



Innst. S. nr. 136

(2003-2004)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om instruks om Riksrevisjonens virksomhet

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

Det er utarbeidet en egen innstilling til Stortinget vedrørende instruks og en egen innstilling til Odels-tinget vedrørende loven samt endringer i andre lover, jf. Innst. O. nr. 54 (2003-2004).

Når det gjelder de ulike oversendelsene fra Riksrevisjonen, samt Stortingets og komiteens tidligere behandling, herunder generell bakgrunn og historikk, er dette nærmere redegjort for i Innst. O. nr. 54 (2003-2004) om forslag til lov for Riksrevisjonen under pkt. 1.1 Innledninger. De er derfor ikke inntatt i denne innstillingen, jf. Stortingets forretningsorden § 18.

1.2 Bakgrunn

Forslaget til ny instruks skal erstatte gjeldende instruks gitt av Stortinget om Riksrevisjonens virksomhet: Instruks for statsrevisionen av 30. januar 1918, instruks av 27. mai 1977 for Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i statsbedrifter, aksjeselskaper og enkelte organer mv. organisert ved særskilt lov, instruks av 10. mars 1992 for Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av virksomheter organisert etter lov om statsforetak, instruks for Riksrevisjonens kontroll med Norges Bank av 10. april 1987 og instruks for Riksrevisjonens kontroll med / revisjon av stiftelser organisert etter lov om stiftelser m.m. av 23. mai 1980 nr. 11 (stiftelsesloven), vedtatt av Stortinget 10. juni 1994.

Lov- og instruksforslaget representerer delvis en videreføring og delvis en videreutvikling av gjeldende

lov og instruksverk, blant annet er de oppgavene som Riksrevisjonen ble pålagt ved Stortingets behandling av Dokument nr. 7 (1972-1973) Om Stortingets kontroll med forvaltningen mv., jf. Innst. S. nr. 277 (1976-1977), innarbeidet.

I instruks er det foreslått mer utførlige bestemmelser om blant annet innholdet i Riksrevisjonens kontrollarbeid. Ettersom revisjonsfaget og revisjonsmetodene i dag er vesentlig endret, er det nødvendig å utforme det nye regelverket i samsvar med utviklet praksis.

Historikk

Stortinget valgte den 22. juni 1816 de første fem statsrevisorene, og den 28. juli 1821 vedtok Stortinget en instruks for statsrevisorene (samlet kalt Statsrevisjonen). Statsrevisionens virkeområde var begrenset til kontrollen av statsregnskapet.

Ved lov om Statens Revisionsvæsen av 8. februar 1918 ble all kontroll med statens regnskaper samlet i en etat underordnet Stortinget. Det ble samtidig vedtatt en instruks for statsrevisjonen den 30. januar 1918.

Det ble ikke foretatt noen vesentlig endring i revisjonsarbeidet ved atskillelsen fra forvaltningen i 1918. Etaten manglet en effektiv ledelse, og den opparbeidet seg etter hvert store restanser. Den 23. juli 1925 vedtok Stortinget derfor en endring i instruksens § 1 første ledd hvor det ble fastslått at den daglige ledelse skulle forestås av Revisorkollegiets formann og ved dennes forfall nestformannen. Instruksens § 3 første ledd ble endret til at Stortinget velger formann og nestformann.

Stortinget har ved plenumsvedtak gitt separate instruks for Riksrevisjonens kontroll av særskilte områder. Instruks for Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i statsbedrifter, aksjeselskaper og enkelte organer mv. organisert ved særskilt lov, ble vedtatt 27. mai 1977. Den avløste tidligere instruks av 20. mai 1967. Ved instruks av 10. april 1987 er det gitt særskilte bestemmelser om

Riksrevisjonens kontroll med Norges Bank. Instruks av 10. mars 1992 regulerer Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av virksomheter organisert etter lov om statsforetak av 30. august 1991, og ved instruks av 10. juni 1994 er Riksrevisjonen gitt revisjonsansvar og kontrollansvar for enkelte stiftelser organisert etter lov om stiftelser m.m. av 23. mai 1980 nr. 11.

1.3 Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Dahl og fung. leder Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Siri Hall Arnøy og Bjørn Lothe, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, viser til Riksrevisjonens skriv datert 17. januar 2001 vedlagt forslag til ny instruks for Riksrevisjonen, samt revidert forslag av 2. oktober 2003.

2. KOMITEENS MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSENE I FORSLAG TIL INSTRUKS

Nedenfor følger merknader til de enkelte paragrafer i forslaget til instruks om Riksrevisjonens virksomhet. Det vises også til Riksrevisjonens forslag til ny lov og instruks for Riksrevisjonen av 19. desember 2000 med tillegg av Riksrevisjonens brev til Stortingets presidentskap av hhv. 30. september, 23. oktober 2002 og 7. mai 2003, reviderte forslag av 2. oktober 2003, Dokument nr. 14 (2002-2003) Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon og innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til denne, jf. Innst. S. nr. 210 (2002-2003).

2.1 Kapittel 1 Ledelse og organisering av arbeidet i Riksrevisjonen

Bestemmelsene i kapittel 1 må ses i sammenheng med lov om Riksrevisjonen § 4 hvor overordnede bestemmelser om Riksrevisjonens ledelse er fastsatt.

Til § 1 Riksrevisorkollegiet (Kollegiet)

Kollegiet skal som etatens øverste organ behandle saker av viktighet og prinsipiell betydning.

I utgangspunktet vil det være Kollegiet selv som bestemmer hvilke sakstyper som skal kollegiebehandles. Løpende saksbehandling og avgjørelser knyttet til det administrative, personalmessige og faglige ansvar skal tilligge lederen i Kollegiet. I praksis vil det være lederen som foretar en vurdering av hvilke saker som krever kollegiebehandling. Bestemmelsen innebærer en videreføring av etablert praksis.

Alle saker som sendes Stortinget skal være behandlet av Kollegiet. Det vil ikke være adgang til å delegerer denne oppgaven til tjenestemannsapparatet. Bestemmelsen er en videreføring av § 6 i instruks for Statsrevisjonen av 1918. Delegasjonsforbudet omfatter ikke uformelle henvendelser og annen løpende kontakt med Stortingets presidentskap, komiteen, administrasjonen

m.m. i det daglige arbeidet. Gjelder det saker av viktighet eller prinsipiell betydning, skal likevel Kollegiet behandle saken.

Hvilke saker og rapporter Riksrevisjonen skal sende til Stortinget, er nærmere regulert i lovens § 11 og denne instruks §§ 15 til 17. Det vises også til lovens § 8 om Riksrevisjonens budsjett og regnskap.

Normalt vil det være enighet i Kollegiet med hensyn til hvilke rapporter og saker som er av en slik karakter at Stortinget må informeres, men Kollegiet kan fatte flertallsbeslutninger. Dersom det ikke oppnås enighet om Riksrevisjonens formuleringer i en sak som rapporteres til Stortinget, kan den enkelte riksrevisor la sine bemerkninger følge saken. Bestemmelsen er en videreføring av § 4 annet ledd i instruksen av 1918.

Det tilligger Kollegiet eller den det bemyndiger å fastsette regler for tjenestemennene og arbeidsordningen i Riksrevisjonen. Utvikling og fastsetting av slike retningslinjer vil imidlertid være en naturlig del av ledelsesarbeidet i Riksrevisjonen. Bestemmelsen er en videreføring av § 1 tredje ledd i instruksen av 1918.

Kollegiet er beslutningsdyktig når minst tre riksrevisorer er enige.

Daglig leder skal innkalle de øvrige riksrevisorene til møter så ofte det er nødvendig eller dersom en av riksrevisorene krever dette. Lederen leder møtene. I lederens fravær trer nestleder inn som møteleder. Bestemmelsen er en videreføring av § 3 annet ledd i instruksen av 1918. Dersom de øvrige riksrevisorer ikke finner møtehyppigheten tilstrekkelig, åpnes det for at den enkelte kan be om et møte.

