

Dokument nr 3:1

(1998–99)

**Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av
antegnelse til statsregnskapene for 1992–1996
desidert «Til observasjon»**

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapene for 1992–96 desidert «Til observasjon». Et tilsvarende dokument ble lagt fram for Stortinget høsten 1997, og det er i den videre oppfølgingen tatt hensyn til synspunkter/merknader som framkom ved Stortingets behandling av dokumentet.

Det tas sikte på å gi Stortinget en årlig orientering om status for saker som tidligere er desidert «Til observasjon». Kun antegnelser for de siste fem årene vil bli omtalt i dette dokumentet, dvs at saker som ikke anses løst i løpet av en femårsperiode, vil bli avsluttet i dette dokumentet og tatt opp som en ny antegnelse i Dokument nr 1 eller som egen sak i Dokument nr 3-serien. Det kan også i spesielle tilfeller være aktuelt å ta opp et forhold som en ny antegnelse i løpet av femårsperioden.

Desisjonsformen «Til observasjon» blir brukt når Riksrevisjonen mener at forholdet ikke er avklart, dvs i tilfeller hvor

- saken er under behandling i administrasjonen
- Riksrevisjonen ønsker å se nærmere på det prinsippsspørsmålet som er reist
- framtidig praksis bør tas til observasjon

Når formen brukes, blir det i premissene i alminnelighet gitt uttrykk for hva det siktes til.

Antegnelsene, ordnet departementsvis, er inndelt i to hovedgrupper:

- I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet
- II Antegnelser desidert «Til observasjon» som fortsatt står til observasjon

Det er gitt en fortløpende nummerering under hovedgruppene for det enkelte departement med angivelse av hvilket regnskapsår saken gjelder. I tillegg omtales saker som er sendt Stortinget som egen sak i Dokument nr 3-serien, og som er desidert «Til observasjon».

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

Dersom en sak som tidligere er desidert «Til observasjon», blir tatt opp på ny i antegnelsene til statsregnskapet for 1997, eventuelt som egen sak i Dokument nr 3-serien, er saken avsluttet i dette dokumentet.

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

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

Riksrevisjonen, 3. november 1998.

For Riksrevisorkollegiet

Bjarne Mørk-Eidem
Leder

Innhold

	Side
Arbeids- og administrasjonsdepartementet	1
Finansdepartementet	5
Forsvarsdepartementet	13
Justisdepartementet	15
Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet	19
Landbruksdepartementet	21
Nærings- og handelsdepartementet	23
Samferdselsdepartementet	25
Sosial- og helsedepartementet	27
Utenriksdepartementet	31

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1993

1 Statens Pensjonskasses rutiner mv ved beregning og utbetaling av pensjoner

Riksrevisjonen har både i antegnelser til statsregnskapet og i forbindelse med gjennomførte undersøkelser i 1991 og 1992, påpekt alvorlig svikt i Statens pensjonskasses (SPK) systemer for beregning og utbetaling av pensjoner og i de interne kontrollrutinene. Saken ble senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Riksrevisjonen har i antegnelsene til statsregnskapet for 1993 presisert departementets ansvar for å iverksette tiltak og etablere betryggende rutiner for behandling, beregning og utbetaling av pensjoner.

Høsten 1993 ble det i SPK igangsatt et utviklingsprosjekt som er planlagt ferdig i 1999. Prosjektet inneholder tiltak av både langsiktig og kortsiktig karakter. De langsiktige tiltakene i prosjektet har som mål å innføre ny informasjonsteknologi i SPK som fullt utnytter teknologiens muligheter, og som kan ivareta hyppige regelendringer. Målet med de kortsiktige tiltakene har vært å øke sikkerheten i påvente av at de langsiktige tiltakene får effekt. Riksrevisjonen forutsatte at virkningen av disse tiltakene ville være målbare innen kort tid.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet opplyser i brev av 6. august 1998 til Riksrevisjonen at det fortløpende vurderer resultatene fra SPKs interne kontrollmålinger når det gjelder kvaliteten på saksbehandlingen av pensjoner. Feilprosenten i disse målingene viste i 1997 en litt stigende tendens til og med andre tertial. Fra begynnelsen av tredje tertial viste utviklingen en positiv trend. Det opplyses at den målte feilprosenten totalt for 1997 var 6,5 prosent, mens feilprosenten i første tertial 1998 var 5,7 prosent. Departementet presiserer at selv om resultatutviklingen har vært positiv den senere tid, er verken departementet eller SPK tilfreds med resultatene. Departementets resultatkrav til SPK knyttet til

denne feilprosenten har både for 1997 og 1998 vært fire prosent, med en forutsetning om at feilprosenten skal ned til to prosent når utviklingsprosjektet er gjennomført.

Departementet fastslår at årsakene til problemene med kvaliteten på saksbehandlingen er mange og sammensatte. I denne sammenhengen nevnes det at regelverket som SPK forvalter, er komplisert, og at SPK på grunn av situasjonen på arbeidsmarkedet har hatt problemer med relativt stor turnover blant sine ansatte. Det nevnes også at antallet nye pensjoner utbetalt fra SPK øket i 1997, og at SPK ved en økning i antall nye pensjonister må prioritere å utbetale pensjoner til riktig tid. Samtidig må også interne saksbehandlingsrutiner og kontroller prioriteres slik at pensjonsutbetalingene blir riktige.

For å forbedre kvaliteten på saksbehandlingen på lengre sikt presiserer departementet det ovennevnte utviklingsprosjektets betydning. Det nevnes også at SPK har igangsatt et prosjekt som har som formål å sikre kvaliteten på medlemsopplysningene lagret i SPKs databaser.

I sitt brev til Riksrevisjonen konkluderer departementet med at dagens situasjon når det gjelder SPKs resultater mv ved beregning og utbetaling av pensjoner, ikke er tilfredsstillende. Den positive trenden i SPK den senere tiden, og de viktige strategiske prioriteringene som gjennomføres blant annet innen teknologi, gjør imidlertid at departementet mener at den framtidige utviklingen vil være god.

Riksrevisjonen har merket seg at de resultatkravene som departementet har fastsatt for saksbehandlingen av pensjoner i SPK, ikke er nådd.

Riksrevisjonen er i ferd med å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt vedrørende SPK. Omtalte forhold vil bli fulgt opp i dette prosjektet, og det tas sikte på å forelegge resultatet av undersøkelsen for Stortinget som egen sak.

Saken anses derfor avsluttet her.

Statsregnskapet 1995

2 Fratredelskontrakter – åremålskontrakter – ventelønn

I antegnelsen til statsregnskapet for 1995, jf Dokument nr 1 (1996–97), tok Riksrevisjonen opp at inngåelse og oppfølging av ventelønnsavtaler og fratredelskontrakter for åremålstilsatte ledere i staten ikke hadde vært tilfredsstillende. Det ble videre tatt opp at regelverket for økonomisk kompensasjon i forbindelse med frivillig fratreden fra statsstillinger i flere tilfeller ikke er fulgt. Etter Riksrevisjonens oppfatning var det behov for å klargjøre regelverket for ventelønnsavtaler og andre avtaler om økonomisk kompensasjon ved frivillig fratreden for statlige ledere. Saken ble senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og behandlet i Stortinget 10. februar 1998.

Planleggings- og samordningsdepartementet uttalte i brev av 4. september 1997 til Riksrevisjonen at regler for behandling av saker hvor det vurderes å yte økonomisk kompensasjon ved frivillig fratreden, ble sendt ut på nytt ved personalmelding av 14. juli 1997. Videre opplyste departementet at utformingen av nye standardkontrakter for rene åremålskontrakter og for kombinerte lederlønns- og åremålskontrakter var under arbeid. Ifølge departementet ville det bli utarbeidet en veiledning knyttet til standardkontraktene hvor det skulle innskjerpes hvilken myndighet og hvilke plikter den enkelte virksomhet skulle ha, og hvilke spørsmål som ville kreve Planleggings- og samordningsdepartementets samtykke.

Ved Arbeids- og administrasjonsdepartementets redegjørelse av 6. august 1998 til Riksrevisjonen opplyser departementet at standard lederlønnskontrakt ble tatt i bruk i september 1997, og at nye standardkontrakter med veiledninger for åremålsstillinger, både på lederlønnsvilkår og ordinære tariffvilkår, vil foreligge høsten 1998. Ifølge departementet inneholder de to sistnevnte kontraktene en ny ordning med rettetstilling.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet har iverksatt flere tiltak, mens ytterligere tiltak er under arbeid og vil foreligge høsten 1998.

Saken anses avsluttet.

3 Pensjonsordningen for apoteketaten

I antegnelsene til statsregnskapet for 1995 redegjorde Riksrevisjonen for en rekke alvorlige svakheter som var avdekket i tilknytning til administrasjonen av Pensjonsordningen for Apoteketaten, jf Dokument nr 1 (1996–97), Innst S nr 199 (1996–97) og Stortingets behandling 8. april 1997. Ved en gjennomgåelse av regnskapet i 1996 ble det avdekket at

det ikke var etablert kontroller som sikret at apotekene innbetalte korrekt premie til ordningen, at datakvaliteten i ordningens medlemsdatabase var dårlig, og at statstilskuddet til ordningen var beregnet feil de seneste årene. Videre ble det avdekket at lånebetingelsene for boliglån ikke var korrekte for en rekke personer som hadde fratrudd stillinger. I svaret på antegnelsen redegjorde daværende Administrasjonsdepartementet for en rekke tiltak som var planlagt for å rydde opp i de problemområdene som var tatt opp.

Saken ble senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

I brev til Riksrevisjonen av 6. august 1998 har Arbeids- og administrasjonsdepartementet redegjort for framdriften i de tiltakene som ble iverksatt på bakgrunn av Riksrevisjonens antegnelse. Det framgår her at nye rutiner er innført når det gjelder innkreving av premier, og at departementet mener administrasjonen har kontroll med denne aktiviteten. Det framgår videre at departementet mener administrasjonen nå har full kontroll med endring av lånebetingelser ved fratreden fra medlemsberettiget stilling. Når det gjelder feilene i beregning av tilskudd til ordningen, opplyser departementet at saken har vært forelagt Finansdepartementet, og det arbeides med å framskaffe nødvendige opplysninger av betydning for saken. Departementet legger til grunn at POA har et rettslig krav på tilskudd fra staten, men opplyser at det ennå ikke er avklart om staten skal gjøre foreldelsesinnsigelse gjeldende, og om det skal betales rente.

Når det gjelder datakvaliteten i ordningens medlemsdatabase, opplyser departementet at arbeidet med kvalitetssikringen har vært mer tidkrevende og komplisert enn tidligere antatt. Etter planen skal opplysningene om alle ca 5500 yrkesaktive medlemmer være kvalitetssikret innen 1. desember 1998. Arbeidet med å kvalitetssikre opplysninger om medlemmer med oppsatte pensjonsrettigheter har startet, og det opplyses at dette arbeidet er planlagt sluttført innen utgangen av 1999.

Riksrevisjonen har merket seg at kravet fra POA om etterbetaling av tidligere for lite utbetalt tilskudd til ordningen ennå ikke er avklart, over to år etter at forholdet ble oppdaget. Departementet opplyser imidlertid at det vil komme tilbake til Riksrevisjonen innen årsskiftet med en nærmere orientering angående registrering av medlemsopplysninger og tilskuddet fra staten. Disse forholdene vil bli fulgt opp i den løpende revisjonen. Det henvises for øvrig til orienteringssak i Dokument nr 1 (1998–99) om feil og mangler ved POAs regnskap for 1997.

Saken anses avsluttet.

Statsregnskapet 1996

4 Avstemming av følgeskriv til lønns- og trekkoppgaver for regnskapsåret 1996

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 ble det tatt opp at Statens forvaltningstjeneste gjennom flere år har hatt problemer med å avstemme lønnsinnberetninger mot regnskapet, og at følgeskrivet til lønns- og trekkoppgaver ikke var utfyllt i samsvar med gjeldende regelverk, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Planleggings- og samordningsdepartementet uttalte som svar til antegnelsen at de så alvorlig på at det var avdekket feil og mangler i forhold til praktisering av gjeldende regelverk. Videre uttalte departementet at Statens forvaltningstjeneste ville fortsette arbeidet med å utarbeide gode og sikre avstemmingsrutiner i forhold til nye systemer og det nye økonomireglementet, og ville forbedre avstemmingsrutinene i forhold til gamle systemløsninger.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har i brev av 6. august 1998 til Riksrevisjonen opplyst at på bakgrunn av de manglene som er påpekt i tilknytning til avstemminger vedrørende regnskapsåret 1996, er det lagt ned et betydelig arbeid for å oppnå nye og bedre rutiner i 1997. Departementet opplyser at Statens forvaltningstjeneste har fylt ut følgeskrivet til lønns- og trekkoppgavene for 1997 i samsvar med regelverket. Videre er det foretatt avstemminger for hver virksomhet som Statens forvaltningstjeneste er kontofører for, og det er foretatt en totalavstemming mellom lønns- og regnskapsrapportene for regnskapsentralen. Det opplyses videre at det er etablert nye rutiner som lettere lokaliserer feilkildene i avstemmingsarbeidet.

