

BETÆNKNING

Afgivet af Revisionsudvalget

vedrørende

Forslag til Inatsisartutbeslutning om godkendelse af Landskassens regnskab for 2010

Afgivet til forslagens 2. behandling

Revisionsudvalget har under behandlingen bestået af:

Perioden før 22. september 2011:

Medlem af Inatsisartut, Naaja Nathanielsen, Inuit Ataqatigiit, formand.

Medlem af Inatsisartut, Justus Hansen, Demokraterne, næstformand.

Medlem af Inatsisartut, Knud Kristiansen, Atassut.

Medlem af Inatsisartut, Kristian Jeremiassen, Siumut

Medlem af Inatsisartut, Karl Lyberth, Siumut

Efter ny konstituering den 22. september 2011:

Medlem af Inatsisartut, Harald Bianco, Inuit Ataqatigiit, formand.

Medlem af Inatsisartut, Astrid Fleischer Rex (suppleant for Justus Hansen, Demokraterne).

Medlem af Inatsisartut, Debora Kleist, Inuit Ataqatigiit.

Medlem af Inatsisartut, Kristian Jeremiassen, Siumut.

Medlem af Inatsisartut, Anders Olsen, Siumut.

Revisionsudvalget har efter 1. behandlingen gennemgået ovennævnte forslag.

1. Indledning:

Revisionsudvalget afholdt i perioden 25.-26. maj 2011 regnskabsseminar over Landskassens regnskab 2010. Seminaret blev afholdt i Selvstyrets centraladministration i Nuuk. Udvalget mødtes ved samme lejlighed med Ekstern revisor, som gennemgik regnskab og revisionsprotokollater med udvalget.

Nærværende betænkning indeholder Uddrag af revisionsprotokollater, uddrag af udvalgets spørgsmål til Naalakkersuisut samt Naalakkersuisuts bemærkninger og svar hertil. Udvalget vedlægger alt bagvedliggende korrespondance som bilag til betænkningen. Dog er passager, der indeholder personfølsomme oplysninger, udeladt.

1.2. Revisionsudvalgets opgaver:

Udvalget er ikke et dømmende udvalg. Udvalget skal foretage en gennemgang af Landskassens regnskaber samt de nettostyrede virksomheder og fremføre sine bemærkninger hertil. Herefter er det op til Inatsisartut, om udvalgets eventuelt kritiske bemærkninger til Landskassens regnskaber skal have konsekvenser i forhold til de politisk ansvarlige, og i givet fald hvilke konsekvenser, der skal være tale om. Udtaler Revisionsudvalget kritik i forbindelse med dets gennemgang af Landskassens regnskaber, er det herefter Naalakkersuisut, som politisk ansvarlig, der skal påse, at der rettes op på forholdene.

Udvalgets hovedopgaver er beskrevet i §§ 18 og 19 i Inatsisartutlov om Inatsisartut og Naalakkersuisut. Det fremgår heraf, at udvalget ”*gennemgår landskassens regnskaber og revisionens bemærkninger hertil én gang om året og fremsætter de spørgsmål og bemærkninger til Naalakkersuisut, som regnskaberne giver anledning til. Spørgsmål og bemærkninger tillige med besvarelser fra Naalakkersuisut forelægges Inatsisartut.*”. Det er, som nævnt, Inatsisartut, der efterfølgende kan afgøre, hvorvidt forhold påpeget af Revisionsudvalget skal have konsekvenser for de ansvarlige Naalakkersuisutmedlemmer.

Ud over de i lovgivningen beskrevne opgaver, ser Revisionsudvalget det som en af sine opgaver, generelt at føre tilsyn med de systemer og forretningsgange, som Naalakkersuisut opretter til løsning af opgaver, der indgår i forsvarlig forretningsdrift i en stor og forgrenet organisation som Naalakkersuisuts. I den forbindelse er udvalget primært interesseret i at påse, at det tilsikres, at de mekanismer og værktøjer, der har betydning for økonomistyringen og regnskabsaflæggelsen, er til stede og at de fungerer efter hensigten.

På Inatsisartuts efterårssamling 2010 vedtog Inatsisartut en ny forretningsorden ifølge hvilken Revisionsudvalget konstitueres på hhv. den konstituerende samling og på Inatsisartuts forårssamling. Hensigten med dette var at undgå, at udvalgets sammensætning bliver ændret midt i behandlingen af Landskassens regnskab, som udvalget typisk indleder i forbindelse med fremlæggelsen af regnskabet på forårssamlingen.

I forbindelse med ændringen af udvalgsstrukturen på EM2011 blev det besluttet at nykonstituere alle udvalg, herunder også Revisionsudvalget. Fremover er det dog forventningen, at beslutningen om at konstituere udvalget på forårssamlingen vil styrke rammerne for Revisionsudvalgets arbejde

med behandling af Landskassens regnskab. Dette naturligvis under forudsætning af, at Landskassens regnskab foreligger tidsnok til at udvalget kan påbegynde behandlingen af det under eller umiddelbart efter forårssamlingen.

1.3. Forsinket fremlæggelse af regnskabet

Det har været praksis, at Landskassens regnskab fremlægges på forårssamlingen til førstebehandling. For dette års vedkommende skete dette imidlertid først på efterårssamlingen, hvor førstebehandlingen skete den 22. september 2011.

Som det vil fremgå af ekstern revisors bemærkninger til regnskabet, skal forklaringen på forsinkelsen findes i de omstruktureringer, ressortændringer og flytning af opgaver selvstyrets administration har udført i 2010. Udvalget forventer, at disse problemer vil være løst inden næste regnskabsaflægelse, således at kutymen med førstebehandling af regnskaber under Inatsisartuts forårssamling kan fastholdes.

1.4. Regnskabshåndbogen

Alle Selvstyrets regnskabsførende enheder anvender Regnskabshåndbogen fra Den centrale Regnskabsafdeling (DcR). Regnskabshåndbogen er en forskrift på cirkulæreniveau, udarbejdet på baggrund af regler fastsat i Landstingslov nr. 23 af 3. november 1994 om Grønlands Hjemmestyres regnskabsvæsen mv. og Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 8 af 27. februar 1995 om hjemmestyrets regnskabsvæsen mv.

Regnskabshåndbogen er et vitalt redskab til brug for den daglige håndtering af opgaverne i de regnskabsførende enheder. Revisionsudvalget forventer, at samtlige regnskabsførende enheder anvender senest opdaterede version af regnskabshåndbogen.

Regnskabshåndbogen omfatter ikke de nettostyrede virksomheder; Asiaq, Mittarfeqarfiit og Nukisiorfiit. Regelgrundlaget for disse fremgår bl.a. af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 25 af 26. november 1998 om Grønlands hjemmestyres nettostyrede virksomheders regnskabsvæsen mv.

2. Opfølgning fra EM2010 (Landskassens regnskab 2009)

Revisionsudvalget anmodede i forbindelse med betænkningen til godkendelse af Landskassens regnskab for 2009 Naalakkersuisut om at fremsende en række oplysninger til udvalget.

Naalakkersuisut bekræftede i sit svarnotat til 2. behandlingen af regnskabet, at ville efterkomme Revisionsudvalgets ønsker. Udvalget måtte dog efterfølgende rykke Naalakkersuisut for at få besvaret de i betænkningen fremsatte spørgsmål. Samme problemstilling var aktuel vedr. regnskabet for 2008.

Udvalget skal derfor igen i år **henstille**, at Naalakkersuisut ved indretning af hensigtsmæssige sags-gange sikrer, at der følges op på enhedernes besvarelser af henvendelser, ikke blot fra Inatsisartuts udvalg, men generelt.

2.1. K-gruppen

I forbindelse med udvalgets opfølgning på sagen om bl.a. budgetlovsbrud vedrørende etableringen af Qasigiannguut Efterskole¹ anmodede udvalget Naalakkersuisut om at fremsende oplysninger om, hvor mange møder der har været afholdt i koordinationsgruppen (K-gruppen) samt om, hvilke departementer der har været repræsenteret ved de enkelte møder. Udvalgets ønskede specifikt disse oplysninger grundet Naalakkersuisuts egne oplysninger om, at netop arbejdet i K-gruppen ansås at udgøre løsningen på de af flere undersøgelser afdækkede formelle problemer og mangler i Naalakkersuisuts sagsforberedelse.

