



Notat til Statsrevisorerne om
uregelmæssigheder i projekt-
forvaltningen hos Institut for
Menneskerettigheder

Februar
2012

revision
revision
revision

Uregelmæssigheder i projektforvaltningen hos Institut for Menneskerettigheder

31. januar 2012

RN C302/12

I. Indledning

1. På Statsrevisorernes møde den 18. januar 2012 orienterede jeg på baggrund af omtale i medierne om en sag om uregelmæssigheder vedrørende anvendelse af projektmidler ved Institut for Menneskerettigheder (IMR), der angiveligt udgjorde 3,2 mio. kr. Jeg lovede, at orientere Statsrevisorerne om sagens forløb og omfang på statsrevisormødet den 8. februar 2012.

2. Jeg giver med dette notat Statsrevisorerne en orientering om hændelsesforløbet og omfanget af de konstaterede uregelmæssigheder med projektmidler, som fandt sted i perioden 1997-2008, og min vurdering af IMR's håndtering af den pågældende sag.

II. Organisation

3. IMR blev oprettet i 1987 som Det Danske Center for Menneskerettigheder ved en folketingsbeslutning. I 2002 blev IMR etableret som en national menneskerettighedsinstitution via lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder (DCISM), jf. lov nr. 411 af 6. juni 2002. I forbindelse hermed blev DCISM etableret som en overordnet administration for IMR og Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) med en fælles bestyrelse. IMR og DIIS fortsatte som 2 selvstændige institutter med hver sin direktør og bestyrelse under den fælles konstruktion. Den daglige ledelse af DCISM foretages i fællesskab af de 2 direktører, som refererer til en overordnet bestyrelse.

4. IMR's indtægter er i perioden fra 2002 til 2010 steget fra ca. 85 mio. kr. til ca. 100 mio. kr. årligt. IMR finansieres – ud over en mindre finanslovsbevilling – af en række forskellige offentlige og private tilskudsydere, hvoraf ca. 70 % finansieres af danske og internationale offentlige tilskudsydere. Udenrigsministeriet er den største tilskudsyder, bl.a. med Samarbejdsaftalen på knap 30 mio. kr. samt programmer og projekter i varieret omfang.

5. I forbindelse med regeringens tiltrædelse i 2011 blev det besluttet – som opfølgning på regeringsgrundlaget – at medtage 2 lovforslag i lovprogrammet for den kommende folketingssamling om etablering af henholdsvis et nyt "Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution" og et nyt "Dansk Institut for Internationale Studier". Samtidig nedlægges DCISM.

6. Rigsrevisionen har i december 2011 haft Udenrigsministeriets lovudkast i præhøring og har afgivet bemærkninger om det nye instituts regnskabs- og revisionsforhold.

III. Tidsforløb

7. Ved den løbende revision i efteråret 2010 meddelte Rigsrevisionen DCISM, at vi i forbindelse med den afsluttende årsrevision for 2010 i foråret 2011 planlagde en nærmere gennemgang af IMR's projekter.

8. Rigsrevisionen blev den 13. april 2011 i forbindelse med modtagelsen af DCISM's årsrapport 2010 kontaktet af DCISM, som oplyste, at det i en note til årsrapporten ville fremgå, at der efter regnskabets afslutning var konstateret "manglende afskrivninger på projekter". Tabet blev opgjort til ca. 2 mio. kr.

9. DCISM oplyste på et møde med Rigsrevisionen den 25. maj 2011, at der var mistanke om, at tabet var opstået som følge af bevidst regnskabsmanipulation. Tabet blev nu opgjort til ca. 2,7 mio. kr. Der herskede dog fortsat en vis usikkerhed om omfanget af tabet. IMR ville derfor inden sommerferien 2011 foretage og afslutte en kulegravning af 12 projekter, hvori der var mistanke om tab. Rigsrevisionen besluttede på baggrund heraf at udskyde sin gennemgang af IMR's projekter til efter sommerferien, hvor resultatet af undersøgelsen forventedes at foreligge. Rigsrevisionen foretog i stedet en afgrænset afsluttende revision af DCISM's regnskab for 2010 og tog i rapporteringen til DCISM forbehold for tabet.

10. DCISM oplyste den 31. maj 2011, at IMR nu havde afsluttet gennemgangen af de 12 projekter, og at der var konstateret et samlet underskud på ca. 2,5 mio. kr. Underskuddene stammede ikke fra de pågældende projekter, men fra ældre projekter, hvorfra tabene var blevet overført. DCISM oplyste endvidere, at der havde været tale om en systematisk trafik, hvor underskuddene blev parkeret på nye eller fiktive projekter og videreført til de 12 projekter. Dele af underskuddet stammede tilbage fra 2003.

11. På baggrund af undersøgelsen kontaktede IMR PricewaterhouseCoopers (PwC), som gennemgik de 12 projekter og tilsluttede sig IMR's konklusioner. IMR oplyste, at der ikke var konstateret nogen form for tegn på svig, men derimod en fejlagtig regnskabsmæssig håndtering af tab på projekter. På baggrund af konklusionerne besluttede IMR at gennemgå alle igangværende projekter, hvilket medførte, at gennemgangen ikke kunne afsluttes inden sommerferien, men forventedes afsluttet i efteråret 2011.