Riksrevisjonen har merket seg at det er innført nye og forbedrede rutiner for avstemming av innberetningen av oppgavepliktige beløp ved Statens forvaltningstjeneste. Ved Riksrevisjonens kontroll av Statens forvaltningstjenestes regnskapsføring for 1997 er det registrert at rutinene er forbedret, og at følgeskrivet til lønns- og trekkoppgaven er utfyllt og avstemt i samsvar med regelverket.

Saken anses avsluttet.

5 Dagpenger – rutinene vedrørende avstemming og tilbakebetalingskrav ved misbruk

5.1 Avstemming av dagpenger

Mangler ved avstemmingen av anviste dagpenger har tidligere vært tatt opp i antegnelsene til statsregnskapet for 1990, jf Dokument nr 1 (1991–92). Saken ble tatt opp på nytt i antegnelsene til statsregnskapet for 1996, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

I brev av 20. juni 1997 opplyste daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet at trygderevisjonen høsten 1996 gjennomførte en undersøkelse på alle arbeids- og trygdekontorer for å vurdere hvordan avstemmingsrutinene for dagpenger fungerte. Undersøkelsen viste at rutinene fortsatt ikke fungerte tilfredsstillende. I oppgavedelingen mellom trygde- og arbeidskontorer har trygdekontorene ansvar for å forta daglig avstemming og identifisere avvik på personnivå. Ifølge departementet skal avstemmingsrutinen innarbeides i arbeidsmarkedsetats kvalitets sikringsrutiner.

I brev til Riksrevisjonen 25. august 1997 opplyste departementet at det vil følge opp at nye avstemmingsrutiner implementeres.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet opplyser i brev av 23. juli 1998 at Arbeidsdirektoratet i løpet av våren 1998 selv har gjennomført revisjonskontroller. Resultatene fra disse revisjonene vil bli meddelt departementet som vil orientere Riksrevisjonen i etterkant av dette.

I 1998 ble det innført en ny anvisningsfil for utbetaling av dagpenger. Den nye filen skal lette Trygdeetatens avstemmingsarbeid og redusere antall anvisninger som må gjennom manuell kontroll.

Riksrevisjonen har merket seg de tiltakene departementet har iverksatt. Imidlertid er det gjennom foretatte undersøkelser ved revisjon av regnskapet for 1997 konstatert fortsatte mangler omkring rutiner for avstemming av dagpenger. Saken er derfor tatt opp som ny antegnelse til statsregnskapet for 1997.

5.2 Tilbakebetalingskrav ved misbruk av dagpenger

Arbeidskontorene fattet i 1995 vedtak om at det skulle innkreves ca 56 mill kroner som følge av misbruk av dagpenger. Det oppgitte beløpet er brutto anviste dagpenger. Ved beregning av tilbakebetalingskravet kommer trukket skatt til fradrag. Tidligere ble slike feilutbetalte ytelser fra folketrygden som hovedregel krevd tilbake med bruttobeløp. Den trygdede måtte selv ta opp spørsmålet om refusjon av skatten med likningsmyndighetene.

Undersøkelser ved en del arbeidskontorer foretatt av trygderevisjonen viste at det var usikkerhet og enkelte problemer ved praktiseringen av rutinen ved beregning av feilutbetalingsbeløp. Det ble spesielt nevnt forholdet til skatt for feilutbetalinger i inneværende år, fradrag for merskatt når det gjaldt forhold der likningen var avsluttet, justering av dagpenge-regnskapet foruten regnskapsføring generelt og forståelse av betydningen for korrigeringer av lønnsinnberetningen. Dette kan bl a føre til at den trygdede får redusert tilbakebetalingskravet til nettobeløp samtidig som likningsmyndighetene ut fra korrigerende

lønns- og trekkoppgaver betaler tilbake for mye innbetalt skatt.

I brev til Riksrevisjonen av 4. juli 1997 går det fram at etter departementets vurdering bør arbeidsmarkedsetaten fortsatt gjøre fradrag i tilbakebetalingsbeløpet, med et beløp tilsvarende den merskatt som skyldes at trygdeytelsen ble beskattet før utbetaling.

Departementet har i brev av 9. juli 1997 bedt Arbeidsdirektoratet følge opp praktiseringen av rutine-ene for innkreving av dagpenger etter at nye kvalitets-sikringsrutiner for misbrukssaker er implementert i etaten. Dette med sikte på å avdekke om det fremdeles er usikkerhet på dette området. Videre er direktoratet bedt om å vurdere om det bør utarbeides spesielle rutiner for vedtak som fattes like før et årsskifte.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet utta-

ler i brev til Riksrevisjonen av 23. juli 1998 at likningskontorene i sin saksbehandling ikke har behov for informasjon om tilbakebetalingsvedtak som gjelder ferdig liknet år. Det vises i den sammenhengen til Skattedirektoratets melding Sk nr 12 1987 av 15. oktober 1987. Her framgår det bl a at likningen, i de tilfellene hvor det gjøres fradrag fra merskatt i brutto tilbakebetalingsbeløp etter den tidligere folketrygdloven § 15–18, ikke skal endres på grunnlag av vedtak om tilbakebetaling av feilutbetalte ytelser.

Riksrevisjonen har merket seg departementets tiltak.

Det vises for øvrig til at spørsmål knyttet til avstemming og misbruk av dagpenger tas opp som an- tegnelse til statsregnskapet for 1997, jf Dokument nr 1 (1998–99).

Saken anses avsluttet.

Finansdepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1996

1 Avstemming av følgeskriv til lønns- og trekkoppaver for regnskapsåret 1996

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 tok Riksrevisjonen opp en sak om mangelfull utfylling og avstemming av følgeskriv til lønns- og trekkoppgavene for regnskapsåret 1996 ved flere av virksomhetene på Finansdepartementets område, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Finansdepartementet viser i brev av 7. august 1998 til tidligere redegjørelser mht departementets oppfølging for å få etablert kontoplan som muliggjør avstemming og innskjerping av etterlevelse av regelverket. Skattedirektoratet har utarbeidet felles retningslinjer og hjelpeskjemaer for hvordan avstemmingen skal foretas og dokumenteres på det enkelte skattefogdkontor. Departementet opplyser videre at virksomhetene på Finansdepartementets område har eller arbeider med å innrette regnskapsføringen slik at regnskapsførte lønnsutbetalinger lar seg avstemme mot oppgaver som sendes inn til skattemyndighetene. Det framgår videre av svaret at skattefogdkontorene i samsvar med det nye økonomiregelverket legger om rutineene slik at innrapportering til skattemyndighetene vil skje på virksomhetsnivå, og at virksomheten selv skal underskrive og sende inn årsoppgavene. Denne nye rutinen vil bli iverksatt for virksomhetene ved første årsskifte etter at de blir egne regnskapsførere. Finansdepartementet vil følge opp saken overfor virksomhetene høsten 1998 i forbindelse med statusrapporteringen for innføring av nytt økonomiregelverk. Virksomhetene skal her redegjøre for etablering av nye rutiner og systemer, og om disse fungerer tilfredsstillende.

Riksrevisjonen har merket seg at det er iverksatt kortsiktige og langsiktige tiltak for å sikre en korrekt og rettidig avstemming av følgeskrivet til lønns- og trekkoppgavene. Riksrevisjonens kontroll av regnskapet for 1997 viser at det fortsatt er to skattefogdkontorer (Østfold og Finnmark) som ikke har avstemt følgeskrivet for 1997. Riksrevisjonen forutsetter at forholdet blir brakt i orden f o m regnskapsåret 1998, og vil følge opp saken i den løpende revisjonen.

Saken anses avsluttet.

2 Mangelfulle avstemmingsrutiner og uavklarte beløp – Hordaland skattefuktontor

Riksrevisjonen gjennomførte ettersyn ved Hordaland skattefuktontor i februar 1997. Ved ettersynet ble det forsøkt å gjennomgå avstemminger utført ved siste årsskifte, men mangelfull dokumentasjon og eldre forhold gjorde det vanskelig å etterspore differanser. Saldo på konto for manuelt utbetalt lønn og godtgjørelser på kr 966 562 pr 31. januar 1997 var oppstått som følge av uopklarte differanser og feilutbetalinger i perioden 1984–1997.

Forholdet ble tatt opp i antegnelsene til statsregnskapet for 1996, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. Departementet opplyste i svaret på antegnelsen at uopklarte differanser ved Hordaland skattefuktontor var søkt utgiftsført, men at saken var oversendt Skattedirektoratet for behandling da direktoratet f o m 1. juli 1997 overtok etatsledelsen for skattefogdkontorene. Videre opplyste departementet at Skattedirektoratet er bedt om å følge opp saken generelt overfor skattefogdkontorene når det gjelder avstemmingsarbeidet.

Finansdepartementet opplyser i brev av 7. august 1998 til Riksrevisjonen at departementet i brev av 17. desember 1997 til Skattedirektoratet har gitt samtykke til at feilførte beløp ved Hordaland skattefuktontor blir utgiftsført i henhold til søknad. I direktoratets svar i brev av 17. april 1998 til departementet er det opplyst at beløpet er utgiftsført. Videre opplyser departementet at direktoratet vil sende skattefogdkontorene en avstemmingsmappe med beskrivelse av hvilke avstemminger som skal foretas, og rutiner for hvordan disse avstemmingene skal gjennomføres.

Riksrevisjonen har merket seg den gjennomførte utgiftsføringen og vil i den løpende revisjonen følge opp gjennomføringen av avstemmingsarbeidet ved skattefogdkontorene.

Saken anses avsluttet.

3 Utlån til statsbankene – nettoføring i statsregnskapet

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 påpekte Riksrevisjonen at innlån til og avdrag fra statsbankene, herunder Husbanken, Landbruksbanken, Fiskarbanken og Statens lånekasse for utdanning, ikke ble bruttoført i statsregnskapet i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser. Statsbankenes innlån ble basert på rullerende lån fra staten med fem års løpetid hvor renten ble fastsatt for det enkelte lån ved opptak, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Finansdepartementet opplyste i brev av 26. september 1997 at innlånssystemet i Husbanken og Landbruksbanken ble lagt om gjeldende fra 1. juli 1997, og at Fiskarbanken ble integrert i SND fra samme tidspunkt. Departementet opplyste videre at en for Husbanken og Landbruksbanken hadde gått bort fra det tidligere systemet med rullerende lån fra staten med fem års løpetid, og at innføring av konsernkontoordningen ville medføre at alle transaksjoner måtte bruttoføres løpende. For Statens lånekasse for utdanning måtte det foretas en fornyet vurdering av budsjetteringsprinsippene, spesielt i forhold til rulleringen av bankens innlån fra staten.

I brev av 7. august 1998 opplyser Finansdepartementet at Lånekassen og Husbanken ble innlemmet i konsernkontoordningen i 1997, og at Landbruksbanken, for så vidt gjelder egen drift, ble innlemmet fra 4. mai 1998. For Landbruksbankens oppgaveside (lån og avdrag) er denne delen planlagt tatt inn i konsernkontoordningen i løpet av 2. halvår 1998. Når det gjelder den bebudede vurderingen av budsjetteringsprinsippene for Statens lånekasse for utdanning, opplyser departementet at det arbeides med sikte på å legge fram forslag for Stortinget i statsbudsjettet for 1999 om den videre oppfølgingen av denne saken.

Riksrevisjonen har merket seg de tiltakene som Finansdepartementet har iverksatt for å bringe regnskapsføringen i samsvar med bruttoprinsippet. Riksrevisjonen forutsetter at budsjetteringsprinsippene

for Statens lånekasse for utdanning blir avklart i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 1999.

Saken anses avsluttet.

4 Feilføring og feilpostering vedrørende kap 5507 Skatt og avgift på utvinning av petroleum

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 tok Riksrevisjonen opp en sak om feilføring på 45 mill kroner og feilpostering på 71,5 mill kroner i statsregnskapet mht petroleumsskatten, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Finansdepartementet opplyser i brev av 7. august 1998 at det høsten 1997 ble iverksatt kortsiktige tiltak for å unngå tilsvarende feil i fremtiden. Det ble bl a innført et ekstra kontrollledd for å unngå feilposteringer, og departementet anmodet de berørte partene om å gjennomgå sine kontrollrutiner mht å unngå feilføringer. Departementet har også foretatt en gjennomgåelse av innbetalings-, regnskapsførings- og kontrollrutinene for tilpassing til krav i nytt økonomiregelverk for staten. De nødvendige endringene er foretatt den 26. juni 1998 i Forskrift om utskrivning, betaling og avregning av terminskatt mv. Endringene innebærer bl a at innkrevingen av petroleumsskatt fra 1. september 1998 vil bli overført fra Oslo kernerkontor til Skattefogdkontoret i Oslo og Akershus. Betalingsstrømmene vil dermed bli innlemmet i statens konsernkontoordning. Skattefogdkontorets ansvar vil omfatte alle sider ved innkrevingen av petroleumsskattekrav, herunder avstemming og rapportering til statsregnskapet. Det vil bli utarbeidet egne instruksjoner og rutinebeskrivelser for skattefogdkontorets arbeid med petroleumsskatten. De tiltakene som er iverksatt, innebærer en fullstendig tilpasning til nytt økonomiregelverk og konsernkontoordningen for staten, og vil etter departementets mening redusere risikoen for slike feilføringer og feilposteringer i fremtiden.

