

# **Dokument nr. 3:1**

(2000–2001)

**Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapene for 1995–98 desidert «Til observasjon» og en oppfølging av forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget**

## Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelse til statsregnskapene for 1995–98 desidert «Til observasjon» og en oppfølging av forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget. Et tilsvarende dokument ble lagt fram for Stortinget høsten 1999, og det er i den videre oppfølgingen tatt hensyn til synspunkter/merknader som framkom ved Stortingets behandling.

Riksrevisjonens årlige gjennomgang av sakene desidert «Til observasjon» har medført en bedre oppfølging av de antegnede forholdene i forvaltningen, og i de fleste tilfeller kan derfor sakene avsluttes i det påfølgende år. I noen tilfeller er imidlertid utviklingen slik at en sak som er til observasjon, blir tatt opp som en ny antegnelse i Dokument nr. 1. Den tidligere saken vil da bli avsluttet.

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

Praksis med å foreslå saker desidert «Til observasjon» har endret seg noe de senere årene. For eksempel vil alle saker knyttet til regnskap med vesentlige mangler bli tatt opp under «Til decharge etter omstendighetene», og eventuelle merknader til neste års regnskap vil bli tatt opp som en ny antegnelse til statsregnskapet det påfølgende året.

Stortinget har sluttet seg til at alle forvaltningsrevisjoner sendes Stortinget uten forslag til desisjon. Det legges i stedet opp til at forvaltningsrevisjoner som er rapportert til Stortinget, følges opp etter tre år for å se om de endringene som var forutsatt ved Stortingets behandling, er gjennomført. I de tilfellene aktuelle tiltak ikke er gjennomført, vil dette bli rapportert til Stortinget som egen sak. I dette dokumentet omtales oppfølgingen av to forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget i 1996–97.

Dokument nr. 3:1 (2000–2001) omhandler 11 saker som tidligere er desidert «Til observasjon». Tre saker står fortsatt til observasjon, mens åtte saker anses avsluttet. Av de avsluttede sakene er en sak helt eller delvis fulgt opp som ny antegnelse i Dokument nr. 1 (2000–2001).

Riksrevisjonen, 6. november 2000.

For Riksrevisorkollegiet

*Bjarne Mørk-Eidem*  
riksrevisor

## Innhold

	Side
<b>Arbeids- og administrasjonsdepartementet .....</b>	1
<b>Finansdepartementet .....</b>	2
<b>Forsvarsdepartementet .....</b>	5
<b>Justisdepartementet .....</b>	6
<b>Kommunal- og regionaldepartementet .....</b>	8
<b>Landbruksdepartementet .....</b>	10
<b>Samferdselsdepartementet .....</b>	11
<b>Oppfølging av forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget i 1996–97 .....</b>	12

# Arbeids- og administrasjonsdepartementet

## I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

### Statsregnskapet 1998

#### 1 Rammeavtaler for økonomisystemer i staten

Statens forvaltningstjeneste inngikk i 1998 rammeavtaler med fem leverandører for levering av tre økonomisystemer til statlige virksomheter. Hensikten med å inngå rammeavtaler var å sikre at valgte leverandører har systemer som tilfredsstillers statens krav til funksjonalitet, og at avtalene ville innebære en betydelig forenkling av anskaffelsesprosessen for den enkelte virksomhet. I Statens forvaltningstjeneste ble det etablert en egen funksjon for forvaltning av rammeavtaler for økonomisystemer og lønns- og personaldatasystemer hvor bl.a. kontroll og godkjenning av systemenes funksjonalitet skulle gjennomføres.

Med bakgrunn i en gjennomgåelse av testdokumentasjonen som ble utarbeidet av Statens forvaltningstjeneste, påpekte Riksrevisjonen i antegnelsene til statsregnskapet for 1998 svakheter og mangler ved testingen og ved funksjonaliteten til systemene på rammeavtalene, jf. Dokument nr. 1 (1999–2000), Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000. I innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen er det bl.a. uttalt at oppfølgingen av systemenes utviklingsplaner er en vesentlig del av forvaltningen av rammeavtalene, og at testingen burde vært gjennomført i henhold til de frister som er satt i utviklingsplanene. Som ledd i rammeavtaleforvaltningen burde det også vært etablert tilfredsstillende rutiner for innhenting av informasjon om virksomhetenes erfaringer med økonomisystemene og leverandørene. Komiteen merket seg at Arbeids- og administrasjonsdepartementet ville følge opp forvaltningen av rammeavtalene overfor Statens forvaltningstjeneste og omfanget av testingen før inngåelse av nye rammeavtaler for økonomisystemer.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har i brev av 1. august 2000 til Riksrevisjonen orientert om status vedrørende rammeavtaler for økonomisystemer i staten. Når det gjelder oppfølging av leverandørenes utviklingsplaner, opplyser departementet at det ble gjennomført statusmøter med leverandørene i november/desember 1999 hvor formålet med møte-

ne var å avklare hvor langt leverandørene var kommet i utviklingsarbeidet. Departementet opplyser at det ut fra de oppklarende møtene med leverandørene ble gjennomført testing og utkvittering av en rekke punkter som framkom av utviklingsplanen per 31. desember 1999. Departementet opplyser vider at gjenstående punkter skal kvitteres ut i forbindelse med at leverandørene vil distribuere nye versjoner henholdsvis første og andre halvår 2000. Versjonen som ble levert første halvår 2000 er testet, og fem forhold er fortsatt ikke kvittert ut. Departementet mener at to av disse tilfellene er å betrakte som mindre feil. En leverandør er tilskrevet for avklaring av gjenstående punkter.

Departementet opplyser videre at etter innspill fra Riksrevisjonen og Finansdepartementet, har Arbeids- og administrasjonsdepartementet revidert opplegget for testing av systemer på ny rammeavtale. Leverandørene skal nå i forkant av testingen dokumentere at kravene er forhåndstestet med vellykket resultat. Det er besluttet at nye rammeavtaler ikke vil bli inngått før obligatorisk funksjonalitet er på plass. Departementet har prioritert arbeidet med forvaltning av rammeavtalene ved at det er foretatt en styrking av den seksjonen i Statens forvaltningstjeneste som forvalter rammeavtalene for økonomisystemene.

Avslutningsvis opplyser departementet at det er utarbeidet rutiner for innhenting av informasjon fra virksomheter som benytter de systemer som er tilbudt på ny rammeavtale for lønns- og personaldatasystem. Det er valgt ut to sentrale brukere av hvert system som aktivt deltar i prosessen mot inngåelse av nye rammeavtaler, og i tillegg er det etablert rutiner for skriftlige tilbakemeldinger på sentrale problemområder i systemene. Statens forvaltningstjeneste har avholdt informasjonsmøter om rammeavtalene for departementer med underliggende virksomheter, aktuelle leverandører og konsulenter.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil legge om rutinene for inngåelse av rammeavtaler slik at nye rammeavtaler ikke vil bli inngått før obligatorisk funksjonalitet er på plass.

Saken anses avsluttet.

# Finansdepartementet

## I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

### Saker framsendt til Stortinget som egne dokumenter

#### **1 Dokument nr. 3:2 (1996–97) Skatte- og avgiftsforvaltningen – Den stedlige arbeidsgiverkontrollen**

I antegnelsene til statsregnskapene 1988 og 1989, jf. Dokument nr. 1 (1989–90) og (1990–91), er det bl.a. påpekt at den stedlige arbeidsgiverkontrollen som de kommunale skatteoppkreverne 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. 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 framlagt for Stortinget i Dokument nr. 3:1 (1999–2000), jf. Innst. S. nr. 106 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000. I innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen gjentar komiteen tidligere uttalelser og registrerer at tiltakene fortsatt synes å ha begrenset effekt på omfanget av kontrollen. Det framgår at komiteen forventer en snarlig løsning på saken.