Udvalget er for så vidt enigt i, at en effektiv koordination udgør et vigtigt element i de styringsmekanismer Naalakkersuisut opbygger til varetagelse af en hensigtsmæssig og korrekt udførelse af sine opgaver. Da udvalget som nævnt i afsnit 1.2 anser det som en af sine opgaver at føre tilsyn med styringsmekanismerne ønskede udvalget at indhente flere oplysninger om arbejdet i K-gruppen for herved at orientere sig om, hvordan gruppen reelt bidrager til løsningen af de påviste udfordringer.

I første omgang var Naalakkersuisuts svar til udvalget blot, at man var i gang med at evaluere K-gruppen og at udvalget efterfølgende ville blive orienteret.

Udvalget bemærkede hertil, at ”*når udvalget udbeder sig informationer fra Naalakkersuisut forventes det generelt, at Naalakkersuisut uden tøven udleverer de ønskede informationer. Det forventes således ikke at Naalakkersuisut først skal vurdere, hvilke oplysninger der er formålstjenstlige at udlevere til udvalget. Der kan være informationer der f.eks. i kraft af deres omfang er så svært overskuelige, at Naalakkersuisut kan have et ønske om at strukturere informationerne før fremsendelse til gavn for udvalgets arbejde med disse. Udvalget finder det dog vanskeligt at tro, at informationer om antallet af afholdte møder i K-gruppen samt om deltagerne på disse møder, er af så kompleks karakter, at informationerne ikke blot kan fremsendes til udvalget uden ophold.*”

Naalakkersuisut svarede hertil, at ”*K-gruppen har nu fungeret i nogen tid og Formandens Departement har med tilfredshed konstateret, at denne konstruktion har vist sig at være velfunge-*

¹ For en beskrivelse af sagen henvises til Revisionsudvalgets betænkning til regnskabet for 2009 afsnit 3.

rende. Uden at det af den grund har tilført bureaukratiet væsentlige gener. K-gruppen mødes ugentligt under forudsætning af, at der er sager til drøftelse. Det har i den forbindelse været glædeligt at konstatere at et system hvor de enkelte medlemmer selv er ansvarlig for at notere relevante punkter til opfølgning i deres eget departement, har vist sig at være enkelt og velfungerende. Der anvendes således ikke ressourcer på opgørelser over antal møder, men de knappe ressourcer anvendes på sagernes indhold, for at sikre den bedst mulige forvaltning til de lavest mulige omkostninger.

Det er på denne baggrund Formandens Departements samlede vurdering at K-gruppen er et instrument, der nu kan indgå, som en integreret del af Naalakkersuisuts administrative kvalitetssikringssystem. Herved ligger Naalakkersuisut helt på linje med revisionsudvalgets ønske om at sikre en korrekt forvaltning i overensstemmelse med de gældende bestemmelser.”

Hvor mange møder der reelt har været afholdt, hvem der har deltaget, og hvad der er blevet besluttet på møderne henstår således i det uvisse. Udvalget må forstå Naalakkersuisuts svar således, at det vil være en uoverkommelig administrativ belastning, at notere mødedato og mødedeltagere. Udvalget forstår endvidere svaret således, at der ikke føres referat fra møderne, også dette angiveligt fordi et sådant referat ville medføre en uoverkommelig administrativ byrde.

Udvalget kan konstatere, at der også i 2010 har været sager, hvor budgetregulativets formalia omkring høringer ikke har været overholdt². Udvalget finder det derfor tvivlsomt, at den af Naalakkersuisut beskrevne uformelle – og tilsyneladende udokumenterede – koordinering i K-gruppen, reelt er egnet til at imødegå formelle fejl i forbindelse med Naalakkersuisuts opgaveløsning. Udvalget finder det endvidere principielt bekymrende, at Naalakkersuisut ikke finder det hensigtsmæssigt, at sikre dokumentation for de beslutninger og dispositioner, der er resultatet af koordineringen mellem departementerne på højt administrativt niveau.

Sammenholdt med de, af ekstern revisor, påpegede problemer bl.a. vedr. centraliseringen af bogholderi og overflytning af opgaver til DcR (jf. nedenfor under afsnit 3) er det udvalgets opfattelse, at Naalakkersuisut bør fokusere målrettet på at sikre, at de ledelsesmæssige værktøjer og de fornødne ledelsesmæssige kompetencer er til stede både i den daglige drift og ved større ambitiøse omstruktureringer.

2.2. Anlægs- og Renoveringsredegørelsen

² Udmøntning af budgetreguleringer på KIIIN's område – Finansudvalgsafgørelse 10-475 og 10-479 samt Ansøgning om tillægsbevilling til sælskind – Finansudvalgsafgørelse 10-515.

Ifølge Budgetloven er Anlægs- og Renoveringsfonden en del af Landskassen. Udvalget kritiserede i forbindelse med regnskabet for 2009 den manglende færdiggørelse af anlægs- og renoveringsfondsredegørelsen, som betød, at Inatsisartut måtte behandle regnskabet uden at have haft mulighed for at forholde sig til redegørelsen.

Redegørelsen for 2010 er endnu ikke fremsendt til Inatsisartut. Ifølge Budgetloven er der blot et krav om, at redegørelsen skal fremsendes ”årligt”, men udvalget er af den opfattelse, at redegørelsen er en så væsentlig del af Landskassens regnskab, at en omdeling af redegørelsen på efterårs-samlingen (eller senere) året efter opgørelsesåret reelt fratager Inatsisartut muligheden for at forholde sig meningsfyldt til redegørelsen. Det er særdeles uhensigtsmæssigt, at redegørelsen først færdiggøres på et så sent tidspunkt, at den reelt ikke kan inddrages i udvalgets arbejde med Landskassens regnskaber, hvorfor udvalget skal **gentage sin kritik** af den forsinkede færdiggørelse af redegørelsen. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.11 nedenfor.

3. Ekstern revisors bemærkninger i revisionsprotokollaterne

I dette afsnit fremhæves en række væsentlige problemstillinger, der fremgår af ekstern revisors revisionsprotokollater til regnskabet for 2010. For en fuldstændig gennemgang af protokollaterne samt Naalakkersuisuts kommentarer hertil henvises til bilag 1-5.

3.1. Vedr. centralisering af bogholderiet mv.

Ekstern revisors bemærkninger:

”Som følge af Landstyreformandens beslutning af 21. november 2007 er der etableret et fælles servicecenter i Økonomi- og Personalestyrelsen (DcR) pr. 1. januar 2009. I 2009 og 2010 er der overført bogholderi opgaver fra en stor del af Selvstyrets enheder til DcR. Overførsel af opgaverne er aftalt via ressortændringer og standardaftale om hvilke bogholderimæssige opgaver DcR løser og hvilket opgaver enheden fortsat løser.

Revisionen af årsregnskabet 2010 har været en betydeligt mere omfattende opgave end forventet. Baggrunden herfor er, at forretningsgange og interne kontroller til understøttelse heraf samt ansvarsfordeling mellem DcR og de enkelte enheder generelt ikke er beskrevet, og de interne kontroller i langt de fleste tilfælde ikke er etableret, og såfremt de er etableret, ofte ikke fungerer tilfredsstillende.

Bogføringen og regnskabsmaterialet bærer præg af manglende kritisk gennemgang, hvilket ofte kan henføres til manglende viden omkring den enkeltes arbejdsopgaver.

Problemstillingerne omkring bogføringen og dermed også revisionen kan delvis henføres til, at der er styringsmæssige udfordringer i forbindelse med overdragelse af enhedernes samlede bogholderi til DcR.

Finansbogholderiet i DcR er ansvarlig for udarbejdelse af afstemningerne. Vi har konstateret, at der stort set ikke udarbejdet afstemninger i de første 9 måneder af 2010, ligesom de foreliggende afstemninger ikke er gennemgået kritisk, forstået således at der er taget stilling til åbne poster mv. Den manglende udarbejdelse af afstemninger kan i høj grad henføres til manglende ressourcer, da det næppe er realistisk for finansbogholderiets nuværende medarbejdere at udarbejde det store antal afstemninger, der reelt kræves.

Vi anbefaler, at der indgås en aftale pr. enhed, der er tilrettet i forhold til den enkelte enheds behov under hensyntagen til kompleksitet, bemanning mv., hvori det tydeliggøres, hvem der blandt andet skal stå for controlling, kritisk gennemgang af åbenstående poster, opfølgning mv.

