



Budsjett-innst. S. nr. 10

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

St.prp. nr. 1 (2002-2003)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2003 ved- kommende rammeområde 14 Stortinget mv., enkelte kapitler under Finansdepartementet

Til Stortinget

1. INNLEDNING

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Dahl og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Siri Hall Arnøy og lederen Ågot Valle og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, viser til at St.meld. nr. 1 (2002-2003) Nasjonalbudsjettet for 2003 og St.prp. nr. 1 (2002-2003) Statsbudsjettet medregnet

folketrygden for 2003 ble lagt frem av regjeringen Bondevik II 3. oktober 2002.

Komiteen viser videre til at det i brev fra Stortingets presidentskap av 24. oktober 2002 er anmodet om at den foreslåtte bevilgningen under kap. 4.1 post 45 i forslaget til statsbudsjett økes fra 113,1 mill. kroner til 152,6 mill. kroner.

Komiteen fremmer i denne innstillingen forslag om bevilgninger på statsbudsjettet for 2003 under den ramme og de kapitler som er fordelt til komiteen i Stortingets møte 15. oktober 2002, jf. Innst. S. nr. 1 (2002-2003).

Stortinget har i møte 2. november 2002 vedtatt netto rammer på de ulike rammeområder. De fremsatte bevilgningsforslag i denne innstillingen bygger på disse vedtakene om rammenes størrelse, jf. Stortingets forretningsorden § 19.

Det vises i denne sammenheng til de ulike kapitler i denne innstillingen som tar for seg det aktuelle rammeområdet.

1.1 Bevilgningsforslag for budsjettkapitler og poster i rammeområde 14

Tabellen nedenfor viser en oversikt over Regjeringens bevilgningsforslag på de ulike kapitler og poster innenfor rammeområde 14 (St.prp. nr. 1 (2002-2003)).

Kap.	Post	Formål:	St.prp. nr. 1
Utgifter i hele kroner			
41		Stortinget (jf. kap. 3041)	736 800 000
	1	Driftsutgifter, <i>kan nyttes under post 70</i>	533 100 000
	32	Kjøp av leiligheter, <i>kan overføres</i>	6 000 000
	45	Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, <i>kan overføres</i>	113 100 000
	70	Tilskudd til partigruppene	84 600 000
43		Stortingets ombudsmann for forvaltningen (jf. kap. 3043)	33 000 000
	1	Driftsutgifter.....	33 000 000
44		Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste	3 600 000
	1	Driftsutgifter.....	3 600 000

Kap.	Post	Formål:	St.prp. nr. 1
51		Riksrevisjonen (jf. kap. 3051).....	294 600 000
	1	Driftsutgifter	294 600 000
		Sum utgifter rammeområde 14	1 068 000 000
Inntekter i hele kroner			
3041		Stortinget (jf. kap. 41).....	7 060 000
	1	Salgsinntekter.....	60 000
	3	Leieinntekter	2 000 000
	40	Salg av leiligheter	5 000 000
3051		Riksrevisjonen (jf. kap. 51)	2 000 000
	1	Refusjon innland	800 000
	2	Refusjon utland	1 200 000
		Sum inntekter rammeområde 14	9 060 000
		Netto rammeområde 14	1 058 940 000

1.2 Generelt om rammeområde 14

Budsjettinnstillingen omfatter Stortinget og de institusjoner som er underlagt Stortinget; Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Riksrevisjonen og Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste. Forsvarets ombudsnemnd er ikke omhandlet i innstillingen.

Proposisjonene er i samsvar med institusjonenes forslag. Summen av Regjeringens forslag til utgifter for rammeområde 14 er 1068 mill. kroner, en økning på 179,1 mill. kroner som innebærer en nominell økning på totalt 20,15 pst. fra saldert budsjett (blå bok). I samsvar med anmodning i brev av 24. oktober 2002 fra Stortingets presidentskap om økt bevilgningsbehov for 2003 med 39,5 mill. kroner under kap. 41, vil den endelige netto utgiftsramme for rammeområde 14 være 1 098 440 000 kroner.

For Stortingets ombudsmann for forvaltningen er det foreslått totalt bevilget 33 mill. kroner, noe som innebærer en nominell økning i forhold til bevilget beløp for 2002 på ca. 22,7 pst.

For Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste er det foreslått bevilget 3,6 mill. kroner, som er en økning på 12,5 pst.

Bevilgningen til Riksrevisjonen er foreslått øket med 35,2 mill. kroner til i alt 294,6 mill. kroner, en nominell økning på 13,6 pst. i forhold til bevilget beløp for 2002.

1.3 Rammevedtak rammeområde 14

Ved Stortingets vedtak 2. september 2002 er netto utgiftsramme for rammeområde 14 fastsatt til 1 098 440 000 kroner, jf. Budsjett-innst. S. I (2002-2003).

2. KAP. 41/3041 STORTINGET

2.1 Sammendrag

Stortingets administrasjon har som hovedoppgave å bistå Stortinget i dets konstitusjonelle og administrative gjøremål, slik disse er nedfelt i Grunnloven, lov,

stortingsvedtak og gjennom konstitusjonell praksis, og ellers på best mulig måte å legge forholdene til rette for stortingsrepresentantenes utøvelse av sine oppgaver.

Budsjettet omfatter den parlamentariske virksomheten i vid forstand, medregnet Stortingets deltakelse i internasjonale parlamentarikerforsamlinger, øvrige reiser og stortingsrepresentantenes godtgjørelser samt den administrative drift av Stortinget.