Ifølge Skattedirektoratets årlige oversikter over arbeidsgiverkontrollen er antall ettersyn redusert fra 9519 i 1989 til 6734 i 1999. Antall årsverk benyttet til stedlig arbeidsgiverkontroll er redusert fra 190 i 1995 til 179 i 1998. Kommuner uten ettersyn er redusert fra 67 i 1997 til 50 i 1998. Det framgår videre at stedlige kontroller på landsbasis er økt fra 2,8 % i 1998 til 3,1 % i 1999, men med fylkesvise variasjoner fra 1,5 % til 4,7 %.

Finansdepartementet uttaler i brev av 4. august 2000 til Riksrevisjonen at det er enig i at en effektiv arbeidsgiverkontroll er av avgjørende betydning for forsvarlig ligning og innkreving av skatt og folketrygdavgift. Departementet har derfor hatt betydelig fokus på skatteetatens arbeid med å forbedre arbeidsgiverkontrollen. Det påpekes imidlertid at staten bare har faglig styringsmyndighet overfor skatte-

oppkreverne, mens kommunene selv bestemmer organiseringen og ressursbruken. Arbeidet har derfor i første rekke vært konsentrert om å finne fram til tiltak som kan bedre effektiviteten innenfor de ressursmessige rammer som foreligger. Ifølge departementet viser resultatene for 1999 kun marginale endringer i forhold til 1998 mht. omfanget av de stedlige kontroller. Dette understreker etter departementets mening at det er behov for fortsatt oppmerksomhet mot gjennomføring av arbeidsgiverkontrollen. Departementet har som ledd i arbeidet med å styrke kontrollen utarbeidet et forslag til lovendringer som vil gi skatteoppkreverne hjemmel til å kreve opplysninger fra tredjemenn i forbindelse med arbeidsgiverkontroll. Dette skal bidra til å bringe klarhet i om arbeidsgiver har oppfylt sine plikter etter regelverket. Direktoratet har videre ajourført instruks og retningslinjer for arbeidsgiverkontrollen, herunder ny instruks om kontroll og fastsettelse av arbeidsgiveravgift av 26. april 2000.

Departementet legger stor vekt på styring og oppfølging av skatteoppkreverne. Et viktig virkemiddel er styrket regional styring av skatteoppkreverne, ved at skattefogdene prioriterer arbeidsgiverkontrollområdet i sin styringsdialog med skatteoppkreverne. En regional styring antas videre å bidra til større fokus på interkommunalt samarbeid. Det fokuseres også på resultatstyring. Ifølge departementet har direktoratet opplyst at det for 2000 er fastsatt resultatkrav mht. antall gjennomførte kontroller. Kravene er lagt på et noe høyere nivå enn oppnådde resultater i 1999. Dette innebærer at det stilles krav om at ca. 4 % av alle lønns- og trekkoppgaver og leverandører av lønns- og trekkoppgaver skal kontrolleres i 2000. Direktoratet har også gitt uttrykk for at resultatene på disse kontrollaktivitetene på noe sikt bør økes. Direktoratet vil arbeide for å sikre at også kvaliteten på utførte kontroller holder tilfredsstillende nivå, og søke å utvikle en metode som kan sikre tilfredsstillende oppfølging. Departementet antar at direktoratet, ut fra gjeldende organisering av den operative arbeidsgiverkontrollen, nå har gjennomført de viktigste tiltak som kan bidra til å sikre tilfredsstillende kvalitet og omfang. Det vil imidlertid

etter departementets mening være behov for fortsatt tett oppfølging av dette området i framtiden.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet er enig i at en effektiv arbeidsgiverkontroll er av avgjørende betydning for forsvarlig ligning og innkreving av skatt og folketrygdavgift. Det er 12 år siden saken ble tatt opp første gang og de påpekte forholdene har fortsatt ikke fått en tilfredsstillende løsning.

Riksrevisjonen har videre merket seg at Finansdepartementet antar at Skattedirektoratet, ut fra gjeldende organisering av den operative arbeidsgiverkontrollen, nå har gjennomført de viktigste tiltak

som kan bidra til å sikre tilfredsstillende kvalitet og omfang på arbeidsgiverkontrollen, men at det fortsatt vil være behov for tett oppfølging av dette området i framtiden. For år 2000 er resultatkravet på landsbasis satt til 4 % av alle lønns- og trekkoppgaver og leverandører av lønns- og trekkoppgaver, og det er gitt uttrykk for at resultatet på sikt må økes. Riksrevisjonen vil følge opp den stedlige arbeidsgiverkontrollen gjennom det løpende revisjonsarbeidet.

Saken anses avsluttet.

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

### Statsregnskapet 1998

#### 1 Statsskatt, FLT-posteringer i skattefogdkontorenes regnskaper

Forenklet lønnsinnberetning og trekkoppgjør (FLT) innebærer at arbeidsgiverne skal innbetale forskuddstrekket til skatteoppkreveren i arbeidsgiverens kontorkommune uansett hvor arbeidstakerne er skattepliktige. Skatteoppkreveren vil dermed også motta skattetrekk som skal til andre kommuner. Statens andel av FLT-posteringer i skattefogdkontorenes regnskaper skal for landet samlet utjevnes mot hverandre, slik at saldoen på FLT-kontoen blir null på landsbasis.

I antegnelsene til statsregnskapet 1998 er det bl.a. påpekt at det er en kreditsaldo på 137,6 mill. kroner for skattefogdkontorene og på 132 mill. kroner for skatteregnskapene, jf. Dokument nr. 1 (1999–2000), Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000. Revisjonen av FLT-kontoen for 1999 viser likeledes en kreditsaldo på 69 mill. kroner ifølge Riksrevisjonens brev av 31. mars 2000 til Skattedirektoratet.

Finansdepartementet opplyser i brev av 4. august 2000 til Riksrevisjonen at Skattedirektoratet har iverksatt ulike tiltak for å oppklare differansene som er avdekket i forbindelse med regnskapsføringen av statsskatt på bakgrunn av FLT-oppgjørene. Tiltakene omfatter dels endring av rutiner og systemer, dels løpende oppfølging av FLT-posteringer og dels arbeid direkte rettet mot oppklaring av de oppståtte differanser. Arbeidet med endring av rutiner og systemer anses inntil videre gjennomført. Når det gjelder oppfølging av arbeidet med FLT-posteringer har direktoratet pålagt skattefogdkontorene å sende inn avstemmingsskjema hver annen måned. Direktoratet foretar deretter en landsdekkende avstemming for hhv. skattefogdkontorene og skatteoppkreverkontorene. Slik avstemming har vært foretatt siden 30. ju-

ni 1999, og det har i hele perioden forekommet differanser.

