersøgelsen viser, at Landbrugsstyrelsen ikke har fulgt 25 af Kammeradvokatens 57 endelige indstillinger om at foretage politianmeldelse. Landbrugsstyrelsen har i 17 tilfælde truffet nye afgørelser om at fortsætte sagsbehandlingen, uden at der er kommet nye oplysninger. I de resterende 8 indstillinger er der kommet nye oplysninger. For 6 af de 8 indstillinger er de nye oplysninger fremkommet ved at høre de implicerede parter, om de kan afkræfte mistanken om svig.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Landbrugsstyrelsen ikke bør træffe beslutning om at fortsætte sagsbehandlingen ved at foretage høring af svigsagens implicerede parter. Rigsrevisionen bemærker i den forbindelse, at Kammeradvokaten ikke havde indstillet, at Landbrugsstyrelsen skulle foretage yderligere høringer, før der kunne sendes en politianmeldelse.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at Landbrugsstyrelsen vil foretage en ekstraordinær kontrol af de sager, hvor Landbrugsstyrelsen ikke har fulgt Kammeradvokatens indstilling om at foretage politianmeldelse.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at ministeriet erkender, at sagsbehandlingstiden har været for lang i tilskudssager med kvalificeret indikation på svig, og at samarbejdet med Kammeradvokaten ikke har bidraget til den fornødne fremdrift og effektivitet i behandlingen af sagerne, hvilket beklages.

Rigsrevisionen, den 10. marts 2022

Lone Strøm

/Claus Vejlø Thomsen

Bilag 1. Metodisk tilgang

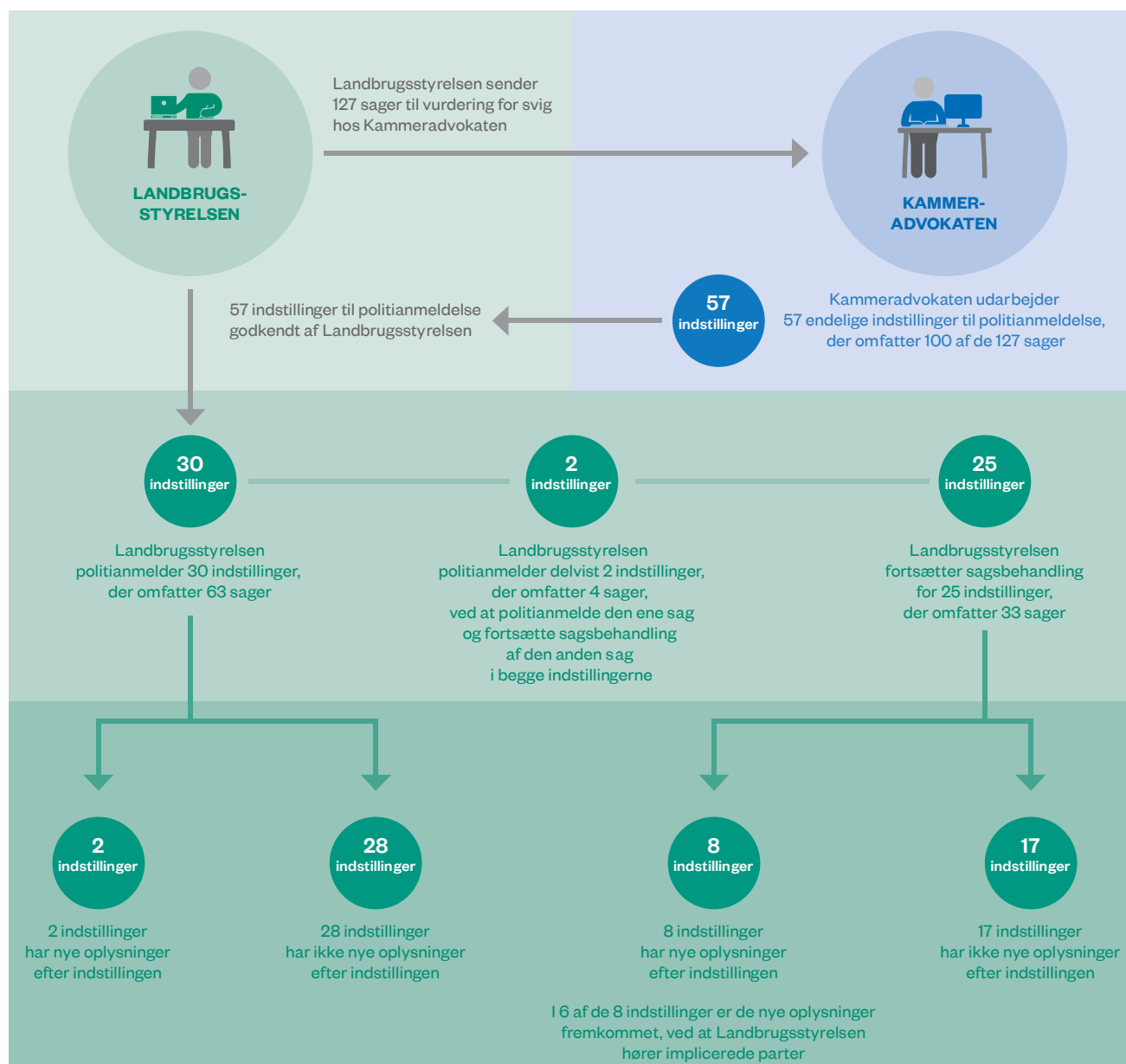
Rigsrevisionens undersøgelse har taget udgangspunkt i de endelige indstillinger til politianmeldelse i en række tilskudssager, som Kammeradvokaten udarbejdede til Landbrugsstyrelsen i 2018 og 2019. Disse indstillinger omfatter derfor sager, som har kvalificerede indikationer på svig.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har forvaltet tilskudssager med kvalificeret indikation på svig tilfredsstillende.