Stortingets direktør er Stortingets øverste administrative leder og direkte underlagt Stortingets presidentskap. Administrasjonen er organisert i et konstitusjonelt kontor og fire avdelinger: Drifts- og serviceavdelingen, Forvaltningsavdelingen, Informasjons- og dokumentasjonsavdelingen og Internasjonal avdeling.

Blant viktige reformer i Stortingets egen arbeidsmåte kan nevnes at budsjettreformen er gjort permanent og reglene for den ordinære spørretimen er endret.

Stortinget vedtok 11. juni 2001 at de parlamentariske gruppene skal få midler til å lønne én rådgiver/sekretær for hver representant. I tillegg skal hver gruppe kunne ha to personer som en basisbemanning. Vedtaket innebærer at tilskuddene til gruppene i løpet av en gjennomføringsfase på 2-3 år vil bli nesten fordoblet i forhold til tidligere nivå. Gruppene vil få økonomiske ressurser til å lønne ca. 180 sekretærer og politiske rådgivere, det vil si at de vil kunne ansette nærmere 60 nye medarbeidere.

Det ble også vedtatt en rekke andre endringer av betydning for representantenes og stortingsgruppens arbeidsvilkår. Vedtakene påvirker store deler av Stortingets administrative apparat. I påvente av rehabilitering og klargjøring av Stortingets egne kontorlokaler i Tollbugt. 31, er det leid lokaler til opptil 60 ansatte i Nedre Vollgate 11.

Stortinget vedtok 18. mai 2000 å nedsette et utvalg til å utrede Stortingets kontrollfunksjon. Utvalget avga 27. mars 2001 en delutredning om åpne komitéhøringer og 30. september 2002 avga utvalget sin endelige utredning, jf. Dokument nr. 14 (2002-2003) Stortingets kontroll med regjering og forvaltning.

VIS (Videreutvikling av Informasjonssystemene i Stortinget) er et prosjekt med 8 delprosjekter som konkretiserer og behandler mål som er satt i Stortingets IKT-strategi for perioden 2001-2003. VIS har to overordnede områder for forbedring av hverdagen for stortingsrepresentantene og de ansatte: Det ene området er å tilrettelegge informasjon i elektronisk form via Intranettet. Det andre området dreier seg om å få til en best mulig teknisk prosess for produksjon av Stortingets dokumenter. Det gjelder særlig produksjon av komitéinnstillinger - helt fra proposisjonen eller meldingen kommer inn til Stortinget og fram til trykklare innstillinger. Prosjektet inkluderer en rekke delprosjekter, som alle ble påbegynt i 2001.

Det er en markant økning i budsjettforslaget for 2003 i forhold til saldert budsjett 2002 som bl.a. skyldes vedtaket om økte ressurser til stortingsgruppene, og Stortingets presidentskaps beslutning av 11. april 2002 om etablering av "Komitéhuset" i Akersgaten 18, samt for øvrig istandsetting av nye lokaler og integrering av disse i Stortingets øvrige bygningsmasse. Kap. 41 blir ikke tilført midler fra den sentrale lønnsreserven i staten, og det må følgelig legges inn en viss lønnsreserve i budsjettet.

Post 1 Driftsutgifter omfatter utgifter til lønn og godtgjørelser for stortingsrepresentanter og ansatte, og Stortingets kjøp av varer og tjenester samt utgifter til reiser, og deltakelse i faste internasjonale parlamentarikerforsamlinger. Utgifter til trykking av Stortingets publikasjoner, drift av Stortingets bibliotek og arkiv, samt vedlikehold og drift av bygninger og Stortingets leiligheter inngår i denne posten. Det vesentligste av økningen i forhold til saldert budsjett 2002 skyldes økte utgifter til pensjoner til stortingsrepresentanter, forbruksmateriell og informasjonstiltak, utvikling og drift av datasystemer, og drift og vedlikehold av bygningene. Det foreslås bevilget midler til tre nye stillinger.

Post 32 Kjøp av leiligheter omfatter utgifter til kjøp av leiligheter til stortingsrepresentantene. Det er foreslått midler til kjøp av tre mindre leiligheter som et ledd i arbeidet med å få en mer hensiktsmessig leilighetsmasse. Man tar sikte på å selge tilsvarende antall leiligheter.

Post 45 Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold omfatter utgifter til kjøp av teknisk utstyr, fornyelse og videreutbygging av Stortingets edb-anlegg, kjøp av kunst, ombyggingsarbeider og større vedlikeholdsarbeider mv. i stortingsbygningene.

Presidentskapet har 13. juni 2002 sluttet seg til framlagte hovedplaner for ombygging av kvartalet begrenset av Akersgaten, Tollbugaten, Nedre Vollgate og Prinsensgate, samt for bygging av tunneler og råbygg under Wessels plass. Presidentskapet har i brev av 24. oktober 2002 pekt på at mer presise kostnadsoverslag, utarbeidet i oktober 2002, viser at det er nødvendig å justere totalrammen noe i forhold til budsjettforslaget. En større del av utgiftene kommer til utbetaling i 2003 enn først antatt. Nye anslag viser at bevilgningsbehovet for 2003 øker med 39,5 mill. kroner basert på en fremdriftsplan hvor det vesentlige av byggearbeidet i

"Komitéhuset", tunnelen under Akersgaten og tunnel-systemet og råbygget under Wessels plass fullføres og betales i 2003. Antatt bevilgningsbehov for 2004 kan reduseres fra 147,5 mill. kroner til 126 mill. kroner.

