

Innst. S. nr. 101

(2001-2002)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om

1. Ekstrakt av Norges statsregnskap og regnskap for administrasjonen av Svalbard for budsjetterminen 2000

2. Saker for desisjon av Stortinget og saker til orientering

Dokument nr. 1 (2001-2002) unntatt Arbeids- og administrasjonsdepartementet sak nr. 4

Til Stortinget

1. INNLEDNING

I samsvar med Grunnlovens § 75 k har Riksrevisjonen i Dokument nr. 1 (2001-2002) lagt frem for Stortinget antegnelser med svar og forslag til desisjon av statsregnskap og regnskap for administrasjonen av Svalbard sammen med ekstrakt av regnskapene for 2000.

Det er tatt opp i alt 48 saker, 34 antegnelser og 14 saker til orientering. Riksrevisjonen kan ikke godkjenne regnskapene for 2000 for Rikshospitalet, Aetat Arbeidsdirektoratet, Utlendingsdirektoratet, Statens landbruksforvaltning, Statens kornforretning og de samiske videregående skolene i Karasjok og Kautokeino.

Det er avdekket betydelige svakheter ved økonomiforvaltningen i flere virksomheter. Riksrevisjonen understreker behovet for å etablere gode rutiner for avstemming og avslutning av regnskapene sett i forhold til kravene i økonomireglementet, samt at oppfølging og kontroll fra departementenes side må bli bedre.

Regnskapssentralene under Finansdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet gav i 2000 brukerne anbefalinger vedrørende regnskapsføring av leverandørgjeld ved årsslutt som ikke var i samsvar med kravene i økonomireglementet noe som medførte at et stort antall statlige virksomheter ikke hadde regnskapsført korrekt leverandørgjeld pr. 31. desember 2000.

Flere kontroller som er gjennomført på anskaffelsesområdet, viser manglende etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser, både det nasjonale regelverket og EØS-reglene.

Riksrevisjonens kontroll av fastsettelse av skatt har påvist flere tilfeller der skatteytere har fått krav om betaling av for mye skatt eller er blitt beskattet for lavt.

Det er blant annet påvist at innrapporterte grunnlagsdata i flere tilfeller ikke fanges opp. Kontrollen har også avdekket en rekke brudd på ligningslovens habilitetsregler.

Revisjonen av trygdetatens regnskap har avdekket flere svakheter ved regnskapsavlegget og internkontrollen i forbindelse med IT-systemene. Det er påvist vesentlige feilutbetalinger av pensjoner som er inntektsavhengige, samt svakheter i internkontrollen vedrørende legeoppgjør og utbetaling av sykepenger. De omtalte forhold har stor betydning både for enkeltpersoners rettigheter og trygdeetatens regnskap.

På innfordringssiden er det tatt opp flere saker som omhandler restanser og/eller mangelfulle rutiner for innfordringsarbeidet, samt manglende iverksettelse av innfordringstiltak.

Videre påviser Riksrevisjonen i forbindelse med revisjon av flere ulike tilskuddsordninger mangler når det gjelder ulike sider ved ordningene og departementenes fastsettelse av mål og oppfølgingskriterier. Departementenes egen oppfølging og kontroll med tilskuddsordningene har også vært mangelfull.

Stortinget mottok 9. november 2001 et uttrykt vedlegg til Dokument nr. 1 (2001-2002). Riksrevisjonen uttaler i sitt brev:

"Det fremgår av sak nr. 1 under Landbruksdepartementet at departementets svar ikke er gjengitt fullt ut. Vedlagt følger Landbruksdepartementets svar av 1. oktober 2001 som uttrykt vedlegg til Dokument nr. 1 (2001-2002)."

I forbindelse med komiteens behandling av dokumentet vedtok komiteen i møte 15. november 2001 å trekke ut sak nr. 4 under Arbeids- og administrasjonsdepartementet – "Statsbygg – kjøp av administrative konsulentjenester". Bakgrunnen var bl.a. at komiteen

allerede 24. oktober 2000 besluttet å iverksette egen sak til Stortinget når det gjaldt inngåelse av kontraktsforhold i Statsbygg, jf. Stortingets forretningsorden § 12, punkt 8 siste ledd. I påvente av bl.a. Riksrevisjonens undersøkelser besluttet komiteen å utsette sin behandling av saken. Sak nr. 4 under Arbeids- og administrasjonsdepartementet vil derfor bli komitébehandlet og avgitt i samme innstilling som saken komiteen tok opp på eget initiativ 24. oktober 2000.

1.1 Komiteens generelle merknader

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, Christian Holm og lederen Ågot Valle, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, ser alvorlig på at Riksrevisjonen ikke har kunnet godkjenne regnskapene for 2000 for Rikshospitalet, Aetat Arbeidsdirektoratet, Utlendingsdirektoratet, Statens landbruksforvaltning, Statens kornforretning og de samiske videregående skolene i Karasjok og Kautokeino. Komiteen forutsetter at dette er forhold som blir prioritert rettet opp av de berørte institusjoner og ansvarlig departement.

Komiteen konstaterer at det er avdekket betydelige svakheter ved økonomiforvaltningen i flere virksomheter. Komiteen understreker behovet for å etablere gode rutiner sett i forhold til kravene i økonomireglementet, samt at oppfølging og kontroll fra departementenes side må bli bedre.

Komiteen registrerer at regnskapsentralene under Finansdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet gav i 2000 brukerne anbefalinger vedrørende regnskapsføring av leverandørgjeld ved årsslutt som ikke var i samsvar med kravene i økonomireglementet noe som medførte at et stort antall statlige virksomheter ikke hadde regnskapsført korrekt leverandørgjeld pr. 31. desember 2000.

Komiteen ser videre alvorlig på at flere kontroller som er gjennomført på anskaffelsesområdet, viser manglende etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser, både det nasjonale regelverket og EØS-reglene. Komiteen vil understreke betydningen av at regelverket blir etterlevet og forutsetter at de nødvendige tiltak blir iverksatt for å rette opp de påpekte forhold. Komiteen ber Regjeringen om en generell redegjørelse for omfanget av manglende etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser.

Komiteen viser til at Riksrevisjonens kontroll av fastsettelse av skatt har påvist flere tilfeller der skatteyttere har fått krav om betaling av for mye skatt eller er blitt beskattet for lavt.

Komiteen viser for øvrig til at det på innfordringssiden er det tatt opp flere saker som omhandler restanser og/eller mangelfulle rutiner for innfordringsarbeidet, samt manglende iverksettelse av innfordringstiltak.

Komiteen har ellers merket seg at Riksrevisjonen i forbindelse med revisjon av flere ulike tilskuddsordninger påviser mangler når det gjelder ulike sider ved ordningene og departementenes fastsettelse av mål og oppfølgingskriterier. Komiteen registrerer at departementenes egen oppfølging og kontroll med tilskuddsordningene har også vært mangelfull.

Komiteen har merket seg de orienteringssaker som fremkommer under de ulike departementene.

Komiteen vil i de følgende kapitler komme nærmere inn på enkelte av sakene vedrørende de ulike departementene hvis virksomhet er omhandlet i Dokument nr. 1 (2001-2002). Når det gjelder de andre sakene for de aktuelle departementene, slutter komiteen seg uten nærmere kommentarer til Riksrevisjonens forslag til desisjon.

2. ARBEIDS- OG ADMINISTRASJONS-DEPARTEMENTET

2.1 Anskaffelsesprosedyrer i Direktoratet for arbeidstilsynet

I forbindelse med revisjon av Direktoratet for arbeidstilsynets regnskap for 2000 har Riksrevisjonen gjennomgått en del anskaffelser, i hovedsak kjøp av IT-relaterte varer og tjenester og andre tjenester. Formålet med revisjonen var blant annet å vurdere om direktoratet har fulgt regelverket for statlig anskaffelsesvirksomhet, og om EØS-regelverkets bestemmelser er ivare tatt for anskaffelser som overstiger terskelverdiene.

I brev av 5. juni 2001 stilte Riksrevisjonen spørsmål ved en del enkeltanskaffelser og direktoratets anskaffelsesprosedyrer generelt.

Direktoratet uttaler i sitt svarbrev av 25. juni og 12. juli 2002 at oppgaver i forbindelse med anskaffelser har vært underlagt for lite overordnet styring og vil ta de nødvendig skritt for å sikre at regelverket blir fulgt i framtiden. På bakgrunn av påviste og erkjente svakheter har direktoratet opplyst at det høsten 2001 vil gjennomføre følgende tiltak:

- Utarbeide rutiner for oppfølging av statens nye regler for anskaffelser, herunder sentral kvalitets-sikring.
- Utarbeide rutiner for føring av anbudsprotokoll i samsvar med regelverket.
- Gjennomføre opplæringstiltak overfor ledere og andre som har viktige funksjoner i forbindelse med anskaffelser.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har kommentert direktoratets svar i brev av henholdsvis 29. juni og 16. juli 2001 til Riksrevisjonen. Det framgår at departementet har merket seg at det er mangler i forhold til overholdelse av regelverket, og er enig i at direktoratet ikke har viet innkjøpsområdet nok oppmerksomhet. Departementet legger til grunn at direktoratet iverksetter de foreslåtte tiltakene for forbedring,

og vil følge opp saken i den videre styringsdialogen med virksomheten.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonen bemerker at det er avdekket vesentlige mangler og svakheter ved anskaffelsesprosedyrene i Direktoratet for arbeidstilsynet.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har svart:

"Direktoratet for arbeidstilsynet er i gang med oppfølgingen av tiltak for forbedring av innkjøpsrutiner. Det er utarbeidet rutiner for føring av anbudsprotokoll sentralt og i distriktene. Disse vil bli oversendt departementet i løpet av kort tid. Videre har etaten iverksatt opplæring i statens innkjøpsregelverk, blant annet i regi av Statskjøp. Overordnede rutiner for oppfølging av anskaffelsesregelverket er under utarbeidelse."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen har merket seg at direktoratet er i gang med tiltak for å forbedre innkjøpsrutinene. Riksrevisjonen forutsetter at Arbeids- og administrasjonsdepartementet følger opp de tiltak direktoratet iverksetter for å sikre at regelverket for statlige anskaffelser heretter blir fulgt. Riksrevisjonen foreslår: "Til observasjon".

2.2 Komiteens merknader

Komiteen ser alvorlig på de feil og mangler som Riksrevisjonen har avdekket når det gjelder anskaffelsesprosedyrene i Direktoratet for arbeidstilsynet. Det er sterkt beklagelig at offentlige etater ikke retter seg etter gjeldende regelverk for anskaffelser. Dette viser svikt i rutineene. Komiteen har merket seg de tiltak som etter det opplyste skulle iverksettes høsten 2001 og regner med at disse har bidratt til at bedre rutiner og oppfølging er etablert. Komiteen regner med at Arbeids- og administrasjonsdepartementet følger opp direktoratet i dette arbeidet slik at regelverket for fremtiden blir fulgt.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Til observasjon".

