

BETÆNKNING

Afgivet af Formandskabet

vedrørende

Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at sekretariatsfunktionen af udvalget for revision af landskassens regnskaber erstattes af et Landsrevisionsinstitut ledet af en Landsrevisor, på samme måde som man i de andre dele af Rigsfællesskabet har en Landsrevisor på Færøerne og en Rigsrevisor i Danmark. Det foreslås endvidere, at medlemmerne af Inatsisartuts Revisionsudvalg fremover udpeges for hele den aktuelle valgperiode, og at udvalget omdøbes til "Inatsisartut-revisorerne".

(Fremsat af medlem af Inatsisartut Andreas Uldum, Demokraterne)

Afgivet til forslagens 2. behandling

Formandskabet har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutformand Josef Motzfeldt, Inuit Ataqatigiit, formand

Inatsisartutmedlem Per Berthelsen, Siumut, næstformand

Inatsisartutmedlem Olga Poulsen Berthelsen, Inuit Ataqatigiit

Inatsisartutmedlem Finn Karlsen, Siumut

Inatsisartutmedlem Justus Hansen, Demokraterne

Formandskabet har efter 1. behandlingen den 21. april 2010 under FM2010 gennemgået forslaget.

Forslagets indhold og formål

Forslaget indebærer, at man etablerer en upolitisk Landsrevisorinstitution under Inatsisartut på linje med Inatsisartuts Bureau og Inatsisartuts Ombudsmand. Instituttet foreslås at blive ledet af en revisoruddannet Landsrevisor, som refererer til fem af Inatsisartut udpegede Inatsisartut-revisorer, et system som man kender i forvejen fra Færøerne, Danmark og de øvrige nordiske lande.

Med forslaget vil den revisionsmæssige opgaveløsning under Naalakkersuisut og sekretariatsfunktionen for Inatsisartuts Revisionsudvalg blive flyttet fra både Naalakkersuisut og Bureauet for Inatsisartut til et uafhængigt eksternt revisionsinstitut.

Forslaget tager således sigte dels på, at Naalakkersuisut i mindre omfang end hidtil skal føre tilsyn med egen bevillingsanvendelse og dels, i et bredere perspektiv, på at opnå en skarpere adskillelse mellem den lovgivende og den udøvende magt.

1. behandling af forslaget i Inatsisartut

Formandskabet kunne under 1. behandlingen konstatere, at alle partier samt Naalakkersuisut kunne tilslutte sig hensigten med forslaget, at opnå en styrkelse af den politiske kontrol med forbruget af Landskassens midler.

Der var derimod divergerende opfattelser af, hvorledes dette mål kunne opnås, idet revisionsmyndigheden som i andre lande kan hvile enten hos den lovgivende, udøvende eller dømmende magt.

Derimod var der tilslutning til at overveje, om Inatsisartut, der gennem de seneste 10 år har haft løbende overvejelser og vurderinger af fordele og ulemper ved en styrkelse af Landstingets, og efterfølgende Inatsisartuts, revisionsmæssige tilsyn med Naalakkersuisuts administration og bevillingsstyring, kunne opnå en forbedring af denne gennem en omorganisering af kontrollen.

Igennem denne periode på 10 år har der generelt været et politisk ønske om en styrkelse af Inatsisartuts tilsyn med denne del af den offentlige forvaltning, og særligt på grund af den langvarige proces med overvejelserne kunne partierne tilslutte sig, at forslaget blev overdraget i udvalgsarbejde hos formandskabet for Inatsisartut.

Formandskabets behandling af forslaget

Formandskabet konstaterer indledningsvist, at Grønland er det eneste land i Norden, som ikke har adskilt kontrollen med Landskassens midler fra den forvaltningsmæssige kontrol.

Forslagets hovedpointe om oprettelsen af en uafhængig landsrevision af Landskassen er ikke ny, og det har i tidens løb været taget op ad flere gange.

Således afgav Revisionsudvalget allerede i 2000 en beretning, som bl.a. var ment som et oplæg til en ændret revisionsordning i Grønland. Dette resulterede bl.a. i 2003 i, at der blev vedtaget regler i Landstingslov om Landstinget og Landsstyret, der gav hjemmel til, at Revisionsudvalget kunne udøve forvaltningsrevision.

Herudover gav stigningen i antallet af de mange hjemmestyreejede aktieselskaber gennem 1990-erne, som unddrog sig revisionsudvalgets kontrolmulighed, anledning til at der blev iværksat et arbejde for at udvide udvalgets kompetence til også at omfatte de hjemmestyreejede aktieselskaber. Dette førte til en lovændring i 2006 i landstingsloven om Landstinget og Landsstyret, hvor

Revisionsudvalget fik hjemmel til at indhente oplysninger også fra de hjemmestyreejede aktieselskaber.

Et grundlæggende forhold er dog uændret siden år 2000, idet det fortsat er Naalakkersuisut, som bestemmer, hvor mange ressourcer (penge og personale), der skal afsættes til Landskassens interne og eksterne revision.