Post 70 Tilskudd til partigruppene omfatter Stortingets tilskudd til partienes gruppesekretariater. Tilskuddet til hver stortingsgruppe avhenger av partiets representasjon på Stortinget. Det gis et fast, felles grunntilskudd til hver partigruppe som blir representert. I tillegg gis et tilskudd pr. stortingsrepresentant. Utgiftene under denne posten øker sterkt, jf. vedtak av 11. juni 2001, se over.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at budsjettforslaget for Stortinget innebærer en markant økning i forhold til saldert budsjett 2002 og at det i all hovedsak skyldes oppfølging av tidligere vedtak om økte ressurser til stortingsgruppene og etableringen av "Komitéhuset". Komiteen understreker betydningen av at stortingsrepresentantene sikres forbedrede arbeidsvilkår og er tilfreds med fremdriften i dette arbeidet. Komiteen understreker i denne sammenheng også betydningen av at den enkelte representant og komité gis mulighet til å få faglige spørsmål besvart kvalitetsmessig og hurtig som ledd i å styrke Stortingets rolle som landets ledende statsmakt.

Komiteen har merket seg at utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon den 30. september 2002 avga sin endelige utredning, Dokument. nr. 14 (2002-2003). Komiteen ser det som svært viktig at de viktige prinsipielle spørsmålene som berøres i denne, blir gjenstand for grundig behandling og drøftelse. Sikring av Stortingets og dets eksterne hjelpeorganers kontrollfunksjon er av avgjørende betydning for en videreutvikling av demokratiet.

3. KAP. 43/3043 STORTINGETS OMBUDSMANN FOR FORVALTNINGEN

3.1 Sammendrag

Bestemmelser om Stortingets ombudsmann er gitt i lov av 22. juni 1962 med senere endringer og i Stortingets instruks for Ombudsmannen av 19. februar 1980. Hovedoppgaven er å undersøke og eventuelt uttale seg om klager på forvaltningen fra enkeltpersoner. Ombudsmannen kan også ta opp saker av eget tiltak og gjennomføre systematiske undersøkelser. Videre gjennomfører ombudsmannen besøk i lukkede institusjoner for å få et bedre grunnlag for behandlingen av klagesakene.

Dokument nr. 4 (2001-2002) - Ombudsmannens årsmelding for 2001 ble overlevert Stortinget 22. mars 2002. Antall klagesaker holder seg stabilt på over 2 000 i året. Det er viktig å få ytterligere redusert saksbeholdningen. Videre er det et mål å foreta flere undersøkelser av mer systematisk karakter.

Utgiftsøkningen skyldes i hovedsak en styrking av stillingsbudsjettet, innkjøp av nye PC-er og nytt arkivsystem og økt husleie.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til den foreslåtte økningen på Sivilombudsmannens budsjett. Komiteen har merket seg at økningen i hovedsak skyldes en styrking av stillingsbudsjettet og nødvendig utstyr. Komiteen mener denne styrkingen er en forutsetning for at saksbehandlingstiden av enkeltsaker ved Sivilombudsmannens kontor kan reduseres, og at antallet enkeltsaker og generelle undersøkelser av forvaltningen kan øke. En del av klagen hos Sivilombudsmannen er nettopp klager på sen saksbehandling i forvaltningen. Da er det særlig viktig at Sivilombudsmannen ikke oppfattes av klagerne som unødig seindrektig. Samtidig ser komiteen at Sivilombudsmannens grundighet og at sakenes økende kompleksitet er gode grunner til at saksbehandling tar en viss tid. Godt nok informerte klager vil nok lett akseptere dette faktum.

Komiteen ser positivt på at Sivilombudsmannen nå legger mer vekt på generelle undersøkelser av saksbehandlingsrutinene i forvaltningen enn tidligere. Komiteen ser det som en fordel om dette viktige arbeidet når allmennheten og forvaltningen ut over den enkelte rapport og Sivilombudsmannens årsmelding.

Komiteen viser for øvrig til komiteens merknader til Sivilombudsmannens melding for året 2001 i Innst. S. nr. 229 (2001-2002).

4. KAP. 44 STORTINGETS KONTROLLUTVALG FOR ETTERRETNINGS-, OVERVÅKINGS- OG SIKKERHETSTJENESTE

4.1 Sammendrag

EOS-utvalget er et permanent utvalg, opprettet i 1996. Utvalget har syv medlemmer som er valgt for fem år.

EOS-utvalget skal kontrollere både den sivile overvåkingstjenesten, den militære etterretningstjenesten og sikkerhetstjenesten (EOS-tjenestene). Kontrollutvalgets oppgaver er å føre regelmessig tilsyn med den virksomhet som tjenestene utfører, undersøke alle klager og på eget initiativ ta opp saker og forhold som det ut fra formålet finner riktig å behandle. Hovedformålet er å ivareta den enkeltes rettssikkerhet.

Det avgis årlig melding til Stortinget om utvalgets virksomhet, og ellers gis innberetning ved behov. I Dokument nr. 16 (2001-2002) Årsmeldingen for 2001 for EOS-utvalget informerer utvalget at det i 2001 er gjennomført 21 inspeksjoner av ulike etater og avdelinger samt avholdt 25 interne arbeidsmøter. Det er gjennomført fire inspeksjonsreiser. Det har i 2001 innkommet 25 klagesaker til utvalget, samt at utvalget har tatt opp 10 saker på eget initiativ.

Post 1 dekker godtgjørelse for utvalgets medlemmer, og honorar til sakkyndige og andre bistandspersoner samt lønnsutgifter for én kontormedarbeider. Sekretariatslederen er tilknyttet Sivilombudsmannens organisasjon, og lønnsutgiftene dekkes under kap. 43. Posten dekker videre kontorutgifter, reiseutgifter for utvalgets medlemmer og sekretariat, lokaleie mv.

Enkelte fellestjenester som regnskapsføring mv. blir utført av Stortingets administrasjon.

