



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Januar 2020

Rigsrevisionens notat om

**mindre ændringer i
Rigsrevisionens opgave-
portefølje som led i en
stærket kvalitetsstyring**

Mindre ændringer i Rigsrevisionens opgaveportefølje som led i en styrket kvalitetsstyring

17. januar 2020

RN 02/20

I. Indledning

1. Rigsrevisionen har med virkning fra januar 2019 introduceret en ny udgave af *standard for offentlig revision nr. 2 – Rigsrevisionens kvalitetsstyring* (SOR 2). I den nye SOR 2 har jeg bl.a. stillet klarere krav til Rigsrevisionens styring af den samlede opgaveportefølje. Styringen sikrer, at der er klarhed om opgaverne, og at Rigsrevisionen kun påtager sig revisionsopgaver, som vi har de relevante forudsætninger for at løse.

2. Som et led i implementeringen af den nye standard har vi gennemgået alle de revisionsopgaver, som Rigsrevisionen løser på grundlag af rigsrevisorloven og anden lovgivning. Gennemgangen er nu afsluttet, og jeg vil gerne benytte lejligheden til at orientere Statsrevisorerne om Rigsrevisionens opgaver og de mindre justeringer, som gennemgangen har medført.

II. Formålet med gennemgangen

3. Formålet med at gennemgå Rigsrevisionens opgaveportefølje har været at sikre, at vi anvender rigsrevisorlovens bestemmelser på en ensartet måde på tværs af de mange forskellige institutioner, som er omfattet af vores revisionsansvar. Gennemgangen har især vedrørt snitfladen mellem 2 af Rigsrevisionens hovedopgaver, nemlig:

- **revision af statsregnskabet**, der gennemføres for at understøtte Statsrevisorerne og Folketingets parlamentariske kontrol med, at ministerierne overholder de bevillinger, som Folketinget har tiltrådt
- **revision af andre offentlige årsregnskaber**, der gennemføres med henblik på at påtegne årsregnskabet for den enkelte institution med en erklæring om, at årsregnskabet er blevet revideret af Rigsrevisionen.

Rigsrevisionens tredje hovedopgave, nemlig porteføljen af større undersøgelser, har ikke været omfattet af gennemgangen.

4. Ved gennemgangen har vi vurderet, om de enkelte institutioner er omfattet af rigsrevisorlovens § 2, og om institutionens regnskaber indgår i grundlaget for statsregnskabet.

5. Rigsrevisionens opgaver og de revisionsfaglige krav til udførelsen heraf er fastlagt i standarderne for offentlig revision (SOR) med udgangspunkt i rigsrevisorlovens bestemmelser og internationale grundprincipper for offentlig revision. SOR blev indført den 1. januar 2017 og er offentliggjort på www.rigsrevisionen.dk. Jeg har mundtligt orienteret Statsrevisorerne om indførelsen af SOR på mødet den 14. december 2016.

6. Rigsrevisorloven pålægger ministerierne en høringspligt, der bl.a. skal sikre, at rigsrevisor får lejlighed til at udtale sig i forbindelse med ny lovgivning eller andre initiativer, der kan indebære ændringer i Rigsrevisionens opgaver. I forbindelse med behandlingen af sådanne høringer foretager vi en juridisk vurdering af om, der er tale om et tilfælde, der hører under rigsrevisorlovens § 2. Vi vurderer også, om Rigsrevisionen har de nødvendige resurse- og kompetencemæssige forudsætninger for at løse eventuelle nye opgaver. Rigsrevisionens årsrapport for 2018 indeholder i bilag 2 en oversigt over de revisionsopgaver, vi havde i 2018. Vi vil også fremover oplyse om Rigsrevisionens opgaveportefølje i vores årsrapport.

7. I det følgende redegør vi for de justeringer og præciseringer, der er sket i forbindelse med den særlige gennemgang af opgaver i 2019. Vi redegør først for gennemgangen af de regnskaber, der indgår i statsregnskabet. Dernæst redegør vi for gennemgangen af Rigsrevisionens portefølje af opgaver med revision af andre offentlige årsregnskaber.