Arbeidsdelingen mellom Kollegiet og den daglige leder kan suppleres med interne retningslinjer fastsatt av Kollegiet. Bestemmelsen er en videreføring av § 7 første ledd i instruksen av 1918. Det er ingen plikt til å utforme slike retningslinjer. Dersom slike fastsettes, kan de imidlertid ikke innskrenke den myndigheten og det ansvaret som er tillagt lederen etter instruksen § 2 første ledd.

Revisjonsråden skal være Kollegiets sekretær, jf. revisjonsrådets stillings- og arbeidsinstruks. Dette innebærer ingen endring av etablert praksis.

Til § 2 Ledelsen av Riksrevisjonen

Kollegiets leder har det daglige administrative, økonomiske, personalmessige og faglige ansvaret for virksomheten. Dette er en instruksfesting av den praksis som er etablert. Hvilke konkrete oppgaver som tilligger lederen og hvilke oppgaver som skal behandles av Kollegiet, er det ikke funnet hensiktsmessig å regulere uttømmende i instruksen.

Revisjonsråden er etatens øverste tjenestemann og fast stedfortreder for leder ved behandling av og avgjørelser i faglige og administrative spørsmål som ellers behandles eller avgjøres av lederen. Disse oppgavene følger i dag av stillings- og arbeidsinstruksen for revisjonsråden fastsatt av Kollegiet.

Revisjonsråden leder etaten i daglig leders fravær og omfatter reiser, feriefravær m.m. Dersom lederen på grunn av langvarig fravær ikke lenger kan ivareta den daglige ledelsen av Riksrevisjonen, trer Kollegiets

nestleder inn som daglig leder inntil Stortinget eventuelt velger ny leder. Bestemmelsen viderefører etablert praksis.

2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den oppfatning at det må skilles mellom Kollegiets funksjoner og den ansatte ledelsens funksjoner. Disse medlemmer vil derfor foreslå at Riksrevisjonen går over til å ha en styremodell som styringsmodell og at Revisjonsråden blir Riksrevisjonens øverste leder i den daglige drift. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"§ 2 skal lyde:

Kollegiet fungerer som styre for Riksrevisjonen og behandler saker av overordnet karakter når det gjelder administrasjon og økonomi. Kollegiets hovedoppgave er å behandle faglige saker som skal fremlegges for Stortinget. Revisjonsråden er etatens øverste tjenestemann og er dens daglige leder i alle spørsmål som gjelder administrasjon, økonomi og faglige spørsmål. Kollegiet fastsetter en nærmere stillingsinstruks for stillingen."

2.3 Kapittel 2 Regnskapsrevisjon

Til § 3 Revisjonens innhold

Innholdet i regnskapsrevisjonen blir regulert her, jf. lov om Riksrevisjonen § 9 første ledd. Bestemmelsen er en videreføring av § 5 i instruks av 1918, men er oppdatert i forhold til moderne revisjonsmetodikk. Det nærmere innholdet i regnskapsrevisjonen og revisjonsprosessen forutsettes regulert av Riksrevisjonens standarder og retningslinjer for revisjonsarbeidet, jf. loven § 10 første ledd.

Til § 4 Innsending av regnskap, nødvendig materiale m.m. til Riksrevisjonen

Bestemmelsen som er ny pålegger departementer og statlige virksomheter en plikt til av eget tiltak å sende Riksrevisjonen det materialet som antas å være nødvendig for Riksrevisjonens revisjon eller kontroll. Bestemmelsen er ment å være en sikringsbestemmelse i forhold til det materialet som uoppfordret skal sendes Riksrevisjonen, jf. annet ledd bokstav a til d (og vil der ved omfatte materiale ut over det som forvaltningen ser kan ha betydning for gjennomføringen av revisjonen.).

Selv om statlige virksomheter pålegges en aktivitetsplikt, vil det også være en del av Riksrevisjonens kontroll- og revisjonsarbeid å be om de opplysningene og den informasjonen som anses nødvendig ut fra risiko- og vesentlighetsbetraktninger. Det åpnes derfor for at Riksrevisjonen kan gi nærmere regler om hvilket annet materiale som skal sendes Riksrevisjonen, og fastsette tidsfrister for dette.

2.4 Komiteens merknader

Når det gjelder forståelsen av § 4 siste ledd viser komiteen til sine merknader om Riksrevisjonens innsynsrett i pkt 2.3 i Innst. O. nr. 54 (2003-2004).

Komiteen har for øvrig ingen merknader.

2.5 Kapittel 3 Selskapskontroll

Til § 5 Kontrollens innhold og omfang

Her fastsettes innholdet i Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i aksjeselskaper/allmennaksjeselskaper, statsforetak, særlovselskaper og enkelte andre rettssubjekter som staten eier fullt ut, som Statens nærings- og distriktsutbyggingsfond, studentsamskipnadene og Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland, jf. loven § 9 annet ledd. Det er ikke foreslått endringer i selskapskontrollens innhold i forhold til gjeldende praksis.

Videre er det angitt hvor omfattende de statlige interessene må være for at Riksrevisjonen skal ha en kontrolloppgave i forhold til selskapet. Bestemmelsen er en videreføring av § 1 nr. 2 i Stortingets instruks av 1977.

Det følger av bestemmelsen at det er Riksrevisjonen som i det enkelte tilfelle må avgjøre hvorvidt staten skal anses å ha dominerende innflytelse. Dette er en lovfesting av gjeldende praksis. Riksrevisjonen har inntil nå lagt til grunn at der statens eierandel er lavere enn 50 pst., skal Riksrevisjonen likevel etablere kontroll dersom staten som følge av aksjonærforholdene har en dominerende posisjon. Dette må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Siste ledd er en særbestemmelse vedrørende statlige eide selskaper i utlandet.

Til § 6 Informasjon fra hel- og deleide statlige selskaper

Av forslaget til lov om Riksrevisjonen § 12 følger at Riksrevisjonen har rett til informasjon vedrørende virksomheter og selskaper som er omfattet av Riksrevisjonens revisjon og kontroll. Instruksens § 6 regulerer nærmere hvordan slik informasjon skal innhentes.

Første ledd gjelder heleide statlige selskaper og slår fast at Riksrevisjonen som hovedregel skal rette sine henvendelser til daglig leder eller personer utpekt av denne. I påkrevde situasjoner kan henvendelsen rettes direkte til den enkelte tilsatte. Bestemmelsen er ny i forhold til tidligere instruks fra Stortinget, men er i samsvar med etablert praksis.

Annet ledd er en særregel for deleide selskaper. Etter aksjeloven kan generalforsamlingen kreve at revisor legger frem opplysninger innenfor rammen av dennes oppgaver. Bestemmelsen gir Riksrevisjonen adgang til å kreve at den som representerer statlige eierinteresser på generalforsamlingen setter frem et slikt krav.

Tredje ledd gjelder for utenlandske selskaper som staten har eierinteresser i. Bestemmelsen fastsetter at kommunikasjon her skal skje gjennom vedkommende departement som forvalter interessene i det aktuelle selskapet, eller av heleide statlige virksomheter som har interesser i det utenlandske foretaket.

Til § 7 Statsrådets rapportering til Riksrevisjonen

Bestemmelsen angir hvilke dokumenter og materiale statsråden skal oversende til Riksrevisjonen etter at årsregnskapet og årsberetningen er godkjent av generalforsamlingen, foretaksmøtet eller tilsvarende organ i de selskaper staten har interesser i. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av tidligere bestemmelser i instruks gitt av Stortinget.

Til § 8 Innsending av møteprotokoller m.m.

Bestemmelsen regulerer Riksrevisjonens rett til å kreve materiale fra statlige selskaper ut over det som følger av § 7 og er i hovedsak en videreføring av tidligere bestemmelser i instruks gitt av Stortinget.