2.3 Aetat - regnskapet for 2000

Aetat Arbeidsdirektoratet tok i bruk et nytt økonomisystem, Oracle Application, fra 1. november 1999 og et nytt lønssystem, PR, fra 1. januar 2000. Revisjonen av regnskapet for 2000 har avdekket en rekke svakheter og mangler ved regnskapsavleggelsen. Ved gjennomgangen av rutiner i tilknytning til lønssystemet er det blant annet avdekket utilfredsstillende funksjonsdeling og manglende rutiner for avstemming, samt utilstrekkelig sikring av både data og lokaler ved lønssentralen.

Riksrevisjonen tok resultatet av revisjonen opp med Aetat Arbeidsdirektoratet i brev av 2. april og 25. april 2001. En del av de samme forholdene vedrørende regnskapsmessige rutiner og kontroll er tidligere påpekt av Riksrevisjonen for regnskapsåret 1999. Direktoratet svarer i brev 18. og 22. mai 2001 til Riksrevisjonen og opplyser bl.a. at det har vært komplisert

og har tatt tid å utvikle hovedbok og bilagsjournal i økonomisystemet.

I Riksrevisjonens brev av 26. juni 2000 til Aetat Arbeidsdirektoratet er det gitt en oppsummering og vurdering av Aetats regnskap for 2000. Det blir konkludert med at det er framlagt utilstrekkelige og manglende regnskapsrapporter og manglende avstemming. Det er av den grunn usikkert om regnskapet er pålitelig og fullstendig, og Riksrevisjonen har ikke tilstrekkelig grunnlag for å bekrefte og godkjenne Aetats avlagte regnskap for 2000.

Riksrevisjonen tok forholdene opp med Arbeids- og administrasjonsdepartementet i brev av 28. juni 2001. Departementet har i svarbrevet av 31. juli 2001 blant annet uttalt at det vil be Aetat Arbeidsdirektoratet lage en plan for å bedre avstemmingsarbeidet samt at en ny hovedbok og bilagsjournal skal testes ut, og at systemet vil tilfredsstillende økonomireglementets krav i løpet av kort tid.

Departementet beklager de manglene som har oppstått i Aetats regnskap for 2000. Det vises til at direktoratet og systemleverandør arbeider kontinuerlig med å få systemene til å fungere tilfredsstillende og i tråd med økonomireglementets bestemmelser. Departementet vil følge dette nøye opp og har i tildelingsbrevet for Aetat Arbeidsdirektoratet 2001 presisert at Aetat skal gjennomføre kvalitetskontroll og oppfølging av rutinebeskrivelser for å sikre samsvar med kravene i økonomireglementet. Departementet forutsetter samtidig at Aetat følger opp og utbedrer de svakhetene som Riksrevisjonen har påpekt. Avslutningsvis opplyser departementet at det vil ta initiativ til en gjennomgang og oppfølging av Aetats rutiner og til en gjennomgang av kompetansebehov på økonomiforvaltningsområdet samt ressursituasjonen på området, slik at regnskapet i 2000 kan revideres og godkjennes og liknende problemer for 2001 unngås. Videre vil departementet vurdere å gå inn med en egen revisjonsordning, eventuelt be Aetat Arbeidsdirektoratet om å benytte seg av eksternt revisjon som kan bistå Aetat og gjennomgå Aetats regnskaper.

Riksrevisjonen bemerker:

Etter Riksrevisjonens vurdering viser det framlagte regnskapet for Aetat utilstrekkelige og manglende regnskapsrapporter og avstemming. Det er usikkert om regnskapet er pålitelig og fullstendig. Den dokumentasjonen som er framlagt, gir ikke tilstrekkelig grunnlag for å bekrefte og godkjenne regnskapet til Aetat for 2000.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har svart:

"Departementet beklager at deler av arbeidet med avstemming og rapportering av regnskapet for 2000 er utført for sent i forhold til gjeldende frister og at regnskapet på revisjonstidspunktet ikke var fullstendig avstemt og dokumentert. Aetat Arbeidsdirektoratet opplyser at det er satt i gang en rekke tiltak for at regnskapet for fremtiden skal være ajour:

- - -

Det er Aetat Arbeidsdirektoratets mål at tiltak på lengre sikt som det her refereres til ferdigstilles innen

utgangen av regnskapsåret 2001 og at resultatene av tiltakene klart synliggjøres gjennom avleggelse av regnskapet for 2001.

AAD har i brev av 21. september 2001 bedt Aetat om en ajourført og utdypende rapportering av status på de enkelte punkter Riksrevisjonen peker på innen 1. november 2001. Dersom det på rapporteringstidspunktet gjenstår uløste oppgaver skal det legges frem en skisse til løsning og timeplan for arbeidet med å løse problemene.

Aetat Arbeidsdirektoratet er videre bedt om å iverksette en kartlegging av om Aetats nye økonomistyringssystem og -rutiner oppfyller de foreliggende krav i lover, regler og overordnede styringsdokumenter, Det skal også utarbeides en redegjørelse for avvikene mellom rapportert oppfyllelse av økonomiregelverkets krav og Riksrevisjonens funn. Departementet legger til grunn at Aetat knytter til seg uavhengig, eksternt kompetanse med god erfaring fra feltet til å bistå i dette arbeidet.

I etterkant av det omtalte arbeidet med økonomisystemer og -rutiner legger departementet opp til at det også gjennomføres en gjennomgang av dagens rutiner og praksis knyttet til kontroll og revisjon i Aetat. AAD vil følge det arbeidet som nå iverksettes tett og vil i denne forbindelse vurdere å knytte til oss en ekstern kvalitetssikrer. På bakgrunn av direktoratets rapportering 1. kvartal 2002 vil departementet også foreta en vurdering av hvordan departementet i fremtiden skal skjøtte sitt kontrollansvar i henhold til økonomiregelverket."

Riksrevisjonen uttaler:

Aetat har lagt fram et regnskap med utilstrekkelige og manglende regnskapsrapporter og avstemming, og det foreligger usikkerhet om regnskapets pålitelighet og fullstendighet. På denne bakgrunn kan Riksrevisjonen ikke godkjenne regnskapet for 2000.

Riksrevisjonen har merket seg at Aetat Arbeidsdirektoratet har iverksatt flere tiltak for å sikre at regnskapet for 2001 blir avstemt og dokumentert på en tilfredsstillende måte. Videre har Riksrevisjonen merket seg at Arbeids- og administrasjonsdepartementet på grunnlag av direktoratets rapportering 1. kvartal 2002 vil foreta en vurdering av hvordan departementet i fremtiden skal skjøtte sitt kontrollansvar i henhold til økonomiregelverket. Riksrevisjonen foreslår: "Kan passere".

2.4 Komiteens merknader

Komiteen ser med bekymring på de opplysninger som fremkommer av Riksrevisjonens undersøkelse. Det er svært uheldig at det i en så stor etat som Aetat, blir avdekket svakheter og mangler ved regnskapsavleggelsen. At deler av dette også er påtalt tidligere uten at forholdene er rettet opp tyder på at oppfølgingen fra ansvarlig ledelse er for dårlig. Videre er det etter komiteens oppfatning sterkt bekymringsfullt at Riksrevisjonen uttaler at den er usikker på om regnskapet for Aetat 2000 er pålitelig og fullstendig, og at Riksrevisjonen ikke kan godkjenne regnskapet for Aetat for 2000. Komiteen ber Arbeids- og administrasjonsdepartementet om å følge dette opp. Komiteen

har merket seg departementets svar og de tiltak som departementet mener er nødvendige å sette inn.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Kan passere".

2.5 Aetat - kjøp av konsulenttjenester

I antegnelse til statsregnskapet for 1992, jf. Dokument nr. 1 (1992-93), påpekte Riksrevisjonen overfor daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet omfattende bruk av eksterne edb-konsulenter i Arbeidsdirektoratet.

Ved revisjonen av regnskapet for 2000 har Riksrevisjonen kontrollert et utvalg kontrakter for kjøp av konsulenttjenester til Aetat og har omfattet ca. 20 pst. av firmaene som har hatt konsulentoppdrag i Aetat i 2000, samt et utvalg kontrakter fra 1999 og første halvår 2001. Revisjonen har blant annet omfattet en kontroll av om regelverket for offentlige anskaffelser er fulgt, og om konkurranseprinsippet er ivaretatt. Aetat kjøpte konsulenttjenester for ca. 128 mill. kroner i 2000.

Konsulentkjøpene som er kontrollert, gjaldt hovedsakelig utvikling, drift og vedlikehold av IT-systemer, og flere av disse kommer ut med et sluttbeløp som ligger over den fastsatte terskelverdien i EØS-avtalen. Tjenesteforskriftens prosedyrer for tildeling av kontrakter er ikke fulgt ved enkelte av disse kjøpene. Kontrollen har videre vist at Aetat har kontraktsforhold med eksterne konsulenter som har vært tilknyttet Aetat en del år på ulike oppdrag. Konsulentene honoreres etter avtalt timepris, og det stilles kontorplass og diverse ressurser som telefon og kopiering til disposisjon. Enkelte konsulenters langvarige tilknytning til Aetat synes å være et utslag av en relativt omfattende praksis med reengasjering av tidligere benyttede konsulenter.

I anbudsprotokollen er anskaffelsesformen "kjøp etter forhandlinger" angitt for en rekke konsulentkjøp uten at det er forsøkt å oppnå konkurranse ved å innhente tilbud fra flere firmaer. Valg av kontraktspart er for flere av disse kjøpene gjennomført med det uttalte formål å beholde konsulenter fra tidligere eller eksisterende oppdragsforhold. I en del tilfeller hvor konsulentene har skiftet arbeidsgiver i kontraktsperioden, har Aetat inngått kontrakt med konsulentens nye firma for å kunne beholde vedkommende, uten at vilkårene for å benytte en slik framgangsmåte i henhold til regelverket er oppfylt. Kontrollen viser videre at det er ført anbudsprotokoll for de aller fleste innkjøpene, men at de inneholder enkelte formelle feil. Aetat har heller ikke utarbeidet en egen strategi for bruk av konsulenter med blant annet krav til resultater og kompetanseoverføring til virksomheten.

Riksrevisjonen tok enkelte av forholdene opp med Aetat Arbeidsdirektoratet i brev av 8. juni 2001. I svarbrevet til Riksrevisjonen av 27. juni 2001 er det blant annet opplyst at Aetat har som intensjon å følge det gjeldende regelverket og mener å ha gjort dette også når det gjelder forlengelser av konsulentoppdrag. Det er videre vist til at konsulenttjenester i stor grad er

knyttet opp til den enkelte konsulents kompetanse og erfaring. Aetat imøtekommer imidlertid kritikken om mangelfull overføring av kompetanse ved bruk av eksterne konsulenter, og ser det som en prioritert oppgave å utvikle en strategi for å sikre nødvendige rutiner for kompetanseoverføring. Det blir framhevet at SIAMO-prosjektet (Service og informasjon i et arbeidsmarked i omstilling) har et omfattende planverk for å ivareta blant annet krav til resultater og kompetanseoverføring.