III. Regnskaber, der indgår i statsregnskabet

Hvad siger rigsrevisorloven?

Revisionen omfatter:

- statens regnskaber, jf. § 2, stk. 1, nr. 1
- regnskaberne for institutioner, foreninger, fonde mv., hvis udgifter eller regnskabsmæssige underskud dækkes ved statstilskud, jf. § 2, stk. 1, nr. 2, første led. (statsfinansierede selvejende institutioner mv.)

Rigsrevisor undersøger fuldstændigheden af statsregnskabet og sammenholder bevillings- og regnskabstal. Rigsrevisor afgiver en beretning herom til Statsrevisorerne, jf. § 17, stk. 1.

8. Opgaven med revision af statsregnskabet har især grundlag i bestemmelsen i rigsrevisorloven om, at rigsrevisor undersøger fuldstændigheden af statsregnskabet og sammenholder bevillings- og regnskabstal. Rigsrevisorlovens § 2 indebærer samtidig, at Rigsrevisionens revisionsansvar som udgangspunkt omfatter alle de forskellige underliggende regnskaber, som danner grundlag for statsregnskabets oplysninger om indtægter og udgifter for de enkelte bevillinger. Dette omfatter både de regnskaber, som udarbejdes af ministeriernes styrelser mv., og de regnskaber, som udarbejdes af statsfinansierede selvejende institutioner mv. De statsfinansierede selvejende institutioner mv. er ikke en del af ministeriet, men indgår i ministerområdet i statsregnskabet. Det skyldes, at ministeriet er ansvarlig for bevillingerne, der derfor hører til ministerområdets paragraf i finansloven og i statsregnskabet.

9. Vi planlægger revisionen af hvert ministerområde sådan, at vi opnår en høj grad af sikkerhed for, at vi opdager bevillingsafvigelser eller fejlinformationer i årets statsregnskab, som er væsentlige i forhold til ministerområdets samlede størrelse. Omfanget af det arbejde, vi udfører i de enkelte styrelser og statsfinansierede selvejende institutioner mv., afhænger af, hvilken betydning de har for regnskabstallene i statsregnskabet. Det skyldes, at revisionen tager sigte på at opnå en samlet konklusion om ministeriets bevillingsoverholdelse og statsregnskabets oplysninger om de udgifter og indtægter, der vedrører de bevillinger, som ministeriet er ansvarlig for.

Årsregnskaber for statsfinansierede selvejende institutioner mv.

10. De enkelte statsfinansierede selvejende institutioner mv. offentliggør normalt og så et årsregnskab, der belyser institutionens økonomiske forhold. Disse årsregnskaber indeholder detaljerede oplysninger, som ikke fremgår af statsregnskabet, men som har betydning for, at bestyrelsen og ledelsen kan dokumentere, at de lever op til deres ansvar for at anvende midlerne korrekt. Årsregnskabet har herudover betydning for ministeriernes kontrol med de selvejende institutioner og er af almindelig interesse for offentligheden. Der er derfor i de fleste tilfælde behov for, at årsregnskaberne for de enkelte institutioner bliver revideret og påtegnet af en revisor. Dette gælder fx for universiteter, gymnasier og en række andre uddannelsesinstitutioner.

11. I disse tilfælde indgår vi en aftale med den ansvarlige minister i henhold til rigsrevisorlovens § 9, der betyder, at institutionernes årsregnskaber kan blive revideret og påtegnet af en godkendt revisor (statsautoriseret eller registreret revisor), selv om regnskabet er omfattet af rigsrevisorlovens § 2. De godkendte revisorers konklusioner om de enkelte årsregnskaber vil normalt indgå i grundlaget for vores konklusioner om statsregnskabet. Aftalen i henhold til § 9 tjener derfor til at sikre det nødvendige samarbejde mellem den godkendte revisor, der har ansvaret for sine konklusioner om de regnskabsoplysninger, der udarbejdes af institutionen, og Rigsrevisionen, der har ansvaret for sine konklusioner om de oplysninger, som ministerierne formidler til Folketinget i statsregnskabet. Jeg skal for god ordens skyld præcisere, at Rigsrevisionen ikke længere har § 9-aftaler om de interne revisioner, der er etableret gennem ansættelser i ministerierne. Disse aftaler blev opsagt i 2016 i overensstemmelse med mit administrationsnotat til Statsrevisorerne af 21. april 2016.