Den foreslåtte økningen i utgiftene fra 2002-budsjettet skyldes i hovedsak økning i den faste godtgjørelsen til utvalgsmedlemmene og økte reiseutgifter.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at budsjettforslaget er i overensstemmelse med Presidentskapets opprinnelige forslag.

Komiteen har for øvrig ingen merknader og slutter seg til budsjettforslaget.

5. KAP. 51/3051 RIKSREVISJONEN

5.1 Sammendrag

Riksrevisjonen ledes av et kollegium som består av fem riksrevisorer valgt av Stortinget for en periode på fire år. Riksrevisjonens oppgaver følger av Grunnloven § 75 k, lov om statens revisionsvesen av 8. februar 1918 og Stortingets instruksjer og vedtak. Den overordnede oppgaven er å føre kontroll med at statens inntekter blir innbetalt som forutsatt og at statens midler og verdier blir brukt og forvaltet på en økonomisk forsvarlig måte, og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Riksrevisjonen har blant annet i oppgave å: revidere statsregnskapet og innstille til Stortinget om desisjon (avgjørelse), informere Stortinget om større prinsipielle saker som Riksrevisjonen har behandlet, revidere alle regnskaper avlagt av underordnede forvaltningsorganer, statlige virksomheter og andre myndigheter som er regnskapspliktige til staten (regnskapsrevisjon), gjennomføre systematiske undersøkelser av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon), kontrollere forvaltningen av statens interesser i selskaper, banker m.m. (selskapskontroll) samt veilede forvaltningen i spørsmål vedrørende regnskap og økonomi.

Det skjer betydelige endringer i forvaltningen med blant annet endrede tilknytningsformer for statlige oppgaver. Siden Riksrevisjonen primært har ansvaret for å revidere statlige regnskaper, det vil si regnskaper som inngår i statsregnskapet, medfører fristilling av statlige virksomheter at omfanget av Riksrevisjonens regnskapsrevisjon reduseres. Samtidig øker kontrollomfanget knyttet til statens eierskapsforvaltning og etterspørselen etter forvaltningsrevisjon. I forbindelse med statens overtakelse av spesialisthelsetjenesten har Stortinget bestemt at Riksrevisjonen skal utføre forvaltningsrevisjon i helseforetakene. Organisasjonsendringen per 1. juli 2002 innebærer at kontrollen med fristilte virksomheter (selskapskontrollen) organiseres sammen med forvaltningsrevisjonen. Riksrevisjonen er nå organisert i syv avdelinger, med fire regnskapsrevisjonsavdelinger, to forvaltningsrevisjonsavdelinger og en administrasjonsavdeling.

Riksrevisjonen har i 2001 oversendt: Dokument nr. 1 (2001-2002), antegnelser til statsregnskapet og enkelte

andre saker, Dokument nr. 2 (2000-2001), melding om Riksrevisjonens virksomhet i 2000, samt 12 dokumenter i Dokument nr. 3-serien.

Omstillingen av offentlig sektor stiller andre og nye krav til revisjonsmetoder og revisjonsfokus. Nye reformer, en stadig raskere IKT-utvikling, mulig endrede budsjett- og regnskapsprinsipper samt et stadig mer komplekst trusselbilde med hensyn til økonomisk kriminalitet krever høy grad av revisjons- og kontrollfaglig profesjonalitet.

Det arbeides kontinuerlig med den revisjonsfaglige utviklingen. Det er satset på kompetanseutvikling og rekruttering av medarbeidere med høy faglig kompetanse. Andelen av medarbeidere med høyere utdanning har økt.

Riksrevisjonen utfører flere internasjonale revisjonsoppdrag.

Riksrevisjonens offentlige journal samt alle dokumenter som sendes Stortinget, administrative rapporter og annen informasjon om Riksrevisjonen er tilgjengelig på Internett.

Budsjettet tar utgangspunkt i full bemanning. På enkelte områder vil det være nødvendig å engasjere eksternt spisskompetanse.

Post 1 Driftsutgifter omfatter lønnsutgifter og kjøp av varer og tjenester. Nye oppgaver og satsing på kompetanse medfører økede lønnsutgifter. Utskifting av PC-er, økt bruk av netjtjenester, reiser i forbindelse med revisjonsaktiviteter, Riksrevisjonens internasjonale engasjement, etablert hjemme-PC-ordning og flytting til Statens hus i Kristiansand medfører forslag til økning av budsjettet.

Riksrevisjonen vil motta refusjoner i forbindelse med inngått leieavtale med IDI-sekretariatet, og for oppdrag i utlandet.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at budsjettforslaget er i overensstemmelse med Presidentskapets opprinnelige forslag.

Komiteen har for øvrig ingen merknader og slutter seg til budsjettforslaget.

5.3 Riksrevisjonens rett til dokumentinnsyn

5.3.1 Innledning

I St.prp. nr. 1 (2002-2003) kap. 7.3 omtales Riksrevisjonens rett til dokumentinnsyn. I Dokument nr. 3:2 (2000-2001) om Riksrevisjonens kontroll med statsrådets (departementenes) forvaltning av statens interesser i selskaper, banker mv. for 2000, avga Riksrevisjonen merknad til statsrådets forvaltning av Selskapet for industrivekst SF (SIVA). Merknaden gikk ut på at Riksrevisjonen ble nektet innsyn i et dokument som omhandler statsrådets forvaltning av statens eierinteresser i SIVA.