Departementet opplyser videre at direktoratet fortsatt arbeider med å forklare saldiene på de aktuelle konti vedrørende FLT. Direktoratet har i samarbeid med prosjektførende skatteregnskapssentral vurdert mulige feilkilder, uten at dette så langt har ført til tilfredsstillende oppklaring. Direktoratet har derfor kommet til at det vil foreta en full gjennomgang av alle posteringer i ett fylke for en to-måneders periode. Det forventes med dette å finne feilkildene som fører til at det oppstår differanser samt en metode for oppklaring av saldo pr. 31. desember 1998 og 31. desember 1999. Riksrevisjonen vil bli holdt orientert om status i saken, senest innen utgangen av oktober 2000.

Riksrevisjonen har merket seg at saldiene fortsatt ikke er oppklart, og at departementet vil holde Riksrevisjonen orientert om status i arbeidet.

Saken står fortsatt til observasjon.

#### 2 Eldre merverdiavgiftsrestanser – oppfølging og rapportering

Oppfølgingen av eldre merverdiavgiftsrestanser er omtalt i Dokument nr. 1 (1998–99) under Finansdepartementet. Departementet uttalte bl.a. at det gjennom prosjektet var utviklet og etablert et meget effektivt og strengt regime for oppfølging av eldre merverdiavgiftsrestanser, samt at metoden som var utviklet var et forbilde for tilsvarende oppfølging av andre skatte- og avgiftsrestanser.

Ved revisjon av merverdiavgiftsregnskapet for 1998 ble det bl.a. gjennomført kontroll med oppfølgingen av restkravrestansen. Dette er tidligere utgiftsførte krav som er gjeninntatt i reskontroen for at kravene skal gjennomgå maskinelle kontrollrutiner for å avdekke mulige innfordringsmuligheter. Det

ble gjennomført kontroll ved åtte skattefogdkontorer bl.a. av sikringen av krav mot foreldelse og avskrivning. Revisjonen viste at kontorene hadde ulike rutiner for oppfølging av restkravene. Ved de fleste kontorene var det flere avgiftspliktige med til dels store restanser i restkrav som syntes å være foreldet fordi det ikke var gjennomført fristavbrytende tiltak. Av Skattedirektoratets statistikk over innkrevingsarbeidet framgår at avskrevne beløp på grunn av foreldelse utgjorde 63,7 mill. kroner i 1998. Den stikkprøvebaserte kontrollen av restkrav på over 30000 kroner viste at krav på ca. 10,5 mill. kroner var foreldet og skulle ha vært avskrevet pr. 31. desember 1998. Det ble videre fokusert på spørsmålet om restkravene på til sammen 1,4 mrd. kroner pr. 31. desember 1998 skulle inngå i den akkumulerte restansen og medtas i rapporteringen av samlede utestående fordringer.

Skattedirektoratet uttalte bl.a. at en nedprioritering av restkravsinnfordringen syntes riktig utfra en streng ressursprioritering og at det på generelt grunnlag var klart uheldig at foreldede krav ble stående som en del av den reelle restansmassen.

Fra Finansdepartementet ble det bl.a. uttalt at selv om restkravene ikke føres ut av reskontroen, er de ikke en del av de aktive restanser, og at de derfor ikke er høyest prioritert med hensyn til iverksettelse av innfordring og tiltak for å avbryte foreldelse. Departementet har forklart at det ofte vil være avvik mellom regnskapsførte avskrevne beløp og hvilke beløp som faktisk er foreldet, fordi skattefogdkontorene bare med visse mellomrom foretar gjennomgåelse av restkravene. Departementet mener at restkravsrestansen ikke skal inngå i rapporteringen av de samlede utestående forfalte fordringer. Dette forklares med at det er praksis for at uerholdelige krav ikke oppgis som del av den akkumulerte restansen.

I Dokument nr. 1 (1999–2000) pekte Riksrevisjonen på at edb-systemet gav en enkel mulighet for rapportering av restkravsrestansen og at det burde vurderes om eksisterende praksis på området burde endres. Videre hadde revisjonen merket seg at Skattedirektoratet var i ferd med å revidere skattefogdkontorenes rutinebeskrivelse for innkrevingsarbeidet og at retningslinjene for behandling av restkrav i den sammenheng ville bli revidert. Det ble forutsatt at de nye retningslinjene ville medføre en mest mulig ensartet praksis på landsbasis.

Finansdepartementet opplyser i brev av 4. august 2000 til Riksrevisjonen at etter gjeldende praksis blir merverdiavgiftskrav som er underlagt restkravsinnfordring ikke rapportert som restanse i de årlige budsjettokumenter til Stortinget, fordi restkravene formelt er utgiftsført. Restkravsordningen gjelder bare for merverdiavgift, og det er i dag ikke mulig å etablere en fullstendig oversikt over skatte- og avgiftskrav som er utgiftsført utenfor restkravsordningen.

Departementet legger vekt på å oppnå en mest mulig harmonisert rapportering fra de ulike deler av skatte- og avgiftsinnkrevningen. Departementet finner det ikke riktig å rapportere restkravene som restanse i den alminnelige rapporteringen overfor Stortinget før dette kan gjøres på en ensartet måte for flere skatte- og avgiftskrav, men tar foreløpig sikte på å orientere Stortinget om utgiftsførte merverdiavgiftskrav i en fotnote til statsregnskapet.

Departementet uttaler videre at oppfølgingen av restkrav primært er ment å skulle skje gjennom maskinell overvåking av skyldner for å avdekke eventuelle dekningsmuligheter. Nærmere retningslinjer for arbeidet er inntatt i «Retningslinjer for skattefogdkontorenes innkrevingsarbeid» av november 1999. Det opplyses at oppfølgingen av slike saker vil styres av rutinene ved det enkelte skattefogdkontor og de prioriteringer som må gjøres innenfor de tilgjengelige ressurser for kontorets oppgaver som helhet. Departementet antar at det fortsatt vil være rom for noe ulike prioriteringer i slike saker. Det opplyses videre at direktoratet vurderer om det finnes egnede indikatorer i resultatstyringssystemet som kan bidra til å belyse kvaliteten på arbeidet med restkravene på de enkelte skattefogdkontorene, slik at eventuell uforsvarlig variasjon i oppfølgingen av restkrav kan avdekkes.

Riksrevisjonen har merket seg at Finansdepartementet vil orientere Stortinget om utgiftsførte merverdiavgiftskrav i en fotnote til statsregnskapet fram til det finnes mulighet til å rapportere utgiftsførte krav på en ensartet måte for flere skatte- og avgiftskrav.

Riksrevisjonen har videre merket seg at departementet mener at det bør være rom for noe ulike prioriteringer når det gjelder restkravene, og at det stilles forventninger til at Skattedirektoratet skal kunne fange opp eventuell uforsvarlig variasjon i oppfølgingen av disse kravene ved framtidige egnede indikatorer i resultatstyringssystemet. Skattedirektoratet har forutsatt at de enkelte skattefogdkontorene skal utarbeide egne rutinebeskrivelser for innkrevingsarbeidet i løpet av 2000. Av direktoratets «Retningslinjer for skattefogdkontorenes innkrevingsarbeid» framgår imidlertid ingen minstekrav til disse rutinebeskrivelsene mht. tiltak for å avdekke eventuelle dekningsmuligheter eller for å gjennomføre fristavbrytende tiltak for så vidt gjelder restkravene. Riksrevisjonen antar at det kan bli vanskelig å finne fram til egnede indikatorer som kan fange opp eventuelle uforsvarlige variasjoner, så lenge det ikke er satt minstekrav til skattefogdkontorenes oppfølging på området. Riksrevisjonen ser det i den forbindelse som viktig at hensynet til likebehandling av de avgiftspliktige blir ivaretatt.