2.6 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Frøiland-utvalget har foreslått at Riksrevisjonens selskapskontroll, i tillegg til eierskapskontroll som inngår i den løpende selskapskontrollen, må kunne omfatte forvaltningsrevisjon i heleide selskaper, jf. Dokument nr. 14 (2002-2003), og at komiteen tidligere har sluttet seg til dette i Innst. S. nr. 210 (2002-2003), samt i Innst. S. nr. 123 (2002-2003), jf. Dokument nr. 3:2 (2002-2003).

Komiteen understreker at Riksrevisjonens selskapskontroll skal holde seg innenfor rammen av det Stortinget har vedtatt og forutsatt for regjeringens og departementets styring av selskapets virksomhet, og stille krav til innholdet av beretningene ut fra dette. Komiteen viser til Ingvaldsen-rapporten av 1977 der utvalget uttalte at Riksrevisjonens oppgaver er å kontrollere om statsråden forvalter statens interesser på lovlig og økonomisk forsvarlig måte og at han sørger for gjennomføring av de vedtak som Stortinget har truffet. Komiteen vil i tillegg understreke at kontrollen ikke må få slike former at den forretningsmessige side av driften vanskeliggjøres.

Komiteen foreslår et annet punktum i § 5 annet ledd i instruks om Riksrevisjonens virksomhet:

"§ 5 annet ledd annet punktum skal lyde:

I heleide selskaper mv. og heleide datterselskaper til disse kan kontrollen også omfatte systematiske undersøkelser av selskapets økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger."

Komiteen viser til Innst. O. nr. 54 (2003-2004) om lov om Riksrevisjonen, "Kapittel 5 Ikraftsettings- og overgangsbestemmelser. Oppheving og endring av andre lover". Som følge av forslaget om et annet punktum i § 5 annet ledd, endres helseforetaksloven § 45 tilsvarende særlovgivningen for øvrig.

2.7 Kapittel 4 Forvaltningsrevisjon

Til § 9 Revisjonens innhold

Bestemmelsen fastsetter innhold i og formål med forvaltningsrevisjonen, jf. loven § 9 tredje ledd. Bestemmelsen, som er ny, er en instruksfesting av det

innhold og formål som etter gjeldende standarder og retningslinjer er lagt til grunn i forvaltningsrevisjonen.

Undersøkelser rettet mot rettssikkerhet for enkeltpersoner er primært en oppgave for Sivilombudsmannen. Riksrevisjonens undersøkelser knyttet til effektivitet og saksbehandling kan imidlertid også berøre rettssikkerhets spørsmål.

Til § 10 Innsending av nødvendig materiale til Riksrevisjonen

Bestemmelsen viser til at § 4 første og tredje ledd også gjelder ved forvaltningsrevisjon. Dette innebærer bl.a. at departementer og statlige virksomheter uoppfordret skal sende Riksrevisjonen materiale som antas å være nødvendig for gjennomføringen av for eksempel en pågående forvaltningsrevisjon.

2.8 Komiteens merknader

Komiteen vil understreke at utvalgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter må skje basert på en vurdering av om saken enten er av prinsipiell, økonomisk eller stor samfunnsmessig betydning.

Komiteen er enig i at Riksrevisjonen gjennom sine undersøkelser skal fremskaffe relevant informasjon til Stortinget om iverksettelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger, og vil i den sammenheng påpeke at det må foreligge klare holdepunkter for å anta at et flertall i Stortinget går inn for en bestemt fortolkning før det kan sies å være forutsatt av Stortinget.

Komiteen vil videre understreke at det går et skille mellom mål satt av Stortinget og mål som er satt av forvaltningen. Komiteen viser til at det er forvaltningsrevisjonens siktemål å kartlegge om Stortingets vedtak og forutsetninger er oppfylt. Riksrevisjonen er ikke et revisjonsorgan for regjeringen. Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningens egne mål, regelverk som forvaltningen selv har fastsatt og vurderinger av hensiktsmessigheten av styringsverktøy og virkemidler bør derfor være knyttet opp mot Stortingets vedtak og forutsetninger.

Komiteen mener Riksrevisjonens tilnærming i forhold til om det er gitt korrekt informasjon fra regjeringen til Stortinget må være å vurdere om det er gitt uriktige eller villedende opplysninger til Stortinget eller dets organer, eller om det er holdt tilbake opplysninger som er av vesentlig betydning for saker som behandles i Stortinget.

Komiteen vil peke på at også Riksrevisjonens granskning av kvaliteten på de opplysninger regjeringen fremlegger for Stortinget er et sensitivt revisjonstema. Dersom Riksrevisjonen avdekker informasjonsvikt, er det viktig at de konklusjonene som trekkes ikke formuleres slik at det eksplisitt tas stilling til om opplysningsplikten er brutt. Gjør man det, vil det etter komiteens syn kunne stilles spørsmål ved Riksrevisjonens partinøytrale rolle og legitimitet, noe som på sikt kan bidra til å undergrave Riksrevisjonen som Stortingets kontrollorgan.

Komiteen viser til at regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget kan tenkes å være brutt ikke bare når regjeringen tilbakeholder opplysninger som den kjente til, men etter forholdene også dersom den ikke har foretatt tilstrekkelig utredning av saken før den ble presentert for Stortinget. Regjeringen har også en plikt til å underrette Stortinget om forhold av betydning som den blir gjort kjent med etter at en sak er oversendt Stortinget til behandling.

Komiteen foreslår at § 9 annet ledd bokstavene b-f i instruks om Riksrevisjonens virksomhet gis følgende ordlyd:

"§ 9 annet ledd bokstavene b-f skal lyde:

- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de målene som Stortinget har satt på området,
- c) regelverk fastsatt av Stortinget etterleves,
- d) forvaltningens styringsverktøy, virkemidler og regelverk er effektive og hensiktsmessige for å følge opp Stortingets vedtak og forutsetninger,
- e) beslutningsgrunnlaget fra regjeringen til Stortinget er tilstrekkelig, og
- f) forvaltningen gjennomfører vedtatt miljøpolitikk slik at prinsippet om bærekraftig utvikling og god forvaltning av naturressursene etterleves."

Komiteen foreslår et tredje ledd i bestemmelsen.

"§ 9 tredje ledd skal lyde:

Forvaltningsrevisjon bør begrenses til saker av prinsipiell, økonomisk eller stor samfunnsmessig betydning."

2.9 Kapittel 5 Riksrevisjonens kontroll med Norges Bank

Til § 11 Kontrollens innhold og omfang

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av § 2 i gjeldende instruks for Riksrevisjonens kontroll vedrørende Norges Bank. Riksrevisjonen skal føre kontroll med statsrådets myndighetsutøvelse overfor Norges Bank, jf. sentralbankloven § 2 fjerde ledd. Dersom Riksrevisjonen skulle foreta en fullstendig kontroll av om banken kan sies å fylle sitt formål slik det er fastsatt av Stortinget, ville dette i prinsippet også innebære at det måtte foretas en løpende vurdering av om banken har utøvet sin myndighet i samsvar med statsmyndighetenes økonomisk-politiske retningslinjer. Dette ville blant annet innebære at det måtte føres direkte kontroll med bankens valuta- og kredittoperasjoner. Det sees ikke mulig for Riksrevisjonen å ivareta en slik kontrolloppgave uten samtidig å ha det løpende revisjonsansvaret. I instruksen er det derfor klargjort at Riksrevisjonen ikke fører kontroll med at banken har utøvet sin virksomhet i samsvar med de økonomisk-politiske retningslinjer som er fastsatt av statsmyndighetene, jf. sentralbankloven § 2 første ledd.