Kontroll- og konstitusjonskomiteens flertall anmodet i Innst. S. nr. 111 (2001-2002) Regjeringen om å redegjøre for i hvilke andre saker Riksrevisjonen er blitt nektet dokumentinnsyn, og begrunnelsen for disse avslag. Komiteens flertall pekte videre på at det vil

være en fordel for alle parter å få klarhet i dagens praksis på dette feltet, før utkastet til ny lov for Riksrevisjonen legges frem for Stortinget.

Regjeringens praktisering av Riksrevisjonens rett til dokumentinnsyn er basert på lov 8. februar 1918 om statens revisjonsvæsen og uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling i brev av 11. juli 1980. I lovavdelingens uttalelse forutsettes at forvaltningens interne dokumenter som inneholder fortrolige overveielser, vil kunne unntas fra Riksrevisjonens rett til dokumentinnsyn. Etter Regjeringens syn har Riksrevisjonens i sitt forslag til ny lov forutsatt en utvidelse av Riksrevisjonens innsynsrett sammenlignet med dagens rettstilstand.

En undersøkelse av departementenes praksis viser at de har fulgt de prinsipper som er trukket opp av Justisdepartementets lovavdeling. Med unntak av korrespondansen om SIVA som er omhandlet i Riksrevisjonens Dokument nr. 3:2 (2000-2001), foreligger ikke andre kjente tilfeller der Riksrevisjonen skriftlig har tatt opp avslag på innsyn i dokumenter som inneholder departementenes interne politiske overveielser.

I enkelte departementer er innsynsbegjæringer fra Riksrevisjonen blitt behandlet på samme måten som innsynsbegjæringer fra pressen, det vil si at Riksrevisjonen går gjennom postlistene og påfører hvilke dokumenter det ønskes innsyn i. Det har forekommet avslag på slike anmodninger med den begrunnelse at dokumentene inneholder interne politiske overveielser. Riksrevisjonen har ikke påklaget disse avslagene. Det er grunn til å anta at Riksrevisjonen muntlig har anmodet om dokumentinnsyn og muntlig fått avslag, men så lenge slike saker ikke er fulgt opp skriftlig fra Riksrevisjonen, er det ikke mulig å kartlegge dette i ettertid.

5.3.2 Riksrevisjonens brev av 14. oktober 2002

I Riksrevisjonens brev pekes på at man ikke er kjent med andre saker om nektelse av innsyn enn den som er omhandlet i Dokument nr. 3:2 (2000-2001), selv om det i enkelte tilfeller har vært en dialog om innsynsretten. Det er derfor Riksrevisjonens erfaring at det normalt gis innsyn i alle relevante interne dokumenter, også dokumenter som inneholder politiske overveielser og dokumenter med påtegning fra politisk ledelse. Riksrevisjonen har imidlertid i likhet med Justisdepartementets lovavdeling lagt til grunn at Riksrevisjonen ikke har innsyn i regjeringensnotater.

Etter en gjennomgang i Riksrevisjonen er det ikke mulig å fremskaffe eksempler på saker der Riksrevisjonen har fått avslag på begjæringer om dokumentinnsyn uten at sakene har vært fulgt opp, men det kan ikke ses bort fra at Riksrevisjonens medarbeidere i løpet av et oppdrag kan ha fått slikt avslag uten å ha gått videre med saken. I så fall må dette ha skjedd ut fra en vurdering av at det ikke forelå behov for innsyn i dokumentet. Riksrevisjonen kjenner ikke til slike saker. Riksrevisjonen har heller ikke vært kjent med at enkelte departementer likestiller henvendelser fra Stortingets kontrollorgan med innsynsbegjæringer fra pressen.

Ved gjennomføring av forvaltningsrevisjoner har Riksrevisjonen fått tilgang til alle de interne dokumen-

ter det er bedt om. Riksrevisjonen er ikke kjent med at det har vært forsøkt tilbakeholdt informasjon i slike saker. Det ville ikke være mulig å belyse slike saker på en dekkende måte dersom departementene hadde nektet innsyn i interne dokumenter som også kan inneholde politiske overveielser. Uten tilgang til denne typen dokumenter ville det heller ikke vært mulig å klarlegge om Stortingets vedtak og forutsetninger er fulgt opp på en relevant måte eller hvorfor et saksforhold eventuelt har utviklet seg på en annen måte enn forutsatt. Innsyn i interne dokumenter er også en forutsetning for å gjennomføre undersøkelser rettet mot Stortingets beslutningsgrunnlag og i ettertid vurdere hvorvidt Regjeringen har overholdt sin opplysningsplikt.

Riksrevisjonens brev er vedlagt innstillingen.

5.3.3 *Statsministerens brev av 5. november 2002 til Fremskrittspartiets stortingsgruppe*

I brevet vises til uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling av 11. juli 1980 og retningslinjer for håndtering av innsynsbegjæringer fra Riksrevisjonen fastsatt av henholdsvis Finansdepartementet, Kultur- og kirke departementet, Justis- og politidepartementet, Barne- og familiedepartementet, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Landbruksdepartementet, Helse departementet, Sosialdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet. Riksrevisjonen skal ha vært gjort kjent med innholdet i disse retningslinjene.

Statsministerens kontor er ikke kjent med at Riksrevisjonen skriftlig har tatt opp avslag på dokumentinnsyn utenom den saken som er omhandlet i Dokument nr. 3:2 (2000-2001). I motsetning til innsynsbegjæringer fra pressen som vurderes etter offentlighetsloven, skal forespørsler fra Riksrevisjonen om dokumentinnsyn vurderes etter lov om statens revisionsvesen § 2, som gir langt videre rett til innsyn enn offentlighetsloven. I forståelse med Riksrevisjonen oversender enkelte departementer regelmessig sin løpende journal til revisjonen, slik at Riksrevisjonen lett skal kunne identifisere dokumenter som de ønsker kopi av.