Saken står fortsatt til observasjon.

# Forsvarsdepartementet

## I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

### Statsregnskapet 1998

#### **1 Forsvarets materiellinvesteringsprosjekter – kostnadsrammer, pris og valutajusteringer**

I antegnelsene til statsregnskapet for 1998 (Dokument nr. 1 (1999–2000)), jf. Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling den 17. februar 2000, tok Riksrevisjonen opp spørsmålet om ikke alle materiellinvesteringsprosjekter som legges fram for Stortinget, bør inneholde informasjon både om allerede påløpte kostnader, stipulerte kostnader for utviklingsfasen og et overslag over hva eventuelle anskaffelser som følge av utviklingsfasen antas å koste. Videre ble det reist spørsmål om det ikke burde utarbeides en oversikt over hva som er påløpt av kostnader som følge av pris- og valutajusteringer i de årlige budsjettproposisjonene. Dette for å gi en bedre oversikt over den økonomiske status for Forsvarets prosjektportefølje.

Forsvarsdepartementet opplyser i brev av 7. juli 2000 at de er prinsipielt enig med Riksrevisjonen i at alle konsekvenser av et prosjekt så langt det er mulig bør være vurdert og kostnadsberegnet, eventuelt med nødvendige forbehold for usikkerhet knyttet til senere faser i prosjektet. Forsvarets ulike prosjektorganisasjoner arbeider etter en slik metode i forhold til investeringsprosjektene, der man forsøker å holde

usikkerheten på et lavest mulig nivå. Ifølge departementet må man imidlertid erkjenne at det for kompliserte prosjekter er så mange og store usikkerheter involvert, at det ikke er hensiktsmessig å legge disse fram for Stortinget. Forsvarsdepartementet ønsker ikke at Stortinget skal få et feil bilde av hva et prosjekt senere kan komme til å koste. Det kan gi rom for tvil om hvorvidt saksbehandlingen har vært tilstrekkelig grundig. Videre kan et usikkert kostnadsanslag legge uheldige føringer på senere behandling av de aktuelle investeringsprosjektene. Departementet mener videre at et forbehold om usikkerhet ikke er tilstrekkelig for å unngå at slike feiloppfatninger og føringer kan oppstå. I sitt brev bemerker også departementet at prosjekter som befinner seg i konsept- og definisjonsfasen er i en svært innledende fase. I denne tidlige fasen kan man ikke si sikkert om prosjektet vil bli gjennomført i det hele tatt. Departementet mener derfor at det vil virke noe underlig å oppgi høyst usikre kostnadsanslag for prosjekter som kanskje aldri vil bli realisert.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil videreføre den måten prosjektene blir presentert på for Stortinget, herunder inkludert de forhold Riksrevisjonen har bemerket.

Saken anses avsluttet.



# Justisdepartementet

## I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

### Statsregnskapet 1998

#### 1 Arbeidsdriften ved Kriminalomsorg i anstalt

I antegnelsene til statsregnskapet for 1998 ble det tatt opp at Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidsdriften ved Kriminalomsorg i anstalt avdekket mangelfulle retningslinjer og rutiner, jf. Dokument nr. 1 (1999–2000), Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000. Blant annet forelå det ikke generelle instruksjoner for ledere og andre tilsatte og det var mangler med hensyn til utarbeidede retningslinjer for salg, prissetting av varer og oppfølging av budsjetterte utgifter. Videre viste undersøkelsen med få unntak at det ikke var inngått rammeavtaler med de leverandører som det var flest innkjøp fra og det ble ikke ført lagerregnskap. Ved de fleste av de fem fengsler som var med i undersøkelsen var det ikke etablert betryggende rutiner vedrørende salg av varer fra arbeidsdriften og heller ikke ved innkreving av alle utestående fordringer. Det ble benyttet forskjellig praksis når det gjaldt uttak av varer til internt bruk og med hensyn til prissetting av produkter fra arbeidsdriften.

Departementet opplyste i svaret på antegnelsen bl.a. at det ville utarbeide generelle retningslinjer og rutinebeskrivelser for arbeidsdriften innen utgangen av 1999. Det ble videre opplyst at Fengselsdirektøren skulle iverksette eller ha planlagt nødvendige oppfølgingstiltak ved fengslene i løpet av første halvår 2000. Departementet ville følge nøye med i utviklingen.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte at den så alvorlig på og var enig med Riksrevisjonens bemerkninger om forholdene som var avdekket vedrørende arbeidsdriften ved Kriminalomsorg i anstalt, jf. Innst. S. nr. 107 (1999–2000).

Departementet har i brev av 8. august 2000 uttalt at det har utarbeidet generelle retningslinjer for arbeidsdriften. Det opplyses videre at Fengselsdirektøren pr. 20. juli 2000 har rapportert at det er gjennomført eller planlagt gjennomført oppfølgingstiltak for iverksettelse av retningslinjene ved fengslene. Departementet vil følge opp saken.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet har utarbeidet generelle retningslinjer for arbeids-

driften, og at Justisdepartementet vil påse at retningslinjene iverksettes ved fengslene.

Riksrevisjonen har for øvrig merket seg at retningslinjene foreløpig ikke inneholder rutiner for prisfastsettelse av produkter fra arbeidsdriften. Riksrevisjonen har imidlertid mottatt kopi av brev datert 29. februar 2000 fra Justisdepartementet til Fengselsdirektøren hvor det framgår at departementet har satt ned en egen arbeidsgruppe som skal utarbeide forslag til rutiner på dette området.

Riksrevisjonen forutsetter at det fastsettes rutiner for prisfastsettelse av produkter fra arbeidsdriften. For øvrig vil arbeidsdriften i kriminalomsorgen bli fulgt opp i den løpende revisjonen.

Saken anses avsluttet.

#### 2 Kontroll av utgifter vedrørende reisevirksomheten mv. i Utrykningspolitiet

I antegnelsene til statsregnskapet for 1998 pekte Riksrevisjonen på flere kritikkverdige forhold vedrørende reisevirksomheten mv. i Utrykningspolitiet (UP), jf. Dokument nr. 1 (1999–2000), Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000.

Riksrevisjonens undersøkelse avdekket at distriktsledere og tilbeordrede mannskaper i UP i en årrekke hadde fått utbetalt kostgodtgjørelse uten overnatting for ordinær tjenesteutføring innenfor det angitte tjenesteområdet uten at det forelå hjemmel for dette. Ifølge departementet var det alt vesentlige av kostgodtgjørelsen på ca. 9,2 mill. kroner i 1998 utbetalt uten hjemmel, og bevilgningen i 1999 ville bli redusert som følge av omlegging av praksis på området.

Stikkprøvekontroller avdekket videre at det i ett UP-distrikt i flere tilfeller var utbetalt kostgodtgjørelse og nattillegg uten at dette syntes nødvendig av hensyn til tjenesten. I et annet UP-distrikt var det pådratt utgifter til overnattinger innen tjenstedistriktet på steder med begrenset kjøreavstand til bopel. Tjenestelister for distriktsledere som på avmerket fritid hadde vært forelesere på interne kurs i UP, var ikke

lagt om slik at det i flere tilfeller hadde vært nødvendig å utbetale overtidsgodtgjørelse.