Til § 12 Innsending av materiale og innsynsrett

Bestemmelsen regulerer statsrådets plikt til å sende Riksrevisjonen dokumenter som er nødvendige for

kontrollen, og Riksrevisjonens rett til nødvendig informasjon og innsynsrett i departementet, banken og revisjonen. Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i gjeldende instruks for Riksrevisjonens kontroll vedrørende Norges Bank.

2.10 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader.

2.11 Kapittel 6 Riksrevisjonens forhold til offentlighetsloven og sikkerhetsloven

§ 13 Allmennhetens innsynsrett - offentlighetslovens anvendelse på Riksrevisjonen

Bestemmelsene erstatter §§ 2 til 6 i midlertidig instruks om offentlighet for Riksrevisjonen, vedtatt av Stortinget 14. juni 2000.

Første ledd definerer hva som skal regnes som dokumenter i forhold til prinsippet om dokumentoffentlighet i Riksrevisjonen.

Etter annet ledd kan korrespondanse mellom Stortinget og Riksrevisjonen som gjelder Riksrevisjonens budsjett og interne administrasjon unntas fra offentlighet. Det er naturlig at Riksrevisjonen følger Stortingets praksis når det gjelder å gi innsyn i slike dokumenter.

Korrespondanse mellom Riksrevisjonens ledelse, administrasjon og tilsatte kan unntas fra offentlighet etter tredje ledd. Slike dokumenter må i hvert enkelt tilfelle vurderes i forhold til innholdet før det avgjøres om det skal gi innsyn eller ikke.

Enhver som nektes innsyn i en sak i Riksrevisjonen har etter fjerde ledd rett til å påklage avslaget. Kollegiet er klageinstans og avgjør spørsmålet om innsyn med endelig virkning. Offentlighetsloven § 9 skal gjelde for Kollegiets behandling av klager.

Hovedregelen etter offentlighetsloven § 8 er at avskrifter, utskrifter og kopier skal gi vederlagsfritt. Etter femte ledd har Riksrevisjonen likevel anledning til å gi egne bestemmelser om vederlag for avskrift, utskrift, kopier og maskinlesbare dokumenter, sml. Kongens kompetanse etter offentlighetsloven § 11. Femte ledd slår ellers fast at forskrifter gitt i medhold av offentlighetsloven § 11 skal gjelde så langt de passer.

Til § 14 Riksrevisjonens behandling av sikkerhetsgradert informasjon

Bestemmelsen regulerer nærmere hvilke bestemmelser i sikkerhetsloven eller forskrifter gitt i medhold av loven som skal gjelde for Riksrevisjonen. Regelen er begrunnet ut fra konstitusjonelle hensyn.

Det er spesifisert enkelte unntak fra loven når det gjelder fullmaktene til Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Bestemmelsen er videre en kodifisering av en langvarig praksis om at Riksrevisjonen er egen klareringsmyndighet. I tillegg fastslås Riksrevisjonens adgang til å søke bistand fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet ved utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste.

2.12 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader.

2.13 Kapittel 7 Rapportering til Stortinget og forvaltningen

Til § 15 Rapportering om Riksrevisjonens årlige revisjon og kontroll

Bestemmelsen er ny og innebærer en endring i rapporteringsmåten til Stortinget. Den årlige rapporten til Stortinget om Riksrevisjonens revisjon og kontroll skal nå utformes mer som en revisjonsberetning til foregående års statsregnskap og underliggende virksomheters regnskaper. Dette vil gi Stortinget et mer helhetlig grunnlag for å ta stilling til om statsregnskapet og de underliggende virksomheters avlagte regnskaper kan godkjennes, og om det er grunn til å rette kritikk til departementets forvaltning eller gjøre ansvar gjeldende overfor statsråden.

Rapporten skal også omfatte informasjon om resultatet av det kontrollarbeid som er utført knyttet til forvaltningen av statens interesser i selskaper m.m., samt oppfølgingen av tidligere saker som ikke er tilfredsstillende løst. Denne informasjonen ble tidligere rapportert i egne rapporter til Stortinget. Andre forhold av betydning for en vurdering av departementets totale forvaltning skal også omtales. Det kan være aktuelt å omtale gjennomførte eller pågående forvaltningsrevisjoner.

Det gis videre retningslinjer for Riksrevisjonens revisjonskommunikasjon og rapportering til forvaltningen.

Til § 16 Rapportering om gjennomførte forvaltningsrevisjoner

Riksrevisjonen skal fortløpende rapportere til Stortinget om gjennomførte forvaltningsrevisjoner. Dette er en videreføring av etablert praksis.

Til § 17 Rapport om Riksrevisjonens virksomhet

Riksrevisjonen skal hvert år sende en rapport til Stortinget med en generell oversikt over foregående års aktiviteter og regnskap. Bestemmelsen er ny, men innebærer ingen endring av etablert rapporteringspraksis.

Til § 18 Stortingets behandling av Riksrevisjonens saker

Bestemmelsen hjemler Riksrevisjonens rett til å bli varslet og til å være til stede dersom det avholdes høring under komitébehandlingen av Riksrevisjonens saker i Stortinget. I tillegg kan Riksrevisjonens leder be om å få møte i komiteen i forbindelse med behandlingen av Riksrevisjonens saker.

Bestemmelsen er ny i forhold til gjeldende lov og instruks.

2.14 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at det er foreslått en del endringer i den årlige rapporteringen til Stortinget, gjennom Dokument nr. 1.

Komiteen har videre merket seg at det i forhold til kravene til innholdet av Dokument nr. 2 legges opp til en videreføring av dagens praksis.

Komiteen har også merket seg at bruk av Dokument nr. 3-serien instruksfestes. Komiteen er tilfreds med dagens praksis der enkeltrapporter brukes for saker som fortjener særskilt behandling. Komiteen vil imidlertid understreke at antallet Dokument nr. 3-rapporter må holdes på et nivå som sikrer en ansvarlig behandling i både Riksrevisjonen og Stortinget.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen primært utfører styringskontroll, ikke ansvarskontroll. Hvorvidt revisjonsrapportene senere skal brukes som grunnlag for ansvarliggjøring av statsråder, er opp til Stortinget å vurdere.

Komiteen finner det ikke naturlig å gi instruks om kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av Riksrevisjonens saker i en instruks om Riksrevisjonens virksomhet. Komiteen deler Frøiland-utvalgets vurdering av at det ikke er behov for en slik formalisering mellom kontroll- og konstitusjonskomiteen og Riksrevisjonen. Dersom en plikt skal settes opp vil det være naturlig å nedfelle dette i Stortingets egen forretningsorden.

Komiteen foreslår at § 18 i instruks om Riksrevisjonens virksomhet utgår i sin helhet.

2.15 Kapittel 8 Øvrige bestemmelser

Til § 19 ikraftsetting. Oppheving av andre instruks

Det tas sikte på at instruksen trer i kraft samtidig med ny lov om Riksrevisjonen. I forslaget til ny lov om Riksrevisjonen var det lagt til grunn at loven trer i kraft 1. januar 2004. I instruksens § 19 første ledd var det på denne bakgrunn foreslått at også instruksens trer i kraft 1. januar 2004.

Instruksens om Riksrevisjonens virksomhet vil erstatte tidligere instruks fastsatt av Stortinget. Følgende instruks som gjelder Riksrevisjonen er fastsatt av Stortinget og foreslås opphevet ved den nye instruksens ikraftsetting:

- Instruks for Statsrevisjonen av 30. januar 1918.
- Instruks av 27. mai 1977 for Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i statsbedrifter, aksjeselskaper og enkelte organer mv. organisert ved særskilt lov.
- Instruks av 10. april 1987 for Riksrevisjonens kontroll vedrørende Norges Bank.
- Instruks av 10. mars 1992 for Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av virksomheter organisert etter lov om statsforetak av 30. august 1991.