Riksrevisjonens anmodninger om dokumentinnsyn har vært avslått i tilfeller der dokumentet gjelder utkast til regjeringsnotater, korrespondanse mellom fagdepartement og Finansdepartementet om utarbeidelsen av neste års budsjett og innspill til statsråders taler. Selv om departementene har avslått anmodning om dokumentinnsyn, har Riksrevisjonen fått muntlig eller skriftlig redegjørelse om de forhold som er tatt opp av revisjonen. Det er ikke kjent at Riksrevisjonen har påklaget avslag på forespørsler om innsyn gjort med utgangspunkt i postlister.

Det er grunn til å anta at det har forekommet at Riksrevisjonen muntlig har bedt om og muntlig har fått avslag på innsyn i departementenes interne dokumenter som inneholder politiske overveielser. Så lenge slike anmodninger om innsyn ikke er fulgt opp skriftlig fra Riksrevisjonens side, er det imidlertid ikke mulig å gi en oversikt over slike saker.

Statsministerens brev er vedlagt innstillingen.

5.4 **Komiteens merknader**

Komiteen viser til at Regjeringen i Gul Bok under kap. 7.3 om Ny lov og instruks for Riksrevisjonen - Riksrevisjonens rett til dokumentinnsyn, uttaler følgende:

"I enkelte departementer har innsynsbegjæringer fra Riksrevisjonen blitt behandlet på samme måte som innsynsbegjæringer fra pressen, det vil si ved at Riksrevisjonen går gjennom departementenes postlister og påfører hvilke dokumenter de ønsker innsyn i. Det har i denne forbindelse ikke vært uvanlig at departementene har gitt avslag på begjæringer om innsyn i konkrete dokumenter. Disse avslagene har vært begrunnet med at de aktuelle dokumenter inneholdt interne politiske overveielser. Riksrevisjonen har ikke påklaget disse avslagene."

Komiteen har merket seg at denne uttalelsen står i sterk kontrast til opplysningene i Riksrevisjonens brev til Stortinget av 14. oktober 2002 (vedlagt innstillingen) med kommentarer til uttalelsene i Gul bok. Her uttaler Riksrevisjonen følgende:

"Riksrevisjonen er ikke kjent med hvilke saker det siktes til. Etter en intern gjennomgang i Riksrevisjonen har det heller ikke vært mulig å fremskaffe eksempler på slike saker."

Komiteen har også merket seg at SMK i brev til Fremskrittspartiets stortingsgruppe av 5. november 2002 (vedlagt innstillingen) ikke dokumenterer hvilke konkrete eksempler som Regjeringen legger til grunn for gjeldende praksis. Komiteen er av den oppfatning at det først er når en sak skriftlig er satt på spissen, at det kan være tale om formelle krav om eller avslag på innsynsbegjæring. Komiteen viser i denne sammenheng til at SIVA-saken er det eneste eksempel på at Riksrevisjonen skriftlig har tatt opp avslag på innsyn. Komiteen er derfor av den oppfatning at Regjeringens udokumenterte eksempler på praksis ikke kan legges til grunn ved behandlingen av ny Lov og instruks for Riksrevisjonen.

Komiteen viser videre til at det i Gul bok og i svaret fra SMK til Fremskrittspartiets gruppe redegjøres for at ulike departementer har ulike retningslinjer om Riksrevisjonens kontrollmyndighet og departementenes opplysningsplikt, jf. opplistingen i brevet. Komiteen ser det som viktig at det foreligger enhetlige retningslinjer for alle departementer i denne type spørsmål. I den grad det ikke er gjort anmoder komiteen Regjeringen om at enhetlige retningslinjer utarbeides så snart som mulig.

Komiteen har merket seg at Regjeringen i Gul Bok viste til at noen departementer behandlet innsynsbegjæringer fra Stortingets kontrollorgan Riksrevisjonen på samme måte som innsynsbegjæringer fra pressen. Denne beskrivelsen var egnet til å skape den misforståelsen at rammene for pressens innsynsrett etter offentlighetsloven også ble lagt til grunn overfor Stortingets kontrollorgan. Komiteen har merket seg at Regjeringen i ettertid har oppklart denne uklarhet og legger til grunn at Lov om Statens revisionsvesen § 2 gir langt videre rett til innsyn enn offentlighetsloven.

For øvrig vil komiteen komme tilbake til spørsmålet om Riksrevisjonens innsynsrett i sin innstilling om Dokument nr. 14 (2002-2003) Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon og ved selve behandlingen av ny Lov og instruks for Riksrevisjonens.

Komiteen viser til at man her skal behandle Riksrevisjonens oppgaver, organisering mv. og at spørsmålet om Riksrevisjonens rett til innsyn i dokumenter vil bli avklart ved en lovfesting.

6. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonene og det som står foran, og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Rammeområde 14 (Stortinget mv.)