Resultatet av kontrollen ble forelagt Arbeids- og administrasjonsdepartementet ved Riksrevisjonens brev av 9. juli 2001. I svarbrevet av 1. august 2001 blir det blant annet uttalt at de forholdene som er påpekt vedrørende konsulentbistand til IT-systemet TOTAL (saksbehandlingssystem), langt på vei skyldes at markedet for spesialkompetanse i Norge for den aktuelle typen løsninger er svært lite. Forsøk på å tilsette egen kompetanse har vært vanskelig, og eksisterende avtaler har derfor vært forlenget uten at konkurrerende tilbud er innhentet.

Departementet opplyser videre at prolongering av kontrakter om konsulentbistand til SIAMO uten innhenting av konkurrerende tilbud er gjort for et bestemt firma og i noen få andre tilfeller. Hovedregelen er at det skal være konkurranse om alle oppdrag, og at EØS-utlysninger gjennomføres der det forventes et omfang i nærheten av terskelverdiene. Der det har vært aktuelt å fravike hovedregelen, har Aetat gjort konkrete vurderinger i hvert enkelt tilfelle. I de tilfellene der valget har falt på leverandører som har erfaring fra Aetat tidligere, er valget basert på at den aktuelle leverandøren også er konkurransedyktig på de øvrige kvalifikasjonskravene som stilles. Når det gjelder føring av anbudsprotokoll, viser departementet til at enkelte opplysninger som skulle ha gått fram av anbudsprotokollen, kommer fram av underlagsdokumentasjonen.

I Arbeids- og administrasjonsdepartementets avsluttende bemerkninger blir det opplyst at de forholdene som lå til grunn for antegnelsen i 1992, er brakt i orden. Departementet vil framheve at det ser svært alvorlig på de mangler, uregelmessigheter og avvik fra regelverket som Riksrevisjonens kontroll har avdekket. Aetat Arbeidsdirektoratet vil bli bedt om at gjeldende regelverk blir lagt til grunn for etatens kjøp av konsulenttjenester, og at formelle feil mv. ved føring av anskaffelsesprotokoller unngås. Departementet vil videre ta initiativ overfor Aetat Arbeidsdirektoratet til en nærmere gjennomgang av rutiner og retningslinjer for kjøp av konsulenttjenester. Det pekes på at det i valget mellom kjøp av konsulenttjenester og opplæring og bruk av egne ansatte er flere avveininger som må gjøres. Fordi TOTAL-systemet i noen år har vært under utfasing, har departementet ingen merknader til at kjøp av eksterne konsulentbistand har vært valgt framfor å bruke ressurser til opplæring av egne ansatte. SIAMO er et omfattende og komplisert system. I lys av et begrenset marked for spisskompetanse har det vært nødvendig å benytte eksterne konsulenter i oppbyggin-

gen av systemet. Samtidig vil departementet legge vekt på at etaten i egen virksomhet har bygd opp en meget solid prosjektledelse og lagt vekt på å bygge opp kompetanse i etaten gjennom omfattende opplæringsprogrammer.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonen konstaterer at Aetat har inngått en rekke kontrakter med eksterne konsulenter i strid med regelverket for statlige anskaffelser. Ved kjøp av konsulenttjenester til staten skal de vanlige prinsippene for statlige innkjøp følges. Gjennom økt konkurranse vil staten kunne oppnå pris- og kvalitetsmessige fordeler.

Riksrevisjonen vil også påpeke at den omfattende bruken av eksterne konsulenter i Aetat over mange år tyder på at kompetanseoverføringen fra konsulentene til Aetat ikke har vært tilstrekkelig fokusert eller vellykket. Avhengig av oppdragenes art bør forholdene legges til rette for overføring av kompetanse til oppdragsgiver, slik at virksomheten best mulig vil kunne nyttiggjøre seg resultatet av bistanden og kunne løse tilsvarende oppgaver i framtiden med begrenset bruk av eksterne konsulenter.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har svart:

"Departementet ser alvorlig på de avvik fra regelverket som Riksrevisjonen har avdekket. Departementet legger til grunn at Aetat for fremtiden oppfyller innkjøpsregelverkets krav og at formelle feil ved føring av anbudsprotokoller unngås. I gjennomgangen av Aetats eksisterende systemer og rutiner for økonomiforvaltningen vil også Aetats bruk av konsulenttjenester og innkjøpsregelverket omfattes.

Riksrevisjonen påpeker at det stilles kontorplass og andre ressurser (...) til disposisjon også for eksterne konsulenter. Vi vil til dette bemerke at de konsulenter som leies inn oftest arbeider i team med ansatte i Aetat og det er en forutsetning for at arbeidet skal bli best mulig at disse kan fysisk sitte i nærheten av hverandre. Dette er et klart risikoreduserende tiltak. Også med hensyn på kompetanseoverføring er dette en fordel. Timepris for konsulentene er satt ut fra at arbeidet skal utføres i Aetats lokaler og at normale utgifter til kontorhold dekkes av Aetat."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen konstaterer at Aetat har inngått en rekke kontrakter med eksterne konsulenter i strid med regelverket for statlige anskaffelser, og at kompetanseoverføringen fra konsulenter til virksomheten ikke har vært tilstrekkelig fokusert.

Riksrevisjonen har merket seg at Arbeids- og administrasjonsdepartementet ser alvorlig på de forhold som er avdekket ved kjøp av konsulenttjenester i Aetat, og at departementet legger til grunn at Aetat for framtiden følger regelverket for statlige anskaffelser. Riksrevisjonen foreslår: "Kan passere".

2.6 Komiteens merknader

Komiteen ser alvorlig på at Aetat har inngått en rekke kontrakter med eksterne konsulenter i strid med regelverket for statlige anskaffelser. Etter komiteens oppfatning tyder dette på alvorlig svikt i de administrative rutinene i Aetat. Komiteen forutsetter at

Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Aetat iverksetter nødvendige tiltak for å kvalitetssikre de innkjøpsprosesser som blir gjennomført i Aetat, slik at man for fremtiden unngår tilsvarende feil og mangler.

K o m i t e e n slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Kan passere".

3. FINANS- OG TOLLDEPARTEMENTET

3.1 Likningen av likningskontorenes tilsatte mv.

For inntektsåret 1999 har Riksrevisjonen gjennomført en kontroll av likningen for alle tilsatte ved 62 likningskontorer. Kontrollen har avdekket følgende svakheter:

- Det er ikke utarbeidet retningslinjer fra sentralt hold for likning av tilsatte ved likningskontorene ved bruk av DSB-systemet.
- Skriftlige rutinebeskrivelser har bare unntaksvis vært utarbeidet lokalt.
- Det er påvist tilfeller hvor tilsatte har liknet seg selv og/eller ektefelle/samboer og barn.
- Det er påvist tilfeller hvor tilsatte har foretatt endring i egne og/eller ektefelles/samboers og barns likningsdata, eller gjort oppslag i DSB-systemet uten å foreta endringer.
- Enkelte likningskontorer har ikke vært klar over muligheten for sperring av tilsatte i DSB-systemet, og det er påvist en rekke tilfeller av manglende sperring.
- Det er påvist tilfeller hvor ikke-privilegerede brukere ved likningskontorene har vært inne på andre tilsattes likningsdata.
- Ved større likningskontorer er opprettelse av privilegerede brukere og sperring av egne tilsatte i DSB-systemet i stor grad gjennomført, men disse mulighetene er ikke i like stor grad tatt i bruk ved mellomstore og mindre kontorer.
- Fylkesskattekontorenes kontroller mot likningskontorene har i liten grad bidratt til tilfredsstillende kvalitetssikring av området.

Resultatene av kontrollen ble oversendt direktoratet ved Riksrevisjonens brev av 25. april 2001 hvor det bl.a. ble opplyst at den gjennomførte kontrollen for inntektsåret 1999 ikke hadde avdekket misligheter, men at det tidligere har forekommet tilfeller av at tilsatte har manipulert egne likningsdata i DSB-systemet. Det ble derfor uttalt at det ble ansett som lite tilfredsstillende at nødvendige retningslinjer for likningen av egne tilsatte ikke var blitt utarbeidet fra sentralt hold på et tidligere tidspunkt.

I Skattedirektoratets brev av 22. mai 2001 til Riksrevisjonen er det vedlagt retningslinjer for likningsbehandlingen av egne tilsatte, datert 30. april 2001. Med unntak av Oslo likningskontor skal likningen av tilsatte med nærmeste familie heretter overlates til et annet kontor i fylket. En tilsvarende ordning for tilsatte ved Oslo likningskontor vil bli vurdert fra og med liknings-

året 2002. Direktoratet opplyser videre at nye retningslinjer for fylkesskattekontorenes likningskontroll av tilsatte ventelig vil foreligge innen utgangen av juni 2001. Direktoratet bemerker at Riksrevisjonens kontroller har bidratt til å skjerpe rutinene med bakgrunn i de påviste forholdene. Videre vises det til at de mislighetene som tidligere er avdekket, har medført meget strenge reaksjoner.

Riksrevisjonen tok forholdene opp med Finansdepartementet i brev av 1. juni 2001. Finansdepartementet uttaler i brev av 21. juni 2001 til Riksrevisjonen at de forholdene som er avdekket, anses som alvorlige, og departementet sier seg enig i at retningslinjer for likning av etatens tilsatte burde vært utarbeidet på et tidligere tidspunkt. Departementet uttaler imidlertid at det har vært hensiktsmessig å vente med iverksettelsen av de nye retningslinjene til likningsåret 2001 fordi likningsnemndenes kontrollfunksjon for likningen av tilsatte er bortfalt som følge av en lovendring, og fordi det foreligger vedtak om å omorganisere likningsforvaltningen. Det bemerkes at innføringen av DSB-systemet har gitt økte muligheter til å følge opp saksbehandlingen og til etterkontroll av de tilsattes likning, men at mulighetene for å sperre de tilsattes tilgang til systemet kunne vært bedre utnyttet på likningskontorene. Departementet forventer at Skattedirektoratet og fylkesskattekontorene følger opp likningskontorenes praktisering av retningslinjene slik at disse kan føre til en sikker likning av de tilsatte. Departementet vil videre følge opp manglene som Riksrevisjonen har avdekket, gjennom den løpende styringsdialogen med Skattedirektoratet.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonens kontroll har avdekket en rekke brudd på likningslovens ugildhetsregler. DSB-systemet har vært i landsdekkende bruk fra inntektsåret 1993, og retningslinjer for likningen av likningskontorenes tilsatte burde således vært innført samtidig eller nær opp til innføringen av DSB-systemet. Riksrevisjonen kan vanskelig se at bortfallet av likningsnemndenes kontrollfunksjon og omorganiseringen av likningsforvaltningen har vært et tilstrekkelig grunnlag for å utsette innføringen av retningslinjene fram til 2001. Riksrevisjonen vil peke på at likningskontorene har hatt for dårlig kjennskap til mulighetene for sperring i DSB-systemet ved likningen av de tilsatte. Dette skyldes blant annet mangelen på sentralt utarbeidede retningslinjer.

Riksrevisjonen forutsetter at behovet for spesielle ordninger ved Oslo likningskontor snarlig blir vurdert og avklart, og at nye retningslinjer for fylkesskattekontorenes likningskontroll blir utarbeidet som forutsatt. Riksrevisjonen ser det som viktig at fylkesskattekontorene og Skattedirektoratet følger opp at nye rutiner blir etablert og etterlevet.