Saken anses avsluttet.

Saker framsendt til Stortinget som egne dokumenter

5 Dokument nr 3:2 (1996–97) om skatte- og avgiftsforvaltningen – Fastsettelse og kontroll av arbeidsgiveravgiften

Arbeidsgiverne skal oppgi avgiftsgrunnlaget og beregne og innbetale avgiften til den kommunale skatteoppkreveren i kontorkommunen. Fastsettelsesfunksjonen er imidlertid tillagt likningsmyndighetene i henhold til folketryktdoven § 17-2.

Riksrevisjonen undersøkte i 1995 rutinene for fastsettelse og kontroll av arbeidsgiveravgift ved kemner-/kommunekassererkontorer i 16 utvalgte kommuner. Kartleggingen avdekket flere svakheter og mangler, bl a i forbindelse med

- arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (A/A-registeret)
- behandlingen av terminvise beregningsoppgaver og årsoppgaver
- regel- og instruksverket

Saken er tatt opp i Dokument nr 3:2 (1996–97), jf Innst S nr 86 (1996–97) og Stortingets behandling 21. januar 1997. Av innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen framgår det at det er uheldig at aktuelle registre ikke er ajour til enhver tid, og at det er et klart behov for en gjennomgåelse og ajourføring av regelverket for fastsettelse og kontroll av arbeidsgiveravgiften, bl a vurdering og klargjøring av arbeids- og ansvarsfordelingen mellom kommunekassererkontor og likningskontor. Saken ble senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Finansdepartementet viser i brev av 7. august 1998 til tidligere brev av 15. august 1997 til Riksrevisjonen. Rapport med forslag til tiltak for å bedre datakvaliteten i A/A-registeret ble avgitt i mars 1998. Rikstrygdeverket, Skattedirektoratet og Statistisk sentralbyrå har alle sluttet seg til forslagene i rapporten. Alle de tre involverte virksomhetene har utarbeidet framdriftsplaner for de administrative tiltakene som foreslås i rapporten. Forbedringstiltakene vil etter planen bli gjennomført i 1998–99.

Departementet opplyser videre at for behandlingen av terminvise beregningsoppgaver og årsoppgaver for arbeidsgiveravgift er det fra og med 1. termin 1998 innført ny felles terminoppgave for forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift. Den nye ordningen vil forenkle rutinene både for arbeidsgiverne og skatteoppkreverne, og ha indirekte betydning for oppfølging og kontroll av arbeidsgiveravgiften. Oppdateringen av regel- og instruksverket inngår i samlet plan for styrking og oppfølging av arbeidsgiverkontrollen.

Riksrevisjonen har gjennomgått skattefogdkontorenes rapporter fra ettersyn ved skatteoppkrever-

kontorene for 1997. Disse viser at det fortsatt er en del svikt ved arbeidsfordelingen mellom skatteoppkreverkontorer og likningskontorer i tilknytning til fastsettelsen av arbeidsgiveravgiften. Riksrevisjonen har imidlertid merket seg at det arbeides med tiltak for å forbedre datakvaliteten i A/A-registeret, og med oppdatering av regelverket for fastsettelse og kontroll av arbeidsgiveravgiften. Riksrevisjonen regner med at arbeids- og ansvarsfordelingen mellom skatteoppkreverkontorene og likningskontorene vil bli nærmere klarlagt i denne sammenhengen, og vil følge opp forholdet i den løpende revisjonen.

Saken anses avsluttet.

6 Dokument nr 3:3 (1997–98) om skattelikningen for inntektsåret 1995 ved utvalgte poster i DSB-systemet (datastøttet selvangivelsesbehandling)

Ved likningskontorene står DSB-systemet (datastøttet selvangivelsesbehandling) med interne og eksterne grunnlagsdata sentralt i likningen av de forskuddsskattepliktige. Systemet bistår med saksbehandling i forbindelse med selvangivelseskontrollen, og kvaliteten på likningen er således avhengig av at grunnlagsdata har høy kvalitet.

Riksrevisjonens kontroll av likningen for inntektsåret 1995 var et ledd i den løpende revisjonen av statsskatt og trygdeavgift. Undersøkelsen ble gjennomført ved stikkprøvekontroller av selvangivelser og kontroll mot DSB-systemet ved ti likningskontorer. Kontrollen viste at likningen av personlige skattytere var beheftet med feil og mangler som førte til manglende beskatning av inntekter og svekket rettssikkerhet for enkelte skattytergrupper. Blant annet hadde en del mottakere av pensjons- og trygdeytelser under 70 år betalt for mye trygdeavgift på grunn av feilføring i selvangivelsen.

Saken ble lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:3 (1997–98), jf Innst S nr 78 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. I innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen er det bl a uttalt at det er alvorlig at mange mottakere av trygdeytelser får større skattebelastning enn regelverket tilsier, men det ble sett positivt på at skatteetaten arbeider med en rekke ulike tiltak som vil bidra til forbedringer i kvaliteten på likningsarbeidet. Det ble videre gitt uttrykk for at feil som medfører konsekvenser for skattebetalerne, i størst mulig grad skal rettes opp.

Finansdepartementet har i brev av 7. august 1996 vist til at en rekke forbedringstiltak er gjennomført fra og med inntektsåret 1996. Departementet legger særskilt vekt på at saksbehandlingsnivået «lett likning» nå er erstattet med den mer omfattende behandlingsformen «basislikning». Dessuten påpekes

det at Skattedirektoratet har videreutviklet både standardkontroller og obligatoriske kontroller i DSB-systemet. Skattedirektoratet har også gitt pålegg om særskilte feilsøkingkontroller på risikofylte områder. For pensjonister under 70 år er det foretatt en fornyet gjennomgåelse ved samtlige likningskontorer, som førte til at det ble rettet feil for 2546

skattytere. Departementet vurderer Skattedirektoratets oppfølging av de problemstillingene som er reist i Dokument nr 3:3 (1997–98), som betryggende. Riksrevisjonen har fulgt opp saken med en ny kontroll av likningen for inntektsåret 1996. Resultatet av kontrollen er omtalt i Dokument nr 1 (1998–99).

Saken anses avsluttet.

II Antegnelser desident «Til observasjon» som fortsatt står til observasjon

Statsregnskapet 1996

1 Tollvesenets regnskap. Nytt motorvognavgiftssystem – forsinkelse i forhold til forpliktende framdriftsplan

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

Saken ble senest tatt opp i antegnelsene til statsregnskapet for 1996, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. Det ble bl a vist til at det var lagt fram forslag om revidert tidsplan for TVIST2000 (Tollvesenets informasjonssystemer og teknologi mot år 2000) som også omfattet nytt motorvognavgiftssystem.

I svaret til antegnelsen har Finansdepartementet vist til St prp nr 63 (1996–97) Omprioriteringar og tilleggslyvingar på statsbudsjettet 1997, hvor det er gitt en redegjørelse til Stortinget om revidert framdriftsplan for TVIST2000. Det er videre vist til at Toll- og avgiftsdirektoratet har gjennomført en rekke tiltak for å rette på og sikre regnskapsføringen. Når det gjelder svakheteene i MASYS, uttaler departementet at disse er av en slik karakter at de ikke anses praktisk mulig å løse innenfor eksisterende system.

Riksrevisjonen har i brev av 17. juni 1998 til Toll- og avgiftsdirektoratet meddelt at Tollvesenets regnskap også for 1997 er godkjent med forbehold vedrørende MASYS. Gjenpart av brevet er sendt Finansdepartementet.

I Finansdepartementets brev av 7. august 1998 til Riksrevisjonen gis en redegjørelse for status vedrørende antegnelsen for 1996. Det vises til departe-

mentets brev av 25. mai 1998 hvor det redegjøres for en ny revidert hovedprosjektplan for TVIST2000-programmet, vedtatt av Toll- og avgiftsdirektoratet 13. februar 1998. I den nye reviderte hovedprosjektplanen er framdriften i deler av prosjektet endret. Hovedårsaken til at en planrevisjon er funnet nødvendig, har i første rekke vært forsinkelser i leveransene fra Posten SDS/Agresso. Det vises også til at Vegdirektoratet først tidligst ved årsskiftet 1998/99 kan levere tilstrekkelige data for omregistreringsavgift og forhåndsbetalt årsavgift.

Departementet viser til at det i planen som ligger til grunn for omtalen til Stortinget i St prp nr 63 (1996–97), var forutsatt at leveranse 2 i TVIST2000-programmet skulle settes i drift 2. juni 1998. Leveranse 2, som består av avgiftsfastsettelsessystemet (AFS) og økonomisystemet Agresso, skal i henhold til ny revidert framdriftsplan nå splittes i tre delleveranser. Dette innebærer en trinnsvis implementering av avgiftene i nytt system, og status for leveransene er som følger:

- leveranse 2A (bl a særavgifter) er satt i drift 2. juni 1998
- leveranse 2B (motorvognavgifter) planlegges levert 1. oktober 1998, men er en måned forsinket
- leveranse 2C (bl a omregistreringsavgift) planlegges levert 1. januar 1999, men det er knyttet stor usikkerhet til framdriften i delleveransen

Departementet uttaler videre at dersom forsinkelsen i leveranse 2B kan begrenses til en måned, vil det være mulig å skrive ut årsavgift på kjøretøy med nytt system i 1999. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til leveransen. Det opplyses videre at de kortsiktige tiltakene for å bedre de eksisterende regnskapssystemene, som lot seg løse på eksisterende teknisk plattform, nå er gjennomført.

Riksrevisjonen er enig i at det er gjennomført en rekke tiltak for å rette på og sikre regnskapsføringen i Tollvesenet, noe som gir en høyere kvalitet på regnskapene nå enn tidligere. Imidlertid er svakheteene i eksisterende MASYS fortsatt av en slik karakter at det ikke gis muligheter for tilfredsstillende av-

stemming og revisjon. I løpet av 1998 har det oppstått ytterligere forsinkelser i forhold til den opprinnelige framdriftsplanen, og det er knyttet stor usikkerhet til videre framdrift i leveransene. Inntil videre utvikling av regnskapssystemer og rutiner er gjennomført, kan framtidige årsregnskap ventelig ikke

godkjennes eller bare godkjennes med vesentlige forbehold. Riksrevisjonen forutsetter at departementet nå følger opp revidert framdriftsplan slik at ytterligere forsinkelser i arbeidet med videreutvikling av systemer og rutiner i Tollvesenet kan unngås.

Saken står fortsatt til observasjon.

Saker framsendt til Stortinget som egne dokumenter

2 Dokument nr 3:3 (1994–95) om enkeltsaker på skatte- og avgiftsområdet – Forenklet lønnsinnberetning og trekkoppgjør (FLT-ordningen) – manglende avstemningsmuligheter

FLT-ordningen omfatter systemene som fordeler innbetalt forskuddstrekk til riktig skattekommune, samt systemene som foretar godskriving av forskuddstrekk overfor arbeidstakere og avstemming og ansvarsføring av trekk overfor arbeidsgivere.

Saken ble tatt opp i antegnelsene til statsregnskapet for 1990, jf Dokument nr 1 (1991–92). Riksrevisjonen henledet oppmerksomheten mot flere problemer omkring FLT-ordningen, bl a det uholdbare ved at avstemningsmuligheter ikke foreligger i eksisterende FLT-ordning. Forholdet ble tatt opp på nytt i Dokument nr 3:3 (1994–95), jf Innst S nr 106 (1994–95) og Stortingets behandling 21. mars 1995. Riksrevisjonen uttaler bl a at det anser en regnskapsmessig avstemming for å være av stor betydning for et sikkert og helhetlig system. I innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen blir det bl a uttalt at forholdet er mindre tilfredsstillende og departementet blir bedt om å påskynde en løsning. Saken ble senest framlagt for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Finansdepartementet uttaler i brev av 7. august 1998 at det innenfor dagens skatteregnskapssystem er vanskelig å finne en fullgod løsning for avstemmingen av trekkansvaret i den enkelte kommune. Skattedirektoratet har ingen indikasjoner på at det trekkansvaret som faktisk er bokført på den enkelte arbeidsgiver i kontorkommunene, ikke er korrekt. Det foretas en sentral kontroll av at det forskuddstrekket som innberettes fra den enkelte arbeidsgiver, også bokføres som totalt innberettet beløp på arbeidsgiveren i skatteregnskapene. Videre kontrolleres det sentralt i Skattedirektoratet at summen av de enkelte godskrivinger (engangskrediteringer) på de enkelte arbeidstakere totalt stemmer med totalt innberettet forskuddstrekk fra arbeidsgiveren. Skattedirektoratet har i forbindelse med årsoppgjøret for inntektsåret 1997, i juni 1998 på nytt forsøkt å etablere en rutine som fordeler ansvarsbeløpene på de enkel-

te kommuner, uten at dette så langt har gitt et akseptabelt resultat. Trekkansvaret er etter direktoratets vurdering ikke fordelt med et så godt resultat at det kan benyttes til å verifisere det trekkansvaret kommunene selv beregner. Den ressursbruken som vil være knyttet til ytterligere forsøk på å finne en god sentral avstemningsløsning, vil etter direktoratets vurdering ikke stå i forhold til det resultatet som kan forventes oppnådd.