Det var ikke trukket skatt og beregnet arbeidsgiveravgift av kostgodtgjørelse som var utbetalt i forbindelse med ulegitimert overnatting i 1997 og 1998. Det var videre en differanse på kr 369 363,15 mellom saldo på personreskontro for reiseforskudd til tilbeordrede/tilsatte ved UP og saldo på forskuddskonto i hovedbok.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte at den så alvorlig på og var enig med Riksrevisjonens bemerkninger om forholdene som var avdekket vedrørende UPs påviste regelbrudd i forbindelse med reisevirksomheten som hadde ført til feilutbetalinger, jf. Innst. S. nr. 107 (1999–2000).

Justisdepartementet har i brev av 8. august 2000 til Riksrevisjonen bl.a. opplyst at det i brev av 1. mars 2000 bad Skattedirektoratet vurdere om en summarisk innbetaling av manglende skattetrekk i forbindelse med kostgodtgjørelse for 1997 og 1998 kunne gjøres av departementet. På bakgrunn av Skattedirektoratets svar har departementet i brev av 26. mai 2000 søkt Ligningskontoret i Oslo om anled-

ning til summarisk innbetaling. Departementet har ikke mottatt svar på brevet. Når det gjelder differansen mellom saldo på personreskontro for reiseforskudd til tilbeordrede/tilsatte ved UP og saldo på forskuddskonto, er saken tatt opp med Finansdepartementet i brev av 29. juni 2000 med forslag om at differansen mellom reskontro og hovedbok føres ut av regnskapet. Departementet opplyser videre at inspeksjon av UP ble gjennomført i september 1999 med tilbakemelding til Riksrevisjonen i brev av 1. mars 2000. Oppfølgende kontroll ble gjennomført i mars 2000, og UP er inne i en prosess der det arbeides med forbedring av arbeidsmiljø og oppgaveløsning i plan- og administrasjonsavdelingen. I den forbindelse er stillingsinstrukser på det nærmeste ferdigstilt, arbeidsoppgavene i økonomisekretariatet er gjennomgått, implementering av lokal økonomiinstruks er i gang, og det er lagt planer for og gjennomført administrative kontroller i år 2000.

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

Saken anses avsluttet.

# Kommunal- og regionaldepartementet

I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

## Statsregnskapet 1998

### 1 Arbeidstilsynet – rutiner i forbindelse med tvangsmulkt

I antegnelsene til statsregnskapet for 1998 ble det tatt opp at Riksrevisjonens undersøkelse av rutinene i forbindelse med innkreving og oppfølging av tvangsmulkt overfor bedrifter, som ikke etterkommer pålegg om å bedre sikkerheten på arbeidsplassen, avdekket en rekke brudd på gjeldende regelverk. Det var dessuten uklarerheter i forhold til bl.a. fullmakter og ansvars- og oppgavefordeling mellom Arbeidstilsynets distriktskontorer og skattefogdene, som innkrever tvangsmulkt, jf. Dokument nr. 1 (1999–2000), Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000. Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste til at Arbeidstilsynets retningslinjer for bruk av pålegg og tvangsmulkt ikke var fulgt. Komiteen fant det alvorlig at det hadde gått lang tid siden brudd på regelverket ble påpekt uten at forholdet var brakt i orden. Komiteen forutsatte at departementet gav arbeidet med nye retningslinjer for varsel om pålegg, ileggelse av pålegg og inndrivelse av tvangsmulkt høy prioritet, jf. Innst. S. nr. 107 (1999–2000).

I brev av 10. juli 2000 til Riksrevisjonen har Kommunal- og regionaldepartementet gitt en orientering om status i saken. Departementet opplyser at alle distriktskontorer nå har implementert Arbeidstilsynets nye rutiner for ileggelse av pålegg og inndrivelse av tvangsmulkt, og at rutinene fungerer bra. Førings- og avstemmingsrutiner og ansvars- og oppgavefordelingen mellom distriktskontorene og skattefogdene reguleres av etatens ruti-

ner for varsel om pålegg, ileggelse av pålegg og inndrivelse av tvangsmulkt, samt standardavtale mellom distriktskontorene og den respektive skattefogd. Etter inngåelse av denne avtalen og implementering av de nye rutinene for inndrivelse av tvangsmulkt, har det ifølge departementet ikke oppstått tvil om arbeidsfordelingen mellom distriktskontorene og skattefogdene, og det ser ut til at begge parter er klar over og har akseptert den ansvarsfordeling som er foretatt.

Departementet opplyser videre at Arbeidstilsynet nå har ca. 7,6 mill. kroner i utestående tvangsmulkt. Beløpet har sunket med nesten 1,3 mill. kroner fra januar til mai i år. Etter direktoratets oppfatning går inndrivelses- og avskrivingsprosessen noe raskere enn tidligere, men ikke raskt nok. Direktoratet vil følge prosessen nøye og vurdere annen innkrevingssentral enn skattefogdene dersom forholdet ikke blir akseptabelt.

Som ledd i oppfølgingen av Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon av Arbeidstilsynet, jf. Dokument nr. 3:9 (1999–2000), Innst. S. nr. 187 (1999–2000) og Stortingets behandling 8. juni 2000, vil departementet for øvrig legge vekt på at Arbeidstilsynet påser at nye retningslinjer for varsel om pålegg, ileggelse av pålegg og inndrivelse av tvangsmulkt blir fulgt opp i alle ledd i etaten.

Riksrevisjonen har merket seg de tiltak som er gjennomført ved at nye retningslinjer er implementert og at rutinene ifølge departementet fungerer bra. Riksrevisjonen vil følge opp forholdene i den løpende revisjon.

Saken anses avsluttet.

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

### Statsregnskapet 1998

#### 2 Distrikts- og regionalpolitiske fond – bruk, oppgjør og regnskapsføring i statsregnskapet

I antegnelsene til statsregnskapet for 1998 tok Riksrevisjonen opp at departementet ikke hadde tilstrekkelige rutiner for oppgjør av fond og tilbakebetaling til statskassen av ubenyttede fondsmidler i henhold til forutsetningene, jf. Dokument nr. 1 (1999–2000), Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000. Riksrevisjonen understreket departementets ansvar for budsjettkontroll og løpende avstemming mot det sentrale statsregnskapet for å sikre korrekt regnskap. Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste til Riksrevisjonens påpeking av alvorlige mangler ved oppgjør og regnskapsføring av fondsmidler og merket seg at departementet omgående ville følge opp Riksrevisjonens antegnelse, jf. Innst. S. nr. 107 (1999–2000).

I brev av 10. juli 2000 opplyser departementet at det er gjennomført et internt prosjekt for å avdekke hvor og hvorfor rutinene har sviktet. En ekstern konsulent har foretatt en gjennomgang av regnskaps- og avstemmingsrutinene og økonomistyringssystemet som departementet bruker for å følge opp de regionalpolitiske fondene. Departementet opplyser videre at det vil bli arbeidet med å bygge opp kompetanse på området i departementet. Det vil være etablert og innarbeidet tilfredsstillende rutiner innen 31. desember 2000.

Departementet er innforstått med at all tilbakeføring av ubenyttede tilskudd/fondsmidler skal skje på

kapittel 5327. Departementets rutiner for anvisning på kapittel 5327 er gjennomgått og innskjerpet. Rutinene for oppgjør og innkreving av ubenyttede midler fra departementets tilskuddsforvaltere vil bli gjennomgått og endret. Fondskonti som ikke lenger er i bruk, er gjort opp. Det er etablert rutiner mellom Norges Bank og departementet slik at negativ saldo skal unngås. Avstemmingsrutinene i departementet i forhold til statsregnskapet er gjennomgått og innskjerpet. Ved brev av 25. august 2000 har departementet oversendt kopi av rapporten fra den eksterne konsulenten, som har bistått med dokumentasjon og organisering av økonomirutiner for regionalpolitiske fond og tilskuddsordninger. Det framgår at departementet deretter i et møte med Riksrevisjonen vil presentere hovedkonklusjonene i rapporten og hvilke tiltak som departementet ønsker å gjennomføre for å bøte på de problemene som Riksrevisjonen har påpekt.