Finansdepartementet har svart:

"_ _ _"

Skattedirektoratet har nå opplyst at retningslinjene for fylkesskattekontorenes likningskontroll er revidert.

...Departementet kan opplyse at skatteetaten nå ser på alternative løsninger for Oslo likningskontor for fordeling/utveksling av saker til andre kontorer. Departementet forutsetter at det før likningsbehandlingen i 2002 er innført en ordning ved Oslo likningskontor som ivaretar rutineene ellers i landet.

Departementet vil ellers peke på at behovet for administrative retningslinjer for likning av etatens egne ansatte må vurderes i forhold til de organer som har myndighet til å utføre denne likningen. Videre må det tas hensyn til hvor langt loven selv regulerer området. Gjentakelse av lovens klare krav vil normalt ikke være det viktigste ved slike retningslinjer.

Prinsippet om at ingen skal treffe likningsavgjørelse om seg selv, følger allerede av habilitetsbestemmelsen i ligningsloven § 5 nr. 1 a, og må anses vel kjent i skatteetaten. Forberedelse av egen sak er ikke absolutt forbudt, jf. ligningsloven § 3-8 nr. 5, men skal begrenses til et strengt nødvendig minimum, jf. de strenge kriteriene for dette i lovbestemmelsen. Behovet for en administrativ innskjerping av dette kan bero på de erfaringer en gjør, herunder også Riksrevisjonens undersøkelser.

Til og med 2000 var det likningsnemndene alene som hadde avgjørelseskompetansen for likningen av personalet på likningskontoret. Ligningsloven selv ga denne klare retningslinjen, i daværende § 8-4 nr. 2 bokstav c. En hadde til da ikke erfaring for misbruk som tilsa at det i tillegg behøvdes administrativ innskjerping av denne lovbestemte ordning.

Departementet vil peke på at behovet for administrative retningslinjer kom i en helt ny stilling fra 2001, da nemndenes særlige myndighet bortfalt på dette område, uten nærmere lovregulering av hva som skulle tre i stedet. Dette nødvendiggjør en ny regulering av hvordan likningen av personalet på et likningskontor da skal utføres, ut fra habilitetshensyn og praktiske hensyn.

Ideelt sett hadde det vært ønskelig å få nærmere administrative retningslinjer noe tidligere. Departementet konstaterer imidlertid at Riksrevisjonen ikke har avdekket misligheter i sin gjennomgang. Departementet er for øvrig enig med Riksrevisjonen i at mulighetene for å sperre tilsattes tilgang til systemet kunne vært bedre utnyttet på likningskontorene. Dette forhold er nå presisert i Skattedirektoratets retningslinjer av 30. april 2001 om likningsbehandlingen av ansatte ved likningskontorene."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at tilsatte ved likningskontorer i flere tilfeller ikke har forholdt seg i samsvar med gjeldende habilitetsregler. Riksrevisjonen har merket seg at Finansdepartementet ser alvorlig på de mangler som er påvist, og at departementet gjennom dialog med Skattedirektoratet vil følge opp at likningen av etatens tilsatte kvalitetssikres.

Finansdepartementet uttaler at forberedelse av egen sak ikke er absolutt forbudt etter dagens regelverk. Riksrevisjonen vil bemerke at denne unntaksbestemmelsen bare forutsettes anvendt i de tilfellene der utsetting ikke kan skje uten vesentlig ulempe eller skadevirkning, dvs. saker der det er viktig med rask handling. Riksrevisjonen kan ikke se at dette er tilfellet i de sakene som er omfattet av kontrollen. Ved bruk av sperrefunksjonen i DSB-systemet ville det vært mulig å unngå brudd på habilitetsreglene. Riksrevisjonen forutsetter at Finansdepartementet følger opp at nye ruti-

ner blir etablert og etterlevet. Riksrevisjonen foreslår: "Til observasjon".

3.2 Komiteens merknader

Komiteen konstaterer at likningskontorenes ansatte har hatt mulighet til å fastsette egen likning i DSB-systemet helt siden innføringen av systemet i 1993. Riksrevisjonens kontroll av likningen for alle ansatte ved 62 likningskontorer gjelder bare inntektsåret 1999. Selv om kontrollen ikke avdekket misligheter, finner komiteen det uholdbart at det ikke er etablert sikre rutiner for å unngå at ansatte har muligheten til å påvirke egen eller nærstående likning.

Komiteen ser alvorlig på at Riksrevisjonens undersøkelse har avdekket at tilsatte ved likningskontorer i flere tilfeller ikke har forholdt seg i samsvar med gjeldende habilitetsregler. Komiteen forutsetter at Finansdepartementet følger opp at nye rutiner blir etablert og etterlevet.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Til observasjon".

3.3 Tollvesenet - innfordring av årsavgift på motorvogner

Svakheter og mangler ved Toll- og avgiftsdirektoratets (med 11 tolldistrikter) regnskapsføring og intern kontroll har over lengre tid medført betydelig usikkerhet knyttet til regnskapets inntektsside, blant annet kunne regnskapene for 1991 og 1993 ikke godkjennes. Regnskapene for 1992, 1994, 1995, 1996, 1997 og 1998 ble godkjent med forbehold vedrørende blant annet MASYS (motorvognavgiftssystemet). Systemet hadde så vesentlige mangler at en tilfredsstillende revisjon ikke var mulig. For 1999 ble regnskapet godkjent med forbehold for delleveranse 2C av TVIST2000-prosjektet i tollvesenet som omhandler ny løsning for motorvognavgifter og forhåndsbetalt årsavgift, og for manglende avstemming og kontroll mellom AFS (avgiftsfastsettelsessystemet) og regnskapet.

I brev av 21. mai 2001 til Toll- og avgiftsdirektoratet tok Riksrevisjonen blant annet opp at Oslo og Akershus tolldistrikt ikke synes å ha iverksatt tilfredsstillende aktiv innfordring av restansene på årsavgift. Toll- og avgiftsdirektoratet opplyser i brev av 14. juni 2001 til Riksrevisjonen blant annet at restansene på årsavgift i de senere årene har hatt en jevn økning.

I Riksrevisjonens brev av 6. juli 2001 til Finansdepartementet blir det blant annet uttalt at departementet gjennom antegnelser til statsregnskapet er gjort kjent med de problemene tollvesenet har med å få etablert en tilfredsstillende løsning for regnskapsføring og innkreving av motorvognavgifter. Riksrevisjonen ber om å få opplyst om tollvesenets innfordringsstrategi med hensyn til innfordring av årsavgift på motorvogner er i overensstemmelse med departementets oppfatning om bruk av tvangsmidler. Riksrevisjonen ber dessuten om departementets syn på at tollvesenet ifølge pressemel-

dingen av 26. juni 2001 ikke vil tvangsinnfordre årsavgift for inneværende år eller tidligere år.

Finansdepartementet har i brev av 2. august 2001 til Riksrevisjonen opplyst at det har merket seg at varsel og vedtak om avskilting/innlegging av registrerings-sperre i Autosys blir iverksatt mot skyldnere av årsavgift. Det blir i tillegg ikke utstedt oblat ved manglende betaling. Disse innkrevningstiltakene til sammen fører til at det store flertallet av de betalingspliktige betaler årsavgiften. Det er isolert sett uheldig at restansene er økende, men departementet vurderer fortsatt restansenivået som lavt. Departementet er likevel av den oppfatning at tvangsinnfordring i tillegg til de øvrige innkrevningstiltakene som eksempelvis avskilting, vil bidra til en ønsket reduksjon av årsavgiftsrestansene. Toll- og avgiftsetaten har derfor over lengre tid arbeidet med å etablere et system som kan håndtere tvangsinnfordringen. Departementet har imidlertid forståelse for at Toll- og avgiftsdirektoratet har villet prioritere en løsning på regnskapsområdet foran en løsning på innfordringsområdet, og er tilfreds med at en innfordringsløsning nå synes innen rekkevidde i løpet av den nærmeste framtid. Departementet har også forståelse for at manuell tvangsinnfordring av utestående årsavgift hittil ikke er blitt gjennomført. Også på innfordringsområdet må gjennomføringen av tiltak vurderes i et verdiorientert perspektiv.

Toll- og avgiftsdirektørens beslutning om å utelate tvangsinnfordring av årsavgiften for 2001 og tidligere år ble tatt i samråd med departementet og etter en samlet vurdering der hensynet til brukerne var utslagsgivende. Det ble lagt vekt på publikums behov for god nok informasjon om når en bil må avskiltes eller vrakes for at årsavgift ikke skal påløpe. Ifølge det opplyste forventer departementet at årsavgiften for 2002 og senere år vil bli tvangsinnfordret, og at dette sammen med innføring av gode rutiner for fristavbrytende tiltak vil kunne bidra til å redusere restansene på motorvognavgifter.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonen har merket seg at Finansdepartementet vurderer restansenivået på motorvognavgifter som lavt, og at departementet har forståelse for at manuell innfordring ikke er gjennomført hittil. Departementet har også forståelse for at Toll- og avgiftsdirektoratet har prioritert en løsning på regnskapsområdet før en løsning på innfordringsområdet, og at departementet er tilfreds med at en innfordringsløsning synes innen rekkevidde i løpet av den nærmeste framtid.

Riksrevisjonen vil understreke at innfordring av avgifter er en hovedoppgave for tollvesenet. Det er derfor ikke akseptabelt at en innfordringsløsning for inntekter blir utsatt med den følge at betydelige avgiftsbeløp blir avskrevet. Finansdepartementet har vært kjent med direktoratets innfordringsstrategi som blant annet innebærer at muligheten til tvangsinnfordring av manglende innbetaling ikke har vært benyttet. Riksrevisjonen vil også påpeke at den manglende innfordringsløsningen medfører at avgiftsplik-

tige med årsav-giftsrestanser også kan registrere nytt kjøretøy uten betaling av forfalte krav.

Riksrevisjonen vil også bemerke at de akkumulerte årsavgiftsrestansene for de tre siste årene på ca. 507 mill. kroner er betydelige. Riksrevisjonen er derfor kritisk til at Toll- og avgiftsdirektoratet i samråd med Finansdepartementet har besluttet å ikke tvangsinnfordre dette beløpet. Siden 80 pst. av restansene på 2000-krav er knyttet til avregistrerte kjøretøyer, vil ventelig en trussel om avskilting få liten virkning for betaling av restanser.

Finansdepartementet har svart:

"- - -"

Finansdepartementet vil vise til at avskiltingsordningen og det at oblat ikke utstedes ved manglende betaling, fører til at det store flertallet av de betalingspliktige betaler årsavgiften. Finansdepartementet er samtidig enig i at en tvangsinnfordring i tillegg vil bidra til en ønsket reduksjon i årsavgiftsrestansene.