Årsregnskaber, som Rigsrevisionen fremover ikke påtegner

12. Ved udformningen af SOR og gennemgangen af revisionsopgaver har det været et vigtigt pejlemærke, at de primære brugere af Rigsrevisionens ydelser er Statsrevisorerne, Folketinget og offentligheden. Rigsrevisionen påtegner derfor ikke de regnskaber, som udgør ministeriernes grundlag for at udarbejde statsregnskabet. Vi udformer således hverken erklæringer om de interne regnskaber, som de enkelte styrelser mv. aflægges til departementerne, eller de årsregnskaber, som offentliggøres i årsrapporter fra styrelser og statsfinansierede selvejende institutioner mv. Dette skyldes, at det er ministeriets bevillingsmæssige ansvar at aflægge et korrekt statsregnskab, og at Rigsrevisionens revision tager udgangspunkt i, at ministeriet selv sikrer det fornødne grundlag herfor.

13. Opgavegennemgangen har på den baggrund resulteret i, at vi er ophørt med at påtegne årsregnskaberne for Madkulturen, Dansk Producentansvarssystem, Rådet for Sikker Trafik og Det Kriminalpræventive Råd. Disse institutioners regnskabsoplysninger vil fremover indgå i vores revision af statsregnskabet på lige fod med alle andre institutioner, der finansieres gennem finanslovens bevillinger. Vi har orienteret de relevante ministerier, og det er herefter op til de enkelte ministerier at vurdere, hvilken anden form for kontrol eller revision ministeriet eventuelt har behov for. Det er det enkelte ministeriums ansvar selv at tilrettelægge den nødvendige interne kontrol og revision inden for ministeriets område.

Hvad siger rigsrevisorloven?

Revisionen omfatter:

- institutioner, foreninger, fonde mv., der finansieres gennem indtægt i henhold til lov, jf. § 2, stk. 1, nr. 2 (andet led)
- selvstændige forvaltningssubjekter, der er oprettet ved lov eller aktstykke, jf. nærmere § 2, stk. 1, nr. 3
- interessentskaber og virksomheder, der ikke drives i selskabsform, hvor staten eller en virksomhed omfattet af § 2 er interessent eller ejer, jf. nærmere § 2, stk. 1, nr. 4.

IV. Opgaver med revision af andre offentlige årsregnskaber

14. Rigsrevisionens opgaver med revision af andre offentlige årsregnskaber skyldes, at revisionsansvaret efter rigsrevisorlovens § 2 ikke er begrænset til de institutioner, der finansieres gennem årlige bevillinger. Revisionsansvaret omfatter også en række institutioner mv., som hører til ministeriernes ressortansvar af andre grunde, fx DSB, Naviair, Finansiell Stabilitet og Nordsøfonden. Det kan være, fordi institutionen er oprettet eller finansieres i henhold til lov, eller fordi staten indgår som ejer.

15. Bestemmelserne i § 2 betyder, at Rigsrevisionen kan bidrage til at sikre offentlig indsigt i de dele af ministeriernes ressort, der falder uden for det almindelige bevillingssystem. Hver opgave indebærer, at Rigsrevisionen gennemfører revisioner af institutionens årsregnskaber, regeloverholdelse og forvaltning i overensstemmelse med SOR og påtegner årsregnskaberne med en erklæring om den udførte offentlige revision.

