

Innst. S. nr. 103.

(1998-99)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapene for 1992-1996 desidert "Til observasjon".

Dokument nr. 3:1 (1998-99).

Til Stortinget.

1. INNLEDNING

Riksrevisjonen la 5. november 1998 frem for Stortinget Dokument nr. 3:1 (1998-99) - gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapene for 1992-96 desidert «Til observasjon». Tilsvarende dokumenter blir årlig lagt frem for Stortinget og det er i oppfølgingen tatt hensyn til de synspunkter/merknader som fremkom ved Stortingets behandling.

Kun antegnelser for de siste fem årene er omtalt. Saker som ikke anses løst i løpet av en femårsperiode vil bli avsluttet i dette dokumentet og tatt opp som en ny antegnelse i Dokument nr. 1 eller som egen sak i Dokument nr. 3-serien. Det kan i spesielle tilfeller være aktuelt å ta opp et forhold som en ny antegnelse i løpet av femårsperioden.

Det er innhentet uttalelser fra departementene for å få en oppdatert status for hver enkelt sak. Svarene er innarbeidet i den utstrekning det foreligger nye opplysninger.

I en del saker er utarbeidelsen av nytt regelverk/nye rutiner i slutfasen eller nylig iverksatt, eller departementet har meddelt at en rekke tiltak er iverksatt for å bedre påpekte forhold. Disse sakene anses da avsluttet. Effekten av tiltakene og utviklingen videre vil bli fulgt opp i den løpende revisjonen eller ved en ny undersøkelse på et senere tidspunkt. Hvis fremtidig praksis ikke utvikler seg tilfredsstillende vil forholdet bli tatt opp som ny sak.

Dokumentet omhandler 35 saker, hvor 9 saker fortsatt står til observasjon, og 26 anses avsluttet. Av de avsluttede sakene er fire helt eller delvis fulgt opp i Dokument nr. 1 (1998-99). To saker er delvis fulgt opp som forvaltningsrevisjoner, og det tas sikte på å forelegge resultatet for Stortinget i Dokument nr. 3-serien.

2. KOMITEENS GENERELLE MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Inger Lise Husøy, Laila Kaland, lederen Jørgen Kosmo og Gunnar Skaug, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Vidar Kleppe, fra Kristelig Folkeparti, Odd Holten og Kari Økland, fra Høyre, Svein Ludvigsen, og fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen, viser til at Riksrevisjonen gjennom Dokument nr. 3:1 (1998-99) fortsetter praksisen med å redegjøre for status over desisjonene til antegnelsene til statsregnskapene. Dokumentet omfatter perioden 1992-1996 og omhandler totalt 35 saker, hvor 9 fortsatt står til observasjon, og 26 anses avsluttet. Av de avsluttede sakene er fire helt eller delvis fulgt opp i Dokument nr. 1 (1998-99). To av sakene er delvis fulgt opp som forvaltningsrevisjoner, og det tas sikte på å forelegge resultatet for Stortinget i Dokument nr. 3-serien.

Til sammenlikning omhandlet Dokument nr. 3:1 (1996-97) 32 saker, hvorav 12 fortsatt sto til observasjon, og 20 ble ansett avsluttet. Av de avsluttede sakene var tre fulgt opp videre som nye antegnelser, jf. Dokument nr. 1 (1997-98) og Dokument nr. 3:9 (1996-97).

Komiteen ser positivt på utviklingen av at antall saker totalt sett går ned.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i forbindelse med fremleggelsen av Dokument nr. 1 (1998-99) uttaler at den årlige gjennomgangen av sakene som fortsatt står til observasjon etter Riksrevisjonens oppfatning har medført en langt bedre oppfølging i departementene.

Komiteen registrerer imidlertid at flere av de «avsluttede sakene» blir tatt opp på nytt i antegnelse til Dokument nr. 1 (1998-99). Komiteen er av den opp-

fatning at det er viktig at det settes trykk på for å få frem akseptable løsninger snarest mulig.

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen har tatt hensyn til komiteens merknader i Innst. S. nr. 79 (1995-96) når det gjelder opplysninger i hver sak om i hvilket dokument saken kommer igjen, noe som etter komiteens mening vil være med på å forhindre at Stortinget dobbeltbehandler sakene med korte mellomrom.

Komiteen vil se det som hensiktsmessig at det, når det refereres til Stortingets tidligere befatning med saken, blir innarbeidet stikkord fra konklusjonene av komiteens merknader gjennom Stortingets behandling, og ber Riksrevisjonen følge opp dette i fremtidige dokumenter.