På statsbudsjettet for 2003 bevilges under:

Kap.	Post	Formål:	Kroner	Kroner
Utgifter:				
41		Stortinget (jf. kap. 3041)		
	1	Driftsutgifter, <i>kan nyttes under post 70</i>	533 100 000	
	32	Kjøp av leiligheter, <i>kan overføres</i>	6 000 000	
	45	Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, <i>kan overføres</i>	152 600 000	
	70	Tilskudd til partigruppene	84 600 000	
43		Stortingets ombudsmann for forvaltningen (jf. kap. 3043)		
	1	Driftsutgifter	33 000 000	
44		Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste		
	1	Driftsutgifter	3 600 000	
51		Riksrevisjonen (jf. kap. 3051)		
	1	Driftsutgifter	294 600 000	
		Totale utgifter		1 107 500 000
Inntekter:				
3041		Stortinget (jf. kap. 41)		
	1	Salgsinntekter	60 000	
	3	Leieinntekter	2 000 000	
	40	Salg av leiligheter	5 000 000	
3051		Riksrevisjonen (jf. kap. 51)		
	1	Refusjon innland	800 000	
	2	Refusjon utland	1 200 000	
		Totale inntekter		9 060 000

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 3. desember 2002

Ågot Valle
leder og ordf. for kap. 43

André Dahl
ordf. for kap. 41 og 3041

Carl I. Hagen
ordf. for kap. 51 og 3051

Kjell Engebretsen
sekretær og ordf. for kap. 44

Vedlegg 1

Brev fra Riksrevisjonen til Stortinget, datert 14. oktober 2002.

St.prp. nr. 1 (2002-2003) pkt 7-3 Ny lov og instruks for Riksrevisjonen - Riksrevisjonens rett til dokumentinnsyn

Riksrevisjonen la 9. november 2001 fram Dok. nr. 32 (2001-2002) om Riksrevisjonens kontroll med statsrådenes (departementenes) forvaltning av statens interesser i selskaper, banker mv. for 2000. Riksrevisjonen hadde merknader til statsrådets forvaltning av Selskapet for industrivekst SF (SIVA). Merknaden gikk på at Riksrevisjonen var nektet innsyn i et dokument som omhandlet spørsmål knyttet til Kommunal- og regionaldepartementets forvaltning av statens eierinteresser i SIVA.

I forbindelse med Stortingets behandling av Dok. nr 3:2 (2001-2002) anmodet flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. S. nr. 111 (2001-2002) Regjeringen om å redegjøre for i hvilke andre saker Riksrevisjonen er blitt nektet dokumentinnsyn, og begrunnelsen for disse avslagene. Flertallet i komiteen uttalte videre at det ville være en fordel for alle parter å få klarhet i dagens praksis på dette feltet, før utkastet til ny lov for Riksrevisjonen legges fram for Stortinget.

I tilbakemeldingen til Stortinget i St.prp. nr. 1 (2002-2003), pkt. 7.3, uttales: "Med unntak av korrespondansen angående det interne notat fra Regionalpolitisk avdeling om "SIVA - Framtidig organisering og geografidimensjon" til politisk ledelse i Kommunal- og regionaldepartementet, som foranlediget Riksrevisjonens merknader i Dok. nr. 3:2 (2001-2002), er en imidlertid ikke kjent med at det foreligger saker hvor Riksrevisjonen skriftlig har tatt opp avslag på innsyn i dokumenter som inneholder departementenes interne politiske overveielser".

Riksrevisjonen er heller ikke kjent med at den i andre saker er nektet innsyn, selv om det i enkelte tilfeller har vært en dialog om innsynsretten. Det er derfor vår erfaring at Riksrevisjonen normalt har fått innsyn i alle relevante interne dokumenter, også dokumenter som inneholder politiske overveielser og dokumenter med påtegning fra politisk ledelse. Riksrevisjonen har imidlertid i likhet med Justisdepartementets lovavdeling lagt til grunn at Riksrevisjonen ikke har innsyn i R-notater.

I proposisjonen uttales videre at det ikke har vært uvanlig at departementene har gitt avslag på begjæringer om innsyn i konkrete dokumenter begrunnet med at aktuelle dokumenter har inneholdt interne politiske overveielser, og at Riksrevisjonen ikke har påklaget disse avslagene.

Det uttales videre at det i tillegg er grunn til å anta at det har forekommet at Riksrevisjonen muntlig har bedt om og muntlig fått avslag på innsyn i departementenes interne dokumenter som inneholder politiske overveielser uten at dette er fulgt opp skriftlig fra Riksrevisjonens side.

Riksrevisjonen er ikke kjent med hvilke saker det her siktes til. Etter en intern gjennomgang i Riksrevisjonen har det heller ikke vært mulig å framskaffe eksempler på slike saker. Vi kan vel imidlertid ikke se bort fra at en revisor ute på oppdrag på et eller annet tidspunkt kan ha fått avslag på innsyn uten at det er gått videre med saken. Grunnen til dette er i tilfelle at seksjon eller avdeling har vurdert det slik at det ikke har vært behov for innsyn i det aktuelle dokumentet. Nåværende seksjons- og avdelingsledere kjenner imidlertid ikke til tilfeller der det er gjort slike vurderinger. Vi vil for øvrig bemerke at Riksrevisjonen ikke har vært kjent med at enkelte departementer likestiller henvendelser fra Stortinget kontrollorgan med innsynsbegjæringer fra pressen.

Som tidligere omtalt har Riksrevisjonen med det unntak som er rapportert til Stortinget i 2001, ikke blitt nektet innsyn i relevante dokumenter. Ved gjennomføringen av forvaltningsrevisjoner har f.eks. Riksrevisjonen hatt tilgang til alle interne dokumenter vi har bedt om, og vi er ikke kjent med at det har vært forsøkt tilbakeholdt informasjon i slike saker. Mange av disse revisjonene er i hovedsak basert på innsyn i interne dokumenter i departementene, som f.eks. Winix-saken, Gardermo-utbyggingen, byggingen av nytt Rikshospital, renoveringen av Slottet m.m. Disse sakene hadde det ikke vært mulig å belyse på en dekkende måte dersom departementene hadde nektet innsyn i interne dokumenter som også kan inneholde politiske overveielser.