Almindelig til- og afgang af opgaver

16. Lovændringer og administrative beslutninger om ændringer i institutionerne og oprettelser og nedlæggelser betyder, at der fra år til år sker en vis til- og afgang i Rigsrevisionens opgaveportefølje. Rigsrevisionen fik fx en ny opgave, da beslutningen om, at cykelløbet Tour de France skal starte i Danmark, førte til oprettelsen af Grand Départ Copenhagen Denmark 2021 I/S. Dette interessentskab har statslig deltagelse og er derfor omfattet af rigsrevisorlovens § 2. Vi reviderer årsregnskabet sammen med en godkendt revisor, der er udpeget af de 5 kommuner, der udgør de øvrige interessenter. Til gengæld er en opgave med årsregnskabet for Hovedstadens Letbane bortfaldet fra 2019, fordi staten er udtrådt som interessent. Hovedstadens Letbane er nu et interessentskab mellem region og kommuner og falder således uden for rigsrevisorloven.

Folkekirken

17. Ved gennemgangen af opgaveporteføljen har vi også taget stilling til Rigsrevisionens opgaver vedrørende folkekirken. Folkekirken er på baggrund af grundlovens bestemmelser om folkekirkens forfatning ikke omfattet af rigsrevisorloven. Reglerne om folkekirkens regnskaber og revisionen heraf er fastsat i lov om folkekirkens økonomi, jf. lovbekendtgørelse nr. 331 af 29. marts 2014. Det fremgår af loven, at kirkeministeren aflægger regnskab for fællesfonden på grundlag af oplysninger fra biskopperne, det administrative fællesskab og de kirkelige institutioner, der modtager finansiering fra fællesfonden, og at Rigsrevisionen reviderer regnskabet for fællesfonden, jf. lov om folkekirkens økonomi, § 17. Rigsrevisionen vil derfor påtegne årsregnskabet for fællesfonden for 2020 og frem i overensstemmelse med kravene i SOR. Regnskaberne for de institutioner, der indgår i fællesfondens årsregnskab, fx stiftsadministrationerne og folkekirkens uddannelsesinstitutioner, vil ikke blive påtegnet af Rigsrevisionen, men vil være omfattet af Rigsrevisionens revision i det omfang, det er nødvendigt for at skabe sikkerhed for påtegningen på fællesfondens årsregnskab.

18. Loven om folkekirkens økonomi bemyndiger kirkeministeren til at fastsætte reglerne om revisionen af folkekirkens øvrige regnskaber. Kirkeministeriets bekendtgørelse stiller krav om, at hvert stiftsråd skal udarbejde en årsrapport, der skal indeholde et regnskab for stiftskapitalerne, der udgør stiftets formue og afkastet heraf. Disse årsrapporter indgår ikke i fællesfondens regnskab. Det har hidtil været fastsat i bekendtgørelsen, at Rigsrevisionen reviderer regnskaberne for stiftskapitalerne. Vi har derfor ført kontrol med regnskabsførelsen i stifterne. Vi har ved opgavegennemgangen vurderet, at vi principielt set ikke bør revidere og påtegne stiftsrådernes individuelle årsregnskaber, da dette ikke er bestemt ved lov. Vi har derfor taget kontakt til Kirkeministeriet med henblik på at ændre ordningen, så ministeriet tilrettelægger den nødvendige kontrol med stiftskapitalerne på anden vis.

Andre årsregnskaber omfattet af rigsrevisorlovens § 2, som Rigsrevisionen fremover påtegner

19. Vi har i enkelte andre tilfælde vurderet, at Rigsrevisionen fremover bør påtegne årsregnskabet for nogle institutioner, som vi ikke hidtil har betragtet som en selvstændig opgave. Dette er tilfælde, der er omfattet af rigsrevisorlovens § 2, men hvor gennemgangen har vist, at institutionerne ikke kan betragtes som en statsfinansieret institution, hvis regnskaber indgår i grundlaget for statsregnskabet. Institutionernes regnskaber er derfor heller ikke omfattet af Rigsrevisionens årlige erklæringer om statsregnskabet. Dette gælder årsregnskaberne for Garantifonden for skadesforsikrings-selskaber, Danmarks Grundforskningsfond og Dansk Hunderegister. Bortset fra Dansk Hunderegister er der tale om tilfælde, hvor årsregnskabet også revideres af en godkendt revisor, og hvor samarbejdet reguleres i en aftale indgået efter rigsrevisorlovens § 9. Ved revisionerne vil vi derfor i et vist omfang kunne anvende disse revisors arbejde. Rigsrevisionens påtegning indebærer, at vi udformer vores egen konklusion om årsregnskabets oplysninger og står inde for den gennemførte offentlige revision.