Riksrevisjonen foreslår å fraskrive seg revisjonsansvaret for statlige stiftelser fra og med regnskapsåret 2005. Instruks av 10. juni 1994 for Riksrevisjonens kontroll med/revisjon av stiftelser organisert etter lov om stiftelser m.m. av 23. mai 1980 nr. 11 (stiftelsesloven) foreslås derfor opphevet fra 1. januar 2005.

2.16 Komiteens merknader

Som følge av at § 18 utgår blir bestemmelsen om "Ikraftsetting. Oppheving av andre instruks" § 18.

Komiteen foreslår at § 18 første ledd i instruks om Riksrevisjonens virksomhet endres til:

"§ 18 første ledd skal lyde:

Denne instruks trer i kraft 1. juli 2004."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

§ 2 skal lyde:

Kollegiet fungerer som styre for Riksrevisjonen og behandler saker av overordnet karakter når det gjelder administrasjon og økonomi. Kollegiets hovedoppgave er å behandle faglige saker som skal fremlegges for Stortinget. Revisjonsråden er etatens øverste tjenestemann og er dens daglige leder i alle spørsmål som gjelder administrasjon, økonomi og faglige spørsmål. Kollegiet fastsetter en nærmere stillingsinstruks for stillingen.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til ovennevnte og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Instruks om Riksrevisjonens virksomhet

Fastsatt av Stortinget med hjemmel i lov ... om Riksrevisjonen

Kapittel 1 Ledelse og organisering av arbeidet i Riksrevisjonen

§ 1 Riksrevisorkollegiet (Kollegiet)

Kollegiet er Riksrevisjonens øverste organ og skal behandle saker av viktighet og prinsipiell betydning.

Alle saker som Riksrevisjonen sender til Stortinget, skal være behandlet av Kollegiet. Den enkelte riksrevisor har rett til å la egne bemerkninger følge de saker som rapporteres til Stortinget.

Kollegiet eller den det bemyndiger fastsetter nødvendige bestemmelser for Riksrevisjonens tjenestemenn og arbeidsordningen i virksomheten.

Beslutninger fattet av Kollegiet krever at minst tre riksrevisorer er enige.

Kollegiets leder skal innkalle de øvrige riksrevisorene til møter så ofte dette finnes nødvendig, eller dersom en riksrevisor ber om det. Kollegiets leder, eller nestleder ved dennes fravær, leder møtet.

Arbeidsdelingen mellom Kollegiet og daglig leder kan suppleres med interne retningslinjer fastsatt av Kollegiet.

Revisjonsråden er fast sekretær for Kollegiet.

§ 2 Ledelsen av Riksrevisjonen

Lederen i Kollegiet har det daglige administrative, økonomiske, personalmessige og faglige ansvaret for Riksrevisjonen.

Revisjonsråden er etatens øverste tjenestemann. Revisjonsråden ivaretar de oppgaver i den daglige ledelse som følger av stillingsinstruks fastsatt av Kollegiet, og er fast stedfortreder for lederen ved behand-

ling av og avgjørelser i faglige og administrative spørsmål som ellers behandles eller avgjøres av lederen.

Revisjonsråden leder Riksrevisjonen i daglig leders fravær. Nestleder i Kollegiet trer inn som daglig leder inntil ny leder eventuelt er valgt dersom lederen ikke lenger kan ivareta den daglige ledelse på grunn av langvarig sykdom eller død i valgperioden.

Kapittel 2 Regnskapsrevisjon

§ 3 Revisjonens innhold

Riksrevisjonen skal ved revisjon av regnskapene kontrollere om regnskapet gir et riktig bilde av den økonomiske virksomhet, herunder:

- bekreftede at regnskapene ikke inneholder vesentlige feil og mangler, og
- kontrollere om de disposisjoner som ligger til grunn for regnskapet er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger og gjeldende regelverk, og om disposisjonene er akseptable ut fra normer og standarder for statlig økonomiforvaltning.

§ 4 Innsending av regnskap, nødvendig materiale m.m. til Riksrevisjonen

Departementene og de statlige virksomhetene som Riksrevisjonen har revisjonsansvar for, skal sende Riksrevisjonen det materiale som antas å være nødvendig for Riksrevisjonens revisjon og kontroll.

Følgende materiale skal sendes til Riksrevisjonen så snart som mulig og senest innen de frister som er fastsatt av Finansdepartementet:

- statsregnskapet og øvrige regnskaper avlagt av virksomhetene,
- andre oppgaver som skal avgis i samsvar med bevilgningsreglementet § 13,
- forklaringer knyttet til bevilgnings- og kapitalregnskapet, og
- gjenpart av alle tildelingsbrev og årsrapporter.

Riksrevisjonen kan selv bestemme hvilket annet materiale som skal sendes Riksrevisjonen og fastsette frister for dette.

Kapittel 3 Selskapskontroll

§ 5 Kontrollens innhold og omfang

Riksrevisjonen skal gjennom sin kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper m.m. vurdere om statsråden har utøvet sin oppgave som forvalter av statens interesser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

I kontrollen inngår de undersøkelser m.m. som anses nødvendige for at Riksrevisjonen skal kunne gi en kvalifisert vurdering av den enkelte statsråds forvaltning av statens interesser. I heleide selskaper mv. og heleide datterselskaper til disse kan kontrollen også omfatte systematiske undersøkelser av selskapets økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger.

Kontrollen etter første ledd omfatter selskaper hvor staten eier så mange aksjer at de representerer 50 prosent eller mer av stemmene, eller hvor staten på grunn av aksjeeie eller ved statlig kontroll av selskapsinteresser mv. har dominerende innflytelse. Riksrevisjonen avgjør i det enkelte tilfellet om staten anses å ha en dominerende innflytelse.

Bestemmelsene i denne instruksjonen gjelder også for kontroll med statlig eierskap i selskaper i utlandet så langt dette ikke strider mot landets lov.

§ 6 Informasjon fra hel- og deleide statlige selskaper

I selskaper som i sin helhet eies av staten skal det, med unntak av faktiske opplysninger knyttet til regnskapet, ordinært avtales med daglig leder eller tilsatt som utpekes av denne hvordan Riksrevisjonen kan innhente informasjon, dokumenter o.a. fra øvrige tilsatte. Når Riksrevisjonen finner det påkrevd, kan den likevel kreve opplysninger og oversendelse av dokumenter direkte av enhver tilsatt.

Når Riksrevisjonen finner det nødvendig for sin kontroll, kan den gjennom departementet eller gjennom statlig heleid virksomhet kreve at den som representerer statlige interesser i generalforsamling i deleid selskap, skal framsette krav om at generalforsamlingen pålegger valgt revisor å gi opplysninger innen rammen av dennes oppgaver.

For selskaper i utlandet med statlig eierskap vil, om ikke annet er avtalt, kommunikasjon skje gjennom vedkommende departement eller statlig heleid norsk virksomhet som forvalter statens interesser.

§ 7 Statsrådets rapportering til Riksrevisjonen

Vedkommende statsråd skal senest en måned etter at generalforsamling, foretaksmøte eller lignende er avholdt oversende til Riksrevisjonen:

- a) virksomhetens årsregnskap og eventuelle konsernregnskap med revisors beretning,
- b) styrets årsberetning,
- c) protokoller/referater fra møter i virksomhetens styrende og kontrollerende organer vedrørende behandlingen og fastsettelsen av virksomhetens årsoppgjør, og
- d) statsrådets beretning om forvaltningen av statens interesser i den enkelte virksomhet eller det enkelte konsern. Det gis særskilt beretning for hver virksomhet eller hvert konsern. Riksrevisjonen kan gi nærmere retningslinjer for hvilke forhold m.m. beretningen fra statsråden skal omhandle.

Riksrevisjonen bestemmer i hvilken grad dokumenter som nevnt i første ledd bokstav a til c innhentes for datterselskaper og datterselskapers interesser i andre selskaper når statens interesser i morselskapet forvaltes av vedkommende departement.