For det første har vi undersøgt, om der er forvaltningsmangler i de tilskudssager, som Landbrugsstyrelsen ikke udleverede oplysninger om til Rigsrevisionen.

For det andet har vi undersøgt, hvordan Landbrugsstyrelsen har administreret tilskudssager med kvalificeret indikation på svig. Vi har taget udgangspunkt i de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse, som Kammeradvokaten udarbejdede til Landbrugsstyrelsen i 2018 og 2019. Vi har undersøgt, om Landbrugsstyrelsen har foretaget de politianmeldelser, som Kammeradvokaten udarbejdede endelige indstillinger til, samt undersøgt Landbrugsstyrelsens sagsbehandlingstid for Kammeradvokatens endelige indstillinger til politianmeldelse.

Vores metodiske udgangspunkt er, at indstillingerne til politianmeldelse fra Kammeradvokaten var endelige indstillinger, der var godkendt af og drøftet med Landbrugsstyrelsen. Kammeradvokaten udarbejdede 57 endelige indstillinger om at foretage politianmeldelse. De 57 indstillinger omfattede i alt 100 af de 127 tilskudssager, som blev sendt til Kammeradvokaten til vurdering for svig. I de resterende 27 sager indstillede Kammeradvokaten, at der ikke skulle foretages en politianmeldelse. I figur A nedenfor vises et samlet overblik over de 127 sager, der blev sendt til vurdering hos Kammeradvokaten, og Landbrugsstyrelsens efterfølgende behandling af sagerne.

Figur A**127 tilskudssager, som var sendt til Kammeradvokaten til vurdering for svig**

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Landbrugsstyrelsen.