Skattedirektoratet vil til erstatning for en sentral avstemningsløsning utarbeide en intern melding om kontroll av de tallene i skatteregnskapene som refererer seg til engangskreditering av skattytere og bokført ansvar for ikke innbetalt forskuddstrekk. Direktoratet vil i en slik melding ta sikte på å dokumentere at kontrollen sentralt er fullstendig (på landsbasis), og vil derfor anbefale at det ved kontroll av skatteregnskapene bygges på den kontrollen som direktoratet utfører, uten at tall som finnes bokført som skattetrekkansvar i andre kommuner, verifiseres. Direktoratet vil i denne meldingen også fokusere på det ansvaret skatteoppkrever har for å følge opp det totale skattetrekkansvaret for egne (innenbys) arbeidsgivere, og at dette er kontorkommunenes ansvar. Finansdepartementet er enig i Skattedirektoratets vurdering og vil understreke at avstemmingen er et sentralt punkt i forbindelse med utviklingen av et nytt skatteregnskap.

Når det gjelder kontroll/avstemming av blankett RF-1057 «Likning/avregning overføring til ny kommune», opplyses det at direktoratet i juni 1998 foretok en maskinell kontroll av alle posteringer vedrørende inntektsåret 1996 i samtlige kommuners skatteregnskaper. Kontrollen viste at det overveiende antall overføringer av forskuddstrekk ved bruk av blankett RF-1057 og bokføring mot oppgjørskontoen for FLT er i orden. Det er imidlertid funnet enkelte tilfeller der det ikke finnes motsvarende posteringer. Direktoratet vil sende disse tilfellene av manglende/feilaktige posteringer til de aktuelle skatteoppkrevere og kommunerevisjoner for nærmere kontroll. Resultatet av opprettingen vil bli sendt Riksrevisjonen. Tilsvarende kontroller av posteringer på oppgjørskontoen for FLT i forbindelse med bruk av blankett RF-1057 vil heretter bli foretatt for hvert inntektsår.

Riksrevisjonen anser en regnskapsmessig avstemming for å være av stor betydning for et sikkert og helhetlig system. Riksrevisjonen konstaterer at avstemmingsproblematikken fortsatt ikke er løst, og at det innenfor dagens skatteregnskapssystem er vanskelig å framskaffe en kommunevis spesifisering av trekkansvar i egen og andre kommuner. Det arbeides imidlertid med nye rutiner for FLT-ordningen i forbindelse med utviklingen av nytt skatteregnskapssystem, som planlegges implementert i år 2002–4. Ifølge forprosjektrapport av juni 1998 kan den foreslåtte løsningen trolig med fordel også innføres i dagens FLT-system. Riksrevisjonen antar at dette bør vurderes nærmere.

Saken står fortsatt til observasjon.

3 Dokument nr 3:2 (1996–97) om skatte- og avgiftsforvaltningen – Den stedlige arbeidsgiverkontrollen

I antegnelse til statsregnskapene for 1988 og 1989, jf Dokument nr 1 (1989–90) og (1990–91), er det bl a påpekt at den stedlige arbeidsgiverkontrollen som kommunekassererne gjennomfører i forhold til arbeidsgiverne, har hatt et betydelig mindre omfang enn forutsatt, og at rutiner og retningslinjer på området var mangelfulle. Forholdet er tatt opp på nytt i Dokument nr 3:2 (1996–97), jf Innst S nr 86 (1996–97) og Stortingets behandling 21. januar 1997. Riksrevisjonen har etterlyst tiltak for å bedre den stedlige arbeidsgiverkontrollens omfang og kvalitet. I innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen er det bl a uttalt at det er uheldig at omfanget av kontrollvirksomheten totalt sett er lite tilfredsstillende, og at det er svært lite tilfredsstillende at Riksrevisjonen gjentatte ganger har måttet etterlyse tiltak på området. Saken ble senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Finansdepartementet har i brev av 15. august 1997 til Riksrevisjonen bl a opplyst at forbedringer av arbeidsgiverkontrollen er avhengig av at kommunene gir dette saksfeltet tilstrekkelig høy prioritet. Kommunenes sentralforbund og Norges kemner- og kommunekassererforbund har i brev av 12. august 1996 til kommunene omtalt utfordringene innenfor arbeidsgiverkontrollen. Skattedirektoratet har likeledes i brev av 13. mars 1997 til alle landets rådmenn/administrasjonssjefer understreket betydningen av og kommunenes ansvar for en godt utbygd arbeidsgiverkontroll. Skattedirektoratet har videre i brev av 4. februar 1997 til Finansdepartementet oversendt en skisse til samlet plan for styrking av arbeidsgiverkontrollen.

Ifølge Skattedirektoratets årlige oversikter over arbeidsgiverkontrollen er antall ettersyn redusert fra 9519 i 1989 til 7639 i 1997. I 67 kommuner er ettersyn ikke avholdt i 1997. Antall årsverk benyttet til stedlig arbeidsgiverkontroll var årlig ca 190 i 1995–97.

Finansdepartementet opplyser i brev av 7. august 1998 til Riksrevisjonen at det arbeides med flere tiltak for å bedre den stedlige arbeidsgiverkontrollens omfang og kvalitet. Skattedirektoratet arbeider med å ajourføre retningslinjene for arbeidsgiverkontroll. Departementet viser til at omfanget av den stedlige arbeidsgiverkontrollen har økt i enkelte fylker, og at antall ettersyn og årsverk på landsbasis har økt fra 1996 til 1997. Det framheves videre at det er en vesentlig økning i størrelsen (antall ansatte) på de kontrollerte virksomhetene.

Det framgår videre av svaret at alle kommuner som ikke har avholdt ettersyn i 1998, og kommuner med lav ettersynsfrekvens vil bli bedt om en plan for hvordan ettersynsvirksomheten skal gjennomføres. Skattedirektoratet arbeider med å forbedre mål- og resultatstyringen for den kommunale fellesinnkrevingen, bl a arbeidsgiverkontrollen. Systemet vil føre til en tettere oppfølging av de kommunale skatteoppkreverne, og vil bli iverksatt fra 1999. Departementet mener systemet vil bidra til å bedre omfanget og kvaliteten på den stedlige arbeidsgiverkontrollen og medføre klarere ansvars- og styringsforhold.

Ved gjennomføringen av de planlagte tiltakene vil de statlige myndighetene etter departementets vurdering få et sett av virkemidler som samlet vil gjøre tilsynet og oppfølgingen av arbeidsgiverkontrollen enklere. Tiltakene vil på sikt danne grunnlag for at kvaliteten og omfanget på den stedlige arbeidsgiverkontrollen bedres. Finansdepartementet understreker imidlertid at resultatet er avhengig av ressursinnsats både i staten og kommunene.

Riksrevisjonen har merket seg at det fortsatt arbeides med tiltak for å styrke den stedlige arbeidsgiverkontrollen. Tiltakene synes foreløpig å ha hatt begrenset effekt på omfanget av kontrollen. Antall årsverk benyttet til stedlig arbeidsgiverkontroll har vært tilnærmet uendret i perioden 1995–97.

Saken står fortsatt til observasjon.

4 Dokument nr 3:2 (1996–97) om skatte- og avgiftsforvaltningen – Dobbelbeskatning mellom sokkel og landkommuner

I antegnelse til statsregnskapet for 1986 tok Riksrevisjonen opp en sak om dobbeltbeskatning mellom sokkel og landkommuner, jf Dokument nr 1 (1987–88), side 30–32. Det framgår av antegnelsen at Norsk Hydro AS og Norsk Hydro Produksjon AS for inntektsårene 1981–85 har innbetalt for mye skatt til kommunekasserere i landkommuner. Skattebeløpene skulle med bakgrunn i Oljeskattenemndas likning vært inntektsført i petroleumsskatteregnskapet ved Oslo kemnerkontor og i sin helhet ha tilfalt staten. Forholdet er bemerket på nytt i Dokument nr 3:2 (1996–97), jf Innst S nr 86 (1996–97) og Stortingets behandling 21. januar 1997. Av innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen framgår det at det er viktig at arbeidet med fordelingssakene blir

gjennomført og slutført i samsvar med gjeldende skatte- og fordelingsregler, og at Skattedirektoratet innen sommeren 1997 tar sikte på å ferdigbehandle samtlige fordelingssaker fra og med 1965/66. Saken ble senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Finansdepartementet opplyser i brev av 7. august 1998 at fordelingssakene i prinsippet vedrører to adskilte forhold:

- Fordelingen av inntekten mellom sokkel- og landvirksomheten: Fordelingen, som omfatter årene fra og med 1979/80, er til behandling hos oljeskattemyndighetene.
- Fastsettelse av inntektsfordelingen mellom landkommunene. Beregningene er til dels innbyrdes avhengige.

De lokale likningskontorene har foretatt nye skatteberegninger for de enkelte kommunene på bakgrunn av Riksskattenemndas vedtak av hhv 16. mai, 26. september og 5. desember 1997. Vedtakene i Riksskattenemnda medførte endring av skattefordelingen mellom flere av landkommunene for årene 1966–92.

Oljeskattkontoret har foretatt nye beregninger av sokkelskatt på bakgrunn av Oljeskattenemndas vedtak av 15. april 1997. Vedtaket endret inntekts- og formuesansettelsene på sokkelen for Norsk Hydro Produksjon AS for årene 1976 til 1992. Oljeskattkontoret har videre korrigert beregningene i samsvar med Riksskattenemndas vedtak. Disse korreksjonene vil bli behandlet i Oljeskattenemnda høsten 1998.

Skattedirektoratet har foretatt sammenstillinger med tidligere utliknet skatt og beregnet nye restanser. De foreløpige beregningene viser at Hydro-selskapene samlet har ca 173 mill kroner til gode i skatt for de aktuelle årene. Bakgrunnen for tilgodebeløpet er en dom avsagt av Eidsivating lagmannsrett i 1995 hvor Norsk Hydro Produksjon AS vant fram i en tvist om retten til avsetninger på sokkelen for 1986 med 310 mill kroner.

Avslutningsvis opplyser departementet at det arbeides med sikte på at endelig avregning, som omfatter oppgjør mellom ulike landkommuner, sokkelkommunen og enkelte landkommuner, samt Norsk Hydro ASA og Norsk Hydro Produksjon AS, kan skje innen utgangen av 1998. Departementet understreker imidlertid at de forholdene som skal avklares, og beregningene i seg selv er svært kompliserte. Det er derfor knyttet stor usikkerhet til framdriften i arbeidet med avregningene. Det er dessuten fortsatt usikkerhet knyttet til enkelte forhold i saken etter som to av punktene i Oljeskattenemndas vedtak er påklaget. Videre har Tinn og Notodden kommuner brakt Riksskattenemndas vedtak av 16. mai 1997 inn for domstolene. Utfallet av disse sakene vil eventuelt kunne medføre nye endringer i selskapenes likninger.

Riksrevisjonen konstaterer at fordelingssakene fortsatt ikke er avgjort. De forholdene som skal avklares, er i likhet med beregningene svært kompliserte, og det hefter stor usikkerhet ved framdriften i arbeidet med avregningene. Riksrevisjonen anser det imidlertid som viktig at saken søkes slutført så snart som mulig.

Saken står fortsatt til observasjon.

Forsvarsdepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1995

1 Forsvarets utviklings- og konstruksjonskontrakter – sikring av rettigheter og royalty

Forhold vedrørende Forsvarets utviklings- og konstruksjonskontrakter – sikring av rettigheter og royalty – er tatt opp flere ganger de senere årene i antegnelsene til statsregnskapet og er senest omtalt i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. Det ble i 1991 pekt på en rekke feil og mangler ved saksbehandlingen vedrørende inngåelse og oppfølging av utviklings- og konstruksjonskontrakter. Riksrevisjonen foretok i 1995 en ny undersøkelse for blant annet å kontrollere om de svakhetene som ble påvist i 1991, nå var rettet opp. Den nye undersøkelsen avdekket at innkjøpsorganene fortsatt ikke hadde etablert tilfredsstillende rutiner for kontroll og oppfølging av royaltynntekter. Det ble også pekt på at Forsvarsdepartementet (FD) siden 1990 hadde vært kjent med mulige royaltynntekter på kontrakter med

Norsk forsvarsteknologi (NFT) / Kongsberg Våpenfabrikk (KV) uten at saken ble fulgt opp slik at innkreving av royaltynntekter kunne foretas. Ifølge FDs brev av 11. august og 2. september 1997 synes det nå å være etablert tilfredsstillende rutiner for kontroll og oppfølging av royaltynntekter.

Forsvarsdepartementet opplyser i brev av 21. august 1998 at det ble gjennomført et møte mellom departementet og representanter fra Kongsberg-gruppen ASA (KOG) hvor spørsmål vedrørende de gamle NFT/KV-kontraktene ble avklart. Den ene kontrakten ble endret ved en kontraktmodifikasjon i 1982 slik at kravet på royaltynntekter da falt bort. De to andre kontraktene ble ikke overført fra KV til NFT i forbindelse med gjeldsforhandlingene.