I virksomheter som ikke har organer som generalforsamling, foretaksmøte eller lignende, skal vedkommende statsråd sende Riksrevisjonen dokumenter og beretning som nevnt i første ledd senest en måned etter

at regnskapet for vedkommende virksomhet er godkjent.

§ 8 Innsending av møteprotokoller m.m.

Riksrevisjonen kan kreve å få tilsendt gjenpart av møteprotokoller og korrespondanse, herunder rapporter, notater o.a., mellom selskapene og vedkommende departement.

De selskaper som er heleide av staten, skal rutinemessig sende Riksrevisjonen fullstendige utskrifter av møteprotokoller fra møter i samtlige styrende og kontrollerende organer i virksomheten.

Riksrevisjonen bestemmer i hvilken grad dokumenter som nevnt i første og annet ledd skal innhentes vedrørende enkelte datterselskaper og selskaper disse eier når morselskapets interesser forvaltes av departementet.

Statsråden skal rutinemessig sende Riksrevisjonen den informasjon vedkommende mottar eller innhenter som gjelder deleide selskaper statsråden forvalter statlige interesser i eller hvor statsråden forvalter statlige interesser i morselskapet. Det kan avtales med statsråden om denne informasjonen skal sendes til Riksrevisjonen fra statsråden eller direkte fra virksomhetene.

Når den finner det nødvendig for sin kontroll, kan Riksrevisjonen kreve at statsråden innhenter enhver informasjon statsråden eller en statlig virksomhet som eier kan kreve tilgang til. Riksrevisjonen kan innhente fra departementet korrespondanse og annet mellom departementet og selskapet som staten har eierandeler i.

Kapittel 4 Forvaltningsrevisjon

§ 9 Revisjonens innhold

Riksrevisjonen skal gjennom systematiske undersøkelser av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger, fremskaffe relevant informasjon til Stortinget om iverksettelse og virkninger av offentlige tiltak e.l., herunder om:

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med Stortingets vedtak og forutsetninger,
- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de målene som Stortinget har satt på området,
- c) regelverk fastsatt av Stortinget etterleves,
- d) forvaltningens styringsverktøy, virkemidler og regelverk er effektive og hensiktsmessige for å følge opp Stortingets vedtak og forutsetninger,
- e) beslutningsgrunnlaget fra regjeringen til Stortinget er tilstrekkelig, og
- f) forvaltningen gjennomfører vedtatt miljøpolitikk slik at prinsippet om bærekraftig utvikling og god forvaltning av naturressursene etterleves.

Forvaltningsrevisjon bør begrenses til saker av prinsipiell, økonomisk eller stor samfunnsmessig betydning.

§ 10 Innsending av nødvendig materiale til Riksrevisjonen

Ved Riksrevisjonens utførelse av forvaltningsrevisjon gjelder § 4 første og tredje ledd tilsvarende.

Kapittel 5 Riksrevisjonens kontroll med Norges Bank

§ 11 Kontrollens innhold og omfang

Riksrevisjonen fører kontroll med statsrådets myndighetsutøvelse overfor Norges Bank, jf. sentralbankloven § 2 fjerde ledd. Riksrevisjonen fører ikke kontroll med om banken har utøvd sin virksomhet i samsvar med de økonomisk-politiske retningslinjer som er fastlagt av statsmyndighetene, jf. sentralbankloven § 2 første ledd.

§ 12 Innsending av materiale og innsynsrett

Statsråden skal snarest mulig etter at Norges Banks årsregnskap og årsberetning er mottatt i departementet oversende til Riksrevisjonen:

- a) bankens årsregnskap, fastsatt av representantskapet, med revisjonens beretning,
- b) hovedstyrets årsberetning,
- c) representantskapets uttalelse om hovedstyrets protokoller og eventuelt om andre forhold vedrørende banken, og
- d) statsrådets beretning vedrørende departementets og regjeringens myndighetsutøvelse i saker som gjelder Norges Bank.

Riksrevisjonen skal fortløpende sendes kopier av hovedstyrets og representantskapets møteprotokoller.

Riksrevisjonen har rett til å kreve de opplysninger den finner nødvendig for sin kontroll fra vedkommende departement, banken og dens revisjon.

Kapittel 6 Riksrevisjonens forhold til offentlighetsloven og sikkerhetsloven

§ 13 Allmennhetens innsynsrett – offentlighetslovens anvendelse på Riksrevisjonen

Med dokumenter i en bestemt sak som nevnt i lov om Riksrevisjonen § 18, menes korrespondanse til og fra Riksrevisjonen om samme saksforhold. Dokumenter som foreligger hos kontrollert virksomhet og som følger som vedlegg i en sak, eller som innhentes som ledd i Riksrevisjonens kontroll, er ikke offentlige hos Riksrevisjonen. Det samme gjelder dokumenter som rutinemessig sendes i kopi til Riksrevisjonen.

Dokumenter som utveksles mellom Stortinget og Riksrevisjonen og som gjelder Riksrevisjonens budsjett og interne administrasjon, kan unntas fra offentlighet.

Dokumenter som utveksles mellom Riksrevisjonens ledelse, administrasjon og tilsatte, kan unntas fra offentlighet.

Den som nektes innsyn i en sak i Riksrevisjonen, kan påklage vedtaket til Riksrevisjonens kollegium. Riks-

revisjonens kollegium avgjør med endelig virkning om det skal gis innsyn.

Forskrifter gitt med hjemmel i offentlighetsloven § 11 gjelder tilsvarende for Riksrevisjonen så langt de passer. Riksrevisjonen kan gi bestemmelser tilsvarende forskrifter som Kongen kan gi etter offentlighetsloven § 8.

§ 14 Riksrevisjonens behandling av sikkerhetsgradert informasjon

Sikkerhetsloven § 9 første ledd bokstav c og § 10 gjelder ikke for Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen er klareringsmyndighet for personell i Riksrevisjonen og for personell ansatt hos eller engasjert av leverandør i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser foretatt av Riksrevisjonen.

Ved utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste kan Riksrevisjonen søke bistand fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

Kapittel 7 Rapportering til Stortinget og forvaltningen

§ 15 Rapportering om Riksrevisjonens årlige revisjon og kontroll

Riksrevisjonen skal årlig oversende til Stortinget en rapport som skal inneholde:

- a) resultatet av revisjonen av foregående års statsregnskap, underliggende virksomheters regnskaper og regnskap for administrasjonen av Svalbard,
- b) resultatet av kontrollen med forvaltningen foregående år av statens interesser i selskaper m.m. Riksrevisjonen skal også rapportere til Stortinget mulige bemerkninger til statsrådets myndighetsutøvelse overfor Norges Bank,
- c) departementenes oppfølging av tidligere saker som ikke er løst på en tilfredsstillende måte, og
- d) andre forhold av betydning for en vurdering av departementets totale forvaltning.

Riksrevisjonen skal meddele resultatet fra regnskapsrevisjonen til revidert virksomhet. Det tas i det enkelte tilfellet stilling til om resultatet også skal meddeles overordnet departement. Ved avslutningen av årets revisjon skal Riksrevisjonen sende revidert virksomhet et avsluttende revisjonsbrev som oppsummerer revisjonen for det aktuelle regnskapsåret.

§ 16 Rapportering om gjennomførte forvaltningsrevisjoner

Riksrevisjonen skal rapportere fortløpende til Stortinget om gjennomførte forvaltningsrevisjoner.

§ 17 Rapport om Riksrevisjonens virksomhet

Riksrevisjonen skal hvert år sende en melding til Stortinget om Riksrevisjonens virksomhet. Meldingen skal inneholde en generell oversikt over foregående års aktiviteter og regnskap.

Kapittel 8 Øvrige bestemmelser*§ 18 Ikraftsetting. Oppheving av andre instruks*

Denne instruks trer i kraft 1. juli 2004.