En stor del av restansene er imidlertid, som Riksrevisjonen påpeker, knyttet til avregistrerte kjøretøyer. Som nevnt i departementets brev av 2. august 2001 var informasjon til publikum om når en bil må avskiltes eller vrakes for å unngå at avgift påløper, ikke god nok. I denne situasjonen fant departementet det riktig å utsette ny praksis med tvangsinnfordring av skyldig avgift. Finansdepartementet vil også understreke at selv om tvangsinnfordring ikke gjennomføres for årsavgiften for 2001 og tidligere år, vil toll- og avgiftsetaten fortsatt kreve at ubetalt, ikke foreldet avgift for tidligere år innbetales i forbindelse med på- eller omregistrering.

Finansdepartementet har ellers merket seg Riksrevisjonens påpeking av at manglende innfordringsløsning medfører at avgiftspliktige med årsavgiftsrestanser kan registrere nytt kjøretøy uten betaling av forfalte krav. Departementet vil peke på at dette i tilfelle vil kreve forskriftsendringer, og vil bryte med systemet om at årsavgiften knytter seg til kjøretøyet.

"- - -"

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen anser det som kritikkverdig at årsavgiftsrestansene er akkumulert til 507 mill. kroner over tre år, og at det fortsatt ikke er etablert en tilfredsstillende innfordringsløsning for årsavgift på motorvogn-ner.

Riksrevisjonen har merket seg at Finansdepartementet sier seg enig i at en tvangsinnfordring i tillegg til oblat- og avskiltingsordningene vil bidra til en ønsket reduksjon av årsavgiftsrestansene. Riksrevisjonen tar til etterretning at en ordning med krav om betaling av avgiftsrestanser for å kunne registrere nytt kjøretøy i tilfelle vil kreve forskriftsendringer, og bryte med systemet om at årsavgiften knytter seg til kjøretøyet. Riksrevisjonen foreslår: "Til observasjon".

3.4 Komiteens merknader

Komiteen viser generelt til at det er utilfredsstillende at Toll- og avgiftsdirektoratets regnskaper gjennom hele 1990-tallet har hatt så store svakheter at tilfredsstillende revisjon ikke har vært mulig.

Komiteen finner det kritikkverdig at det fortsatt ikke er etablert en tilfredsstillende innfordringsløsning for årsavgift på motorvogner. Komiteen forutsetter at departementet finner en løsning på dette.

Komiteen er imidlertid tilfreds med at avgiftsrestanser vedrørende avregistrerte kjøretøyer, som er knyttet til dårlig informasjon til publikum vedrørende tidspunktet for når en bil må avskiltes eller vrakes for å unngå avgift, av rettferdighets- og hensiktsmessighetshensyn ikke blir tvangsinnfordret. Komiteen er imidlertid lite tilfreds med at informasjonen til publikum ikke har vært tilstrekkelig og ber departementet forbedre informasjonsrutinene.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Til observasjon".

4. FORSVARSDEPARTEMENTET

4.1 Forsvarets forskningsinstitutt regnskap for 2000

Revisjonen av Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) regnskap for 2000 har avdekket flere forhold som er tatt opp med instituttet. Dette gjaldt i hovedsak eldre utestående fordringer, mangelfulle avstemminger og negative saldoer på oppgjørskontoen i Norges Bank.

FFI vedgår i svarbrevet av 19. juni 2001 at Riksrevisjonens kommentarer avdekker betydelige svakheter ved deler av instituttets økonomiforvaltning, både når det gjelder rutiner og bemanning. For å sikre kvaliteten i økonomiforvaltningen har FFI benyttet et revisjonsfirma som konsulenter, men dette har ikke vært tilstrekkelig. Instituttet går nå grundig gjennom organisasjon, bemanning og rutiner og vil foreta de nødvendige forbedringer. Det legges stor vekt på dette arbeidet. Flere av problemene med økonomiforvaltningen i FFI skyldes at Forsvarets apparat for samhandling med FFI ikke er tilstrekkelig. Dette har gjort det vanskelig for FFI å purre på sine utestående fordringer og å begrense den negative saldoen på oppgjørskontoen i Norges Bank.

I brev av 29. juni 2001 fra Forsvarsdepartementet til Riksrevisjonen behandles blant annet de mangelfulle avstemmingene ved FFI. Departementet forutsetter at FFI tar de påpekte problemene med avstemmingen ad notam, og at feilene var et enkeltstående tilfelle.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonen har merket seg de tiltakene som er iverksatt for å rette opp de påpekte svakheter ved deler av instituttets økonomiforvaltning.

Forsvarsdepartementet har svart:

"Riksrevisjonen har anført betydelige svakheter ved instituttets økonomiforvaltning, herunder eldre utestående fordringer, mangelfulle avstemminger og negative saldi på oppgjørskontoen i Norges Bank. ...

Når det gjelder mangelfulle avstemminger, viser jeg til våre tidligere kommentarer i forannevnte brev. Hva angår manglende oppfølging av fakturaer, har instituttet endret sine fakturerings- og purrerutiner.

- - -

Instituttets rutinebeskrivelser for økonomiforvaltningen er komplettert og revidert med bakgrunn i de ovennevnte anmerkninger.

I forhold til anmerkningen om negativ saldo på oppgjørskontoen, kan jeg opplyse at instituttets framtidige timepriser er kalkulert med sikte på å gi en tilfredsstillende inntjening på sikt. ...

Jeg anser det som viktig at instituttets økonomiforvaltning ivaretas på en trygghende måte. I denne forbindelse kan det opplyses at fakturabehandlingen var et eget punkt på vårens etatsstyringsmøte. I tillegg vil departementet ta opp instituttets regnskapsføring på kommende etatsstyringsmøter."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen har merket seg at Forsvarsdepartementet har bedt Forsvarets overkommando om å foreta innskjerpinger overfor avdelingene, videre at departementet vil ta opp Forsvarets forskningsinstitutt regnskapsføring på etatsstyringsmøter. Riksrevisjonen foreslår: "Kan passere".

Forsvarsministeren har følgende avsluttende merknad til de samlede antegnelser:

"Jeg ser alvorlig på de antegnelser som Riksrevisjonen har funnet påkrevet, og ser derfor behovet for å etablere en grundigere oppfølging overfor Forsvaret, særlig sett i lys av at antegnelsen om feil og mangler ved regnskapene har vært en gjenganger. Departementet vil derfor legge økt vekt på dette i den formelle styringsdialogen og tilhørende styringsdokumenter. Departementet vil bl.a. gi Forsvarets overkommando i oppdrag å gjennomgå hele økonomiforvaltningen med sikte på å løse de ulike problemene som Riksrevisjonen har påpekt samtidig som vi vil stille konkrete krav om rapportering av framdrift."

4.2 Komiteens merknader

Komiteen er enig med Riksrevisjonens konklusjoner, men ønsker videre å understreke at det på en rekke områder må gjennomføres bedre kontrollrutiner. Det må innføres målekriterier for igangsatte og kommende prosjekter, også innen forskning og utvikling. Komiteen mener det må innskjerpes at det ved anbudsinnhenting og utviklingsarbeid ikke blir gitt informasjon til enkelte aktører som bidrar til en konkurransevridning med tanke på prosjekterte og kommende leveranser og utviklingsarbeid. Parter som på bakgrunn av særbehandling direkte eller indirekte har fått fordeler fremfor andre aktører må ilegges karantenetid, slik at denne leverandør eller dennes partnere ikke kan inngå avtaler med Forsvaret innen en gitt tidsperiode. Komiteen mener at det ved prosjekterings-, utviklings- og innkjøpsarbeid så vel som avhendelsesprosesser må føres kontroll med hvem som representerer de ulike parter, slik at roller ikke blandes og at avgjørelser kan fattes uhildet fra andre avtaleinngåelser eller forhandlinger på samme eller andre felt i organisasjonen.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Kan passere".

5. JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET

5.1 Materiellforvaltning i det sivile beredskap

Riksrevisjonen gjennomførte en undersøkelse av materiellforvaltningen i det sivile beredskap i 1996. Undersøkelsen avdekket blant annet svakheter og mangler vedrørende kontroll, struktur, oversikter og ajourhold. Forholdet ble tatt opp i antegnelse til statsregnskapet, jf. Dokument nr. 1 (1997-1998), Innst. S. nr. 89 (1997-1998), Dokument nr. 3:1 (1998-1999) og Innst. S. nr. 103 (1998-1999). Direktoratet for sivilt beredskap (DSB) satte i verk tiltak for å forbedre materiellforvaltningen.

Riksrevisjonen har våren 2001 foretatt en ny undersøkelse ved de fem landsdelsberedskapsfylkesmennene (LBFM) og ved ni sivilforsvarskretser. Målsettingen har vært å undersøke om de svakheter og mangler som ble avdekket ved forrige undersøkelse, er rettet opp.

Undersøkelsen av materiellforvaltningen har blant annet avdekket følgende kritikkverdige forhold:

- Tilbakemeldinger fra de undersøkte sivilforsvarskretsene og fra fylkesmennene viser at materiellregnskapssystemet, innført etter Riksrevisjonens forrige undersøkelse, inneholder flere svakheter.
- For åtte av ni undersøkte sivilforsvarskretser mangler det fortsatt interne lagerinstrukser.
- I sju av ni sivilforsvarskretser er det ikke foretatt tilsyn av fylkesmannen.
- Det offisielle materiellregnskapet stemmer ikke med den lagrede oppsetningen på flere lagre/magasiner i fire av de fem kretsene som ble kontrollert.
- Det er fortsatt en del ukurant materiell stående på lager.
- Dokumentasjonen av foretatt funksjonsprøving/test av teknisk materiell er fortsatt mangelfull flere steder.

Riksrevisjonen tok opp saken med Justisdepartementet og direktoratet i brev av 13. juni 2001. Justisdepartementet oversendte svaret fra DSB, og departementets kommentarer til dette, i brev av 11. juli 2001.

DSB uttaler at Riksrevisjonens kontroll og analyse viser at det er forbedringspunkter ved det systemet som benyttes i forvaltningen av materiellet i dag. Direktoratet erkjenner dette og har arbeidet aktivt de siste årene for å videreutvikle et mer tidstilpasset forvaltningssystem basert på internkontrollmetodikken. Det uttales videre at målsettingen er å ha funksjonelle internkontrollsystemer for blant annet materiellforvaltningen ved alle tjenestesteder innen utgangen av 2001.

Det regnskapssystemet som benyttes innen materiellforvaltningen, er ifølge direktoratet det samme systemet som ble etablert på 1990-tallet. Systemet ble rutinemessig oppdatert i forbindelse med år 2000-problematikken, men er i prinsippet uendret i forhold til tidligere utgave. Direktoratet er klar over at systemet har betydelige mangler, og er nå i startfasen med å

undersøke mulighetene for et funksjonelt materiellregnskapssystem gjennom Internett-basert teknologi. Et nytt system vil kunne være i drift fra 2003.

Direktoratet oppsummerer med at det ser alvorlig på de punktene som er påpekt i Riksrevisjonens brev, og vil sørge for at punktene følges opp gjennom følgende tre hovedtiltak:

- Implementering av internkontroll i Sivilforsvaret innen utgangen av 2001
- Utvikling av et nytt materiellregnskapssystem
- Innskjerping og kontroll i forhold til gjeldende instruksverk.