Andre opgaver uden for rigsrevisorlovens § 2, som afvikles

20. Vi er til gengæld ophørt med at revidere og påtegne årsregnskaberne for nogle enkelte andre institutioner. Dette gælder Institut for Kvalitet og Akkreditering i Sundhedsvæsenet, som vi har vurderet ikke opfylder betingelserne for at være omfattet af rigsrevisionens § 2. Vi har i dette tilfælde i stedet adgang til at gennemgå regnskaberne efter rigsrevisorlovens § 4, hvis vi får behov for det. Det gælder også årsregnskabet for Fondet for Dansk-Norsk Samarbejde, som Rigsrevisionen historisk havde revideret fra før rigsrevisorlovens ikrafttræden. Opgavegennemgangen viste, at Rigsrevisionen ikke havde lovhjemmel til revisionen, og der var ingen særlige hensyn, der gjorde, at Rigsrevisionen skulle være revisor, da det i praksis var rent kommercielle aktiviteter, som Rigsrevisionen havde revideret. Rigsrevisionen er nu fratrukket som revisor, og aktiviteterne revideres af en godkendt revisor.

Andre opgaver uden for rigsrevisorlovens § 2, som bibeholdes

21. Revisionen af årsregnskabet for Kongernes Samling har historisk set været varetaget personligt af en afdelingschef i Rigsrevisionen, der har påtegnet årsregnskabet. Kongernes Samling er et statsanerkendt museum, der får et tilskud fra staten. Museet er i lighed med de øvrige statsanerkendte museer ikke omfattet af rigsrevisorlovens § 2. Tilskuddene til Kongernes Samling og de øvrige statsanerkendte museer er omfattet af den erklæring, Rigsrevisionen afgiver om paragrafregnskabet for Kulturministeriet. De øvrige statsanerkendte museer revideres af en privat revisor i overensstemmelse med Kulturministeriets driftstilskudsbekendtgørelse.

Vi har valgt at fortsætte med at revidere årsregnskabet for Kongernes Samling på grund af de særlige ledelsesmæssige forhold, hvor kulturministeren, som er tilskudsgiver, også sidder med i bestyrelsen for museet. Dette kan medføre tvivl i forhold til Kulturministeriets krav til og kontrol med museet i øvrigt. Det er derfor hensigtsmæssigt, at Rigsrevisionen ved egen revision sikrer sig et bedre grundlag for at vurdere, om dette i praksis har betydning.

V. Sammenfatning

22. Det har været formålet med dette notat at orientere om de få justeringer i opgaveporteføljen, der er sket som følge af den særlige gennemgang, vi har foretaget i 2019. Der har i hvert enkelt tilfælde været tale om en konkret vurdering med udgangspunkt i de gældende lovbestemmelser, institutionernes betydning for statsregnskabet og rækkevidden af ministeriernes bevillingsmæssige ansvar. Jeg finder det i almindelighed vigtigt, at der er gennemsigtighed i Rigsrevisionens opgaver og den måde, vi udfører dem på. Jeg håber, at dette notat – sammen med SOR og Rigsrevisionens årsrapporter og erklæringer om den udførte revision – kan bidrage dertil.

23. Jeg skal for en god ordens skyld nævne, at de justeringer i opgaveporteføljen, der er sket i 2019, samlet set udligner hinanden, og justeringerne har således ikke betydning for Rigsrevisionens bevillingsforslag for 2021.

Lone Strøm