Riksrevisjonen har merket seg at Forsvaret etter den gjennomførte gjeldsforhandlingen i 1987 ikke har hatt krav på royaltynntekter ved salg i henhold til nevnte NFT/KV-kontrakter.

Saken anses avsluttet.

Statsregnskapet 1996

2 Forsvarets FN-virksomhet – refusjoner fra FN

Svakheter i rutinene vedrørende refusjoner fra FN er tidligere tatt opp flere ganger i antegnelsene til statsregnskapet, og senest i Dokument nr 1 (1997–98), jf Inst S nr 141 (1997–98) og Stortingets behandling 23. april 1998. Det ble da konstatert at bokføringen ikke tilfredsstilte identifiseringen av utstedte krav og innbetalte refusjoner. Videre ble det påpekt at de reelle kravene må framgå av balansen, og at de enkelte kravene Norge har overfor FN, må kunne spesifiseres på balansekonti. Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte i Inst S nr 141 bl a at man i forbindelse med Riksrevisjonens antegnelse har fått en inngående redegjørelse av FN-delegasjonen i New York vedrørende refusjonsordningen i forbindelse med fredsbevarende styrker, herunder refusjonsutsikter.

Forsvarsdepartementet (FD) har i brev av 21. august 1998 opplyst at arbeidet med å gjennomgå alle «gamle» refusjonskrav som ikke er sertifiserte av FN, nå er avsluttet. Det er nødvendig med omfattende dokumentasjon av kjøp, mottak og pris for at FN skal sertifisere de enkelte refusjonskravene. De fleste av disse kravene er eller vil bli fremmet på nytt med tilfredsstillende dokumentasjon. For andre krav er det vanskelig å finne tilfredsstillende dokumentasjon, og departementet er innstilt på å avskrive noen av disse kravene. Ifølge FD er arbeidet med å oppdatere balansekontiene i henhold til Riksrevisjonens krav nå påbegynt.

Riksrevisjonen har merket seg at arbeidet med å rydde opp i eldre krav nå er kommet godt i gang. Regnskapsføringen av krav og refusjoner fra FN vil bli fulgt opp i den løpende revisjonen.

Saken anses avsluttet.

Justisdepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1996

1 Materiellforvaltningen i det sivile beredskap

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 ble det tatt opp at Riksrevisjonens undersøkelse av materiellforvaltningen ved ni av landets 40 sivilforsvars-kretser i 1996 avdekket forholdsvis omfattende svakheter og mangler vedrørende kontroll, struktur, oversikter og ajourhold, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. Blant annet forelå det ikke materiellregnskap eller tilsvarende skriftlige oversikter som viste på hvilket lager det enkelte materiell befant seg. Videre viste undersøkelsen at merking av materiell ikke var tilfredsstillende ved flere av kretsene, og rutinene i forbindelse med utlån/utleie av materiell avvek flere steder fra regelverket. Kretsene hadde også en del ukurant materiell på lager, og det manglet dokumentasjon for foretatt kontroll av landsdelsberedskapsfylkesmannen.

Departementet har i brev av 5. august 1998 uttalt at Direktoratet for sivilt beredskap har gjort et betydelig arbeid for å rette opp de svakhetene som Riksrevisjonen har påpekt. Blant annet finnes det nå oversikt over på hvilket lager det enkelte materiell befinner seg, og over alt ukurant materiell som skal avhendes eller kasseres. Det er også etablert klarere rutiner i forbindelse med utlån/utleie av materiell.

Videre framgår det at landsdelsberedskapsfylkesmannen skal rapportere i henhold til instruks. Det opplyses at generalopptellinger i dag bare gjennom-

føres ved skifte av materiellforvalter eller daglig leder, og at slike tellinger på sikt vil bli erstattet av internkontroll. Når det gjelder den til dels dårlige sikringen mot brann og tyveri ved enkelte kretser, har Riksrevisjonen merket seg at de eksisterende ordningene anses tilfredsstillende. Riksrevisjonen har også merket seg at rutinene i dag er at nytt materiell merkes sentralt, og at det ikke anses hensiktsmessig å bruke store ressurser på merking av gammelt materiell.

Departementet uttaler videre at det vil påse at arbeidet med å rette opp de svakhetene som Riksrevisjonen har påpekt, fortsetter inntil alle forhold er utbedret tilfredsstillende. Blant annet skal instruks som har vært utprøvet om materiellberedskapskontroll og materiellregnskap, endelig fastsettes etter evaluering. Videre skal innstillingen fra en arbeidsgruppe som har vurdert ordningen med landsdelsberedskapsfylkesmenn, vurderes i departementet. Riksrevisjonen har for øvrig merket seg at nevnte evaluering er forsinket i forhold til den tidsplanen som ble beskrevet i Justisdepartementets svar på antegnelsen til statsregnskapet for 1996.

Riksrevisjonen har merket seg de forbedringene som er utført, og at Justisdepartementet vil påse at de forholdene som gjenstår, vil bli løst tilfredsstillende.

Riksrevisjonen vil følge opp materiellforvaltningen i det sivile beredskap i den løpende revisjonen. Saken anses avsluttet.

Statsregnskapet 1995

2 Videreutvikling, utplassering og etterbruk av edb-systemer planlagt for De olympiske vinterleker 1994

I forbindelse med De olympiske vinterleker 1994 (OL 94) hadde Justisdepartementet bl a ansvaret for at følgende systemløsninger forelå for politiets arbeid:

- basissystemer for tekstbehandling og skjema-håndtering (BL)
- personelladministrativt system / system for tjenesteliste, turnus, arbeidstidsreglement (PA/TTA)
- politioperativt styringssystem (PO)
- nødvendig teknisk infrastruktur

Systemene skulle være ferdig utviklet og tas i bruk under OL 94. Det var en klar forutsetning at systemene skulle ha full etterbruksverdi, og at de skulle utplasseres og tas i bruk i ordinært politiarbeid ved landets politidistrikter etter OL.

Av de systemene som ble utviklet i forbindelse med OL 94, var det kun PO som ble benyttet som forutsatt. Enkelte moduler av PA/TTA ble anvendt, mens BL ikke ble benyttet. Ifølge departementet var et nytt BL-system (BL-96) utviklet til et fullverdig saksbehandlersystem for straffesaksbehandling. Serieutplassering av BL-96 til samtlige av landets politidistrikter skulle starte i 1996. Ett frittstående TTA-system var ferdig utviklet februar 1966 og ville etter foreliggende plan bli serieutplassert fra 1997. Videreutvikling av det opprinnelige PA var stoppet, mens PO-systemet var i drift ved to politikamre og ett politidistrikt. PO var planlagt innført ved ytterligere to distrikter i 1996.

I antegnelsene til statsregnskapet for 1995 tok Riksrevisjonen opp en rekke forhold vedrørende vi-

dereutvikling, utplassering og etterbruk av edb-systemene, jf Dokument nr 1 (1996–97), Innst S nr 149 (1996–97) og Stortingets behandling 8. april 1997.

Saken ble senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Justisdepartementet har i brev av 5. august 1998 orientert Riksrevisjonen om den videre utviklingen i saken. Ifølge departementet vil 38 politidistrikter ha fått ny infrastruktur ved utgangen av 1998. BL er tatt i bruk ved 33 politidistrikter, og ytterligere fem distrikter vil ta i bruk systemet i inneværende år. Utplasseringen til de gjenstående politidistriktene skal i henhold til planen foregå i 1999.

Når det gjelder PO, er systemet tatt i bruk ved syv politidistrikter og er under innføring i ytterligere ett distrikt med sikte på idriftsetting inneværende år. Det er gjort forberedelser til innføring av PO ved ytterligere tre politidistrikter.

Vedrørende TTA opplyser departementet at systemet er tatt i bruk ved to politidistrikter og er under innføring i ytterligere ett politidistrikt. Mange distrikter avventer eventuell innføring og opplæring i bruk av TTA inntil nytt felles arbeidstidsreglement foreligger.

Riksrevisjonen konstaterer at BL er tatt i bruk ved 33 politidistrikter, PO i syv politidistrikter, mens TTA fremdeles kun er i bruk ved to politidistrikter. Etter det Riksrevisjonen forstår på bakgrunn av departementets redegjørelse, vil det fortsatt ta tid før systemene er tatt i bruk i ordinært politiarbeid ved samtlige politidistrikter.

Det vises for øvrig til at Riksrevisjonen har igangsatt en forvaltningsrevisjon mot styring og samordning av bruk av IT i justissektoren, herunder politiet.

Saken anses avsluttet.

II Antegnelser desidert «Til observasjon» som fortsatt står til observasjon

Statsregnskapet 1996

1 Forvaltning av motorkjøretøyer i politiet

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 pekte Riksrevisjonen på en rekke kritikkverdige forhold vedrørende forvaltningen av motorkjøretøyer i politiet, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. Med bakgrunn i en begrenset undersøkelse ble det påvist svakheter/mangler når det gjelder bilinstruksen som legges til grunn for bruk av motorkjøretøyer i politiet, samt instruks for Politiets materieltjeneste (PMT). Videre viste undersøkelsen at det ikke var etablert betryggende rutiner for beholdningsføring av motorkjøretøyer, salg/avhending av utrangert kjøretøy, samt kontroll med drivstofforbruket. Verken PMT eller departementet hadde de senere årene iverksatt mønstrenger/inspeksjoner av kjøretøyene. Riksrevisjonen kunne ikke se bort fra at motorkjøretøyforvaltningen totalt sett for politiet var beheftet med vesentlige feil og mangler, og at det var behov for en innskjerping fra departementets side av regelverket på området.

Departementet opplyste i svaret på antegnelsen bl a at det i forbindelse med arbeidet med ny bilinstruks, ny instruks for PMT og ny økonomiinstruks ville vurdere alle de problemstillingene som Riksrevisjonen hadde tatt opp. Departementet ville i løpet av 1997 sende ut et rundskriv til politidistriktene og særorganene hvor enkelte rutiner skulle innskjerpes i påvente av ny bilinstruks. Videre ville arbeidet med å utvikle hensiktsmessige instruks, rutiner og systemer bli prioritert høyt. Det framgikk dessuten av svaret at departementet ville pålegge PMT, innen utgangen av 1997, å utarbeide en plan for kontroll med administrasjonen av politiets motorkjøretøyer. Departementet antok at en betydelig del av politidistriktene ville kunne inspiseres i løpet av 1998. I forbindelse med utarbeidelsen av regler og rutiner for salg av utrangerte motorkjøretøyer, ville også salg ved offentlig kunngjøring/auksjon bli vurdert.

Justisdepartementet uttaler i brev av 5. august 1998 til Riksrevisjonen at det i rundskriv av 23. oktober 1997 har innskjerpet enkelte rutiner for forvaltningen av motorkjøretøyer i politiet i påvente av ny bilinstruks. Ifølge departementet vil PMT, etter planen, i løpet av august ha utarbeidet forslag til ny bilinstruks som skal forelegges departementet til godkjenning. Instruks vil danne grunnlaget for all framtidig inspeksjonsvirksomhet relatert til kjøretøyforvaltningen i politi- og lensmannsetaten. Av departementets svar framgår det videre at PMT vil begynne å inspisere politidistriktene i august i inne-

værende år. Inspeksjonene, som skal utvides til å omfatte alt politioperativt materiell og utstyr som disponeres, vil deretter bli gjennomført fortløpende etter en nærmere fastsatt plan.

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

Saken står fortsatt til observasjon.

2 Økonomiforvaltningen ved Oslo kretsfengsel (Østre fengselsdistrikt)

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 pekte Riksrevisjonen på en rekke kritikkverdige forhold innen økonomiforvaltningen ved Oslo kretsfengsel (Østre fengselsdistrikt), jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. I forbindelse med ettersyn ved Østre fengselsdistrikt i april 1996 ble det påvist differanser i regnskapet, svakheter/mangler i den interne kontrollen og brudd på sentrale bestemmelser i instruks for økonomiforvaltningen ved anstalter under fengselsvesenet med egen regnskapsførerkonto. Videre ble det avdekket til dels mangelfull regnskapsføring og at regelverket for statlig regnskapsføring ikke har vært fulgt til enhver tid.

Justisdepartementet opplyste i svaret på antegnelsen bl a at det fra Østre fengselsdistrikt hadde innhentet ytterligere dokumentasjon og forklaringer til de ulike differansene, uoppgjorte beløp på forskuddskonto mv, og at departementet ville komme med en anbefaling til løsning av de ulike forholdene som var avdekket. Justisdepartementet uttalte at den interne kontrollen ved Østre fengselsdistrikt ikke hadde vært tilfredsstillende, og departementet så alvorlig på situasjonen. Direktøren ved distriktet hadde satt i verk flere tiltak og endringer for å rette opp forholdene, og på bakgrunn av Riksrevisjonens merknader ville departementet følge opp Østre fengselsdistrikt særskilt en tid framover.