Riksrevisjonen forutsetter at Kommunal- og regionaldepartementet på bakgrunn av det arbeidet som er satt i gang, etablerer nødvendige rutiner for å sikre korrekt regnskapsføring og korrekt oppgjør og innkreving av ubenyttede midler fra departementets tilskuddsforvaltere. Videre forutsettes det at departementet følger opp at de rutinene som opplyses å være etablert vedrørende tilbakeføring av tilskudd, anvisning og avstemming i forhold til statsregnskapet, fungerer tilfredsstillende over tid.

Saken står fortsatt til observasjon.

# Landbruksdepartementet

## I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

### Statsregnskapet 1998

#### **1 Forvaltningsorganer med særskilt fullmakt til bruttoføring av inntekter og utgifter utenfor statsbudsjettet – feil og mangler i regnskapene**

Det har vært en del uklarheter vedrørende prinsippene for regnskapsførselen for forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. Ved regnskapsavlegget til Norsk institutt for planteforskning, Norsk institutt for skogforskning, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning og Veterinærinstituttet ble det avdekket flere feil og mangler. Forholdet ble tatt opp i antegnelsene til statsregnskapet for 1998, jf. Dokument nr. 1 (1999–2000), Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000.

Hovedinstruks for virksomhetsledelsen om økonomiforvaltningen i nevnte forvaltningsorganer hadde bestemmelser om prinsipper for regnskapsføring, jf. instruksens pkt 5.3. Revisjonen av 1998-regnskapet viste at bestemmelsene ble tolket ulikt. Dette medførte at departementet vanskelig kunne sammenligne virksomhetene på tvers, slik de funksjonelle krav til økonomiforvaltningen i staten pkt. 4.4 forutsetter. I tillegg varierte årsregnskapene også når det gjaldt innhold og oppsett.

Riksrevisjonen stilte i antegnelsen spørsmål om det ikke burde utarbeides retningslinjer som kunne bidra til en mer lik forståelse og praktisering av hovedinstruksens pkt. 5.3 om regnskapsføring. En klargjøring rundt bestemmelsen om regnskapsføring

ville etter Riksrevisjonens mening ikke redusere de reelle og formelle styringsmuligheter som instituttene styrer har, eller være til hinder for instituttene faglige uavhengighet og økonomisk/administrative fleksibilitet. Likeartede virksomheter som er underlagt samme rammebetingelser burde etter Riksrevisjonens oppfatning kunne behandles likt regnskapsmessig, noe som også forutsettes i økonomiregelverket.

I brev av 25. juli 2000 til Riksrevisjonen har Landbruksdepartementet opplyst at hovedinstruksen ble endret med virkning fra 1. januar 2000. Endringen innebar blant annet en presisering av bestemmelser om regnskapsføring og bestemmelse om hvordan regnskapet skal settes opp. Kravet er nå at virksomhetene skal utarbeide et internregnskap basert på regnskapslovgivningen så langt denne kan anvendes for statlig økonomiforvaltning og at årsrapporten skal inneholde årsregnskap som settes opp i tråd med regnskapslovgivningen. Med disse endringene mener departementet at instruksen legger til rette for en mer ensartet regnskapsføring og rapportering fra virksomhetene.

Riksrevisjonen har merket seg at hovedinstruksen ble endret med virkning fra 1. januar 2000, og at departementet mener at dette vil legge til rette for en mer ensartet regnskapsføring og rapportering fra virksomhetene. Riksrevisjonen vil følge opp dette i den løpende revisjon.

Saken anses avsluttet.

# Samferdselsdepartementet

## I Antegnelser desidert «Til observasjon» som anses avsluttet

### Statsregnskapet 1998

#### 1 Nytt økonomisystem i Luftfartsverket

Det har vært betydelige problemer ved innføring av nytt økonomisystem i Luftfartsverket. Forholdet ble tatt opp i antegnelsene til statsregnskapet for 1998, jf. Dokument nr. 1 (1999–2000), Innst. S. nr. 107 (1999–2000) og Stortingets behandling 17. februar 2000. Av antegnelsen framgikk det at Luftfartsverket ikke hadde ivaretatt kravene i statens økonomiregelverk.

Luftfartsverket hadde i september 1998 valgt IFS Application som sitt framtidige innkjøpssystem uten at det forelå grundige konsekvensvurderinger av hvilke tiltak som måtte gjennomføres for å kunne tilfredsstillende kravene til integrering med hovedregnskapssystemet. Det nye økonomisystemet Oracle Application ble derfor tatt i bruk 1. januar 1999 uten en innkjøpsmodul.

I forbindelse med innføringen av nytt økonomisystem og for å løse de problemer som etter hvert oppstod, har Luftfartsverket fra og med desember 1997 opprettet en rekke prosjekter/arbeidsgrupper med betydelig innslag av eksterne konsulenter i tillegg til eget personale. I denne forbindelse er Luftfartsverket påført store merkostnader, blant annet gjennom omfattende forlengelser og økt omfang av de opprinnelige kontraktene samt inngåelse av nye kontrakter med en rekke konsulentfirmaer.

Samferdselsdepartementet påla Luftfartsverket

innen utgangen av januar 2000 å legge fram en forpliktende framdriftsplan for implementering av nytt innkjøpssystem. Stortinget ble orientert om framdriften i prosjektet i St.prp. nr. 60 (1999–2000) Om ein del saker på Samferdselsdepartementets område, jf. Innst. S. nr. 246 (1999–2000), hvor det varsles om ytterligere forsinkelser og kostnadsøkninger ved innføringen av det nye økonomisystemet. Departementet kommer tilbake med ytterligere opplysninger i forbindelse med forslag til statsbudsjett for 2001.

I brev av 1. august 2000 viser Samferdselsdepartementet til at Luftfartsverket har satt i gang en rekke tiltak knyttet til gjennomføring og oppfølging av anskaffelse og implementering av nytt innkjøps- og lagersystem i virksomheten. Det er blant annet utarbeidet en framdriftsplan og lagt opp til en organisering av prosjektet som fører til en regelmessig og hyppig oppfølging av prosjektet på flere nivåer, herunder månedlig rapportering til styret. Eksisterende framdriftsplan legger til grunn at prosjektet slutføres i annet halvår av 2001.

Forhold vedrørende prosjektstyringen ved innføring av nytt økonomisystem i Luftfartsverket har medført betydelige forsinkelser og merkostnader. Dette er tatt opp som ny sak i Dokument nr. 1 (2000–2001).

Antegnelsen til statsregnskapet for 1998 anses derfor avsluttet.