Det er sammenfattende vores vurdering, at der i forbindelse med udarbejdelse og implementering af forretningsgangsbeskrivelser og interne kontroller bør afsættes de nødvendige ressourcer, såvel økonomiske som personalemæssige, til at sikre, at forretningsgangene kommer til at fungere efter hensigten.”.

Naalakkersuisut har hertil bemærket:

”DcR er enig i revisionens kommentarer til problemstillingerne. DcR har i store dele af 2010 brugt ressourcer på oprydning samt reorganisering af de hjemtagne opgaver i forbindelse med centraliseringen af bogholderierne. Opgaven har for DcR af flere omgange været større end forventet. Oprydningsopgaverne i flere tilfælde har været langt mere ressourcekrævende end forudset ved hjemtagelsen af bogholderierne, hvilket har medvirket til problemer med styring af overdragelserne af enhedernes bogholderi.

Som revisionen anfører, er overførslerne af opgaverne aftalt via ressortændringer og standardaftaler. DcR har tidligere fundet standardaftalen [...] som tilstrækkelig dækkende for opgavefordelingen mellem den afgivende enhed og DcR. DcR er i gang med at udarbejde ny skabelon for aftale med enhederne for at sikre tydeliggørelse af ansvarsfordelingen, herunder hvem der skal stå for controlling, kritisk gennemgang af åbenstående poster, opfølgning m.v. I forbindelse med indgåelse af denne nye aftale vil der blive indarbejdet afsnit omkring forretningsgange som går på tværs mellem enheden og DcR.

DcR har ligeledes i forbindelse med centraliseringerne skulle foretage store personalemæssige rationaliseringer, hvilket har betydet væsentlige udfordringer for personalet i DcR.

Den af revisionen anførte manglende kritiske gennemgang søges løst ved tilførsel af nye og øgede kompetencer på områderne ved den fortsatte centralisering af bogholderifunktionerne. Denne tilførsel skal ligeledes bidrage til at DcR kan gennemføre afstemningen af den store mængde konti.

Endeligt har DcR igangsat udsendelse af yderligere materiale i forbindelse med månedsafstemningerne hvoraf det fremgår hvilke opgaver der ligger hos den enkelte enhed og hvad der forventes enheden reagerer på[...]”.

Udvalget har stillet supplerende spørgsmål til Naalakkersuisut vedr. kompetencetilførslen til området. Spørgsmålene og Naalakkersuisuts besvarelse fremgår af bilag 6 og 7.

Udvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger vedr. den fremadrettede løsning af de konstaterede problemer til efterretning. Udvalget må dog samtidig udtrykke **kritik** af Naalakkersuisuts forberedelse og implementering af centraliseringsopgaven, der har vist sig at medføre store problemer for økonomistyring og regnskabsafklæggelse. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.8 nedenfor.

3.2. Kreditorer

Ekstern revisors bemærkninger:

”Det er konstateret, at kreditorafdelingen under DcR ikke udarbejder afstemning mellem den samlede bogførte kreditorsaldo i finansbogholderiet (XAL) til kontoudtoget fra kreditors saldo.

Det burde være muligt for kreditorafdelingen at udarbejde en korrekt afstemning, da de har adgang til XAL og reelt ikke behøver de faktiske fakturaer for at udarbejde en afstemning.

Den manglende afstemning af kreditorer bevirker, at der bl.a. kan ske betalingsfejl, manglende registrering af omkostninger mv. Det anbefales, at der udarbejdes interne kontroller og klare retningslinier for, hvorledes afstemning af kreditorer skal foregå i faste månedlige rutiner.

Ligeledes er det kreditorafdelingens ansvar at afstemme finansbogføringen med kreditormodul. Denne opgave er dog ikke udført løbende i 2010, hvilke vi anbefaler gøres månedligt. Ultimo 2010 har vi i forbindelse revisionen modtaget en afstemning, som udviser en difference på ca. 225 t.kr. Det er oplyst, at der er dialog i gang med systemleverandøren for at løse denne”.

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”DcR er enig i revisors bemærkninger til klare retningslinjer for kontrol og afstemninger. DcR har i denne forbindelse i starten af året 2011 sat yderligere fokus på implementering af forretningsgangene i det daglige arbejde herunder afstemningerne for kreditorbogholderiet. Afstem-

ningen af kreditorer har været meget omfattende idet det har været og fortsat er nødvendigt at afstemme kreditorer månedligt for hver enkelt regnskabsenhed. Der arbejdes på at omlægge kreditorer således at det fremadrettet kun er nødvendigt at foretage en afstemning pr. leverandør. Ligeledes vil en øget grad fra leverandørerne til at anvende elektroniske fakturaer bidrage til en højere effektivitet og mindre fejl.”

Revisionsudvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger til efterretning og skal samtidig anmode Naalakkersuisut oplyse, hvornår det forventes at de beskrevne tiltag er implementeret.

3.3. Debitorer

Ekstern revisors bemærkninger:

”For den centraliserede debitorstyring kan det konkluderes, at der i 2010 ikke har været den nødvendige opfølgning, afstemning samt rykning af debitorer, herunder sikring af, at der er overensstemmelse mellem finansbogføringen og debitormodulet.

Vi anbefaler, at der udarbejdes jobbeskrivelser og forretningsgange for på baggrund af disse at vurdere, hvorledes ressourcerne og opgaverne i afdelingen stemmer over ens. Vi er bekendt med, at der i 2011 er foretaget en række tiltag for at forbedre debitorafdelingen herunder ansættelse af afdelingsleder.

Ifølge de interne retningslinier og forretningsgange skal alle debitorer der er ældre end 6 måneder afskrives og overføres til inkassomyndigheden ved Skattestyrelsen, hvorefter eventuelle indbetalinger tilgår inkassoafdelingen i henhold til regnskabshåndbogens retningslinjer herom. Dette har ikke fungeret tilfredsstillende i 2010, hvorfor forfaldne saldi ældre end 6 måneder ifølge det oplyste ikke løbende er overdraget til inkasso.”

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”DcR er enige i revisionens kommentarer.

Som nævnt [...] har der i året 2010 været anvendt betydelige ressourcer på oprydning ved overførsler af bogholderiopgaven til DcR. Dette har blandet andet betydet at de interne retningslinjer ikke har kunnet overholdes, da det ved overtagelserne er konstateret ikke uvæsentlige fejl i regnskabsmaterialet. Før disse fejl er rettet har DcR ikke fundet det hensigtsmæssigt at overdrage fordringer til inkasso.”

Revisionsudvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger til efterretning.

3.4. Afstemning af likvide poster

Ekstern revisors bemærkninger:

”Flere bankkonti, primært fra de enheder, som fortsat selv har ansvaret herfor, har ikke været afstemt i hele 2010 og for enkelte bankkonti i længere tid tilbage.

Det er observeret, at intern revision løbende sender rykkere til de enkelte enheder, såfremt der ikke månedligt fremsendes bankafstemninger. Det kan konstateres, at disse skriftlige rykkere ikke har den ønskede virkning.

Der er i forbindelse med revisionen konstateret negative kassebeholdninger enkelte steder, hvilket er en indikation på, at der ikke løbende foretages afstemning af beholdningen samt at intern revision, som den kontrollerende enhed, ikke forholder sig kritisk til de modtagne afstemninger.

Løbende afstemning af likvide poster er et central element i den interne kontrol, hvorfor vi anbefaler, at der fremadrettet iværksættes tiltag til at løbende at foretage en kritisk gennemgang af såvel bankafstemninger som kasseopgørelser”.

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”DcR er enige i revisionens bemærkninger. Der er pr. 1. juni 2011, ansat en kontorchef i intern revision for at styrke og øge kompetencen på området.

Intern revision vil i samarbejde med DcR arbejde på at få sikret etablering af styrkede interne kontroller og forbedring af eksisterende forretningsgange. Det vil som led i intern revisions styrkede position ved kompetancetilførelsen ligeledes blive sat yderligere fokus på de af revisionens anførte bemærkninger under ovenstående punkter med henblik på eliminering.

Som afslutning [...] skal anføres at en stor del af oprydningsopgaverne er ved at være tilendebragt. At forretningsgange for flere områder er udarbejdet med klare instrukser til medarbejderne omkring deres opgaver og ansvar. Der pågår dagligt oplæring af personalet inden for de forskellige opgaver med henblik på en bedre forståelse af de løste opgaver hvilket bidrager til at give medarbejderne en højere grad af ansvarsfølelse for det udførte arbejde.