Departementet uttaler blant annet i sine kommentarer at Riksrevisjonens antegnelse til statsregnskapet for 1996 førte til et omfattende arbeid for å rette opp mangler i materiellforvaltningen i det sivile beredskap, og at det ser svært alvorlig på at dette arbeidet ikke har vært tilstrekkelig. Departementet har stilt forventninger til DSB i tildelingsbrevene hvert år om at Riksrevisjonens merknader må følges opp, og i tildelingsbrevet for 2001 er det bedt om en statusrapport om materiellforvaltningen i hver halvårsrapport.

Departementet registrerer at DSB vil innskjerpe kontrollrutinene med materiellforvaltningen, og vil på sin side følge opp saken i styringsdialogen med direktoratet. Dette for å sikre at nødvendige tiltak følges opp. Ifølge departementet vil spørsmålet om materiellforvaltning inngå som et viktig element i forbindelse med to pågående utredninger, Redningsberedskapsutvalget og regjeringens program for fornyelse av offentlig sektor. Begge utredningene vil ha stor betydning for Sivilforsvarets framtid.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonens undersøkelse av materiellforvaltningen i det sivile beredskap viser at det, siden forrige kontroll, fortsatt er flere svakheter og mangler både vedrørende kontroll, struktur, oversikter og ajourhold. Arbeidet med å bedre materiellforvaltningen i Sivilforsvaret har tatt lang tid, og verken departementets eller direktoratets prioritering og oppfølging av materiellforvaltningen i Sivilforsvaret synes å ha vært tilfredsstillende.

Justis- og politidepartementet har svart:

"Departementet ser meget alvorlig på at materiellforvaltningen i Sivilforsvaret ikke synes å være fulgt opp tilfredsstillende. Departementet vil følge opp saken i forhold til Direktoratet for sivilt beredskap (DSB) for å sikre at saken nå gis tilstrekkelig prioritet og oppfølging.

I løpet av høsten 2001 vil Direktoratet for sivilt beredskap (DSB) i samarbeid med landsdelsberedskapsfylkesmennene (LBFM) gjennomføre materiellkontroller ved en rekke utvalgte kretser. Det skal i løpet av første halvdel av 2002 ha vært gjennomført slike kontroller ved samtlige sivilforsvarskretser. Ved kontrollene vil det bli undersøkt om de gjeldende direktiver og instruksjer for materiellforvaltningen i sivilforsvaret er blitt fulgt opp. Etter de gjennomførte kontrollene vil det bli skrevet rapport fra hvert tjenes-

testet, og evt. anmerkninger vil bli fulgt opp. Rapportene vil fortløpende bli sendt til departementet, og deretter gjennomgått med direktoratets ledelse. I tildelingsbrevet til LBFM for 2002 vil det bli presisert hvilken tilsynsrolle og oppgaver som er tillagt dem. DSB vil også føre kontroll med at oppgavene utføres.

Funksjonelle internkontrollsystemer skal være innført ved alle tjenestesteder i sivilforsvaret i løpet av 2001. Til orientering ble en egen veileder for internkontroll (IK) ferdigstilt i 2000 og sendt til alle tjenestestedene og fylkesmennene. Det er blitt avholdt flere kurs og seminarer med IK som tema, og i sluttfasen av innføringen vil det bli holdt samlinger for samtlige kretser med temaet internkontroll, helse, miljø og sikkerhet (HMS) og materiellforvaltning."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen har merket seg at departementet ser meget alvorlig på at materiellforvaltningen i Sivilforsvaret ikke synes å være fulgt opp tilfredsstillende, og at departementet vil følge opp saken i forhold til Direktoratet for sivilt beredskap for å sikre at saken gis tilstrekkelig prioritet og oppfølging.

Riksrevisjonen forutsetter at de tiltak som settes i verk, resulterer i at materiellforvaltningen nå blir tilfredsstillende ivaretatt. Riksrevisjonen foreslår: "Til observasjon".

5.2 Komiteens merknader

Komiteen ser alvorlig på at tidligere forhold som er påtalt fra Riksrevisjonen ikke er blitt fulgt opp i tilstrekkelig grad og ber om at dette rettes opp slik at ytterligere bemerkninger kan unngås for fremtiden. Komiteen viser for øvrig til konklusjonene i Riksrevisjonens rapport.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Til observasjon".

6. KOMMUNAL- OG REGIONAL- DEPARTEMENTET

6.1 Utlendingsdirektoratets regnskap for 2000

I forbindelse med revisjonen av Utlendingsdirektoratets (UDI) årsregnskap for 2000 ble det avdekket en del forhold som ikke var tilfredsstillende. Flere av manglene ble også påpekt overfor UDI ved revisjonen av regnskapet for 1999. I brev av 22. juni 2001 ble forhold tatt opp med UDI herunder mangler ved internkontrollen i økonomisystemet Formula.

UDI svarte i brev av 11. juli 2001 at virksomheten har valgt å prioritere arbeidet med økonomisystemet Formula, inkludert utbetaling av lønn, for å få dette til å fungere korrekt og i samsvar med regelverket, samt utarbeide rutiner og avstemminger i henhold til kontantregnskapet. I forbindelse med økonomisystemet Formula har UDI startet opp arbeidet med å lage en oversikt over hvilke rutiner/tiltak som må implementeres for å følge opp Riksrevisjonens bemerkninger. Riksrevisjonen har ikke mottatt denne oversikten.

I forbindelse med de avdekkede manglene i UDIs årsregnskap ba Riksrevisjonen i brev av 22. juni 2001

Kommunal- og regionaldepartementet redegjøre for de kontrollordningene departementet har etablert i henhold til Økonomireglementet i staten.

Kommunal- og regionaldepartementet har i brev av 19. juli 2001 svart at det ser alvorlig på de kritikkverdige forholdene som Riksrevisjonen har påpekt vedrørende UDIs regnskap for 2000. Departementet vil følge opp at manglene blir utbedret så raskt som mulig. Departementet vil følge opp at UDI utvikler og etablerer en intern kontroll som sikrer korrekt regnskapsføring og pålitelig regnskapsrapportering. For øvrig henviser departementet til den pågående gjennomgangen av direktoratet som utføres av et konsulentfirma, der blant annet økonomistyring og intern kontroll skal gjennomgås.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonen bemerker at Utlendingsdirektoratet ikke har etablert nødvendige rutiner i løpet av regnskapsåret 2000, og at det er vesentlige mangler i forbindelse med avstemminger og spesifikasjoner. Dette indikerer en betydelig svikt i den interne kontrollen og medfører en sterk grad av usikkerhet ved vurderingen av regnskapet. Riksrevisjonen anser disse forholdene som så alvorlige at Utlendingsdirektoratets regnskap for 2000 ikke kan godkjennes på bakgrunn av kvaliteten på regnskap og internkontroll og den dokumentasjonen som er framlagt.

Kommunal- og regionaldepartementet har svart:

"Kommunal- og regionaldepartementet ser alvorlig på de kritikkverdige forhold som Riksrevisjonen har påpekt vedrørende Utlendingsdirektoratets regnskap for 2000. Departementet vil påse at manglene blir utbedret så raskt som mulig. Dette innebærer at direktoratet må utvikle og etablere en intern kontroll som sikrer korrekt regnskapsføring og pålitelig regnskapsrapportering. Departementet vil vurdere om det har behov for å innhente ekstern hjelp til å kontrollere at en slik intern kontroll kommer på plass i direktoratet."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen kan ikke godkjenne Utlendingsdirektoratets regnskap for 2000. Departementet har ikke dokumentert at det har fulgt opp at gjeldende krav til Utlendingsdirektoratets regnskapsystem er ivaretatt i henhold til økonomireglementet for staten, og heller ikke at departementet selv har foretatt kontroll med virksomhetens regnskapsføring og rapportering. Riksrevisjonen finner dette kritikkverdig. Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil påse at Utlendingsdirektoratet utvikler en intern kontroll som sikrer korrekt regnskapsføring og pålitelig regnskapsrapportering. Riksrevisjonen foreslår: "Kan passere".

6.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen ikke kan godkjenne Utlendingsdirektoratets regnskap for 2000.

Komiteen bemerker at Riksrevisjonen har avdekket vesentlige mangler i forbindelse med avstemminger og spesifikasjoner. Komiteen viser til Riksrevisjonens

sjonens påpekning av at dette indikerer betydelig svikt i den interne kontrollen og medfører en sterk grad av usikkerhet ved vurderingen av regnskapet, samt at Riksrevisjonen anser disse forholdene som så alvorlige at UDIs regnskap for 2000 ikke kan godkjennes. Komiteen bemerker videre at Riksrevisjonen påpekte flere av manglene overfor UDI ved revisjonen av regnskapet i 1999, men at UDI ikke har etablert nødvendige rutiner i løpet av regnskapsåret 2000.

Komiteen ser at departementet ikke har dokumentert at det har fulgt opp at gjeldende krav til UDIs regnskapssystem er i samsvar med økonomireglement for staten, og at departementet ikke selv har foretatt kontroll med virksomhetens regnskapsføring og rapportering.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Kan passere".

7. LANDBRUKSDEPARTEMENTET

7.1 Regnskapene for 2000 i Statens Kornforretning og Statens landbruksforvaltning

Riksrevisjonen har i en rekke brev tatt opp flere forhold relatert til regnskapene for Statens Kornforretning (SKF) og Statens landbruksforvaltning (SLF). De viktigste forholdene er:

- Avslutning av Statens Kornforretning.
- Manglende avstemming og spesifikasjoner av eiendeler og gjeld.
- Feil i kasserapportene.

Landbruksdepartementet har i brevet av 6. juli 2001 til Riksrevisjonen uttalt at regnskapene ikke kan sies å være tilfredsstillende avlagt. Departementet vil følge opp økonomiforvaltningen i SLF særskilt i tiden framover. Oppfølgingspunktene vil bli innarbeidet i styringsdialogen, i tillegg til særskilt oppfølging av balanseposter og regnskapsføring av fond. Departementet vil for øvrig samarbeide om konkret oppfølging av enkeltområder innenfor regnskapsføringen.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonen finner det fortsatt uklart hva de foreslåtte bevilgningene på kap. 1163/4163 skulle dekke. Når Landbruksdepartementet i ettertid, etter samråd med Finansdepartementet, har kommet til at den regnskapsmessige avslutningen av SKF uten bruk av bevilgninger ville ha vært den beste løsningen, kan det reises spørsmål ved om saken var tilfredsstillende utredet før bevilgningsforslaget ble lagt fram for Stortinget. Riksrevisjonen vil for øvrig peke på at den revisorbekreftede sluttbalansen det er henvist til i saksframlegget for Stortinget, har vist seg å være en beretning fra controllerstaben i SKF og dermed ingen revisorbekreftelse.

Riksrevisjonen vil videre bemerke at regnskapene i SLF og SKF er avlagt med store beløpsmessige feil. Det er ikke framlagt tilfredsstillende avstemming og spesifikasjoner av eiendeler og gjeld. Den framlagte

dokumentasjonen gir ikke tilstrekkelig grunnlag for å godkjenne regnskapene for 2000.