Komiteen viser for øvrig til behandlingen av Dokument nr. 1 og de ulike sakene fremlagt i dokument 3-serien og de merknader som her har fremkommet til de ulike sakene.

Komiteen vil i de følgende kapitler kommentere enkelte av sakene som er omhandlet i dokumentet. Når det gjelder de øvrige sakene i Dokument nr. 3:1 (1998-99) slutter komiteen seg uten ytterligere bemerkninger til Riksrevisjonens vurderinger og konklusjoner.

Komiteen vil for øvrig vise til komiteens kommende behandling av Dokument nr. 1 (1998-99).

3. FINANS- OG TOLLDEPARTEMENTET

3.1 Tollvesenets regnskap. Nytt motorvognavgiftssystem - forsinkelse i forhold til forpliktende framdriftsplan

Svakheter og mangler ved Tollvesenets regnskapsføring og interne kontroll har medført betydelig usikkerhet knyttet til regnskapets inntektsside. Dette har ført til at regnskapene for 1991 og 1993 ikke kunne godkjennes. Tollvesenets regnskaper for 1992, 1994, 1995, 1996 og 1997 ble godkjent med forbehold om bl.a. MASYS (motorvognavgiftssystemet). Systemet hadde så vesentlige mangler og feil at en tilfredsstillende revisjon ikke var mulig. Forholdene er tatt opp i antegnelse til statsregnskapet for 1991, 1993 og 1996, jf. Dokument nr. 1 (1992-93), Dokument nr. 1 (1997-98), Innst. S. nr. 89 (1997-98) og Stortingets behandling av Dokument nr. 1 (1994-95).

Tollvesenet arbeider med et nytt informasjonssystem for TVIST2000 (Tollvesenets informasjonssystemer og teknologi mot år 2000) som også omfatter nytt motorvognavgiftssystem.

Det er laget en ny revidert hovedprosjektplan for TVIST2000-programmet, vedtatt av Toll- og avgiftsdirektoratet 13. februar 1998, hvor framdriften i deler av prosjektet er endret. Hovedårsaken til revisjon har i første rekke vært forsinkelser i leveransene fra Posten SDS/Agresso, samt at Vegdirektoratet først tidligst ved årsskiftet 1998/99 kan levere tilstrekkelige data for omregistreringsavgift og forhåndsbetalt årsavgift.

Dersom tidsplanen for leveransene av avgiftsfastsettelsessystemet (AFS) og økonomisystemet Agresso følges, vil det være mulig å skrive ut årsavgift på kjøretøy med nytt system i 1999. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til leveransen. Departementet opplyser at kortsiktige tiltak for å bedre de eksisterende regnskapssystemene er gjennomført.

Riksrevisjonen er enig i at det er gjennomført en rekke tiltak for å rette på og sikre regnskapsføringen i Tollvesenet, noe som gir en høyere kvalitet på regnskapene. Imidlertid er svakheter i eksisterende MASYS fortsatt av en slik karakter at det ikke gis muligheter for tilfredsstillende avstemming og revisjon. I løpet av 1998 har det oppstått ytterligere forsinkelser i forhold til den opprinnelige framdriftsplanen, og det er knyttet stor usikkerhet til videre framdrift i leveransene. Inntil videreutvikling av regnskapssystemer og rutiner er gjennomført, kan framtidige årsregnskap ventelig ikke godkjennes eller bare godkjennes med vesentlige forbehold. Riksrevisjonen forutsetter at departementet nå følger opp revidert framdriftsplan slik at ytterligere forsinkelser i arbeidet med videreutvikling av systemer og rutiner i Tollvesenet kan unngås. Saken står fortsatt til observasjon.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen ser alvorlig på de svakheter og mangler ved Tollvesenets regnskapsføring og interne kontroll som har medført betydelig usikkerhet knyttet til regnskapets side.

Komiteen har merket seg at regnskapene for 1992, 1994, 1995 og 1996 ble godkjent med forbehold vedrørende bl.a. MAYS (motorvognavgiftssystemet).

Komiteen har videre merket seg at systemet har så vesentlige mangler og feil at en tilfredsstillende revisjon ikke har vært mulig.

Komiteen ser alvorlig på at inntil videreutvikling av regnskapssystemer og rutiner er gjennomført, kan framtidige årsregnskap ventelig ikke godkjennes eller bare godkjennes med vesentlige forbehold.