Der foreligger stadig store opgaver i forbindelse med effektivisering af arbejdsgangen og rutiner. Disse opgaver er ved at blive defineret som små projekter med henblik på at sikre styring /implementering og opfølgning. Projekterne vil blive indarbejdet samtidigt med at DcR i året 2011 vil udrulle IRIS og overtage bogholderifunktioner for de sidste regnskabsenheder i Nuuk.”.

Revisionsudvalget skal **kraftigt kritisere** den mangelfulde afstemning og den manglende konsekvens ved de løbende konstateringer af problemerne.

3.5. Inddrivelsesmyndighederne

Ekstern revisors bemærkninger:

”Skattestyrelsen varetager skatte-, afgifts-, og inddrivelsesopgaverne for hele Grønland, hvilket er en konsekvens af skattecentraliseringen i 2007 og centraliseringen af inddrivelsesopgaven i 2008. Effekten af centraliseringen er endnu ikke tilfredsstillende, hvilke primært kan henføres til, at inddrivelsesmyndigheden er under stort arbejdspress, selvom der i forhold til tidligere år er der kommet væsentlige bedre styr på bogføring og afstemning af bankkonti hvorved grundlaget for inddrivelse af skatter mv. er forbedret.

Det store arbejdspress skyldes primært den store mængde fordringer, som modtages fra kommunerne. Alene i 2010 er antallet af fordringer stedet med ca. 115.000 stk. Det store arbejdspress medfører, at det daglige arbejde ikke udføres struktureret og dermed ikke fuldt ud tilfredsstillende. Det er vurderingen, at der mangler ressourcer til at udfører inddrivelsesarbejdet, så fremt dette skal være mere resultatgivende end det er i dag.

For at mindske antallet af fordringer, der overdrages fra de eksterne parter til inddrivelsesmyndigheden anbefales det, at den gældende lov evt. ændres, eller at der indgås en til lægsaftale med de eksterne parter om, at parterne f.eks. selv skal forsøge at inddrive fordringen via kontoudtog i en given periode før overdragelsen til inddrivelsesmyndigheden skal finde sted. Ligeledes bør det overvejes, om der skal sættes et minimumsbeløb på fordringer, der overdrages til inddrivelsesmyndigheden.

Det er vores opfattelse, at det nuværende setup er uhensigtsmæssig, idet der reelt føres parallelle debitorregistre ved henholdsvis kommunerne og Landskassen, og at begge registre er indbyrdes afhængige af, at begge parter har fuldstændige og korrekt ajourførte registreringer vedrørende debitorerne.

Det er vores vurdering, at denne forudsætning ikke er gældende.

Konsekvensen heraf er uforholdsmæssigt mange transaktioner mellem inddrivelsesmyndigheden og kommunerne, som ikke burde have været foretaget, idet der reelt ikke er nogen fordring, ligesom risikoen for at en borger rykkes for et beløb af inddrivelsesmyndigheden, uagtet at beløbet kan være indbetalt korrekt ved den oprindelige myndighed, er høj.

Efter vores opfattelse er det mest hensigtsmæssigt at vælge en "ren" model, hvor der enten alene overføres fordringer til inddrivelsesmyndigheden efter at kommunen har foretaget fordringsprøvelse, eller en model hvor samtlige fordringer straks overdrages til inddrivelsesmyndigheden på faktureringsstidspunktet og alene kan indbetales via inddrivelsesmyndigheden.

Vi er bekendt med, at der er løbende dialog med kommunerne, men det anbefales, at der med udgangspunkt i lovgivningen udarbejdes helt klare og entydige retningslinjer for overdragelse af fordringer mv."

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

"Skattestyrelsen har, som det korrekt nævnes, en løbende dialog med kommunerne om oversendelse af fordringer til inddrivelse med henblik på at undgå at der unødigt oversendes krav.

Konkret har der i denne forbindelse været holdt møde med de 4 kommuner (samt Kanukoka) på kommunaldirektør / økonomichefniveau den 15/06-2011, hvor Skattestyrelsen orienterede om de specielle problemer i forhold til inddrivelse af kommunale krav, og hvor der blev aftalt et fast opfølgingsmøde hvert kvartal.

Ligeledes blev der 23/06-2011 holdt et opfølgende orienteringsmøde med de kommunale socialchefer, idet størsteparten af kommunernes restancer udgøres af sociale krav (daginstitutionsbetaling, forældrebetaling for børn anbragt udenfor hjemmet, tilbagebetalingspligtig hjælp og forskudsvis udlagte underholdsbidrag), som for en meget stort dels vedkommende er uerholdelige fra den dag de blev ydet.

Hensigten med centralisering af inddrivelsesområdet var blandt andet, at sikre en større ensartethed i inddrivelsesarbejdet, herunder at styrke borgernes retssikkerhed samt ikke mindst at undgå unødigt administration og derved billiggøre administrationen.

Kommunernes oversendelse af krav til opkrævning og (tvangs)inddrivelse via Skattestyrelsen er reguleret via Inddrivelseslovens § 11 a, stk. 3, sidste afsnit, hvorefter overdragelse sker efter sidste rettidige betalingsdag. I praksis sker overdragelsen dog ca. 14 dage senere, når kommunerne har færdiggjort bogføringen af alle frivillige indbetalinger.

Skattestyrelsen forventer, at vedtagelsen af Inatsisartutlov nr. 6 af 15. april 2011 om ændring af Landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige, hvor der åbnes op for muligheden for at stille krav om tilmelding til betalingservice, vil nedbringe antallet af restancesager, ikke mindst antallet af sager, hvor der er tale om forholdsvis små beløb.

Det er korrekt at der i dag er tale om uforholdsmæssigt mange sager, men for langt de flestes vedkommende er der tale om ganske beskedne beløb. Eksempelvis er der registreret over

60.000 renovationsregninger hvor gennemsnittet på den enkelte fordring udgør omkring 200 kr.

Naalakkersuisut for Finansier vil til efterårssamlingen 2011 fremlægge en redegørelse for udviklingen i borgernes gæld til det offentlige.

Herunder vil være en vurdering af hvordan inddrivelsen kan styrkes.”

Revisionsudvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger til efterretning. Nævnte redegørelse ses dog endnu ikke at være modtaget. Udvalget skal anmode om at redegørelsen fremsendes hurtigst muligt og i denne forbindelse bedes Naalakkersuisut oplyse, hvornår det forventes at ske.

3.6. Renteberegning

Ekstern revisors bemærkninger:

”Ved vores revision er det konstateret, at der ikke foretages renteberegning på fordringer. Dette medfører efter vores vurdering, at, særligt virksomheder benytter Skattestyrelsen som rentefri kassekredit.

Det er blevet oplyst, at manglende renteberegning skyldes problemer med systemet, bogføring af ældre skatter mv., men at der fra 2011 vil blive foretaget renteberegning af samtlige fordringer i overensstemmelse med skattekontrolløven.”

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”Skattestyrelsen er i øjeblikket ved at foretage de sidste test af renteberegningsmodulet og renteberegningen forventes igangsat medio 2011.”

Revisionsudvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger til efterretning og skal samtidig anmode Naalakkersuisut om at oplyse status for renteberegningen.

3.7. Tab på fordringer

Ekstern revisors bemærkninger:

”Der foreligger ikke forretningsgangsbeskrivelser på, hvornår, hvordan eller hvor ofte der foretages gennemgang af fordringer for prøvelse af forældelse eller konstatering af at fordringen er uerholdelig, hvorefter disse afgangsføres.

Det anbefales, der foretages en kritisk gennemgang af samtlige fordringer med henblik på afgangsføring. I den forbindelse kan det anbefales, at udarbejde en oversigt over tilgået fordringer pr. år samt tilsvarende inddrevet restancer.”.

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”Siden centraliseringen af området har Inddrivelsesmyndigheden primært haft fokus på at få inddrevet mest muligt på de fordringer, hvor det fortsat var muligt.

For så vidt angår de facto uerholdelige fordringer, der ikke er forældede, kan afskrivning kun ske hvis der er særlig lovhjemmel hertil. Det gælder for ESU, BSU- & Uddannelsesstøttelån samt restancer vedr. forskudsvis udlagte underholdsbidrag og personskatterestancer.