For at citere fra Revisionsudvalgets beretning fra 2000:

"Det siger sig selv, at det kan være uheldigt, at den kontrollerede – Landsstyret og dets administration – er herre over, hvor mange ressourcer der tildeles kontrollanten – revisionsudvalget og dets revisor.

I dag er det Administrationsdirektoratet – ved regnskabschef og chefen for den interne revision – der indgår aftale med det af Landstinget udpegede revisionsfirma om revisionens formål og omfang, udførelse samt opgave- og ansvarsfordeling."

Dette forhold har principielt ikke ændret sig, siden beretningen blev skrevet i 2000, og det er for indeværende fortsat Naalakkersuisut, som indgår aftale med det af Inatsisartut udpegede revisionsfirma til revidering af Landskassens regnskaber, om revisionens formål, omfang, udførelse samt opgave- og ansvarsfordeling.

Dette ses på Finanslovens hovedkonto 20.30.01 Økonomi- og Personalestyrelsen, ASA, hvor det fremgår at bevillingerne til intern og ekstern revision samt DCR (Den centrale regnskabsafdeling) er samlet på én hovedkonto, sammen med en lang række andre formål. Indenfor denne bevilling har Naalakkersuisut således vid adgang til at rokere midler og ressourcer imellem de forskellige berørte formål. Det er på det foreliggende grundlag derfor ikke muligt fuldt ud at vurdere, hvor stor en andel af denne bevilling, som vil kunne flyttes over til et uafhængigt revisionsinstitut.

Formandskabets overvejelser omkring oprettelsen af en Landsrevisor til Landskassen

Den grønlandske parlamentariske kontrol med forvaltningen hviler dels på den udøvende magts egen forvaltning af området og er dels parlamentarisk underlagt den samme politiske magtfordeling, som hersker i Naalakkersuisut. Der er således tale om, at et politisk flertal i den lovgivende forsamling, Inatsisartut, kontrollerer det samme flertal i den udøvende magt, Naalakkersuisut.

Et ligeså principielt forhold er, at der i hjemmestyrets fortsat gældende regnskabslov er tillagt Landsstyret kompetencer, som rettelig burde være tillagt Landstinget. Bl.a. definerer Naalakkersuisut den regnskabsudførelse, som den eksterne revision skal revidere efter.

Revisionsudvalget har siden 2000 foretaget adskillige rejser rundt til de nordiske lande, herunder Danmark, Færøerne og Ålandsøerne, for at orientere sig om de forskellige revisionsordninger og

lade erfaringerne danne grobund for en fremtidig revisionsordning i Grønland. Det er typisk den færøske model, der har vakt interessen for at oprette en uafhængig landsrevision, idet Færøerne har en sammenlignelig størrelse og parlamentarisk opbygning.

Det danske Folketing vælger hvert fjerde år 6 statsrevisorer. Folketingets partier indstiller hvert en kandidat til valg. Såvel medlemmer som ikke-medlemmer af Folketinget kan udpeges som statsrevisorer. Statsrevisorerne kan ikke afsættes i 4-års perioden, og der foretages ikke udskiftninger, selv om der er folketingsvalg. Det er kutyme, at posterne som formand og næstformand gives til de statsrevisorer, der har henholdsvis længst og næstlængst anciennitet som statsrevisorer. Direkte under statsrevisorerne findes Rigsrevisionen. Rigsrevisionen refererer således også alene til Folketinget i form af statsrevisorerne, og altså ikke til regeringen.

Denne opbygning af den danske model har ligeledes været en af de grundstene, som Revisionsudvalget har fundet det ønskeligt at arbejde hen imod.

De øvrige nordiske landes eksterne revision - herunder de selvstyrede landes - er vidt forskellige. Det vil på nuværende stadium næppe tjene noget formål at skitsere alle de øvrige forskellige varianter, der findes i Norden, da en sådan opstilling skønnes primært at være af teknisk interesse og således irrelevant i f.h.t. en politisk beslutning om den videre politiske proces. Der anses med andre ord at foreligge tilstrækkelige oplysninger i sagen på nuværende tidspunkt til at underbygge en sådan politisk beslutning.

I princippet er det siden 2000 lykkedes at udvide revisionsudvalgets kompetence, som det bl.a. er sket ved de ovenfor omtalte lovændringer, som blev gennemført i overensstemmelse med revisionsudvalgets beretning fra 2000. Til trods for de udvidede kompetencer er man dog ikke kommet problemstillingen omkring muligheden for en generel styrkelse af den parlamentariske kontrol nærmere. Dette har hovedsagligt været begrundet i en uafklaret situation omkring de bevillingsmæssige konsekvenser ved oprettelsen af en uafhængig landsrevision samt en uafklaret situation omkring konsekvenserne for den politiske organisering af de fremtidige revisionsudvalg/Inatsisartut revisorer.

Økonomiske konsekvenser omkring oprettelsen af en landsrevision.