I brev av 5. august 1998 viser departementet bl a til at det fremmet forslag til avskrivning av kassedifferanser og avskrivning av uoppgjorte forskuddskonti i brev til Riksrevisjonen i november 1997. Det-

te innbefattet også Arbeidspengefondet som departementet foreslo skulle slettes og saldoen tas til inntekt i statsregnskapet. Riksrevisjonen svarte til dette bl a at den under tvil ikke ville gjøre innvendinger mot de foreslåtte avskrivningene. Når det gjaldt Arbeidspengefondet, fant Riksrevisjonen det ikke hensiktsmessig å ta stilling til fondet kun ved Østre fengselsdistrikt og ba departementet vurdere hvordan det skal forholdes med samtlige slike fond. Justisdepartementet vil derfor undersøke forholdene i de øvrige driftsenhetene og vurdere klarere retningslinjer. Departementet vil komme tilbake til saken overfor Riksrevisjonen innen utgangen av 1998. Med hen-

syn til svakheter/mangler ved den interne kontrollen ved Østre fengselsdistrikt, uttaler departementet at det i løpet av høsten 1998 vil bli foretatt ettersyn vedrørende fullmaktsforhold og direktørens tiltak for å rette opp forholdene ved fengselsdistriktet. Den nye økonomiinstruksen for kriminalomsorg i anstalt vil bli lagt til grunn for kontrollen.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil vurdere klarere retningslinjer vedrørende Arbeidspengefondet. Videre vil Riksrevisjonen avvvente resultatet av departementets ettersyn ved Østre fengselsdistrikt.

Saken står fortsatt til observasjon.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

II Antegnelser desidert «Til observasjon» som fortsatt står til observasjon

Statsregnskapet 1994

1 Særavtalen om lønns- og arbeidsvilkår for undervisnings- og forskerstillinger ved universitetene og høyskolene

Særavtalen trådte i kraft 1. januar 1993. I 1994 foretok Riksrevisjonen en undersøkelse ved universiteter og høyskoler for å etterprøve i hvilken grad virksomhetene hadde tilpasset administrative rutiner til krav særavtalen stiller. Dette gjaldt bl a krav om individuelle arbeidsplaner og at det var etablert regler og rutiner for registrering av ordinær arbeidstid og fravær som forutsetning for å kunne påta seg lønnet ekstraarbeid, inneha bistillinger/bierverv og foreta avspasering.

Undersøkelsen viste at bare et fåtall av de undersøkte virksomhetene hadde etablert tilfredsstillende rutiner som gjorde det mulig å kontrollere oppfølgingen av særavtalen på de nevnte områdene. Riksrevisjonen orienterte departementet om resultatet av undersøkelsen og stilte spørsmål ved om det ville bli iverksatt tiltak for å oppfylle særavtalen.

Saken er omtalt i Dokument nr 1 (1995–96), jf Innst S nr 108 (1995–96) og Stortingets behandling 30. januar 1996, og senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Departementet ga i brev av 10. juni 1996 Riksrevisjonen en orientering om gjennomførte tiltak. I brev til underliggende virksomheter hadde departementet gitt nærmere presisering og avklaring av bestemmelsene i særavtalen.

I brev av 21. mars 1997 redegjorde departementet for resultatet av en undersøkelse som viste at oppfølgingsarbeidet i forhold til særavtalen måtte fortsette. Flere tiltak ville bli vurdert, bl a ville departementet gjennom rundskriv gi tolkninger/presiseringer av de punktene i avtalen som skaper flest problemer. Med henblikk på dette ble Planleggings-

og samordningsdepartementet bedt om en tolkning av særavtalens bestemmelser.

I brev av 3. september 1997 viste Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet til at Planleggings- og samordningsdepartementets vurderinger av de spørsmålene som departementet hadde reist på bakgrunn av undersøkelsen i 1996, ikke ga åpning for en mer fleksibel praktisering av regelverket enn det departementet hittil hadde lagt til grunn. Departementet opplyste at det ville fortsette med å gi tilbakemeldinger til virksomheter der det var funnet vesentlige avvik mellom praktiseringen av avtalen og avtalens intensjon.

I brev av 17. august 1998 opplyser departementet at det har vært informasjonsutveksling om praktiseringen av særavtalen med representanter fra Høgskolerådet og Universitetsrådet. Avtalen blir også fulgt opp i den løpende kontakten mellom departementet og virksomhetene, bl a i styringsdialogmøter og ved ettersyn.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet har også drøftet problemstillinger knyttet til gjennomføringen av særavtalen med Planleggings- og samordningsdepartementet / Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Særlig har spørsmålet om hvilke ordninger som kan tillates for registrering av arbeidstid ved utbetalinger for ekstra timer/overtid og/eller avspasering, skapt problemer. Departementet vurderer nå forslag til løsninger som kan gi en ensartet og tilfredsstillende praksis ved alle virksomhetene.

Riksrevisjonen anser fortsatt at implementeringen av særavtalens regler i virksomhetene er mangelfull. Det forventes at departementet prioriterer oppfølgingen av særavtalens regler overfor virksomhetene og kommer fram til en enhetlig registreringsordning som kan aksepteres av alle parter.

Saken står fortsatt til observasjon.

Landbruksdepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1996

1 Feilutbetaling av produksjonstillegg

Produksjonstilleggene i jordbruket er tilskudd som blir utbetalt til produsentene etter søknad. Søknadene sendes de kommunale landbrukskontorene som kontrollerer/verifiserer de opplysningene som er gitt i søknaden. Godkjente søknader sendes deretter til vedkommende fylkesmanns landbruksavdeling som registrerer de oppgitte dataene og overfører disse til maskinell behandling, kontroll og utbetaling. Før produksjonstilleggene utbetales skal det foretas manuelle stikkprøvekontroller i ca 5 prosent av søknadsmassen. Kontrollen utføres av landbrukskontoret i kommunen ved inspeksjon, og skal omfatte alle oppgaver gitt av søkeren ved fysisk telling av dyr og oppmåling av areal.

Riksrevisjonen har flere ganger foretatt undersøkelser som viser feilutbetaling av produksjonstillegg. Saken er omtalt i de konstitusjonelle antegnelserne til statsregnskapene for 1989, 1993 og 1996. Inspeksjonsrapporter for årene 1994, 1995 og 1996 viser at saksbehandling og kontroll av søknad om produksjonstillegg fortsatt ikke har vært tilfredsstillende. Beregninger foretatt av Statens Kornforretning viser at det i hvert av disse årene er feilutbetalt produksjonstillegg for flere titalls millioner kroner. Saken er senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 1 (1997–98), jf Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Landbruksdepartementet har i brev av 29. august 1998 til Riksrevisjonen opplyst at Statens Kornforretning har foretatt enkelte justeringer og innskjerper i rutineene for kontrollen, med virkning fra og med registreringstidspunktet 31. desember 1997. Inspeksjonsrapportene fra denne søknadsomgangen viser en nedgang i antall avvik på ca 30 % sammenliknet med foregående år. Landbruksdepartementet forventer at de endrede rutineene gir seg utslag i en nedgang i antall avvik også ved kommende søknadsomganger. Vedlikehold og kostnadseffektive rutiner skal tillegges ytterligere vekt, og dette arbeidet pågår kontinuerlig.

Riksrevisjonen forutsetter at arbeidet med vedlikehold og videreutvikling av rutiner for saksbehand-

ling og kontroll av søknader fortsetter, og vil følge opp arbeidet i den løpende revisjonen.

Saken anses avsluttet.

2 Differanser mellom landbruksregister og jordregister

Sentralt i beregning, utbetaling og kontroll med arealtilskudd i jordbruket finnes to ulike registre med opplysninger om landbrukseiendommer. Jordregisteret er et offisielt arealregister over jord- og skogbrukseiendommer i de enkelte kommuner. Nytt jordregister blir produsert ved kobling av digitale markslagskart og digitale eiendomskart. Landbruksregisteret er et landsdekkende register over landbrukseiendommer, driftsenheter i jordbruket, eiere og brukere, og gir en entydig identifikasjon av disse enhetene. Registeret utgjør kjernen i Landbruksdepartementets tilskuddsforvaltning. Landbruksregisteret inneholder enkelte nøkkeltall for areal. I mangel av andre datakilder med god nok kvalitet blir disse arealtallene oppdatert fra søknader om produksjonstillegg. For landbrukseiendommer hvor det ikke søkes om produksjonstillegg, oppdateres jordbruksarealet i landbruksregisteret automatisk fra det nye jordregisteret. Jordbruksarealet i landbruksregisteret er i gjennomsnitt 6,8 prosent høyere enn i jordregisteret.

Saken er lagt fram for Stortinget i Dokument nr 1 (1997–98), jf Innst S nr 89 og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Landbruksdepartementet har i brev av 29. august 1998 til Riksrevisjonen opplyst at departementet har igangsatt et arbeid for å utrede sammenliknbarheten av data og finne årsaker til eventuelle differanser. Det skal foretas en vurdering av kostnader ved produksjon av ajourførte og korrekte digitale markslagskart og jordregister, sett i forhold til nytten av disse i tilskuddsforvaltningssammenheng. Det skal også vurderes ulike alternativer for bruk av kartdata i tilskuddsforvaltningen. Departementet understreker at landbruksregisterets primære oppgave er å utgjøre en registerkjerne for tilskuddsforvaltningen, og at det vil bli arbeidet med økt fokus på dette.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet

har igangsatt tiltak for å finne årsakene til avvik mellom registrene, og at landbruksregisteret skal utgjøre registerkjernen for tilskuddsforvaltningen.

Riksrevisjonen vil følge opp tiltakene i den løpende revisjonen.
Saken anses avsluttet.

Nærings- og handelsdepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1995

1 Sjøfartsdirektoratet – mangelfulle rutiner vedrørende skipskontrollgebyrer

Økonomiforvaltningen i Sjøfartsdirektoratet er tidligere tatt opp i antegnelsene til statsregnskapene for 1991, 1992 og 1995. Saken ble senest omtalt i Dokument nr 3:1 (1997–98) Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapene for 1991–1995 desidert «Til observasjon», jf også Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling den 10. februar 1998.

Riksrevisjonens gjennomgåelse av direktoratets regnskap for 1997 avdekket at det fortsatt er store mangler i direktoratets økonomiforvaltning, jf antegnelse om Sjøfartsdirektoratets økonomiforvaltning og regnskap for 1997 i Dokument nr 1 (1998–99).

Antegnelsen til statsregnskapet for 1995 anses avsluttet.

Statsregnskapet 1996

2 Tilskudd til Norges forskningsråd

Tilskudd til Norges forskningsråd fra daværende Nærings- og energidepartementet ble i 1996 bevilget med 1 170 mill kroner på kap 920 post 70. Regnskapet for 1996 viste en utgift på 652 mill kroner. Mindreutgiften på 518 mill kroner ble overført fra 1996 til 1997. I 1995 ble 182 mill kroner overført til 1996.

I brev av 27. juni 1997 forklarte Nærings- og handelsdepartementet økningen i overføringene med endrede rutiner for utbetaling av tilskudd fra departementet. Tilskuddet ble brukt som en likviditetsbuffer, dvs tilskuddet ble utbetalt i takt med Norges forskningsråds behov for likviditet uavhengig av framdriften i de prosjektene som tilskuddet var ment å dekke. Av departementets svar framgikk det derfor at det var utgiftsført ca 210 mill kroner for lite på kap 920 post 70 i 1996. Departementet kunne ikke legge fram en spesifikasjon over hva som var bundet opp av gitte tilsagn pr 31. desember 1996 for de enkelte prosjektene.

Riksrevisjonen tok opp saken i antegnelsene til statsregnskapet for 1996, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. Riksrevisjonen bemerket at departementets praksis med å regulere Norges forskningsråds likviditet med tilbakeholdelse av tilskudd var uheldig fordi utgiftsførte bevilgninger ikke blir i

samsvar med framdriften i prosjektene. Departementet syntes også å ha manglende oversikt over den økonomiske framdriften i prosjektene.

Departementet bemerket i sitt svar på antegnelsen at på grunn av den store mengden av prosjekter var det ikke hensiktsmessig å styre bevilgningen på prosjektnivå. Styringsdialogen og rapporteringen fra Norges forskningsråd foregikk derfor på programnivå. Departementet var for øvrig av den oppfatning at det burde foretas en nærmere gjennomgåelse av rapporteringsbehovet for de departementene som ga tilskudd til Norges forskningsråd, en gjennomgåelse som burde omfatte hele Norges forskningsråds virksomhet. Departementet ville følge opp dette overfor Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Nærings- og handelsdepartementet har i brev av 10. august 1998 opplyst at departementets rolle som likviditetsbuffer er avvirket. Av mindreutgiften i 1997 på 273,9 mill kroner var 200 mill kroner bundet opp i tilsagn. Det resterende refererer seg til prosjekt- og programmidler som ble trukket tilbake før årsskiftet som følge av at prosjektene ikke var igangsatt eller ikke hadde fulgt forutsatt framdrift.

Departementet har videre fulgt opp behovet for en gjennomgåelse av rutineene for resultat- og regnskapsrapportering i hele Forskningsrådet. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet har på denne bakgrunn foretatt en samordning av krav til rappor-

tering fra Forskningsrådet. I brev av 23. oktober 1997 fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet til Norges forskningsråd ble det presentert et felles krav til Forskningsrådets årsrapport (inkludert regnskapsforklaringer) for forskningsbevilgninger fra aktuelle departementer. Videre gir departementenes tildelingsbrev (med basis i retningslinjer fra Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet) felles føringer når det gjelder krav til rapportering og utforming av budsjettforslag. Som resultat av dette stiller alle departementer som gir midler til Forskningsrådet like krav til rapportering fra rådet. Behovet for ensartet rapportering vil også bli presentert i Hovedinstruks for økonomiforvaltningen i Norges forskningsråd som vil bli fastsatt av Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet. I denne instruksjonen vil det bli understreket at både den overordnede økonomistyringen og rapporteringen til departementene skal skje på program-/aktivitetsnivå, og ikke på postnivå.