9 af de 57 endelige indstillinger til politianmeldelse omfatter flere tilskudssager (2-17 sager pr. indstilling), som er drøftet og godkendt af Landbrugsstyrelsen. Vi har derfor taget udgangspunkt i de endelige indstillinger som den relevante enhed til at opgøre Landbrugsstyrelsens sagsbehandlingstid efter. Derfor har vi ved opgørelsen af sagsbehandlingstider taget udgangspunkt i, hvor lang tid Landbrugsstyrelsen har været om at overdrage Kammeradvokatens endelige indstillinger til politianmeldelse til politiet.

Der er 3 ud af de 22 sager, vi ikke fik udleveret oplysninger om, som indgår i 3 af de 57 indstillinger om politianmeldelse fra Kammeradvokaten. De resterende 19 ud af 22 sager er ikke indeholdt i de 57 indstillinger, der omfatter 100 sager med kvalificeret indikation på svig, og de indgår således ikke i beretningens analyse af sagsbehandlings-tiden.

Undersøgelsen omhandler perioden 2018-2022. Perioden afgrænses af de sager, der har været sendt til Kammeradvokaten til vurdering for svig i 2018 og 2019. I undersøgelsen indgår Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, herunder Landbrugsstyrelsen.

Undersøgelsen er baseret på stedlig revision og dokument- og sagsgennemgang. Vi har foretaget stedlig revision i Landbrugsstyrelsens afdelinger i København og Augustenborg. Ved den stedlige revision har vi efterprøvet den anonyme henvendelse gennem uanmeldte besøg hos Landbrugsstyrelsen, hvor vi har fremsøgt materiale fra styrelsens journalsystemer og interne drev.

Ved dokumentgennemgang har vi sammenholdt materialeanmodningerne med det udleverede materiale og det fremsøgte materiale ved stedlig revision.

Vi har desuden holdt møder med Landbrugsstyrelsen og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, hvor vi bl.a. har drøftet metoden for opgørelsen af antal sager, som Landbrugsstyrelsen har sendt til Kammeradvokaten.

Rigsrevisionen har i forbindelse med undersøgelsen anmodet Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri om at underskrive en fuldstændighedserklæring om, at Rigsrevisionen har modtaget samtlige relevante oplysninger om sager, der er sendt til Kammeradvokaten fra Landbrugsstyrelsen, jf. rigsrevisorlovens § 12. Ministeriet har underskrevet fuldstændighedserklæringen.

Væsentlige dokumenter

- Landbrugsstyrelsens sager, der var sendt til vurdering hos Kammeradvokaten i 2018 og 2019
- Kammeradvokatens indstillinger
- Landbrugsstyrelsens interne korrespondancer om sagerne.

Formålet med gennemgangen af dokumenterne er at besvare de fastsatte revisionskriterier.

Kvalitetssikring

Denne undersøgelse er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos den reviderede samt ledelsesbehandling.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Bilag 2. Ordliste

Delegeret forordning nr. 640/2014	Europa-Kommissionens delegerede forordning nr. 640/2014 af 11. marts 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1306/2013 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, betingelserne for afslag eller tilbagetrækning af betalinger og administrative sanktioner vedrørende direkte betalinger, støtte til udvikling af landdistrikterne og krydsoverensstemmelse.
Forordning nr. 1306/2013	Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning nr. 352/78, nr. 165/94, nr. 2799/98, nr. 814/2000, nr. 1290/2005 og nr. 485/2008.
Svig	Svig definerer et forhold, hvor en ansøger forsøger at opnå uretmæssigt tilskud ved at afgive vildledende, urigtige eller misvisende oplysninger af betydning for tilskudssagens afgørelse.
Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)	EU's målsætninger, kompetence, politiske og juridiske instrumenter m.m. er beskrevet i de traktater, der er indgået mellem EU's medlemslande. Traktaternes bestemmelser udgør grundlaget for al anden EU-ret. Det betyder, at EU's andre regler – forordninger, direktiver, beslutninger m.m. – både i indhold og tilblivelse skal være i overensstemmelse med traktaterne.