# Oppfølging av forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget i 1996–97

Forvaltningsrevisjonsrapporter som er behandlet av Stortinget, skal vurderes fulgt opp normalt etter tre år. Formålet er å se om endringer som er forutsatt ved Stortingets behandling, er gjennomført. For hver sak vil Riksrevisjonen vurdere om saken skal avsluttes, fortsatt følges opp eller om ny undersøkelse skal iverksettes. Fortsatt oppfølging er aktuelt når for-

valtningen har iverksatt tiltak, men det er for tidlig å vurdere resultatene. Ny undersøkelse er aktuelt dersom forvaltningen ikke har iverksatt tiltak som forutsatt. For forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget i 1996–97 har det vært aktuelt å følge opp to saker:

## Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingsrutinene i Trygderetten – Dokument nr. 3:6 (1996–97)

### Innledning

Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingsrutinene i Trygderetten ble oversendt Stortinget i Dokument nr. 3:6 (1996–97) 20. desember 1996. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 19. februar 1997 (jf. Innst. S. nr. 123 (1996–97)), og saken ble behandlet av Stortinget 6. mars 1997. Komiteen viste i sine merknader blant annet til den svært lange saksbehandlingstiden i Trygderetten og de påpekte manglene ved saksbehandlingen. Det var derfor ifølge komiteen svært viktig å foreta endringer slik at nødvendige forbedringer kunne oppnås. Komiteen merket seg at Riksrevisjonen ville følge opp gjennomføringen av det endringsarbeidet som var igangsatt, og på et senere tidspunkt vurdere resultatet av endringene sett i forhold til Trygderettens saksbehandling.

### Oppsummering av undersøkelsen

Undersøkelsen omfattet 97 tilfeldig valgte saker som var ferdigbehandlet i 1994. I mange tilfeller var den totale saksbehandlingstiden i Trygderetten svært lang. På undersøkelsestidspunktet hadde Trygderetten en totrinns saksbehandling. Sakene ble først behandlet i ankeutvalget som fungerte som et avsiklingsorgan for saker som helt sikkert ikke ville føre fram. Trygderettens eget mål for ankeutvalgsbehandlingen var tre måneder, og ingen av de gjennomgåtte sakene lå innenfor dette resultatmålet. Saksbehandlingstiden for saker som hadde vært i an-

keutvalget og gikk videre til vanlig behandling, var cirka halvannet år på undersøkelsestidspunktet. Trygderettens eget resultatmål var seks måneders saksbehandlingstid. Prioriterte saker hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på under ett år, mens vanlige saker tok i gjennomsnitt tre år å behandle.

Undersøkelsen viste mangelfulle rutiner for fordeling og prioritering av saker. Styring og oppfølging av saksbehandlingen, blant annet ved skifte av saksbehandler, var mangelfull. Undersøkelsen viste også at kompliserte saker ofte ble nedprioritert, og at det ikke var utarbeidet retningslinjer for purring og oppfølging når det måtte innhentes tilleggsopplysninger. Det ble framhevet fra Riksrevisjonen at det var behov for å etablere retningslinjer og rutiner av administrativ art for behandling og oppfølging av ulike typer saker.

### Departementets oppfølging

Som følge av Riksrevisjonens rapport ble det satt ned en arbeidsgruppe av Sosial- og helsedepartementet som skulle legge fram forslag til tiltak som kunne redusere saksbehandlingstiden i Trygderetten. Dette ledet til at Trygderetten ble omorganisert, og at ankeutvalget etter hvert ble avviklet.

Med utgangspunkt i de iverksatte tiltakene ba Riksrevisjonen i brev av 30. mai 2000 Sosial- og helsedepartementet gi sin vurdering av status og utvikling i Trygderettens saksbehandling med vekt på følgende forhold:

- Mål og resultatutvikling for Trygderetten de senere år
- Trygderettens bemanning og kompetanse
- Trygderettens arbeidsopplegg med særlig vekt på organisering, prioritering og oppfølging av saksbehandlingen

Sosial- og helsedepartementet uttaler i brev av 29. juni 2000 at departementet i de senere år har satt konkrete mål for Trygderettens saksbehandlingstid. I 1999 og 2000 har dette målet vært seks måneder. Departementet opplyser at Trygderettens årsrapporter viser at disse kravene er innfridd, og i 1999 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid 3,6 måneder selv om den varierer noe med sakstype. Trygderetten har også hatt en positiv restanseutvikling, fra 4837 saker ved utgangen av 1994 til 1444 saker ved utgangen av 1999. 71 % av alle saker innkommet i 1999 ble behandlet i løpet av året.

Siden 1997 har Trygderetten disponert tilsammen 63 årsverk. Trygderetten anser ifølge departementet tilgangen på nødvendig kompetanse som i all hovedsak tilfredsstillende. Trygderetten ønsker likevel å redusere antall saksforberedere uten selvstendig avslutningsansvar for sakene og øke antall juridisk kyndige rettsmedlemmer og rettsfullmektiger.

Trygderetten ble i 1997 omorganisert og delt inn i fire fagavdelinger og en administrasjonsavdeling. Det er også etablert faggrupper på tvers av avdelingene for å sikre enhetlig praksis, god intern kommunikasjon og faglig utvikling.

I 1998 ble det innført et nytt IT-system for å forbedre saksoppfølgingen og sikre nødvendig framdrift. Departementet opplyser at dette systemet åpner for en detaljert oppfølging av saksproduksjonen og måltall satt for den enkelte medarbeider og den enkelte avdeling. Systemet gjør det mulig for Trygderettens ledelse å foreta nødvendige omdisponeringer og omprioriteringer for blant annet å unngå opphopping av saker i de enkelte ledd.

### Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen konstaterer at Sosial- og helsedepartementet synes å ha fulgt opp saken som forutsatt av Stortinget under behandlingen av den. Riksrevisjonen har merket seg at de iverksatte tiltakene i Trygderetten har ført til restansenedgang og redusert saksbehandlingstid. Riksrevisjonen ser derfor på det nåværende tidspunkt ingen grunn til å følge saken opp med en ny undersøkelse. Saken anses avsluttet.

## Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende forvaltning av gjeldsordningsloven – Dokument nr. 3:13 (1996–97)

### Innledning

Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende forvaltning av gjeldsordningsloven ble oversendt Stortinget i Dokument nr. 3:13 (1996–97) 23. september 1997. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 11. desember 1997, og saken ble behandlet av Stortinget 19. desember samme år.

I Innst. S. nr. 55 (1997–98) forutsatte kontroll- og konstitusjonskomiteen at det raskest mulig ble iverksatt tiltak for å rette opp de åpenbare svakhetene som hadde kommet fram i undersøkelsen. Komiteens innstilling ble enstemmig bifalt ved Stortingets behandling.

### Oppsummering av undersøkelsen

Undersøkelsen viste at det gikk lang tid, i enkelte saker flere år, før søknad om gjeldsordning ble avslått eller fremmet for namsretten. Det var også variasjon mellom namsmennene når det gjaldt hvor lang tid som gjennomsnittlig ble brukt før søknader ble fremmet for namsretten.

Namsmennene hadde forskjellig oppfatning av hva som var akseptabel saksbehandlingstid. Videre hadde namsmennene ulik praksis når det gjaldt råd

og veiledning til søker, søknadsregistrering og oppfølging av inngåtte gjeldsordninger. Opplæring av personell som arbeidet med gjeldsordningssaker var ikke obligatorisk, og kostnadene ved opplæringen forutsatte budsjettmessig prioritering fra namsmannen og/eller politidistriktet. Namsmennene pekte også på flere svakheter ved dataprogrammene som var sentrale i namsmannens saksbehandling av gjeldsordningssaker, dette gjaldt spesielt NAMSÅK. Undersøkelsen ga videre grunnlag for å stille spørsmål ved hvilke undersøkelser, analyser og prioriteringer som lå til grunn for departementets fordeling av personellressurser til namsmennene. Namsmyndigheten uttalte at det kunne være spesielt vanskelig å oppnå gjeldsordninger med offentlige fordringshavere.