Saken anses avsluttet.

3 Kravet om realistisk budsjettering

I forbindelse med kontroll av bevilgningsregnskapet for 1996 foretok Riksrevisjonen en gjennomgåelse av forbruket på Utenriksdepartementets kapitler i perioden 1992–96. Regnskapet viste et til dels betydelig mindreforbruk for alle de undersøkte årene.

Blant de kapitler og poster som ble spesielt undersøkt, var kap 130 Sjøfartsdirektoratet – post 72 Tilskudd til NOx-tiltak og kap 133 Tilskudd til syssetting av sjøfolk – post 70 Tilskudd. Disse ble fra 1997 overført til Nærings- og handelsdepartementet. Utviklingen i mindreforbruket under disse kapitlene og postene er derfor behandlet under dette departementet.

Riksrevisjonen tok opp mindreforbruket i antegnelsene til statsregnskapet for 1996, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. Det ble påpekt at for flere kapitler har det vært et misforhold mellom budsjett og regnskap gjennom flere år. Riksrevisjonen reiste spørsmål om en mer realistisk budsjettering kunne vært gjennomført og viste i den forbindelse til

St prp nr 1 for 1997 Gul bok, punkt 7.3 om realistisk budsjettering.

Nærings- og handelsdepartementet har i brev av 10. august 1998 opplyst at tilskudd til NOx-tiltak ble vedtatt startet opp i 1996 med en totalramme på 35 mill kroner fordelt med 7 mill kroner hvert år over fem år. I 1996 ble det kun brukt kr 166 000 og i 1997 3,3 mill kroner. Selv om det alltid må forventes å gå noe tid å etablere en ny tilskuddsordning, har det i dette tilfellet vært tyngre enn vanlig å få ordningen i gang, slik at mindreforbruk på budsjettposten de to første årene har vært større enn ønskelig. Pr 31. desember 1997 var det gitt tilsagn på i overkant av 7 mill kroner og planlagt prosjekter på ca 2 mill kroner utover dette. Oppdaterte opplysninger pr 31. juli 1998 viser at det i 1998 er utbetalt ca 3,6 mill kroner og gitt tilsagn på inntil ca 8,5 mill kroner. I tillegg er prosjekter for anslagsvis 15 mill kroner under vurdering i Sjøfartsdirektoratet.

Refusjonsordningen for sjøfolk ble etablert i 1994. Til og med 1996 var bevilgningen overførbar med stikkordet «kan overføres». Departementet opplyste i brev av 10. august 1998 at bevilgningen på statsbudsjettet for 1997 ble gjort om til en overslagsbevilgning med stikkordet «overslagsbevilgning» for å markere at det dreier seg om en regelstyrt ordning, og for å unngå de store overføringene som en hadde hatt i tidligere budsjetterminer. Ved revidering av budsjettet for 1997 ble bevilgningen i tillegg gjort overførbar med tilføyelse av stikkordet «kan overføres».

Ordningen ble evaluert av Nærings- og handelsdepartementet våren 1998. Evalueringen ble presentert i St prp nr 51 for 1997–98 og behandlet av Stortinget 12. juni 1998 på grunnlag av Innst S nr 216 for 1997–98. Departementet mener at evalueringen har bidratt til å øke og systematisere departementets faktagrunnlag for framtidig budsjettering av utbetalinger under ordningen. Departementet vil følge bevilgningsreglementets punkt 7.3 dersom det faktiske forbruket under ordningen viser at det er nødvendig å foreta justeringer av bevilgningen i en budsjettermin.

Saken anses avsluttet.

Samferdselsdepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1994

1 Bruk av eksterne konsulenter i Statens teleforvaltning (nå Post- og teletilsynet)

I antegnelsene til statsregnskapet for 1994, jf Dokument nr 1 (1995–96), tok Riksrevisjonen opp bruken av eksterne konsulenter i daværende Statens teleforvaltning (STF), nå Post- og teletilsynet (PT). Saken ble senest lagt fram for Stortinget i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

I perioden 1992 til 1997 er det totalt utbetalt ca 78 mill kroner i konsulentonorarer. Bruken av konsulenter er blitt noe redusert i løpet av de tre siste årene. Etter at Post- og teletilsynet høsten 1995 gjennomgikk etatens kompetanse og ressursbehov, ble tiltak iverksatt for å redusere konsulentbruken. Samferdselsdepartementet var ikke fornøyd med framdriften i arbeidet, og ba i august 1997 Post- og teletilsynet rapportere om bruken av konsulenter i 1997, herunder arbeidet med nye rutiner. Interne retningslinjer for bruk av og kjøp av eksterne konsulenttjenester ble utarbeidet i januar 1998.

I brev av 22. juli 1998 opplyser departementet at reduksjonen i konsulentutgiftene de siste årene ikke vil fortsette i 1998, men tvert imot øke til ca 11 mill kroner i 1998. Økningen skyldes hovedsakelig utskifting av flere viktige IT-systemer hvor det er beregnet at ca seks mill kroner vil gå med til leie av konsulenter. Ifølge departementet vil dette være utgifter for å dekke et forbigående behov for kompetanse som det ikke er fornuftig eller hensiktsmessig at Post- og teletilsynet selv bygger opp. Forutsatt at gjennomføring av tiltak for å holde konsulentutgiftene under kontroll fortsetter og de nye retningslinjene følges, vil Post- og teletilsynet etter departementets syn ha tilfredsstillende styring og kontroll med konsulentbruken.

Riksrevisjonen har merket seg departementets redegjørelse om gjennomførte tiltak og forutsetter at det arbeides videre med tiltak for å holde konsulentutgiftene under kontroll.

Riksrevisjonen vil følge opp dette i den løpende revisjonen av Post- og teletilsynet.

Saken anses avsluttet.

Sosial- og helsedepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1995

1 Statens rettsstoksikologiske institutt (SRI) – sakkyndige uttalelser til rettsvesen og påtalemyndighet

Statens rettsstoksikologiske institutt (SRI) har som oppgave bl a å foreta rusmiddelanalyser, fortolke analyseresultater og avgi sakkyndige uttalelser til rettsvesen og påtalemyndighet i rettsstoksikologiske spørsmål. I antegnelsene til statsregnskapet for 1995 stilte Riksrevisjonen spørsmål ved at sakkyndige uttalelser ble utferdiget i fritiden av leger ved instituttet, og at oppgjør ble foretatt direkte mellom legene og oppdragsgiverne, jf Dokument nr 1 (1996–97), Innst S nr 149 (1996–97) og Stortingets behandling 8. april 1997. Saken er senere omtalt i Dokument nr 3:1 (1997–98), jf Innst S nr 82 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Etter Riksrevisjonens oppfatning kunne det stilles prinsipielle spørsmål ved at oppgaver som var tillagt et institutt, kunne utføres av ansatte på fritiden. Riksrevisjonen pekte på at den etablerte praksisen også skapte uklare ansvarsforhold, og at det kunne stilles spørsmål ved habilitet og de økonomiske oppgjørformene. I svaret på antegnelsen redegjorde Sosial- og helsedepartementet for en handlingsplan med mål om at utferdigelse av sakkyndige uttalelser skulle gjennomføres i regi av SRI, og at all fakturering så snart som mulig skulle foretas av SRI.

Av Sosial- og helsedepartementets brev til Riksrevisjonen av 6. august 1997 framgår det at SRI har fått to nye legestillinger. Departementet uttaler at det må forventes at de nyansatte legene må ha en opplæringstid på 1–2 år før de vil være kompetente til å utferdige denne typen uttalelser, og at det derfor kan ta noe tid før sakkyndige erklæringer fullt ut kan be-

handles innenfor arbeidstiden. Videre framgår det av brevet at administrasjonen ved SRI har søkt Arbeidstilsynet om adgang til utvidet overtid i medhold av arbeidsmiljøloven § 50 nr 3, og at man vil starte forhandlinger om en særavtale for de aktuelle tjenestemennene når tilbakemelding fra Arbeidstilsynet foreligger.

Sosial- og helsedepartementet har i brev av 16. april 1998 redegjort for at det er ført forhandlinger og oppnådd enighet med Forskerforbundet og Yngre legers forening om en midlertidig ordning som kan tilfredsstillende kravene om at arbeidet med de sakkyndige uttalelsene skal skje i regi av SRI også før bemanningen er tilstrekkelig og de nyansatte har den nødvendige kompetansen. Intensjonene med særavtalene er at produktiviteten ved utarbeidelse av sakkyndige uttalelser skal opprettholdes, og at uttalelsene over tid skal utføres innenfor normal arbeidstid. Særavtalene, som skal tas opp til vurdering hvert år, bortfaller når uttalelsene utføres innenfor normal arbeidstid.

Tilsvarende forhandlinger er gjennomført med Den norske lægeforening uten at partene har oppnådd enighet. Departementet uttaler i brev av 16. april 1998 at dette ikke kan ses å ha noen praktisk betydning da de overordnede legene ikke kan nekte å utføre disse oppgavene med henvisning til arbeidsmiljøloven.

Ved brev av 7. april 1998 til SRI har Sosial- og helsedepartementet bedt om at avtalene blir iverksatt, og at faktureringen fra den enkelte ansatte umiddelbart opphører.

Gjennomføringen vil bli fulgt opp i den løpende revisjonen.

Saken anses avsluttet.

Statsregnskapet 1996

2 Økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet

I antegnelsen til statsregnskapet for 1996 påpekte Riksrevisjonen en rekke svakheter ved økonomiforvaltningen ved Rikshospitalet, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 23. april 1998.

Riksrevisjonen hadde bl a bemerkninger til

- avstemming mellom kontantprinsippet og regnskapsprinsippet
- avstemming mellom kasserapport og hovedbok etter kontantprinsippet
- bankavstemminger
- midlertidige konti
- utestående fordringer

De påpekte forholdene var av en slik karakter at Rikshospitalets regnskaper for 1996 ikke kunne godkjennes.

Sosial- og helsedepartementet har redegjort for saken bl a i brev av 11. august 1998 til Riksrevisjonen.

Restansesituasjonen

Den samlede avskrivningen av uerholdelige fordringer fram til og med 1995 er på kr 30 465 000, jf St prp nr 65 (1997–98), Innst S nr 252 (1997–98) og Stortingets behandling 19. juni 1998.

Departementet har gitt Rikshospitalet frist til 10. august 1998 for oversendelse av endelig beløp for avskrivning og utgiftsføring av restanser for 1996.

Rikshospitalet har i brev av 15. april 1998 til departementet beskrevet ny rutine mht gjestepasientoppgjøret – henvisningspraksis for å redusere restansene og innsigelser på krav om betaling. Rikshospitalet opplyser at det er iverksatt tiltak som har redusert restansene fra ca 36,5 mill kroner pr 31.12.97 til ca 19,3 mill kroner pr 31.03.98. Departementet har utarbeidet oversikt over restansmassen og forutsetter at ca 12 mill kroner av restanser pr 31.03.98 kan inndrives. Søknad om avskrivning av uerholdelige fordringer vil bli fremmet for Stortinget høsten 1998.

I løpet av høsten 1998 vil departementet se nærmere på økonomirutinene ved Rikshospitalet, spesielt fakturerings- og purrerutinene. Departementet vil på bakgrunn av denne gjennomgangen vurdere om Rikshospitalet skal få tilbake fullmakten til å avskrive uerholdelige fordringer.

Midlertidige konti

Departementet opplyser at Rikshospitalet har hatt betydelige beløp utestående med Medinnova SF. Pr 31.12.97 hadde Rikshospitalet til gode ca 17,6 mill kroner. Rikshospitalet opplyser at det er foretatt inn-

betalinger fra Medinnova i 1998 slik at Rikshospitalets tilgodehavende pr 30.06.98 opplyses å være kr 3 757 027. Departementet forutsetter videre opprydding av gjenstående eldre beløp til og med 1996 innen 1. oktober 1998.

Avstemminger

Departementet vil følge opp at Rikshospitalet foretar avstemming mellom kontantprinsippet og regnskapsprinsippet i samsvar med Økonomireglementets bestemmelser. For øvrig er det opplyst at bankkonti nå avstemmes ved utgangen av hver måned, og innbetalinger registreres/bokføres så snart de er identifisert.

Budsjettmessig styring

Departementet opplyser at økonomifunksjonen ved Rikshospitalet ble styrket i 1997 som følge av mangelfull budsjettmessig styring og oversikt i 1996. Regnskapet for 1997 ble avlagt i balanse. Departementet forventer ytterligere effekt i 1998 av de tiltakene som er iverksatt for å styrke økonomifunksjonen.

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

Saken anses avsluttet.