Ifølge det foreliggende forslag kan oprettelsen af en ekstern revision finansieres gennem anvendelse af de bevillinger, som

- anvendes af den eksterne revision til revidering af institutionerne under landskassens regnskaber
- anvendes af interne revision i Naalakkersuisut på at revidere institutioner under Landskassens regnskaber
- anvendes i Inatsisartuts Bureau på sekretariatsbistand til Revisionsudvalget

- anvendes i Inatsisartuts Bureau til forvaltningsrevision og
- anvendes til revisionsudvalgets bevilling til rejser, diæter og dagpenge.

Forslaget tager generelt sigte på, at den revisionsmæssige opgaveløsning under Naalakkersuisut og sekretariatsfunktionen for revisionsudvalget under Inatsisartut flyttes fra både Naalakkersuisut og Bureauet for Inatsisartut til et uafhængigt eksternt revisionsinstitut på linje med Ombudsmandsinstitutionen.

Ifølge forslaget skal der fortsat være et politisk udpeget revisionsudvalg, som det kendes fra de nordiske lande i form af statsrevisorer. Det er derfor efter formandskabets opfattelse ikke helt muligt at afskaffe bevillingen til revisionsudvalget, da der fortsat vil være behov for en bevilling til de politisk udpegede revisorer.

Formandskabet finder, da mere konkrete eller retvisende udgiftsoverslag for fremtiden ikke foreligger på nuværende tidspunkt, at udarbejdelsen af sådanne overslag under alle omstændigheder bør afvente et mere konkret politisk viljesudtryk omkring ønskerne til en fremtidig revisionsordning.

Overvejelserne omkring organiseringen af en landsrevision

Som forslaget foreligger, skal den daglige sekretariatsmæssige bistand for revisionsudvalget ske fra et Landsrevisionsinstitut, som ledes af en statsautoriseret revisor, som det kendes fra den danske og færøske model, hvor det er en rigsrevisor, der bistår med arbejdet for statsrevisorerne i Danmark, og landsrevisoren på Færøerne, som bistår med arbejdet for landsrevisorerne.

Statsrevisorernes sekretariat i København har under revisionsudvalgenes gentagne besøg i København flere gange tilbudt at være behjælpelige med udarbejdelsen af et mere konkret forslag til struktureringen og oprettelsen af et uafhængigt revisionsinstitut, der passer til de grønlandske forhold, og som efterkommer ønsket om en styrkelse af den parlamentariske kontrolfunktion, når det gælder revision af Landskassen. Formandskabet imødeser gerne denne hjælp.

Det er magtpåliggende for formandskabet, at der ved den politiske og praktiske definerings af et revisionsinstituts sammensætning og opgaver ikke mindst tages hensyn til behovet for at til sikre en høj grad af respekt, troværdighed og arbejdsmæssig faglighed hos instituttet, således at Selvstyrets regnskabsvæsen også fremover fremstår troværdigt over for udenforstående, eksterne parter, banker m.v.

Etableringen af en landsrevision bør således efter formandskabets opfattelse samlet anskues som en afvejning af et forvaltningspolitisk behov i forhold til de praktiske problemer, som er forbundet

hermed. Denne afvejning har gennem det seneste årti blokeret for gennemførelsen af et uafhængigt revisionsinstitut, om end man gennem visse lovgivningstiltag har udvidet revisionsmulighederne.

På baggrund af de ovennævnte problemstillinger finder formandskabet det mest korrekt at sikre et mere gennemarbejdet forslag, hvilket efter formandskabets vurdering kræver, at der inddrages ekspertbistand.

En sådan bistand fra en arbejdsgruppe vil have økonomiske konsekvenser. Et løseligt overslag over arbejdsgruppens udgifter kan løbe op i kr. 100.000/år, i hvilket beløb er inkluderet 3 årlige rejser for Statsrevisorernes repræsentant inkl. dagpenge samt vederlag til en repræsentant fra Selvstyrets revisionsfirma.

Internt hos Naalakkersuisut og Inatsisartut bør de økonomiske og administrative omkostninger findes indenfor de eksisterende bevillinger.

Formandskabet skal på ovennævnte baggrund fremsætte følgende ændringsforslag:

”Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut nedsætter en arbejdsgruppe bestående af en repræsentant fra Naalakkersuisut, Inatsisartut, Statsrevisorernes sekretariat i København, en revisor samt evt. en forvaltningsekspert. Arbejdsgruppen forventes til senest EM 2012 at fremkomme med et konkret forslag til organisering og oprettelse af en uafhængig landsrevision under Inatsisartut, herunder undersøge mulighederne for en omorganisering af den nuværende fordeling af arbejdsopgaver mellem den interne regnskabsafdeling under Naalakkersuisut og det eksterne revisionsfirma, som reviderer landskassens regnskaber, samt beskrive de økonomiske og bevillingsmæssige konsekvenser af forslaget.”

Et enigt formandskab indstiller ændringsforslaget til vedtagelse.

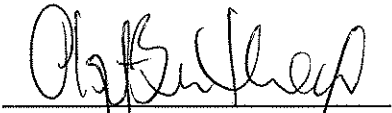
Med disse bemærkninger skal formandskabet overgive forslaget til 2. behandling.



Josef Motzfeldt, Formand




Per Berthelsen



Olga P. Berthelsen



Finn Karlsen



Justus Hansen