Komiteen forventer en snarlig avklaring av saken.

Komiteen støtter Riksrevisjonen at saken fortsatt står "Til observasjon".

4. JUSTISDEPARTEMENTET

4.1 Forvaltning av motorkjøretøyer i politiet

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 pekte Riksrevisjonen på en rekke kritikkverdige forhold ved forvaltningen av motorkjøretøyer i politiet, jf. Dokument nr. 1 (1997-98), Innst. S. nr. 89 (1997-98) og Stortingets behandling. I en begrenset undersøkelse ble det påvist svakheter/mangler ved bilinstruksen som regulerer bruk av motorkjøretøyer i politiet, samt instruksen for Politiets materielltjeneste (PMT). Riksrevisjonen kunne ikke se bort fra at forvaltningen av motorkjøretøyer i politiet var beheftet med vesentlige

feil og mangler, og at det var behov for at departementet innskjerpet regelverket.

I sitt svar skrev departementet at alle de problemer som Riksrevisjonen hadde tatt opp, ville bli vurdert i arbeidet med ny bilinstruks, ny instruks for PMT og ny økonomiinstruks. Departementet ville også innskjerpe enkelte rutiner i påvente av ny instruks.

Departementet skriver i brev 5. august 1998 at disse rutinene er innskjerpet. Etter planen vil PMT ha utarbeidet forslag til ny bilinstruks i løpet av august. Den skal forelegges departementet til godkjenning og vil danne grunnlaget for alle framtidige inspeksjoner av kjøretøyforvaltningen i politi- og lensmannsetaten. Departementet skriver videre at PMT vil begynne å inspisere politidistriktene i august 1998. Inspeksjonene, som skal utvides til å omfatte alt politioperativt materiell og utstyr som disponeres, vil deretter bli gjennomført fortløpende etter en fastsatt plan.

Riksrevisjonen har merket seg de tiltakene som er/vil bli iverksatt. Riksrevisjonen ser inspeksjonsvirksomheten som et vesentlig element i kontrollen av motorkjøretøyforvaltningen. Det må imidlertid konstateres at PMT fram til august 1998 ikke har inspisert motorkjøretøyene i politiet. Videre har Riksrevisjonen spesielt merket seg at departementet i sitt svar ikke har opplyst hvor langt arbeidet med ny instruks for PMT har kommet. Saken står fortsatt til observasjon.

Som et ledd i saksbehandlingen tilskrev komiteen departementet 25. januar 1999 for å få nærmere redegjort for status i saken. Dette samt departementets svarbrev av 2. februar 1999 følger som vedlegg.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i statsregnskapet for 1996 påpekte en rekke kritikkverdige forhold vedrørende forvaltningen av motorkjøretøy i politiet.

Komiteen merker seg at departementet opplyste i svaret på antegnelsen til Riksrevisjonen bl.a. at det i forbindelse med arbeidet med ny bilinstruks, ny instruks for PMT og ny økonomiinstruks ville vurdere alle de problemstillingene som Riksrevisjonen hadde tatt opp.

Komiteen har merket seg departementets redegjørelse i brev av 2. februar 1999 hvor det bl.a. blir opplyst at et forslag til ny bilinstruks er til behandling i departementet, og det tas sikte på at arbeidet skal være sluttført og ny bilinstruks foreligge i løpet av kort tid - inspeksjonsvirksomheten relatert til kjøretøyforvaltningen m.v. er ennå ikke påbegynt, samt at det tas sikte på at ny instruks for Politiets materielltjeneste (PMT) skal foreligge i nær fremtid. Komiteen forventer en snarlig avklaring.

Komiteen er enig med Riksrevisjonen at saken fortsatt står "Til observasjon".

4.3 Økonomiforvaltningen ved Oslo kretsfengsel

(Østre fengselsdistrikt)

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 pekte Riksrevisjonen på en rekke kritikkverdige forhold innen økonomiforvaltningen ved Oslo kretsfengsel (Østre fengselsdistrikt), jf. Dokument nr. 1 (1997-98), Innst. S. nr. 89 (1997-98) og Stortingets behandling. I forbindelse med ettersyn i april 1996 ble det påvist differanser i regnskapet, svakheter/mangler i den interne kontrollen og brudd på sentrale bestemmelser i instruks for økonomiforvaltningen. Videre ble det avdekket til dels mangelfull regnskapsføring og at regelverket for statlig regnskapsføring ikke alltid har vært fulgt.