3 Mangelfull avstemming av anvisningsprotokoller i Statens helsetilsyn

Riksrevisjonen har tidligere påpekt mangelfull avstemming av anvisningsprotokoller i Statens helsetilsyn. Forholdet ble sist omtalt i antegnelsene til statsregnskapet for 1996, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 23. april 1998. Riksrevisjonen hadde ikke motatt tilstrekkelig dokumentasjon som tilsa at regnskapet for 1996 kunne godkjennes.

Sosial- og helsedepartementet uttalte i svaret på antegnelsen at Statens helsetilsyn var bedt om å foreta en systematisk gjennomgåelse av virksomhetens økonomifunksjoner, bl a ble det bedt om at nye rutiner og ny organisasjonsplan for økonomifunksjonen skulle utvikles, samt at behovet for kompetanse innen området skulle gjennomgås.

I brev av 18. desember 1997 til Riksrevisjonen oversendte Sosial- og helsedepartementet ytterligere avstemmingsmateriale for 1996, hvor Statens helsetilsyn har redegjort for hvordan avvik med økonomiske konsekvenser er fulgt opp, samt gitt utdypende forklaringer på andre betydelige avvik uten økonomiske konsekvenser. Riksrevisjonen har gjennomgått materialet og finner at Statens helsetilsyn

har gjennomført en rekke tiltak for å bedre økonomiforvaltningen.

Statens helsetilsyn har også lagt fram tilfredsstillende dokumentasjon for avstemming av anvisnings-

protokoller mot bevilgningsregnskapet for 1997 innen fastsatt frist.

Saken anses avsluttet.

Saker framsendt til Stortinget som egne dokumenter

4 Dokument nr 3:9 (1996–97) Riksrevisjonens antegnelse vedrørende styrkingsmidlene til hjemmeboende psykisk utviklingshemmede

I antegnelsen til statsregnskapet for 1994, jf Dokument nr 1 (1995–96), tok Riksrevisjonen opp det forhold at departementet ikke krevde innsendt dokumentasjon fra kommunene over bruken av styrkingsmidlene til hjemmeboende psykisk utviklingshemmede, men anså kommunerevisjonens kontroll av de kommunale regnskapene som tilstrekkelig.

Riksrevisjonen gjennomførte i 1996 en ny undersøkelse med formål å vurdere om departementets forvaltning av den øremerkede ordningen sikret at midlene ble benyttet formålstjenlig og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen viste at det fortsatt ikke ble foretatt noen systematisk kontroll og resultatoppfølging, verken fra departementets, fylkesmannsembetenes eller fra kommunerevisjonens side. Kommunene hadde store problemer med å dokumentere bruken og resultatene av midlene. Saken ble tatt opp i Dokument nr 3:9 (1996–97), jf Innst S nr 72 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998.

Sosial- og helsedepartementet opplyser i brev av

6. august 1998 at det ikke har vært aktuelt å gjøre nye forandringer i forvaltningen av styrkingsmidlene da midlene nå fullt ut er innlemmet i inntektssystemet. Det er imidlertid innhentet egne rapporter med krav om revisorattestasjon om bruken av styrkingsmidlene for 1995, 1996 og 1997 som viser at mange kommuner har brukt betydelige egne midler på gruppen av psykisk utviklingshemmede som bor hjemme. Samtidig har den årlige statusrapporteringen om tjenesteutviklingen til psykisk utviklingshemmede også blitt ført videre i 1997 og 1998. Disse rapportene danner grunnlag for de videre føringene som departementet gir i et eget rundskriv til kommunene og fylkeskommunene. I forbindelse med statsbudsjettet for 1999 vil det bli vurdert om det også skal gjennomføres en egen statusrapportering i 1999.

Det vises videre til et avsluttet samarbeidsprosjekt med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet om bruk av revisorattestasjoner i statlig tilskuddsforvaltning. Sosial- og helsedepartementet opplyser at arbeidsgruppens anbefalinger vil bli fulgt opp og tatt inn i retningslinjene for departementets tilskuddsforvaltning.

Saken anses avsluttet.

II Antegnelser desidert «Til observasjon» som fortsatt står til observasjon

Statsregnskapet 1996

1 Tilskuddsforvaltningen – kontroll av utvalgte tilskuddsordninger

I antegnelsene til statsregnskapet for 1996 påpekte Riksrevisjonen bl a at Sosial- og helsedepartementets framlagte retningslinjer for tilskuddsforvaltningen ikke var tilfredsstillende, og at kontroller viste at sentrale retningslinjer bare i varierende grad ble fulgt. Videre bemerket Riksrevisjonen at tilskuddsmidler bør kunne følges fra tilskuddsgiver til endelig utbetaling hos tilskuddsmottaker gjennom eksisterende regnskapssystemer, uten utarbeidelse av særregnskaper, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 23. april 1998.

I svar på antegnelsen uttalte Sosial- og helsedepartementet bl a:

«Departementet arbeider med nye overordnede retningslinjer for tilskuddsforvaltningen, som er i overensstemmelse med det nye økonomireglementet. Disse retningslinjene vil som tidligere opplyst, bli gjort gjeldende for underliggende organer. Regelverket som gjelder den enkelte tilskuddsordningen vil utformes og fastsettes særskilt. Regelverk for ordninger som forvaltes av underliggende organ, skal fastsettes i Sosial- og helsedepartementet før utbetaling kan skje.»

Når det gjelder regnskapsføring av denne type øremerkede tilskudd hvor staten delfinansierer tje-

nester i kommunesektoren, viser departementet til tidligere redegjørelser i forbindelse med PU-reformen og brev av 30. juli 1997 til Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen forutsatte i sin uttalelse at departementet tok initiativ overfor fylker og kommuner slik at det for fremtiden kan kontrolleres om øremerkede tilskudd blir brukt etter forutsetningene.

Ved brev av 19. januar 1998 til Riksrevisjonen har Sosial- og helsedepartementet lagt fram nye overordnede retningslinjer for tilskuddsforvaltningen som tilfredsstillende krav i nytt økonomireglement. Departementet er også i gang med å utarbeide regelverk for den enkelte tilskuddsordningen. I brev av 6. august 1998 framgår det bl a at det er utarbeidet utkast til regelverk for øremerkede tilskudd til psy-

kiatri i kommuner og fylkeskommuner som vil bli fastsatt i løpet av 1998.

I brev av 6. august 1998 er Riksrevisjonen også gjort kjent med at departementet har iverksatt tiltak for å bedre resultatoppfølgingen av øremerkede tilskudd til kommuner og fylkeskommuner. Bl a har Statskonsult vært engasjert til å evaluere øremerket tilskudd til psykisk helsevern i kommunene.

Riksrevisjonen avventer departementets arbeid med utforming av regelverk for den enkelte tilskuddsordningen. Det vil deretter bli vurdert om regelverket ivaretar hensynet til kontroll av øremerkede tilskudd.

Saken står fortsatt til observasjon.

Saker framsendt til Stortinget som egne dokumenter

2 Dokument nr 3:8 (1997–98) Riksrevisjonens antegnelse vedrørende forvaltningen av regionsykehustilskuddet til de fylkeseide regionsykehusene

Riksrevisjonen gjennomførte i 1997 en undersøkelse av Sosial- og helsedepartementets forvaltning av funksjonstilskuddet, som inngår som en del av det samlede regionsykehustilskuddet til de fylkeseide regionsykehusene. Funksjonstilskuddet skal ivareta universitetsklinikkfunksjonene, forskning og undervisning, og spesialistfunksjonene ved regionsykehusene. Riksrevisjonen framhevet at styringen og kontrollen med funksjonstilskuddet har vært svak i hele perioden fra innføringen av ny finansieringsordning i 1991. Det ble videre understreket at departementet ikke i tilstrekkelig grad hadde ivaretatt sitt forvalteransvar slik at midlene ble anvendt i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Saken ble tatt opp i Dokument nr 3:8 (1997–98), jf Innst S nr 176 (1997–98) og Stortingets behandling 19. mai 1998.

Sosial- og helsedepartementet viser i brev av 6. august 1998 til at den nedsatte arbeidsgruppen som har vurdert regionsykehustilskuddet, avsluttet sitt arbeid i juni 1998. Gruppens arbeid har tatt utgangspunkt i regjeringens forslag til ny praktisering av regionsykehustilskuddet i St meld nr 24 (1996–97) «Tilgjengelighet og faglighet» og Stortingets be-

handling i Innst nr 237 (1996–97). Formålet med gruppens arbeid har vært å komme fram til en konkret anbefaling vedrørende utforming av regionsykehustilskuddet rettet mot regionfunksjoner, flerregionale funksjoner, landsfunksjoner, forskning og undervisning ved regionsykehusene. Ifølge departementet er det et mål at finansieringen skal fungere godt slik at disse funksjonene og områdene styrkes, og at finansieringen blir mer treffsikker og minimerer uheldige tilpasninger ved sykehusene.

Departementet opplyser videre at arbeidsgruppen er enig i at det både fra departementet, fylkeskommunene og universitetene har vært utvist for dårlig oppfølging av regionsykehustilskuddet. Gruppen foreslår at det kreves en særskilt rapportering fra fylkeskommunene på hvilke tiltak som er iverksatt for å fremme samarbeidet med universitetene om universitetsfunksjonene.

Avslutningsvis opplyser departementet at det i statsbudsjettet for 1999 vil bli fremmet forslag om endring i ordningen, herunder vil det også bli lagt vekt på hensynet til oppfølging av fylkeskommunenes bruk av midlene.

Riksrevisjonen har merket seg at Sosial- og helsedepartementet på bakgrunn av arbeidsgruppens arbeid, vil foreslå endringer for å bedre treffsikkerheten og oppfølgingen med regionsykehustilskuddet.

Saken står fortsatt til observasjon.

Utenriksdepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

Statsregnskapet 1996

1 Kravet om realistisk budsjettering

I forbindelse med kontrollen av bevilgningsregnskapet for 1996 foretok Riksrevisjonen en gjennomgåelse av forbruket på Utenriksdepartementets kapitler i perioden 1992–96. Regnskapet viste et til dels betydelig mindreforbruk for alle de undersøkte årene. I 1996 var f.eks. mindreforbruket 10 % av samlet bevilgning. Følgende kapitler ble spesielt gjennomgått:

- Kap 118 Internasjonal bistand
- Kap 130 Sjøfartsdirektoratet – post 72 Tilskudd til NOx-tiltak
- Kap 133 Tilskudd til sysselsetting av sjøfolk – post 70 Tilskudd
- Kap 150 Bistand til Afrika
- Kap 173 Særskilte støtteordninger
- Kap 180 Samarbeid med næringslivet – post 72 Tilskudd til opplæring ved eksport
- Kap 184 Gjeldslettetiltak – post 72 Tilskudd til gjeldstiltak i oppfølging av Parisklubbavtaler

Kap 130 Sjøfartsdirektoratet – post 72 Tilskudd til NOx-tiltak – og kap 133 Tilskudd til sysselsetting av sjøfolk – post 70 Tilskudd – ble fra 1997 overført til Nærings- og handelsdepartementet. Utviklingen i mindreforbruket under disse kapitlene og postene er derfor behandlet under dette departementet.

Riksrevisjonen tok opp mindreforbruket i antegnelsene til statsregnskapet for 1996, jf Dokument nr 1 (1997–98), Innst S nr 89 (1997–98) og Stortingets behandling 10. februar 1998. Det ble påpekt at det for flere kapitler har vært et misforhold mellom budsjett og regnskap gjennom flere år. Riksrevisjonen

reiste spørsmål om en mer realistisk budsjettering kunne vært gjennomført, og viste i den forbindelse til St prp nr 1 for 1997 Gul bok, punkt 7.3 om realistisk budsjettering.

Utenriksdepartementet svarte på antegnelsen bl.a. at utviklingshjelpen er knyttet til tiltak og prosjekter i land der forholdene ofte kan være risikofylte, uoversiktlige og uforutsigbare, noe som kan medføre forsinkelser i prosjektgjennomføringen. Normalt utbetales tilskuddene etterskuddsvis på grunnlag av framlagte reviderte regnskaper som verifiserer at midlene brukes i samsvar med Stortingets forutsetninger. En høyere utbetalingstakt, eller andre utbetalingsrutiner vil kunne redusere det årlige mindreforbruket, men dette kan igjen føre til økt risiko og dermed redusere kontrollen med de statlige tilskuddene.

I brev av 20. august 1998 opplyser Utenriksdepartementet at mindreforbruket er redusert fra 1996 til 1997 på de fleste av de ovenfor nevnte kapitlene og postene. Departementet forventer at økonomistyringen vil bli forbedret ved at et nytt økonomisystem, Agresso, er innført. I tillegg har departementet til vurdering spørsmålet om behov for et prosjektstyringssystem med integrasjon mot Agresso. Departementet avventer NORADs bruk og erfaring med det nyutviklede prosjektstyringssystemet PTA for å vurdere om deler av dette systemet kan dekke departementets behov. I samsvar med kravene i det nye økonomireglementet for staten har Utenriksdepartementet også utarbeidet nye retningslinjer for tilskuddsforvaltningen som forventes å bidra til bedre økonomistyring.

Saken anses avsluttet.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 6. oktober 1998

Bjarne Mørk-Eidem

Eivind Eckbo

Tore Haugen

Helga Haugen

Brit Hoel