Landbruksdepartementet har blant annet i sitt svar redegjort nærmere for anmerkningene relatert til den regnskapsmessige avslutningen av SKF som forretningsvirksomhet, manglende avstemming og spesifikasjoner av eiendeler og gjeld i regnskapene samt feil i kasserapportene.

Departementet uttaler videre i sitt svar:

"Landbruksdepartementet vil vise til at det i 2000 ble gjennomført en omfattende omstillingsprosess hvor 5 ulike virksomheter ble samordnet i Statens landbruksforvaltning. Samtidig ble det forutsatt at virksomhetenes oppgaver skulle gjennomføres som normalt. Samtidig med omorganiseringen ble det dessuten foretatt endringer i bestemmelsene vedrørende regnskapsføring av fond, der SLF ble tillagt hovedansvar for de fleste fondene under Landbruksdepartementet. Disse forhold medførte etter departementets vurdering en stor belastning på økonomifunksjonen i den nye virksomheten.

SLF har fortsatt arbeidet med å forbedre dokumentasjonen av regnskapene til SKF og SLF for 2000. Etter departementets vurdering har dette arbeidet framskaffet et bedre grunnlag for å revidere regnskapene.

Landbruksdepartementet vil følge opp virksomheten særskilt i tiden framover. Oppfølgingspunkter innenfor økonomiforvaltningen vil bli innarbeidet i styringsdialogen. Departementet vil dessuten samarbeide med SLF om konkret oppfølging av enkeltområder innenfor økonomiforvaltningen i SLF. Dette samarbeidet vil i hovedsak skje som del av oppfølgingen av et eget økonomiprojekt som SLF har etablert."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen vil peke på at Landbruksdepartementet i St.prp. nr. 61 (1999-2000) har lagt fram for Stortinget et forslag til bevilgningsvedtak uten at saken var tilfredsstillende utredet. Departementet har deretter foranlediget at det i statsregnskapet for 2000 ble foretatt en fiktiv utgifts- og inntektspostering som gjør at det er postert utgifter og inntekter som er ca. 125 mill. kroner høyere enn de reelle. Forholdet ble ikke omtalt i forklaringene til statsregnskapet. Sluttbalansen pr. 30. juni 2000 for SKF og åpningsbalansen pr. 1. juli 2000 for SLF er ikke avstemt og dokumentert, og avstemmingen pr. 31. desember 2000 er utført på et ufullstendig grunnlag. Det er store feil i kasserapportene, og SLF har pr. 31. desember 2000 avlagt et regnskap som viser et mellomværende med statskassen som kan være ca. 268 mill. kroner for lite.

Ifølge svaret er Landbruksdepartementet av den oppfatning at det ikke kan sies å være mangler ved avstemming og spesifikasjoner av eiendeler og gjeld i SLFs regnskap pr. 31. desember 2000. Riksrevisjonen er ikke enig i dette. Som påvist var det for SKF og SLF pr. 31. desember 2000 til sammen feilaktig bokført ca. 268 mill. kroner i kasserapportens del A. Beløpet skulle vært ført som et tilgodehavende i fondene, og dokumentert og spesifisert som bestemt i de funksjonelle kravene til økonomiforvaltningen i staten.

Riksrevisjonen vil videre peke på at SLF i regnskapet for 2001, i forståelse med Landbruksdepartementet, har sørget for at feilposteringene i 2000 er utlignet ved at fondene til sammen har innbetalt et tilsvarende beløp til statens foliokonto. Det er imidlertid heller ikke nå dokumentert at det mellomværende med fondene har blitt spesifisert og avstemt.

Mangelfulle avstemninger og store feilføringer gjør at Riksrevisjonen ikke kan godkjenne regnskapene i SKF og SLF for 2000. Riksrevisjonen forutsetter at Landbruksdepartementet nå sørger for at økonomiforvaltningen i SLF bringes opp på et akseptabelt nivå, og at regnskapene heretter blir avlagt i samsvar med de krav som stilles til statlig regnskapsføring. Riksrevisjonen foreslår: "Kan passere".

7.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen har flere vesentlige merknader til regnskapene i Statens Kornforretning og Statens Landbruksforvaltning. Komiteen konstaterer at regnskapene derfor ikke blir godkjent fra Riksrevisjonens side.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Kan passere".

8. SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

8.1 Oversikt over Luftfartsverkets eiendommer

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har i St.meld. nr. 10 (2000-2001) lagt fram en fullstendig oversikt over statens eiendommer pr. august 1999. Riksrevisjonen har med utgangspunkt i stortingsmeldingen gjennomført stikkprøvekontroll av Luftfartsverkets eiendommer i tinglysingsregisteret for fast eiendom (grunnboken). Undersøkelsen har avdekket flere feil i Luftfartsverkets eiendomsdatabase.

Kontrollen viste at de 26 regionale lufthavner som Samferdselsdepartementet ved Luftfartsverket overtok i perioden 1997-1998, ikke var omtalt i stortingsmeldingen. Grunnbokshjemmelen var heller ikke overført til staten og formelt rettsvern er dermed ikke etablert. Luftfartsverket uttaler i brev av 18. desember 2000 at årsakene til at eiendommene ikke er oppført med Luftfartsverket som hjemmelshaver i grunnboken, er at enkelte kommuner ikke hadde gjennomført kart- og delingsforretninger samt at det ikke er avklart hvilket prinsipp som skulle legges til grunn for fastsetting av dokumentavgiften.

Kontrollen viste videre at eiendommer avhendet i henholdsvis 1994 og 1998 feilaktig var oppført i stortingsmeldingen som Luftfartsverkets eiendom, mens de i grunnboken var registrert på ny eier. Riksrevisjonen tok forholdene opp med Luftfartsverket i brev av 12. desember 2000 og 5. februar 2001. I sitt svarbrev av 5. mars 2001 erkjenner Luftfartsverket at oversikten og kvaliteten på eiendomsdatabasen er mangelfull samt at de har iverksatt tiltak for å rette opp feilene i

eiendomsporteføljen og har som målsetting å få oversikt over sine grunneiendommer innen høsten 2002.

Riksrevisjonen ba i brev av 16. mai 2001 om Samferdselsdepartementets uttalelse vedrørende Luftfartsverkets målsetting om at en fullstendig oversikt over eiendommene først vil foreligge høsten 2002. På denne bakgrunn ble det dessuten bedt om en oversikt over framdriften i arbeidet med å tinglyse de 26 regionale lufthavnene.

Samferdselsdepartementet opplyser i brev av 15. juni 2001 at Luftfartsverket tar sikte på å kunne ha kvalitetssikret eiendomsdatabasen i løpet av 3. kvartal 2001. Departementet forutsetter at Luftfartsverket følger denne tidsplanen og legger opp til at Luftfartsverket rapporterer om status vedrørende dette arbeidet i etatens tertialrapporter, samt at det rapporteres når arbeidet er avsluttet. Videre forutsetter departementet at Luftfartsverket følger opp arbeidet med den delen av eiendommene som ikke er grunnbokshjemlet på staten ved Luftfartsverket, slik at dette arbeidet kan avsluttes snarest mulig, og at en fullstendig oversikt over Luftfartsverkets eiendommer foreligger senest høsten 2002.

Samferdselsdepartementet opplyser videre i brev av 22. juni 2001 at Finansdepartementet i brev av 20. juni 2001 har innvilget fritak for dokumentavgift ved eiendomsoverføring av de 26 regionale lufthavnene til staten. Samferdselsdepartementet legger derfor til grunn at Luftfartsverket snarest mulig gjennomfører prosessen med overskjøting av de aktuelle eiendommene.

Riksrevisjonen bemerker:

Riksrevisjonen konstaterer at Luftfartsverkets rutiner for ajourføring av eiendomsdatabasen har vært mangelfull, og at det ikke foreligger en fullstendig oversikt over egne eiendommer.

Riksrevisjonen har for øvrig merket seg at grunnbokshjemmelen pr. juni 2001 fremdeles ikke er overført til staten ved Luftfartsverket til tross for at Luftfartsverket allerede i perioden 1997-98 overtok de 26 regionale lufthavnene.

Samferdselsdepartementet har svart:

"Luftfartsverkets oversikt over grunneiendommene ved de statlige eide lufthavnene har bedret seg. Samferdselsdepartementet har merket seg at Luftfartsverket har som målsetting at komplette lister med kartbilag foreligger pr. 30. september 2001.

Vedtaket om dokumentavgiftsfritak ble meddelt Luftfartsverket i brev av 22. juni 2001. Som det går fram av departementets brev av 22. juni 2001 til Riksrevisjonen, legger Samferdselsdepartementet til grunn at Luftfartsverket snarest mulig gjennomfører prosessen med overskjøting av eiendommene på de 26 regionale lufthavnene som staten overtok i 1997-98.

Samferdselsdepartementet vil fortsatt følge opp saken."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen har merket seg at Luftfartsverket har som målsetting at komplette lister med kartbilag foreligger pr. 30. september 2001. Riksrevisjonen forutsetter at Luftfartsverket snarest mulig gjennomfører pro-

sessen med overskjøting av eiendommene på de 26 regionale lufthavnene som staten overtok i 1997-98 og at departementet følger opp saken. Riksrevisjonen foreslår: "Passerer".

I forbindelse med komiteens behandling ble Riksrevisjonen tilskrevet 15. januar 2002 hvor komiteen ønsket å få opplyst hvorvidt Luftfartsverket hadde utarbeidet den bebudede eiendomsversikten og om denne var oversendt Riksrevisjonen. Riksrevisjonen opplyste i sitt svar av 18. januar 2002 at Luftfartsverket i brev 8. oktober 2001 til Samferdselsdepartementet, med kopi til Riksrevisjonen oversendte oversikten over grunneiendommer i Luftfartsverkets eie pr. 30. september 2001.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til Riksrevisjonens stikkprøvekontroll av Luftfartsverkets eiendommer i tinglysningsregisteret for fast eiendom (grunnboka). Kontrollen avdekket vesentlige feil og mangler ved Luftfartsverkets håndtering.

Komiteen har merket seg at 26 regionale lufthavner var overtatt i perioden 1997-98 uten at man samtidig og heller ikke pr. juni 2001, hadde sikret overføring av grunnbokshjemmel til staten. Videre var eiendommer Luftfartsverket hadde avhendet i 1994 og 1998 feilaktig oppført som Luftfartsverkets. Dette avdekker en foruroligende svikt i rutineene. Forklaringer som at enkelte kommuner ikke har gjennomført kart- og delingsforretninger eller at det ikke er avklart hvilket prinsipp som skal legges til grunn ved fastlegging av dokumentavgiften, fritar ikke Luftfartsverket fra dets ansvar for å iverksette prosesser som sikrer statens interesser.

Komiteen konstaterer at Luftfartsverket har som mål å få rettet opp feil og få en oversikt over sine eiendommer innen høsten 2002.