Fra samme tidspunkt oppheves:

1. Instruks for Statsrevisionen av 30. januar 1918
2. Instruks av 27. mai 1977 for Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i statsbedrifter, aksjeselskaper og enkelte organer mv. organisert ved særskilt lov
3. Instruks av 10. april 1987 for Riksrevisjonens kontroll vedrørende Norges Bank
4. Instruks av 10. mars 1992 for Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av virksomheter organisert etter lov om statsforetak av 30. august 1991
5. Midlertidig instruks av 14. juni 2000 om offentlighet for Riksrevisjon

Instruks av 10. juni 1994 for Riksrevisjonens kontroll med/revisjon av stiftelser organisert etter lov om stiftelser m.m. av 23. mai 1980 nr. 11 (stiftelsesloven) oppheves fra 1. januar 2005.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 2. mars 2004

Martin Engeset

fung. leder og ordfører

Vedlegg

Riksrevisjonens forslag til instruks om Riksrevisjonens virksomhet jf. Riksrevisjonens brev datert 2. oktober 2003

Instruks om Riksrevisjonens virksomhet

Fastsatt av Stortinget med hjemmel i lov ... om Riksrevisjonen

Kapittel 1 Ledelse og organisering av arbeidet i Riksrevisjonen

§ 1 Riksrevisorkollegiet (Kollegiet)

Kollegiet er Riksrevisjonens øverste organ og skal behandle saker av viktighet og prinsipiell betydning.

Alle saker som Riksrevisjonen sender til Stortinget, skal være behandlet av Kollegiet. Den enkelte riksrevisor har rett til å la egne bemerkninger følge de saker som rapporteres til Stortinget.

Kollegiet eller den det bemyndiger fastsetter nødvendige bestemmelser for Riksrevisjonens tjenestemenn og arbeidsordningen i virksomheten.

Beslutninger fattet av Kollegiet krever at minst tre riksrevisorer er enige.

Kollegiets leder skal innkalle de øvrige riksrevisorene til møter så ofte dette finnes nødvendig, eller dersom en riksrevisor ber om det. Kollegiets leder, eller nestleder ved dennes fravær, leder møtet.

Arbeidsdelingen mellom Kollegiet og daglig leder kan suppleres med interne retningslinjer fastsatt av Kollegiet.

Revisjonsråden er fast sekretær for Kollegiet.

§ 2 Ledelsen av Riksrevisjonen

Lederen i Kollegiet har det daglige administrative, økonomiske, personalmessige og faglige ansvaret for Riksrevisjonen.

Revisjonsråden er etatens øverste tjenestemann. Revisjonsråden ivaretar de oppgaver i den daglige ledelse som følger av stillingsinstruks fastsatt av Kollegiet, og er fast stedfortreder for lederen ved behandling av og avgjørelser i faglige og administrative spørsmål som ellers behandles eller avgjøres av lederen.

Revisjonsråden leder Riksrevisjonen i daglig leders fravær. Nestleder i Kollegiet trer inn som daglig leder inntil ny leder eventuelt er valgt dersom lederen ikke lenger kan ivareta den daglige ledelse på grunn av langvarig sykdom eller død i valgperioden.

Kapittel 2 Regnskapsrevisjon

§ 3 Revisjonens innhold

Riksrevisjonen skal ved revisjon av regnskapene kontrollere om regnskapet gir et riktig bilde av den økonomiske virksomhet, herunder:

- bekreftede at regnskapene ikke inneholder vesentlige feil og mangler, og
- kontrollere om de disposisjoner som ligger til grunn for regnskapet er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger og gjeldende regelverk, og om disposisjonene er akseptable ut fra normer og standarder for statlig økonomiforvaltning.

§ 4 Innsending av regnskap, nødvendig materiale m.m. til Riksrevisjonen

Departementene og de statlige virksomhetene som Riksrevisjonen har revisjonsansvar for, skal sende Riksrevisjonen det materiale som antas å være nødvendig for Riksrevisjonens revisjon og kontroll.

Følgende materiale skal sendes til Riksrevisjonen så snart som mulig og senest innen de frister som er fastsatt av Finansdepartementet:

- statsregnskapet og øvrige regnskaper avlagt av virksomhetene,
- andre oppgaver som skal avgis i samsvar med bevilgningsreglementet § 13,
- forklaringer knyttet til bevilgnings- og kapitalregnskapet, og
- gjenpart av alle tildelingsbrev og årsrapporter.

Riksrevisjonen kan selv bestemme hvilket annet materiale som skal sendes Riksrevisjonen og fastsette frister for dette.

Kapittel 3 Selskapskontroll

§ 5 Kontrollens innhold og omfang

Riksrevisjonen skal gjennom sin kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper m.m. vurdere om statsråden har utøvet sin oppgave som forvalter av statens interesser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

I kontrollen inngår de undersøkelser m.m. som anses nødvendige for at Riksrevisjonen skal kunne gi en kvalifisert vurdering av den enkelte statsråds forvaltning av statens interesser.

Kontrollen etter første ledd omfatter selskaper hvor staten eier så mange aksjer at de representerer 50 prosent eller mer av stemmene, eller hvor staten på grunn av aksjeeie eller ved statlig kontroll av selskapsinteresser mv. har dominerende innflytelse. Riksrevisjonen avgjør i det enkelte tilfellet om staten anses å ha en dominerende innflytelse.

Bestemmelsene i denne instruksjonen gjelder også for kontroll med statlig eierskap i selskaper i utlandet så langt dette ikke strider mot landets lov.

§ 6 Informasjon fra hel- og deleide statlige selskaper

I selskaper som i sin helhet eies av staten skal det, med unntak av faktiske opplysninger knyttet til regnskapet, ordinært avtales med daglig leder eller tilsatt som utpekes av denne hvordan Riksrevisjonen kan innhente informasjon, dokumenter o.a. fra øvrige tilsatte.

Når Riksrevisjonen finner det påkrevd, kan den likevel kreve opplysninger og oversendelse av dokumenter direkte av enhver tilsatt.

Når Riksrevisjonen finner det nødvendig for sin kontroll, kan den gjennom departementet eller gjennom statlig heleid virksomhet kreve at den som represente-

rer statlige interesser i generalforsamling i deleid selskap, skal framsette krav om at generalforsamlingen pålegger valgt revisor å gi opplysninger innen rammen av dennes oppgaver.

For selskaper i utlandet med statlig eierskap vil, om ikke annet er avtalt, kommunikasjon skje gjennom vedkommende departement eller statlig heleid norsk virksomhet som forvalter statens interesser.

§ 7 Statsrådets rapportering til Riksrevisjonen

Vedkommende statsråd skal senest en måned etter at generalforsamling, foretaksmøte eller lignende er avholdt oversende til Riksrevisjonen:

- a) virksomhetens årsregnskap og eventuelle konsernregnskap med revisors beretning,
- b) styrets årsberetning,
- c) protokoller/referater fra møter i virksomhetens styrende og kontrollerende organer vedrørende behandlingen og fastsettelsen av virksomhetens årsoppgjør, og
- d) statsrådets beretning om forvaltningen av statens interesser i den enkelte virksomhet eller det enkelte konsern. Det gis særskilt beretning for hver virksomhet eller hvert konsern. Riksrevisjonen kan gi nærmere retningslinjer for hvilke forhold m.m. beretningen fra statsråden skal omhandle.

Riksrevisjonen bestemmer i hvilken grad dokumenter som nevnt i første ledd bokstav a til c innhentes for datterselskaper og datterselskapers interesser i andre selskaper når statens interesser i morselskapet forvaltes av vedkommende departement.

I virksomheter som ikke har organer som generalforsamling, foretaksmøte eller lignende, skal vedkommende statsråd sende Riksrevisjonen dokumenter og beretning som nevnt i første ledd senest en måned etter at regnskapet for vedkommende virksomhet er godkjent.

§ 8 Innsending av møteprotokoller m.m.