Riksrevisjonen anbefalte at Justisdepartementet foretok en nærmere vurdering av hvordan forvaltningen av gjeldsordningsloven kunne forbedres. Enkelte tiltak som kunne være med på å sikre mer likeartet praksis og bidra til at lovens formål ble oppfylt på en bedre måte, ble foreslått. Riksrevisjonen viste bl.a. til følgende tiltak:

- Følge opp tidsbruk hos de enkelte namsmenn og vurdere hva som kunne gjøres for å motvirke lang saksbehandlingstid



- Fastsette entydige og realistiske mål for tidsbruk hos namsmannen fram til avslag og fram til oversendelse til namsrett for åpning av gjeldsforhandlinger, og formidle disse til namsmennene
- Sikre en ensartet praksis når det gjaldt søknadsregistrering
- Vurdere om personellressursene er riktig fordelt med tanke på å oppfylle de målene for gjennomsnittlig saksbehandlingstid som departementet selv har fastsatt
- Vurdere om det bør etableres rutiner som i større grad sikrer nødvendig opplæring
- Vurdere behovet for forbedring av EDB-programmer, slik at disse i større grad blir effektive hjelpemidler

Av Justisdepartementets svar framgikk det bl.a. at departementet var enig i viktigheten av entydige og realistiske mål for saksbehandlingstiden i gjeldsordningssaker. Videre ville departementet raskt komme tilbake med informasjon om konkrete tiltak og tidsplan for arbeidet med å følge opp tilrådingene i rapporten.

### Senere endringer i lover og forskrifter

Barne- og familiedepartementet har tidligere i år sendt ut forslag til endringer i gjeldsordningsloven på høring. Høringsfristen var satt til 1. mai 2000. I Barne- og familiedepartementets forslag til endringer behandles flere av Riksrevisjonens forslag til tiltak, som bruk av medhjelper i forbindelse med endringssaker og utvidelse av tidsrammen for den lovregulerte frivillige forhandlingsfasen. Spørsmålet om tilrettelegging av det arbeidet som oppstår i forbindelse med en endring av gjeldsordningssaker, er også behandlet i forslaget.

### Departementets oppfølging

Justisdepartementet ga i brev av 12. oktober 1999 en oppsummering av status i forhold til de forslagene til tiltak som ble beskrevet i dokumentet. Riksrevisjonen stilte i brev av 9. mars 2000 ytterligere spørsmål vedrørende Justisdepartementets oppfølging, og disse er besvart i brev av 11. april 2000.

Justisdepartementet viser bl.a. til at det er igangsatt et arbeid med å utvikle et nytt saksbehandlingssystem for de ordinære namsmennene<sup>1</sup>. Dette systemet vil ifølge departementet sørge for at muligheten for å hente ut statistikk/rapporter angående saksbehandlingstid blir ivaretatt. Forutsatt at prosjektet videreføres etter forprosjektet, er målet at systemet skal være utplassert hos alle ordinære namsmenn i løpet av første halvår 2002.

Av andre tiltak for å motvirke lang saksbehandlingstid og sikre en ensartet praksis, viser departementet til at prøveprosjektet med regionalt støtteapparat i seks politidistrikter fungerer godt. Prøveprosjektet ble etablert høsten 1996 og evaluert høsten 1997. Resultatene ble vurdert som så gode at ordningen ble gjort permanent. Saksbehandlingstiden oppgis å være redusert, og kvaliteten har blitt bedre. Videre vises det til et kommende arbeidsmøte hvor bl.a. muligheten for en eventuell opptrapping av ordningen med regionale kompetansesentra, alternativt andre tiltak som kan bedre saksbehandlingen av gjeldsordningssaker, skal diskuteres.

Når det gjelder anbefalingen om å fastsette entydige og realistiske mål for tidsbruk hos namsmannen fram til avslag og eventuell oversendelse til namsrett for åpning av gjeldsforhandlinger, er målet at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden ikke skal overskride tre måneder. Ifølge departementet vil dette bli meddelt den enkelte namsmann gjennom tildelingsbrevet, men målet for gjennomsnittlig saksbehandlingstid framgår ikke av tildelingsbrevet for 2000. Departementet opplyser at de i påvente av det nye saksbehandlingssystemet vil gjennomføre en undersøkelse av gjennomsnittlig saksbehandlingstid hos namsmennene i løpet av 2000. Departementet viser til at Barne- og familiedepartementet på opplæringsksamlinger, seminarer mv. med namsmennene, understreker at søknaden skal dateres og registreres når den mottas. Justisdepartementets inntrykk er at dette gjøres i stor grad, og mener det ikke er behov for ytterligere presiseringer for å sikre en ensartet praksis når det gjelder søknadsregistrering. Videre ser departementet ingen grunn til å foreta nærmere undersøkelser på et område hvor det ikke rapporteres om problemer.

Når det gjelder å vurdere om personellressursene er riktig fordelt med tanke på å oppfylle målene for gjennomsnittlig saksbehandlingstid som departementet har fastsatt, er Justisdepartementet fornøyd med fordelingen av personellressurser. Departementet har ikke planer om omplasseringer, men viser til at behovet for nye stillinger eventuelt vil bli diskutert i det planlagte arbeidsmøtet.

Et annet tiltak for å motvirke variasjoner i tidsbruken mellom namsmenn, var spørsmålet om det bør etableres rutiner som i større grad sikrer nødvendig opplæring. Her viser departementet til at det er gjennomført flere kurs hvor namsmenn har vært invitert til å delta. Av andre tiltak vises det til at det gjennomføres lokale kurs og samlinger samt at de lokale kompetansesentrene høyner kompetansen og gjennomfører nødvendig opplæringstiltak.

Til spørsmålet om og i hvilken grad namsmannen har ansvar for å følge opp en gjeldsordning etter at denne er etablert, og eventuelt vurdere retningslinjer for dette, er departementets svar at de ikke vil gå inn for noen form for lovfestet oppfølgingsplikt for namsmannen i saker etter gjeldsordningsloven.

<sup>1</sup> Med ordinære namsmenn forstås namsmenn under domstolene og politiet. Namsmenn organisert helt eller delvis som egne enheter omfattes ikke av begrepet. Dette gjelder eksempelvis skattefogder, kommunale namsmenn osv.

**Riksrevisjonens vurdering**

Manglende statistikk vedrørende saksbehandlingstiden i gjeldsordningssaker medfører at det ikke kan dokumenteres om saksbehandlingstiden nå er akseptabel, eller om variasjonene mellom namsmennenes behandlingstid er redusert. Det er heller ikke mulig å avgjøre om behovene for tiltak som kan være med

på å sikre en mer ensartet saksbehandling er iverksatt.

Riksrevisjonen mener at ovennevnte forhold fortsatt må følges opp, og Riksrevisjonen vil foreta en ny oppfølging og vurdering i 2002, da det nye saksbehandlingssystemet forventes å være utplassert hos de ordinære namsmenn i løpet av første halvår.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 21. september 2000

**Bjarne Mørk-Eidem**

**Eivind Eckbo**

**Tore Haugen**

**Helga Haugen**

---

Björg Selås