Skattestyrelsen har foretaget en systematisk gennemgang af de skatterestancer, som man overtog af kommunerne ved centraliseringen, og vil herefter afslutte alle forældede krav indenfor disse kategorier.

Der er ligeledes nedsat en restancegruppe i Skattestyrelsen, bestående af en repræsentant for skat, afgift, arbejdsgiverregisteret og inkasso. Restancegruppen gennemgår alle krav vedrørende døds-, konkurs- og likvidationsboer, med henblik på løbende afgangsføring af krav, der ikke har udsigt til at opnå dækning, samt gennemgang af specielt A-skatterestancer, der kræver særlig bevågenhed.

Revisionens bemærkninger tages derfor til efterretning, og i takt med de indvundne erfaringer og større kendskab til opgavernes omfang og karakter hos de enkelte medarbejdere, inddrages og systematiseres også de procedurer som ligger i forlængelse af inddrivelsesopgaven.”.

Revisionsudvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger til efterretning. Udvalget skal dog opfordre Naalakkersuisut til at overveje - og undersøge, om der er behov for at indføje lovmæssig hjemmel til at afskrive de-facto uerholdelige fordringer.

3.8. Forhold af væsentlig betydning for vurdering af årsregnskabet

Ekstern revisors bemærkninger:

”Revisionen af årsregnskabet for 2010 har været særlig vanskelig af flere årsager. Dels har der i året været gennemført væsentlige omstruktureringer, herunder blandt andet en række ressortændringer og flytning af opgaver.

Bogføringen og regnskabsmaterialet bærer præg af manglende kritisk gennemgang, ligesom der ikke i tilstrækkeligt omfang er foretaget løbende vurdering, afstemning eller opfølgning af

balanceposter, hvorved det underliggende materiale i form af bl.a. bilag og afstemninger har været mangelfuldt eller ikke tilstede i forbindelse med regnskabsafslutningen.”.

Lønninger og gager

Overordnet er det vores vurdering, at kvalitetsniveauet ikke er forbedret i forhold til tidligere år.

Ved revisionen har det ikke været muligt at få forelagt afstemning mellem finansbogholderiet til lønsystemet samt indberetningerne til skattemyndighederne. Endvidere er der ikke forelagt afstemninger af lønafhængige poster, herunder A-skat, pensioner mv. Dette samt oplysning om at der ikke foretages afstemning af disse poster indikere, at der ikke er et overblik over om der afregnes og tilbageholdes korrekt.

Det er vores vurdering, at den løbende lønnings- og gageadministration overordnet set fungerer tilfredsstillende, således at de ansatte generelt får udbetalt den korrekte løn og gage. Men derudover er der store problemer på lønningsområdet, hvilke bl.a. kommer til udtryk ved nedenstående punkter:

- Ud over en kort procedurebeskrivelse findes der ingen egentlig forretningsgangsbeskrivelse for lønningsområdet

- Der udarbejdes ikke løbende afstemninger af lønningerne, hvilket gør, at eventuelle uoverensstemmelser mellem finansbogføringen, de løbende indberetninger og lønsystemet ikke afdekkes inden for rimelig tid

- Lønrelaterede konti i balancen er ikke underlagt en fast og kontinuerlig afstemnings- og opfølgingsprocedure, hvorved en række differencer og på anden vis uafklarede posteringer får lov til at stå urørt på disse konti

- Der er ingen kontrol, der sikrer at løntilbageholdelse i form af bl.a. pension afregnes og indberettes rettidigt og korrekt

- Der findes ikke nogen samlet kontrol, der sikrer, at alle bruttolønlistere attesteres og returneres

- Der er udbetalt løn til en række fratrådte og ”fiktive” medarbejdere som følge af manglende kontroller af bruttolønlistere mv.

Ved 2010 revisionen har vi således kunnet konstatere, at der er så store problemer på lønområdet, at det ikke har været muligt at afstemme de lønafhængige poster fuldstændigt. I den forbindelse er det oplyst, at der er igangsat en proces for afstemning af lønafhængige poster fra

2008 og frem. Vi anbefaler, at fokus rettes fremadrettet, så det sikres korrekt afstemninger mellem lønsystem, finans og afstemning måned for måned i år 2011.

Det er vores vurdering, at en lang række af problemerne med lønsystemet er manglende forretningsgange, afstemningsprocedure samt klare retningslinier mellem enheder og lønafdelingen omkring afstemninger, bruttolønlistes og rettelser af fejl mv. Det er dog vores vurdering, at det er lønafdelingen, der har det overordnede ansvar for afstemninger, rettelser af fejl mv. På baggrund af dette anbefaler vi, at der udarbejdes skriftlig aftaler mellem lønafdelingen og de enkelte enheder omkring, hvilke arbejde afdelingerne hver især er ansvarlige for.

Lønningsområdet er et af de beløbsmæssigt væsentligste områder i regnskabet, og vi anbefaler, at de fornødne ressourcer / kompetencer tilføres området til sikring af, at alle relevante interne kontroller og afstemningsrutiner indføres. Vi er bekendt med, at der allerede nu er taget en række initiativer for at forbedre området i 2011.”.

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”Lønservice er enig i revisionens bemærkninger og har taget disse til efterretning. Derfor har lønservice igangsat en række tiltag. Først og fremmest er lønservice blevet opdelt i en drifts- og en udviklingsafdeling med hver deres kontorchef i 2011. Derved er der i 2011 sket en styrkelse af ledelsen af lønområdet. Denne styrkelse skal sikre, at der sker øget kontrol med afstemning og opfølgning på bruttolønlistes, herunder implementering af forretningsgange.

Særligt i forhold til afstemninger blev der i slutningen af 2010 dedikeret en medarbejder særligt til afstemning af konti på lønområdet. Denne person fortsætter i 2011 med at sikre, at der sker afstemning af alle konti på lønområdet hver måned. Derudover er der skærpet ledelsesmæssigt tilsyn, således der følges op på, at der afstemmes hver måned på alle konti på lønområdet.

Bruttolønlistes er ligeledes et område, der er skærpet fokus på 2011. I 2010 blev der udsendt skriftlige rykkere ud til enheder, hvis enhederne ikke returnerer bruttolønslisterne. Dette følges op af mundtlige henvendelser i forbindelse med 2. og 3. skriftlige rykker på bruttolønslister. Derudover vil der blive rettet henvendelse direkte til den øverste leder for de enheder, som ikke returnerer bruttolønlistes efter 3. rykker. En bedre opfølgning på bruttolønlistes skal føre til eliminering af en række af de fejlposterings, der sker i dag.

Samlet skal månedlige afstemninger og opfølgning på bruttolønlistes sikre en bedre kontrol, og derved afhjælpe største de problemstillinger, som revisionen fremhæver.

Der findes i dag en række forretningsgange på lønområdet. Disse forretningsgange skal løbende justeres og tilpasses samtidig med, at der skal udarbejdes forretningsgange for de områder,

hvor forretningsgange i dag ikke findes. Dette skal medvirke til at skabe større sikkerhed for korrekt udførelse af de opgaver den enkelte medarbejder udfører.”.

Udvalget har efterfølgende anmodet Naalakkersuisut om at oplyse status på løsningen af de påpegede problemer for at konstatere om der ses de forventede positive effekter.

Naalakkersuisut har hertil svaret, at ”de beskrevne initiativer har medført en positiv effekt, men ikke i det omfang, som det var ønsket. Dette har blandt andet medført, at der er blevet ansat en kontorchef pr. 1. juni 2011 med løn- og regnskabsmæssig baggrund. Konkret har det allerede medført opstart af forbedrede arbejdsgangsbeskrivelser samt indrapporteringsskemaer for enhederne. Dette har allerede medført færre fejl på Sundhedsområdet og derved færre åbne poster til afstemning. Arbejdet med arbejdsgangsbeskrivelser samt indrapporteringsskemaer vil også pågå i 2012.

Der er fortsat et større oprydningsarbejde med gamle afstemninger, der går tilbage til 2008. derfor er det blevet besluttet, at allokere yderligere ressourcer til Lønkontoret med henblik på at styrke indsatsen på afstemningsområdet. Konkret betyder det, at der i løbet af efteråret vil blive slået en stilling op som controller til Lønkontoret. Til trods for de igangsatte initiativer og tilførte ressourcer vil arbejdet med at få rettet op på manglende afstemninger som minimum også pågå i 2012.”.

Revisionsudvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger til efterretning, men skal **stærkt henstille**, at Naalakkersuisut bevarer fokus på løsningen af de konstaterede problemer, således at der allerede i forbindelse med næste regnskabsaflæggelse kan dokumenteres markante forbedringer. Det er aldeles uholdbart, at der ikke er styr på lønudbetalinger.

3.9. Udlån

Ekstern revisors bemærkninger:

”Vi har konstateret, at det har været overordentligt vanskeligt for administrationen at dokumentere de mange forskellige udlånstyper i form af afstemninger mellem subsystemer i form af f.eks. lånesystem på udlån i form af boligstøttelån, erhvervsstøttelån, uddannelseslån og andre lån i forhold til hovedbogholderiet og dermed til Landskasseregnskabet.

Der er tale om et relativt komplekst område med mange låneformer, som regnskabsmæssigt behandles på forskellig vis.

Ultimo 2010 udgør den uafklarede difference ca. 48,4 mio.kr.

Vi er bekendt med, at systemleverandøren er inddraget i afstemningsarbejdet og der i 2011 vil blive arbejdet på at få afstemt alle udlån. Det anbefales, at der udarbejdes en model til afstemning samt at udlån afstemmes mindst en gang pr. kvartal til den samlede saldo i bogføringen.”.

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”DcR er enige med revisionen i at området er relativt komplekst. DcR vil i den kommende tid arbejde på udfærdigelsen af en model, der vil lette afstemningen mellem de forskellige lånetyper og systemer. DcR vil indtil modellen er færdig foretage afstemninger som hidtil. Det forventes først at den uafklarende difference vil blive identificeret samtidigt med at modellen foreligger.”.

Udvalget har efterfølgende anmodet Naalakkersuisut om at oplyse status samt beskrive de konkrete initiativer, der er iværksat mhp. udarbejdelse af den omtalte model.

Naalakkersuisut har hertil bl.a. svaret, ”DcR har nu fået samlet det nødvendige materiale som giver muligheden for at få ryddet op i regnskabsmaterialet således afstemningerne efter den nye model kan udarbejdes.

Når modellen foreligger vil den blive dokumenteret og gennemgået i DcR for evt. fejl og mangler. Efterfølgende vil Deloitte gennemgå materialet udarbejdet af DcR, hvor samtlige regnskabsmæssige korrektioner og lignende vil blive gennemgået. Det forventes, at det endelige resultat af arbejdet vil foreligge i ultimo 2011.”.

Revisionsudvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger til efterretning og skal anmode Naalakkersuisut om at orientere udvalget når resultatet foreligger.

3.10. Skat

Ekstern revisors bemærkninger:

”Vi har i vore revisionsprotokollater til årsregnskaberne for 2008 og 2009 beskrevet række forhold omkring skatteindtægter i Landskassens regnskab som har medført, at vi har taget forbehold for opgørelsen af skatteindtægterne i de nævnte år.

Skatteområdet er et meget komplekst område i forhold til regnskabet. Det normale udgangspunktet for indtægtsførsel i Landskassen er retserhvervelse, hvilket dog i sagens natur er vanskeligt at anvende i forhold til skatteindtægter, hvor såvel borger som skattemyndighed har mulighed for at ændre på eksempelvis forskudsregistrering og slutopgørelsen, og den endelige skat således først er opgjort når både borger og skattemyndighed er enige herom, hvilket

strækker sig over mindst 2 regnskabsår (skatteåret og det efterfølgende år, hvor slutopgørelse udarbejdes).

Indtil centraliseringen af skatteadministrationen i 2007 indtægtsførte Landskassen blot de modtagne afregninger fra kommunerne. Efter centraliseringen har Landskassen overtaget to væsentlige kilder til usikkerhed i opgørelsen af skatter, som kræver, at der udøves konkrete skøn i forbindelse med regnskabsaflæggelsen.

Dels indtægtsfører Landskassen andelen af A-skatter på baggrund af arbejdsgivernes månedlige redegørelser, og herunder tillige de skønsmæssige ansættelser som skattemyndighederne påligner virksomheder, som ikke har foretaget indberetning. Endvidere indtægtsføres andelen af B-skatter på baggrund af udsendte opkrævninger. Skattemyndighederne har vurderet, at der uagtet at skønsmæssige opgørelser oftest er højere end de efterfølgende faktiske indberetninger og at der er en andel af de pålignede B-skatter, der ikke bliver betalt, ikke er behov for at foretage konkret hensættelse hertil. Dels har Landskassen overtaget debitorrisikoen på at skatterne faktisk indbetales. I 2009 udgjorde det skønnede tab på skattetilgodehavender ca. 165 mio.kr. I 2010 er det skønnede tab opgjort til ca. 64 mio.kr. Samtidig er der foretaget en større gennemgang af skattetilgodehavender, hvilket har resulteret i, at ca. 80 mio.kr. er overført til inkasso.

Det skal bemærkes, at såfremt tabene på et tidspunkt konstateres som endelige tab, skal en andel heraf belastes kommunerne.

Der er konstateret en fejl ved indtægtsførslen af direkte skatter i 2009 på ca. 75. mio.kr. som er indtægtsført i 2010 som anden indtægt.

Samlet set er det vores vurdering, at der er sket fremskridt i administrationen, men som omtalt [...] er der stadig et stor behov for yderligere forbedringer. Vi er således enige i de foretagne skøn og finder at omtalen i beretningen og i anvendt regnskabspraksis til årsregnskabet samlet set giver et retvisende billede af den opgjorte indtægt og de tilknyttede usikkerheder herved.

Som konsekvens af vores forbehold for de opgjorte skatteindtægter i 2008 og 2009 tager vi dels forbehold for sammenligningstallene og dels for de mulige effekter heraf i 2010.”

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”Indledningsvis skal Skattestyrelsen bemærke, at B-skatter indtægtsføres i takt med indbetalinger, og ikke som anført af revisionen i forbindelse med påligningen.

Hensættelser til tab på debitorer er ofte en skønssag baseret på tidligere erfaringer. Det er Skattestyrelsens hidtidige erfaring, at tab på A-skatter som følge af manglende indbetalinger fra arbejdsgivere er begrænsede, hvorimod tab som følge af manglende indbetaling af restskatter er større.

Udestående A-skatter er opgjort til ca. 175 mio. kr., hvoraf ca. 50 mio. kr. udgør endnu ikke forfaldne A-skatter. Forskydningen vedrører perioden mellem tidspunktet for arbejdsgiverens aflønninger og indeholdt A.-skat til Skattestyrelsen og A-skatternes forfaldstidspunkt.

Skattestyrelsen registrerer i forbindelse med indberetningerne at man har en række tilgodehavender, men skelner ikke, ved opgørelsen af udestående fordringer (restancer) om fordringerne er endnu ikke forfaldne til betaling, eller om der er tale om reelle restancer.

Skattestyrelsen beklager den fejl, som revisionen har konstateret vedr. de direkte skatter for 2009. Skatten for december 2009, som senest skal indbetales den 20. januar 2010, er ved en fejl blevet indtægtsført i 2010 i stedet for 2009. Dette som følge af at man ikke har været opmærksom på at bogføre ultimo/12-2009, men i stedet har bogført januar-2010 i regnskabssystemet. Beklagelig vis er fejlen først opdaget efter at regnskabet for 2009 er blevet lukket. For god ordens skyld skal bemærkes at det ikke har haft nogen likviditetsmæssige virkninger, ligesom fejlen alene berører landskassens resultatopgørelse for 2009 og 2010. Fejlen har således ikke haft betydning for kommunernes økonomi.

Det tages til efterretning, at revisionen anser den opgjorte skatteindtægt som retvisende, ligesom man er enige i revisionens betragtninger om, at der på trods af fremgangen i Skattestyrelsen, stadig er plads til forbedringer.”.

Revisionsudvalget tager Naalakkersuisuts bemærkninger til efterretning.

3.11. Anlægs- og reoveringsfond

Ekstern revisors bemærkninger:

”Det samlede bogførte beløb i anlægsskuffen udgør 752 mio.kr., hvoraf 421 mio.kr. er reserveret til anlægsbyggeri, mens 331 mio.kr. er reserveret til udlån til anlægsbyggeri.