Riksrevisjonen kan kreve å få tilsendt gjenpart av møteprotokoller og korrespondanse, herunder rapporter, notater o.a., mellom selskapene og vedkommende departement.

De selskaper som er heleide av staten, skal rutinemessig sende Riksrevisjonen fullstendige utskrifter av møteprotokoller fra møter i samtlige styrende og kontrollerende organer i virksomheten.

Riksrevisjonen bestemmer i hvilken grad dokumenter som nevnt i første og annet ledd skal innhentes vedrørende enkelte datterselskaper og selskaper disse eier når morselskapets interesser forvaltes av departementet.

Statsråden skal rutinemessig sende Riksrevisjonen den informasjon vedkommende mottar eller innhenter som gjelder deleide selskaper statsråden forvalter statlige interesser i eller hvor statsråden forvalter statlige interesser i morselskapet. Det kan avtales med statsråden om denne informasjonen skal sendes til Riksrevisjonen fra statsråden eller direkte fra virksomhetene.

Når den finner det nødvendig for sin kontroll, kan Riksrevisjonen kreve at statsråden innhenter enhver informasjon statsråden eller en statlig virksomhet som eier kan kreve tilgang til. Riksrevisjonen kan innhente fra departementet korrespondanse og annet mellom departementet og selskapet som staten har eierandeler i.

Kapittel 4 Forvaltningsrevisjon

§ 9 Revisjonens innhold

Riksrevisjonen skal gjennom systematiske undersøkelser av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger, fremskaffe relevant informasjon til Stortinget om iverksettelse og virkninger av offentlige tiltak e.l., herunder om:

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med Stortingets vedtak og forutsetninger,
- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) regelverket etterleves, og om det er effektivt og hensiktsmessig,
- d) forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) beslutningsgrunnlaget fra regjeringen til Stortinget samsvarer med offentlige utredningskrav, og
- f) forvaltningen gjennomfører vedtatt miljøpolitikk slik at prinsippet om bærekraftig utvikling og god forvaltning av naturressurser etterleves.

§ 10 Innsending av nødvendig materiale til Riksrevisjonen

Ved Riksrevisjonens utførelse av forvaltningsrevisjon gjelder § 4 første og tredje ledd tilsvarende.

Kapittel 5 Riksrevisjonens kontroll med Norges Bank

§ 11 Kontrollens innhold og omfang

Riksrevisjonen fører kontroll med statsrådets myndighetsutøvelse overfor Norges Bank, jf. sentralbankloven § 2 fjerde ledd. Riksrevisjonen fører ikke kontroll med om banken har utøvd sin virksomhet i samsvar med de økonomisk-politiske retningslinjer som er fastlagt av statsmyndighetene, jf. sentralbankloven § 2 første ledd.

§ 12 Innsending av materiale og innsynsrett

Statsråden skal snarest mulig etter at Norges Banks årsregnskap og årsberetning er mottatt i departementet oversende til Riksrevisjonen:

- a) bankens årsregnskap, fastsatt av representantskapet, med revisjonens beretning,
- b) hovedstyrets årsberetning,
- c) representantskapets uttalelse om hovedstyrets protokoller og eventuelt om andre forhold vedrørende banken, og
- d) statsrådets beretning vedrørende departementets og regjeringens myndighetsutøvelse i saker som gjelder Norges Bank.

Riksrevisjonen skal fortløpende sendes kopier av hovedstyrets og representantskapets møteprotokoller.

Riksrevisjonen har rett til å kreve de opplysninger den finner nødvendig for sin kontroll fra vedkommende departement, banken og dens revisjon.

Kapittel 6 Riksrevisjonens forhold til offentlighetsloven og sikkerhetsloven

§ 13 Allmennhetens innsynsrett – offentlighetslovens anvendelse på Riksrevisjonen

Med dokumenter i en bestemt sak som nevnt i lov om Riksrevisjonen § 18, menes korrespondanse til og fra Riksrevisjonen om samme saksforhold. Dokumenter som foreligger hos kontrollert virksomhet og som følger som vedlegg i en sak, eller som innhentes som ledd i Riksrevisjonens kontroll, er ikke offentlige hos Riksrevisjonen. Det samme gjelder dokumenter som rutinemessig sendes i kopi til Riksrevisjonen.

Dokumenter som utveksles mellom Stortinget og Riksrevisjonen og som gjelder Riksrevisjonens budsjett og interne administrasjon, kan unntas fra offentlighet.

Dokumenter som utveksles mellom Riksrevisjonens ledelse, administrasjon og tilsatte, kan unntas fra offentlighet.

Den som nektes innsyn i en sak i Riksrevisjonen, kan påklage vedtaket til Riksrevisjonens kollegium. Riksrevisjonens kollegium avgjør med endelig virkning om det skal gis innsyn.

Forskrifter gitt med hjemmel i offentlighetsloven § 11 gjelder tilsvarende for Riksrevisjonen så langt de passer. Riksrevisjonen kan gi bestemmelser tilsvarende forskrifter som Kongen kan gi etter offentlighetsloven § 8.

§ 14 Riksrevisjonens behandling av sikkerhetsgradert informasjon

Sikkerhetsloven § 9 første ledd bokstav c og § 10 gjelder ikke for Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen er klareringsmyndighet for personell i Riksrevisjonen og for personell ansatt hos eller engasjert av leverandør i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser foretatt av Riksrevisjonen.

Ved utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste kan Riksrevisjonen søke bistand fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

Kapittel 7 Rapportering til Stortinget og forvaltningen

§ 15 Rapportering om Riksrevisjonens årlige revisjon og kontroll

Riksrevisjonen skal årlig oversende til Stortinget en rapport som skal inneholde:

- a) resultatet av revisjonen av foregående års statsregnskap, underliggende virksomheters regnskaper og regnskap for administrasjonen av Svalbard,
- b) resultatet av kontrollen med forvaltningen foregående år av statens interesser i selskaper m.m. Riksrevisjonen skal også rapportere til Stortinget mulige bemerkninger til statsrådets myndighetsutøvelse overfor Norges Bank,
- c) departementenes oppfølging av tidligere saker som ikke er løst på en tilfredsstillende måte, og
- d) andre forhold av betydning for en vurdering av departementets totale forvaltning.

Riksrevisjonen skal meddele resultatet fra regnskapsrevisjonen til revidert virksomhet. Det tas i det enkelte tilfellet stilling til om resultatet også skal meddeles overordnet departement. Ved avslutningen av årets revisjon skal Riksrevisjonen sende virksomhet et avsluttende revisjonsbrev som oppsummerer revisjonen for det aktuelle regnskapsåret.

§ 16 Rapportering om gjennomførte forvaltningsrevisjoner

Riksrevisjonen skal rapportere fortløpende til Stortinget om gjennomførte forvaltningsrevisjoner.

§ 17 Rapport om Riksrevisjonens virksomhet

Riksrevisjonen skal hvert år sende en melding til Stortinget om Riksrevisjonens virksomhet. Meldingen skal inneholde en generell oversikt over foregående års aktiviteter og regnskap.

§ 18 Stortingets behandling av Riksrevisjonens saker

Riksrevisjonen skal varsles og ha rett til å være til stede dersom det avholdes høringer under komitébehandlingen av Riksrevisjonens saker i Stortinget. Riksrevisjonens leder kan også be om å få møte i komiteen i forbindelse med behandlingen av Riksrevisjonens saker.

Kapittel 8 Øvrige bestemmelser

§ 19 Ikraftredelse. Oppheving av andre instruks

Denne instruks trer i kraft 1. januar 2004.

Fra samme tidspunkt oppheves instruks fastsatt av Stortinget 30. januar 1918, 27. mai 1977, 10. april 1987 og 10. mars 1992.

Instruks fastsatt av Stortinget 10. juni 1994 oppheves fra 1. januar 2005.