12. Rigsrevisionen modtog den 28. oktober 2011 en oversigt over projekter, hvori der var konstateret tab, og PwC's bemærkninger til gennemgangen. Heraf fremgik, at der var konstateret tab for i alt knap 3,2 mio. kr. i perioden 1997-2008. PwC oplyste i bemærkningerne, at der var foretaget en gennemgang af alle igangværende projekter med balanceposter. PwC oplyste endvidere, at projektlederne havde gennemgået de væsentligste posteringer på de resterende igangværende projekter. PwC konkluderede, at der var foretaget et grundigt oprydningssarbejde.

13. Rigsrevisionen anmeldte den 31. oktober 2011 sin revision ved DCISM. Revisionen fandt sted i december 2011 og januar 2012.

14. Udenrigsministeriet underrettede den 7. december 2011 Rigsrevisionen om de omtalte uregelmæssigheder for 3,2 mio. kr. Det fremgik af underretningen, at uregelmæssighederne vedrørte en række ældre IMR-projekter, hvori der tilsyneladende var foretaget en bevidst ompostering af gamle tab til ikke-eksisterende projekter.

15. Udenrigsministeriet oplyste den 16. januar 2012 i en pressemeddelelse, at behandlingen af en bevilling til IMR var blevet sat i bero på grund af de konstaterede uregelmæssigheder. Udviklingsministeren bad endvidere IMR om en grundig forklaring på baggrunden for uregelmæssighederne.

16. IMR har i breve af 16. og 17. januar 2012 til henholdsvis udviklingsministeren og Udenrigsministeriet redegjort om sagens forløb, IMR's oprydning og de fremadrettede initiativer i organisationen.

IV. Revisionen

Revision af årene 2003-2010

17. Rigsrevisionen har siden DCISM's oprettelse i 2003 revideret centret. Resultaterne af revisionen har hvert år været omtalt i Statsrevisorernes beretning om revisionen af statsregnskabet for årene 2003-2009 og i Endelig betænkning over statsregnskabet for årene 2003-2007. Revisionen har givet anledning til kritik i hele perioden, bl.a. på grund af en mangelfuld opgørelse af afsluttede projekter og afstemninger samt manglende struktur i projektforvaltningen. Rigsrevisionen har endvidere vurderet, at de interne kontroller ikke var tilstrækkelige. Regnskabsaflægningen er på baggrund heraf hvert år blevet vurderet som ikke helt tilfredsstillende.

18. Den løbende revision for 2010 viste, at de interne kontroller på de gennemgåede områder fortsat ikke fungerede helt tilfredsstillende og således ikke opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig regnskabsforvaltning. Ved den afsluttende revision af DCISM's regnskab for 2010 vurderede Rigsrevisionen bl.a., at usikkerheden om tabet på projektregnskaberne indebar en risiko for, at regnskabet indeholdt væsentlige fejl og dermed ikke var rigtigt.

19. Jeg har som oplyst været opmærksom på uregelmæssighederne i 2011, men besluttede ikke at omtale disse i beretningen om revisionen af statsregnskabet for 2010, fordi resultatet af IMR's egen undersøgelse endnu ikke forelå på tidspunktet for beretningsafgivelsen.

Revision af regnskabsåret 2011

20. I forbindelse med Rigsrevisionens løbende revision for regnskabsåret 2011 havde Rigsrevisionen fokus på baggrunden for de omtalte uregelmæssigheder i IMR, på en verificering af de faktuelle forhold, og på hvilke initiativer der fremadrettet kunne iværksættes for at undgå lignende sager.

21. IMR sandsynliggjorde under revisionen, at der var foretaget en grundig projektgennemgang af de igangværende sager. Rigsrevisionen kan dog ikke på baggrund af IMR's gennemgang og oplysninger konkludere, at alle fejl er blevet fundet, men er af den opfattelse, at gennemgangen har været betryggende.

Revisionen viste endvidere, at de interne kontroller i DCISM fortsat ikke var tilfredsstillende. På den baggrund henstillede Rigsrevisionen, at administrationen i IMR og DCISM styrkede de interne kontroller, herunder controllerenheden.

Rigsrevisionen fandt dog, at IMR allerede havde iværksat en række initiativer til at styrke kontrolmiljøet, men at disse ikke var tilstrækkelige, og henstillede derfor, at disse bliver suppleret med yderligere afstemninger, vejledninger og tjeklister, der klart afspejler ansvars-, rolle- og opgavefordelingen i organisationen. Endelig henstillede Rigsrevisionen, at IMR implementerer en løbende opfølgning på økonomisk afløb og fremdrift i projekterne til ledelsen.

22. Rigsrevisionen vil i forbindelse med den afsluttende revision af regnskabet for 2011 vurdere, om regnskabet er rigtigt, og om dispositionerne er lovlige. Rigsrevisionen vil rapportere herom i beretning om revisionen af statsregnskabet for 2011.

V. Vurdering

23. Jeg har konstateret, at IMR har foretaget en grundig projektgennemgang af de igangværende projekter. Jeg må imidlertid også konstatere, at det udestår, at IMR får etableret tilstrækkelige og tilfredsstillende kontroller og forretningsgange, herunder afstemninger, vejledninger, tjeklister og en klar rolle- og ansvarsfordeling. Jeg afventer, at IMR får tilvejebragt tilfredsstillende kontroller, og vil følge op herpå.

Jeg afventer desuden, at der bliver taget stilling til den bevillings- og regnskabsmæssige håndtering af det konstaterede tab på 3,2 mio. kr.

Henrik Otbo