Justisdepartementet skrev i sitt svar at den interne kontrollen ved Østre fengselsdistrikt ikke hadde vært tilfredsstillende, og at departementet så alvorlig på situasjonen. Direktøren ved distriktet hadde satt i verk flere tiltak for å rette opp forholdene. Departementet ville følge opp Østre fengselsdistrikt særskilt en tid framover.

Departementet foreslo i brev til Riksrevisjonen i november 1997 bl.a. å avskrive kassedifferanser og uoppgjorte forskuddskonti, samt å slette Arbeidspengefondet og ta saldoen til inntekt i statsregnskapet. Riksrevisjonen svarte at den under tvil ikke ville ha innvendinger mot de foreslåtte avskrivningene. Riksrevisjonen fant det ikke hensiktsmessig å bare ta stilling til Arbeidspengefondet kun ved Østre fengselsdistrikt og ba departementet vurdere samtlige slike fond. Departementet vil derfor undersøke forholdene i de øvrige driftsenhetene og vurdere å gi klarere retningslinjer og vil komme tilbake til saken innen utgangen av 1998. Departementet skriver i brev 5. august 1998 at det i løpet av høsten vil bli foretatt ettersyn av fullmaktsforhold og direktørens tiltak for å rette opp forholdene ved Østre fengselsdistrikt. Den nye økonomiinstruksen for kriminalomsorg i anstalt vil bli lagt til grunn for kontrollen.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil vurdere klarere retningslinjer vedrørende Arbeidspengefondet. Riksrevisjonen avventer resultatet av departementets ettersyn ved Østre fengselsdistrikt. Saken står fortsatt til observasjon.

Som et ledd i saksbehandlingen tilskrev komiteen departementet 25. januar 1999 for å få nærmere redegjort for status i saken. Dette samt departementets svarbrev av 2. februar 1999 følger som vedlegg.

4.4 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i antegnelsen til statsregnskapet for 1996 pekte på en rekke kritikkverdige forhold innen økonomiforvaltningen ved Oslo kretsfengsel (Østre fengselsdistrikt).

Komiteen merker seg at departementet vil vurdere klarere retningslinjer vedrørende Arbeidspengefondet og at Riksrevisjonen avventer resultatet av departementets ettersyn ved Østre fengselsdistrikt.

Komiteen har merket seg departementets redegjørelse i brev av 2. februar 1999 hvor det bl.a. blir

opplyst at det i forbindelse med *Arbeidspengefondet* har tatt noe lenger tid å fremskaffe og innhente den nødvendige informasjonen enn forventet, men at departementet vil komme tilbake overfor Riksrevisjonen så snart det foreligger en avklaring. Komiteen forventer en snarlig avklaring. Komiteen konstaterer videre at Riksrevisjonen har mottatt kopi av rapporten fra tilsynsbesøket til direktøren ved fengselsdistriktet, hvor aktuelle forhold som må rettes opp ble gjennomgått

Komiteen er enig med Riksrevisjonen at saken fortsatt er "Til observasjon".

5. SOSIAL- OG HELSEDEPARTEMENTET

5.1 Økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet

I antegnelsen til statsregnskapet for 1996 påpekte Riksrevisjonen en rekke svakheter ved økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet, jf. Dokument nr. 1 (1997-98), Innst. S. nr. 89 (1997-98) og Stortingets behandling. De påpekte forholdene var av en slik karakter at Rikshospitalets regnskaper for 1996 ikke kunne godkjennes.

Departementet redegjør i sitt svarbrev til Riksrevisjonen av 11. august 1998:

1. Rikshospitalet arbeider med rutiner og tiltak for å redusere restansene.
2. I løpet av høsten 1998 vil departementet se nærmere på økonomirutinene ved Rikshospitalet, spesielt fakturerings- og purrerutinene og vil på denne bakgrunn vurdere om Rikshospitalet skal få tilbake fullmakten til å avskrive uerholdelige fordringer. Søknad om avskrivning vil bli fremmet for Stortinget høsten 1998.
3. Rikshospitalet har hatt betydelige beløp utestående og forutsetter opprydding av gjenstående eldre beløp til og med 1996 innen 1. oktober 1998.

4. Departementet vil følge opp at Rikshospitalet foretar avstemming mellom kontantprinsippet og regnskapsprinsippet i samsvar med Økonomireglementets bestemmelser. Bankkonti avstemmes nå ved utgangen av hver måned, og innbetalinger registreres/bokføres så snart de er identifisert.
5. Økonomifunksjonen ved Rikshospitalet ble styrket i 1997 som følge av mangelfull budsjettmessig styring og oversikt i 1996. Regnskapet for 1997 ble avlagt i balanse. Departementet forventer ytterligere effekt i 1998 av de tiltakene som er iverksatt for å styrke økonomifunksjonen.