Dersom Riksrevisjonen ikke skulle ha tilgang til denne type dokumenter i forvaltningen, ville det heller ikke være mulig å gjennomføre undersøkelser for å klarlegge om Stortingets vedtak og forutsetninger er fulgt opp på en relevant måte. Det ville heller ikke være mulig å analysere fullt ut hvorfor et saksforhold har utviklet seg på en annen måte enn forutsatt, som for eksempel i saker hvor kostnadsanslagene endres underveis. Innsyn i interne dokumenter er også en forutsetning for å gjennomføre undersøkelser rettet mot det beslutningsgrunnlaget som Stortinget har fått seg forelagt, slik at Stortinget eventuelt gis mulighet til å vurdere i ettertid om Regjeringen har overholdt opplysningsplikten i den aktuelle saken.

Vedlegg 2**Brev fra Statsministeren til Carl I. Hagen, Fremskrittspartiets stortingsgruppe, datert 5. november 2002****Vedr. Riksrevisjonens innsynsrett i forvaltningens dokumenter**

Jeg viser til brev datert 11. oktober i år.

Vedlagt følger en kopi av brev fra Lovavdelingen i Justis- og politidepartementet til Industridepartementet datert 11. juli 1980.

Vedlagt følger også kopi av de retningslinjene for håndtering av innsynsbegjæringer fra Riksrevisjonen som det er vist til i pkt. 7.3 i St.prp. nr. 1 (2002-2003) Gul bok. Dette gjelder følgende dokumenter:

- Retningslinjer for Finansdepartementet om Riksrevisjonens kontrollmyndighet og departementenes opplysningsplikt av 10. august 1988.
- Retningslinjer for Kultur- og kirke departementet om Riksrevisjonens kontrollmyndighet og departementenes opplysningsplikt datert 24. mars 1994.
- Retningslinjer for Justis- og politidepartementet om behandling av saker som er tatt opp av Riksrevisjonen mv. datert 18. mai 1998.
- Retningslinjer for behandling av riksrevisjonssaker i Barne- og familiedepartementet fastsatt 16. april 1999.
- Retningslinjer for behandling av riksrevisjonssaker i Arbeids- og administrasjonsdepartementet fastsatt juni 1999.
- Retningslinjer for behandling av riksrevisjonssaker i Landbruksdepartementet fastsatt 23. desember 1999.
- Retningslinjer for Sosial- og helsedepartementet om forespørsler fra Riksrevisjonen om arkivinnsyn datert 4. mai 2001. Disse retningslinjene er videreført i henholdsvis Helsedepartementet og Sosialdepartementet.
- Retningslinjer for behandling av riksrevisjonssaker i Nærings- og handelsdepartementet fastsatt i oktober 2001.

Etter det jeg har fått opplyst skal Riksrevisjonen ha vært gjort kjent med innholdet i disse retningslinjene.

Når det gjelder anmodningen om en redegjørelse for i hvilke saker Riksrevisjonen har blitt nektet innsyn i dokumenter i departementene, vil jeg vise til det som er sagt i pkt. 7.3 i St.prp. nr. 1 (2002-2003). Det fremgår her at med unntak av korrespondansen angående det interne notat fra Regionalpolitisk avdeling om "SIVA -

Framtidig organisering og geografidimensjon" til politisk ledelse i Kommunal- og regionaldepartementet, som foranlediget Riksrevisjonens merknad i Dok. 3:2 (2000-2001), er Statsministerens kontor ikke kjent med at Riksrevisjonen skriftlig har tatt opp avslag på innsyn i dokumenter som inneholder departementenes interne politiske overveielser.

Det fremgår videre av redegjørelsen i St.prp. nr. 1 (2002-2003) at i enkelte departementer har innsynsbegjæringer fra Riksrevisjonen blitt behandlet på samme måte som innsynsbegjæringer fra pressen, det vil si ved at Riksrevisjonen går igjennom departementenes postjournaler og påfører listene en påtegning om hvilke dokumenter de ønsker innsyn i. I motsetning til innsynsbegjæringer fra pressen som vurderes etter offentlighetsloven, skal forespørsler fra Riksrevisjonen om innsyn i departementenes dokumenter vurderes etter lov om statens revisjonsvesen § 2, som gir langt videre rett til innsyn enn offentlighetsloven. I forståelse med Riksrevisjonen oversender enkelte departementer regelmessig sin løpende journal til revisjonen, slik at Riksrevisjonen lett skal kunne identifisere dokumenter som de ønsker kopi av.

Frem gjennom årene er det ikke laget en samlet oversikt over slike forespørsler om innsyn gjort med utgangspunkt i departementenes postlister og departementenes avslag på disse. Men dokumenter hvor departementene ikke har etterkommet Riksrevisjonens begjæringer om innsyn har blant annet vært saker som utkast til regjeringsnotater, korrespondanse mellom fagdepartement og Finansdepartementet om utarbeidelsen av neste års budsjett og innspill til statsråders taler. Selv om departementene har gitt avslag på innsyn i enkelt dokumenter, har det blitt gitt muntlige og/eller skriftlige redegjørelser om de forhold Riksrevisjonen har tatt opp. Jeg er ikke kjent med at Riksrevisjonen har påklaget avslag på forespørsler om innsyn gjort med utgangspunkt i postlister.

I omtalen i pkt. 7.3 i St.prp. nr. 1 (2002-2003) fremgår det også at det er grunn til å anta at det har forekommet at Riksrevisjonen muntlig har bedt om og muntlig fått avslag på innsyn i departementenes interne dokumenter som inneholder politiske overveielser. Så lenge slike anmodninger om innsyn ikke er fulgt opp skriftlig fra Riksrevisjonens side, er det imidlertid ikke mulig å gi en oversikt over slike saker.