Komiteen viser til sitt brev av 15. januar 2002 til Riksrevisjonen hvor komiteen ønsket å få opplyst hvorvidt Luftfartsverket hadde utarbeidet den bebudede eiendomsversikten og om denne var oversendt Riksrevisjonen. Komiteen konstaterer at Riksrevisjonen i sitt svar av 18. januar 2002 opplyser at Luftfartsverket i brev 8. oktober 2001 til Samferdselsdepartementet, med kopi til Riksrevisjonen, har oversendt oversikten over grunneiendommer i Luftfartsverkets eie pr. 30. september 2001.

Komiteen har ingen ytterligere kommentarer.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Passerer".

9. SOSIAL- OG HELSEDEPARTEMENTET

9.1 Rikshospitalet - regnskapet for 2000

Riksrevisjonen har i perioden 1995-1999 hatt vesentlige merknader til økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet. Det vises blant annet til at regnskapene for årene 1995 og 1996 ikke ble godkjent. Merknadene har

blant annet vært knyttet til bankavstemminger, interimskonti og utestående fordringer, jf. Dokument nr. 1 (1997-1998), Innst. S. nr. 89 (1997-1998) og Stortingets behandling 23. april 1998. Saken ble avsluttet i 1999, jf. Dokument nr. 3:1 (1998-1999), Innst. S. nr. 103 (1998-1999) og Stortingets behandling 2. mars 1999. Sosial- og helsedepartementet opplyste i den forbindelse blant annet at økonomifunksjonen ved Rikshospitalet var styrket. Regnskapet for 1997 ble avlagt i balanse, og departementet forventet ytterligere effekt i 1998 av de tiltakene som ble iverksatt for å styrke økonomifunksjonen. Etter gjennomført revisjon av regnskapet for 1998 påpekte Riksrevisjonen i brev av 30. juni 1999 til Rikshospitalet på nytt svakheter ved forhold som også var tatt opp tidligere. I svarbrev av 29. juli 1999 redegjorde Rikshospitalet for eksisterende rutiner og tiltak som var eller ville bli iverksatt. Rikshospitalets økonomiforvaltning ble fortsatt vurdert som mangelfull på flere områder etter gjennomført revisjon av regnskapet for 1999. Forholdet ble omtalt til orientering i Dokument nr. 1 (2000-2001). Spesielt ble mangler og svakheter knyttet til beholdningskonti utenom konsernkontoordningen, manglende dokumentasjon av faktureringsystemet RHFAKT, leverandørgjeld og interimskonti, bemerket.

Den gjennomførte revisjonen av regnskapet for 2000 viser at Rikshospitalet har oppnådd effekter av iverksatte tiltak for å bedre økonomiforvaltningen ved sykehuset. Spesielt gjelder dette beholdningskonti, leverandørgjeld fra tidligere år og interimskonti. Revisjonen har imidlertid avdekket vesentlige feil og mangler ved internkontrollen på områdene inntekter og personalutgifter.

Rapport om revisjonen ble oversendt Rikshospitalet i brev av 22. juni 2001. Det ble framhevet at økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet fortsatt vurderes som mangelfull på flere vesentlige områder. På grunn av svakheter i internkontrollen på områdene inntekter og personalutgifter, har det ikke vært mulig å utføre de revisjonshandlingene som anses nødvendige for å kunne bekrefte at all inntektsbringende virksomhet kommer til uttrykk i regnskapet, og at alle registrerte personalutgifter er reelle. Etter Riksrevisjonens vurdering knytter det seg betydelig usikkerhet til det avlagte regnskapet for 2000. De avdekkede svakhetene og manglende dokumentasjon medfører at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å kunne ta stilling til om Rikshospitalets regnskap for 2000 er fullstendig, nøyaktig og pålitelig. Kopi av brevet med vedlegg ble sendt Sosial- og helsedepartementet. Rikshospitalet ble bedt om å sende svaret til Riksrevisjonen gjennom departementet.

Sosial- og helsedepartementet uttaler i brev av 3. august 2001 at departementet ser alvorlig på forholdene som tas opp, og de foreløpige konklusjonene i Riksrevisjonens rapport. Departementet viser til Rikshospitalets brev av 31. juli 2001 med merknader til forholdene som er omtalt i rapporten, og redegjørelse for tiltak som er eller vil bli iverksatt for å forbedre ruti-

nene i økonomistyringen og økonomiforvaltningen. Av Rikshospitalets merknader framgår det blant annet at Rikshospitalet mener det er god kontroll av dataene i produksjonssystemene og faktureringssystemet. Videre framgår det at grunnlagsdokumentasjonen for laboratorieinntektene er tilgjengelig elektronisk for revisjonen. Rikshospitalet omtaler at det har vært arbeidet med forbedringer på alle de områdene Riksrevisjonen tok opp i rapporten om regnskapet for 1999. Videre framgår det at Rikshospitalet har prioritert arbeidet med å samle alle rutinebeskrivelser i en økonomihåndbok, og at det legges opp til å ta håndboken i bruk i løpet av 2001.

Departementet uttaler at det i sin styring og oppfølging av Rikshospitalet har lagt vekt på at det skal arbeides systematisk med forbedringer av økonomistyring og økonomiforvaltning, herunder at de konkrete forholdene som er tatt opp i de årlige rapportene, blir fulgt opp. Departementet framhever viktigheten av at arbeidet skjer innenfor en helhetlig ramme, og viser i denne sammenheng til at det ved utgangen av juni 2001 forelå et samlet utkast til økonomihåndbok ved Rikshospitalet.

Departementet uttaler videre at det legger stor vekt på og vil følge opp at forbedringsarbeidet videreføres, og at det gis den nødvendige prioritet i forhold til viktigheten av å ha god økonomistyring og økonomiforvaltning. Departementet viser til den omdanningen av statlige og fylkeskommunale sykehus til foretak som skal skje fra 2002. I forberedelsesarbeidet som nå gjennomføres, vil det skje en systematisk oppfølging av det som er påpekt av behov for forbedringer av økonomistyring og økonomiforvaltning.

Riksrevisjonen bemerker:

Etter Riksrevisjonens vurdering knytter det seg betydelig usikkerhet til Rikshospitalets regnskap for 2000. Dette gjelder spesielt kravet til fullstendig, nøyaktig og pålitelig regnskapsførsel for områdene inntekter og lønn.

Selv om det redegjøres for at kontrollen i to mindre produksjonssystemer anses som god, er det ikke sannsynliggjort at kontrollen i andre systemer som genererer til dels vesentlige inntekter til faktureringssystemet, er pålitelig. Manglende grunnlagsdokumentasjon anses fortsatt som kritisk for å kunne ta stilling til laboratorieinntektene, selv om grunnlagsdokumentasjonen oppbevares elektronisk ved en avdeling.

Det er redegjort for flere tiltak som er eller vil bli iverksatt for å bedre økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet. De iverksatte tiltakene vil imidlertid først få innvirkning på regnskapet for 2001.

Avdekkede mangler ved internkontrollen anses som betydelige. Den dokumentasjonen som er lagt fram, gir ikke tilstrekkelig grunnlag for å godkjenne Rikshospitalets regnskap for 2000.

Sosial- og helsedepartementet har svart:

"Departementet ser meget alvorlig på at Rikshospitalets regnskap for 2000 ikke ble godkjent og at regnskapsførselen for områdene inntekter og lønn ikke tilfredsstillende kravet om fullstendighet, nøyaktighet og pålitelighet.

Departementet vil følge opp at det arbeides systematisk med forbedring av økonomistyring og økonomiforvaltning ved Rikshospitalet. Konkrete forhold Riksrevisjonen tidligere har ment må forbedres av Rikshospitalet og som er omtalt i årlige rapporter, har blitt fulgt opp spesielt av departementet. Departementet ser imidlertid at arbeidet ved Rikshospitalet ikke har vært tilstrekkelig, for å oppfylle kravet om god regnskapsskikk og reglene i statens økonomiregelverk. Departementet vil påse at de nødvendige prioriteringer gjøres ved Rikshospitalet for å sikre en god økonomistyring og økonomiforvaltning. En systematisk oppfølging av Riksrevisjonens antegnelse med forbedringer vil skje i forberedelsesarbeidet til omdanning av statlige og fylkeskommunale sykehus til foretak."

Riksrevisjonen uttaler:

Riksrevisjonen kan ikke godkjenne Rikshospitalets regnskap for 2000. Riksrevisjonen har merket seg at departementet ser alvorlig på saken, og at en systematisk oppfølging av Riksrevisjonens antegnelse med forbedringer vil skje i forberedelsesarbeidet til omdanning av statlige og fylkeskommunale sykehus til foretak. De tiltak som iverksettes vil bli fulgt opp ved revisjon av regnskapet for 2001. Riksrevisjonen foreslår: "Kan passere".

9.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Riksrevisjonen gjennom en rekke år har hatt vesentlige merknader til økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet. Blant annet ble ikke regnskapene for 1995 og 1996 godkjent.

Gjentatte ganger har ulike forhold og kritikkverdige punkter blitt påpekt og det har ofte tatt uforholdsmessig lang tid før forbedringstiltak har fått effekt og de kritiserte forhold er blitt funnet i orden. Komiteen viser til at Riksrevisjonen heller ikke finner å kunne godkjenne regnskapet for 2000 fordi de avdekkede svakhetene og manglende dokumentasjon medfører at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å kunne ta stilling til om Rikshospitalets regnskap for 2000 er fullstendig, nøyaktig og pålitelig. Komiteen ser meget alvorlig på dette og forutsetter at nødvendige tiltak nå blir iverksatt for å bringe de kritikkverdige forhold i orden.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens forslag til desisjon "Kan passere".

10. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og til det som står foran, og råar Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

I

Utdrag fra statsregnskapet for 2000 vedlegges protokollen.

II

Antegnelsene til statsregnskapet for 2000 vedkom-
mende

Arbeids- og administrasjonsdepartementet, sak nr. 1,
2, 3 og 5

Barne- og familiedepartementet

Finansdepartementet

Fiskeridepartementet

Forsvarsdepartementet

Justis- og politidepartementet

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet

Kulturdepartementet

Landbruksdepartementet

Miljøverndepartementet

Nærings- og handelsdepartementet

Olje- og energidepartementet

Samferdselsdepartementet

Sosial- og helsedepartementet

Utenriksdepartementet

blir desidert i samsvar med innstillingen fra Riks-
revisjonen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 28. februar 2002

Ågot Valle

leder og ordf. for
Kulturdepartementet

Modulf Aukan

ordf. for Fiskeridepartementet og
Landbruksdepartementet

Berit Brørby

ordf. for Nærings- og handelsdeparte-
mentet og Samferdselsdepartementet

André Dahl

ordf. for Kirke-, utdannings- og
forskningsdepartementet og Sosial-
og helsedepartementet

Martin Engeset

ordf. for Forsvarsdepartementet
og Utenriksdepartementet

Carl I. Hagen

ordf. for Finansdepartementet

Christian Holm

ordf. for Kommunal- og regionaldepar-
tementet og Miljøverndepartementet

Jørgen Kosmo

ordf. for Barne- og
familiedepartementet

Henrik Rød

ordf. for Arbeids- og administrasjons-
departementet og Justis- og politi-
departementet

Kjell Engebretsen

sekretær og ordf. for Olje- og energi-
departementet og Utenriksdepartementet,
utviklingssaker