Vores gennemgang har vist, at der fortsat er et stort efterslæb på at få indhentet anlægsregnskaber på afsluttede projekter.

Beløb reserveret til anlægssudlån (boliger)

For Boligudlånene på hovedkonto 89.72.11 bemærkes, at der i 2010 har været udført et stort stykke arbejde for at få overensstemmelse mellem tilsagn og de reserverede midler i anlægsskuffen. Gennemgangen har vist, at der er et stort behov for at ryddet op i de afgivne tilsagn,

således at tilsagn til udlån til byggeri, der ikke er eller umiddelbart tænkes igangsat trækkes tilbage, således at de reserverede midler i anlægsskassen kan frigives til Landskassens disposition. Det bemærkes i den forbindelse, at der er indtægtsført ca. 30 mio.kr. i 2010 på hovedkonto 89.72.11, som i høj grad kan henføres til, at en række lånetilsagn er bortfaldet. De samlede tilsagn ultimo 2010 kan opgøres til 193 mio.kr.

Som vi bemærkede i revisionsprotokollatet til regnskabet for 2009 betyder en af tekstanmærkningerne til hovedkonto 89.72.11 et brud på det normale bruttoprincip for opgørelse af indtægter og udgifter i Landskassens regnskab i de situationer, hvor der sker omdannelse af andelsboligforeninger til ejerboliger. Ifølge det oplyste er der således et nettooverskud på ca. 10,9 mio.kr. i 2010, der kan henføres til omdannelser.”

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

”Departementet for Boliger, Infratrstruktur og Trafik, samt DcR har i samarbejde set på muligheder for at få indhentet anlægsregnskaber for afsluttede projekter. De to parter vil i 2011 arbejde på en model der kan sikre rettidig tilbagesending af disse regnskaber. DcR og Departementet for boliger er enige i revisionens bemærkning omkring det uheldige i at tekstanmærkningerne på konto 89.72.11 giver brud på bruttoprincippet for opgørelse af indtægter og udgifter, og vil se på mulighederne for at løsning af problemet i året 2011.”

Revisionsudvalget har efterfølgende anmodet Naalakkersuisut om at oplyse status på arbejdet.

Naalakkersuisut har hertil svaret, at ”arbejdet med at få klarlagt de i spørgsmålet nævnte problemstillinger pågår stadigvæk. Dertil vil Naalakkersuisut gerne anmode om ekstra tid til at udarbejde et fyldestgørende svar på dette spørgsmål, som kan tilgå Inatsisartuts Revisionsudvalg inden efterårssamlingens start.”

Revisionsudvalget antager, at Naalakkersuisut i den forbindelse mener efterårssamlingen 2011 og skal i så fald konstatere, at udvalget endnu ikke har modtaget Naalakkersuisuts besvarelse. Udvalget skal i den forbindelse henvise til det anførte ovenfor under afsnit 2 vedr. Naalakkersuisuts tilsikring af, at der følges op på enhedernes besvarelser af henvendelser. Udvalget skal endvidere endnu en gang anmode Naalakkersuisut om at oplyse status på arbejdet. Desuden skal opmærksomheden henledes på, at Finansudvalget i en årrække har henstillet til et bedre styret afløb fra Anlægs- og Renoveringsfonden, en henstilling Revisionsudvalget fuldt kan tilslutte sig.

3.12. Besvigelser

Ekstern revisors bemærkninger:

"Der er i 2010 konstateret besvigelser som følge af misbrug af likvider, embedsmisbrug samt uregelmæssigheder med overarbejdsbetaling samt løn i følgende enheder:

- GU, Nuuk*
- Kollegieadministrationen*
- Fangst og Fiskeriskolen, Uummannaq*
- Universitet*

Muligheden for at hindre væsentlige fejl, herunder besvigelser og uregelmæssigheder, beror først og fremmest på, om der ved tilrettelæggelsen af registreringsystemer og forretningsgange sikres en betryggende intern kontrol."

Naalakkersuisuts bemærkninger hertil:

"Departement for Uddannelse og Forskning er enige i revisionen og har i denne anledning anmodet samtlige underliggende institutioner om at udarbejde en Regnskabsinstruks i henhold til Regnskabshåndbogen, Regnskabsinstruksen skal godkendes af daglig leder af institutionen, Regnskabsinstruksen sendes herefter til Departementet for godkendelse. Institutionerne administrerer herefter den daglige praksis i henhold til Regnskabsinstruks og Regnskabshåndbogen.

På baggrund af de fire besvigelser i 2010 arbejder departementet for Uddannelse og Forskning i samarbejde med Økonomi- og Personalestyrelsen på en skærpelse af forretningsgange. Dette kunne for eksempel være indførelse af en form for "ledelseserklæring" fra enhederne i forbindelse med den årlige ajourføring af regnskabsinstruksen på de enkelte enheder. Derudover arbejdes på en forretningsgang, der sikrer, at overtidsbetaling udover et fastsat beløb, skal fremsendes til godkendelse i departementet, inden udbetalingen sker fra Økonomi- og Personalestyrelsen.

Dette under henvisning til regnskabshåndbogen "Samtlige institutioner underlagt Grønlands Selvstyre skal i henhold til Regnskabshåndbogen, som er udarbejdet af DcR, have udarbejdet en Regnskabsinstruks. Regnskabshåndbogens anvisninger og Regnskabsinstruksen skal følges af institutionerne."

Revisionsudvalget forstår umiddelbart Naalakkersuisuts bemærkninger således, at de underliggende institutioner ikke har haft udarbejdet regnskabsinstrukser. Udvalget finder denne tilsyneladende

mangel på kontrol med enhederne **yderst kritisabel** og skal anmode om, at blive orienteret om hvilke ændringer, der konkret kommer ud af Naalakkersuisuts bestræbelser på at stramme op på området.

3.13. Afholdelse af midler uden forudgående bevilling

Udvalget har modtaget en orientering fra det daværende Finansudvalg, vedr. en tillægsbevilling til Grønlands Statistik.

Af orienteringen fremgår bl.a. følgende:

”Seneste budgetopfølgning har vist at Grønlands Statistik vil overskride sit lønbudget med 20 %. Overskridelsen skyldes dårlig budgetlægning [og] -opfølgning. Konkret skyldes merforbruget fratrædelsesudgifter til den tidligere statistikchef, udgifter til barsel samt udgifter til feriegodtgørelse og konsulenter.

I alt forventes budgetoverskridelsen for løn at udgøre 1,6 mio. kr. Hertil kommer en mindre overskridelse på øvrige udgifter på 60.000 kr. Imidlertid har Grønlands Statistik haft større indtægter fra rekvirerede opgaver end budgetteret, hvilket reducerer merbevillingsbehovet med 920.000 kr. til 740.000 kr.

Derudover søges om 110.000 kr. til udarbejdelse af nationalregnskabet. Grønlands Statistik mangler finansiering til at kunne afslutte etableringsfasen for nationalregnskabet, hvilket ligeledes skyldes dårlig budgetlægning.”

[Finans] Udvalget har derudover særligt bemærket følgende vedrørende Budgetloven:

”Da den primære baggrund for tillægsbevillingsansøgningen er dårlig budgetlægning, er der ikke tale om uforudsete udgifter i henhold til budgetlovens § 28, hvorfor der i henhold til lovens bemærkninger som hovedregel ikke bør søges om tillægsbevilling. Når der alligevel ansøges, skyldes det, at Departementet for Finanser først nu er blevet opmærksom på budgetproblemerne. Desuden skal der findes dækning for det forventede merforbrug, da Grønlands Statistik ikke kan indstille lønudbetalingerne for resten af året, hvorfor ansøgningen ligeledes har karakter af en forventet efterbevilling.”

*[Finans] Udvalget konstaterer således, at der er afholdt midler uden forudgående bevilling, hvilket er et brud på Budgetlovens § 1, stk. 3, af hvilken det fremgår, at ingen udgift må afholdes uden forudgående bevilling. Dette må anses som **beskæmmende**.*

[Finans] Udvalget er umiddelbart mest tilbøjelig til at afvise ansøgningen, idet Naalakkersuisutområdet herefter må regnskabsforklare budgetoverskridelserne. Udvalget anser imidlertid færdiggørelsen af nationalregnskabet som en så væsentlig opgave, at ansøgningen bør godkendes.