Riksrevisjonen har merket seg de tiltakene som er iverksatt, og vil følge opp de påpekte forholdene i den løpende revisjonen. Saken anses avsluttet.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at i antegnelsene til statsregnskap for 1996 påpekte Riksrevisjonen en rekke svakheter ved økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet.

Komiteen har merket seg de tiltakene departementet har iverksatt og at Riksrevisjonen vil følge opp de påpekte forholdene i løpende revisjon.

Komiteen er enig med Riksrevisjonen at saken anses "avsluttet".

6. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og til det som står foran og rår Stortinget til å fatte følgende

vedtak:

Dokument nr. 3:1 (1998-99) - Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapene for 1992-1996 desidert "Til observasjon" – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 23. februar 1999.

Jørgen Kosmo,
leder.

Carl I. Hagen,
ordfører for Finans- og tolldepartementet.

Odd Holten,
ordfører for Samferdselsdepartementet.

Laila Kaland,
ordfører for Nærings- og handelsdepartementet.

Vidar Kleppe,
ordfører for Forsvarsdepartementet, Justisdepartementet og Sosial- og helsedepartementet.

Kari Økland,
ordfører for Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Gunnar Skaug,
ordfører for Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet og Landbruksdepartementet.

Svein Ludvigsen,
sekretær og ordfører for Utenriksdepartementet.

Vedlegg 1

Brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til statsråd Aud-Inger Aure, datert 25. januar 1999.

Ad. Dokument nr 3:1. (1998-99) – Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapene for 1992-96 desidert "Til observasjon"

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har for tiden Riksrevisjonens Dokument nr 3:1. (1998-99) til behandling. Komiteen viser til følgende saker vedrørende Justisdepartementet under – *II Antegnelser desidert*

"Til observasjon" som fortsatt står til observasjon – Statsregnskapet 1996; Sak 1. Forvaltning av motorkjøretøy i politiet og Sak 2. Økonomiforvaltningen ved Oslo kretsfengsel (Østre fengselsdistrikt).

Komiteen ønsker i denne forbindelse nærmere redegjort for status når det gjelder de to nevnte sakene.

På grunn av komiteen fremdrift i saken bes om en snarlig tilbakemelding.

Vedlegg 2

Brev fra Justisdepartementet v/statsråden til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 2. februar 1999.

Ad. Dokument nr. 3:1 (1998-99) - Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapet for 1992-96 desidert "Til observasjon"

Jeg viser til brev av 25. januar 1999 fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen.

Status i de to sakene som komiteen nevner er som følger:

1. Forvaltning av motorkjøretøyer i politiet

Et forslag til ny bilinstruks er til behandling i departementet. Det tas sikte på at arbeidet skal være slutført og ny bilinstruks foreligge i løpet av kort tid.

Inspeksjonsvirksomheten relatert til kjøretøyforvaltningen m.v. er ennå ikke påbegynt.

Det tas sikte på at ny instruks for Politiets materiell-tjeneste (PMT) skal foreligge i nær fremtid.

2. Økonomiforvaltningen ved Oslo kretsfengsel (Østre fengselsdistrikt)

Arbeidspengefondet

I september 1998 sendte departementet et brev til fengselsdirektørene der vi ba om å få opplysninger om bl.a. uavhentede arbeidspenger og eventuelle fond ved driftsenhetene. Det har tatt noe lenger tid å fremskaffe og innhente den nødvendige informasjonen enn forventet. Departementet arbeider derfor fremdeles med saken, og vil komme tilbake overfor Riksrevisjonen så snart det foreligger en avklaring.

Øvrige svakheter/mangler vedrørende den interne kontroll ved Østre fengselsdistrikt

I november 1998 foretok departementet et ettersyn vedrørende fullmaktsforhold og direktørens tiltak for å rette forholdene ved Øster fengselsdistrikt. Den nye økonomiinstruksen for kriminalomsorg i anstalt ble lagt til grunn for kontrollen. I desember 1998 sendte departementet en rapport fra tilsynsbesøket til direktøren ved fengselsdistriktet, der aktuelle forhold som må rettes opp ble gjennomgått. Riksrevisjonen har mottatt kopi av rapporten.