Det er [Finans]Udvalgets meget klare forventning, at de ovenfor anførte problemer vil være isolerede til 2010, og at GS' budget for 2011 er udarbejdet på et fuldt ud realistisk grundlag. I modsat fald forventer Udvalget at modtage en øjeblikkelig orientering."

Udvalget har desuden anmodet Naalakkersuisut om at forholde sig til to konkrete tilfælde af merforbrug på Departementet for Uddannelse og Forsknings (tidligere Departementet for Kultur, Uddannelse, forskning og Kirke) område.

Departementet har i forbindelse med merforbrug på Hovedkonto 40.02.01 "Uddannelses- og kollegieforvaltningen" oplyst:

"Enheden har oplyst, at der er tale om udgifter til erstatning af nedslidt køkkenudstyr og hvidevarer. Endvidere at man på tidspunktet for bestillingen i KAF var af den opfattelse, at der ville være plads i budgettet til indkøbene. Frem til udgangen af november gav budgetopfølgningerne foretaget i departementet ikke anledning til bekymring og KAF fik således først sent i 2010 en erkendelse af, at enheden ville komme ud af 2010 med et merforbrug. Det er derfor departementets opfattelse, at der ikke har været tale om en bevidst omgåelse af budgetlovens § 1, stk. 3."

Departementet har endvidere i forbindelse med merforbrug på Hovedkonto 40.92.13 "Universitetsparken, Ilimmarfik" oplyst:

"Ilisimatusaarfik oplyser, at flere forhold har betydet, at man først sent i året blev klar over, at man ikke ville kunne overholde bevillingen for 2010. Dette skyldes bl.a., som forklaret af institutionen, fortsatte vanskeligheder omkring lønbogføringen samt sen udmelding om omrokering af midler til den centrale indkvarteringsordning. Det er derfor også i dette tilfælde departementets opfattelse, at der ikke har været tale om en bevidst omgåelse af budgetlovens § 1, stk. 3."

Udvalget skal **kraftigt kritisere** den manglende kontrol som de nævnte sager bærer præg af. Udvalget skal endvidere **kraftigt kritisere** overtrædelserne af Budgetloven. Udvalget ønsker at fastslå, at det principielt og formelt er uden betydning om en overtrædelse af Budgetloven er sket "bevidst". Naalakkersuisut er ansvarlig for, at departementerne, såvel som underlagte enheder overholder lovgivningen. Naalakkersuisut er herunder ansvarlig for at opretholde det fornødne tilsyn med de underliggende enheder. Udvalget forventer, at Naalakkersuisut fremadrettet vil arbejde for at styrke enhedernes indsigt i og overholdelse af lovgivning og regnskabsinstrukser samt at Naalakkersuisut generelt vil styrke kontrollen med de underliggende enheder.

3.14. Sammenfatning vedr. revisionsprotokollat til årsregnskab 2010

Det er udvalgets holdning, at der i forbindelse med udarbejdelse af Landskassens regnskab 2010 er konstateret et uforholdsmæssigt stort antal alvorlige problemer. Det er udvalgets opfattelse, at de kalejdoskopiske forhold, der har hersket i forbindelse med Naalakkersuisuts omorganiseringsflid utvivlsomt har medført øgede udgifter, herunder bl.a. som følge af potentielle ikke-konstaterede besvigelser, dobbeltarbejde, manglende opfølgning på debitorer mv.

Udvalget skal **kraftigt kritisere**, den mangelfulde styring og det tilsyneladende manglende overblik, som hele processen bærer præg af. Udvalget skal samtidig begræde, at den nødvendige fokus på problemerne sandsynligvis vil påføre de allerede hårdt prøvede menige medarbejdere i de pågældende enheder en yderligere belastning, hvorfor udvalget ønsker at pointere, at udvalgets kritik nødvendigvis må være rettet mod det politiske niveau, der har ansvar for, at administrationen har de nødvendige ledelsesmæssige kompetencer til at planlægge, implementere og kontrollere organisationsændringer på selvstyreniveau samt, ikke mindst, for at sige fra, såfremt politiske ønsker og ideer i praksis ikke lader sig realisere. Udvalget forventer, at der i forbindelse med regnskabet for 2011 kan dokumenteres væsentlige forbedringer af de, af revisionen, påpegede forhold.

4. De regnskabsmæssige forklaringer

Af regnskabshåndbogen (afsnit 7.3) fremgår følgende vedr. de regnskabsmæssige forklaringer:

”De regnskabsmæssige forklaringer skal indeholde:

- Årets bevilling.*
- Årets forbrug.*
- Forskel mellem bevilling og forbrug i kr. og procent.*
- En kort og præcis forklaring på forskellen mellem bevilling og forbrug.*

De regnskabsmæssige forklaringer må ikke indeholde en redegørelse over, hvad kontoen er anvendt til, idet dette står i finansloven.

Enhedens ledelse skal oplyse, hvilke forhold der kan begrunde afvigelse med baggrund i de gennemførte aktiviteter. Desuden skal det oplyses, hvorfor der ikke har kunnet skaffes bevillingsmæssig hjemmel for afvigelsen.

For bevillingstypen anlægsbevillinger skal der ikke afgives regnskabsmæssige forklaringer, idet disse forklaringer fremgår af Anlægs- og renoveringsredegørelsen.”

Det er udvalgets holdning, at en ”kort og præcis” forklaring på konstaterede afvigelser bør have et indhold, der reelt gør forklaringerne egnede til at uddybe regnskabsoplysningerne for læsere, der ikke har indsigt i de enkelte aktivitetsområders forretningsgange. Udvalget kan konstatere, at der i forbindelse med regnskabet for 2010 er sket forbedringer i denne henseende, men skal dog fortsat opfordre Naalakkersuisut til at have fokus på området, idet en række regnskabsforklaringer fortsat reelt ikke giver læseren en forklaring på afvigelse.

For en fuldstændig gennemgang af udvalgets spørgsmål til de regnskabsmæssige forklaringer og Naalakkersuisuts svar henvises til bilag 6 og 7.

5. Landsrevisionsinstitut

På FM2011 vedtog et enigt Inatsisartut et beslutningsforslag, der pålægger Naalakkersuisut at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal komme med forslag til organisering og oprettelse af en uafhængig landsrevision under Inatsisartut. Revisionsudvalget ser frem til at følge arbejdet i arbejdsgruppen og udvalget vil i relevant omfang bidrage til processen, idet forslaget forventes at få stor betydning for fremtidens håndtering af de opgaver, der i dag henhører under Revisionsudvalget.

6. Udvalgets indstilling af revisor for Landskassens regnskaber for 2011

Revisionsudvalget indstiller til Inatsisartut, at Inatsisartut udpeger det statsautoriserede revisionsaktieselskab Deloitte til at revidere Landskassens regnskaber for 2011.

Et enigt udvalg indstiller beslutningsforslaget om godkendelse af Landskassens Regnskab for 2010 til vedtagelse.

Med disse bemærkninger skal Revisionsudvalget overgive forslaget til 2. behandling.

Harald Bianco, formand

Astrid Fleischer Rex

Debora Kleist

Kristian Jeremiassen

Anders Olsen

Bilagsoversigt:

- Bilag 1: Ekstern revisions protokollat vedr. Landskassens regnskab 2010.
- Bilag 2: Ekstern revisions protokollat vedr. Asiaqs regnskab 2010.
- Bilag 3: Ekstern revisions protokollat vedr. Mittarfeqarfiits regnskab 2010.
- Bilag 4: Udvalgets anmodning om Naalakkersuisuts kommentarer til protokollaterne.
- Bilag 5: Naalakkersuisuts kommentarer til revisionsprotokollaterne.
- Bilag 6: Udvalgets spørgsmål til Naalakkersuisut vedr. regnskabsforklaringer mv.
- Bilag 7: Naalakkersuisuts svar på udvalgets spørgsmål vedr. regnskabsforklaringer mv.
- Bilag 8: Udvalgets opfølgende spørgsmål vedr. regnskabet for 2009.
- Bilag 9: Naalakkersuisuts svar på udvalgets opfølgende spørgsmål vedr. regnskabet for 2009.
- Bilag 10: Udvalgets supplerende spørgsmål vedr. bilag 8 og 9.
- Bilag 11: Naalakkersuisuts svar på supplerende spørgsmål vedr. bilag 8 og 9.
- Bilag 12: Orientering til Naalakkersuisut om Finansudvalgets beslutning vedr. Grønlands Statistik.