



Riksrevisjonen

Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2013

Dokument 1 (2014–2015)



Oversikt over statens totale inntekter og utgifter fordelt på departementene, samt informasjon om antall underliggende virksomheter, antall virksomheter med vesentlige merknader og antall merknader til departementenes styring.



3 192 -1 057 54 384 183 301 26 120 372 -330 692 4 111

Denne publikasjonen finnes på Internett:
www.riksrevisjonen.no

Offentlige institusjoner kan bestille publikasjonen fra
Departementenes servicesenter
Telefon: 22 24 20 00
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
www.publikasjoner.dep.no

Andre kan bestille fra
Bestillinger offentlige publikasjoner
Telefon: 55 38 66 00
Telefaks: 55 38 66 01
E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Fagbokforlaget AS
Postboks 6050 Postterminalen
5892 Bergen
www.fagbokforlaget.no/offpub

ISBN 978-82-8229-293-1

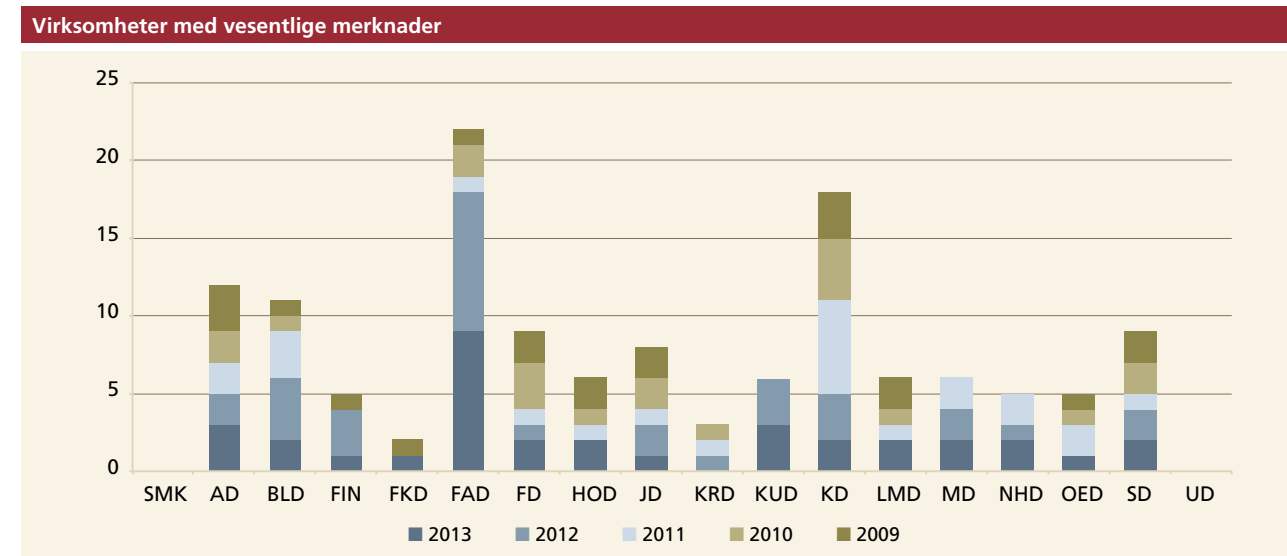
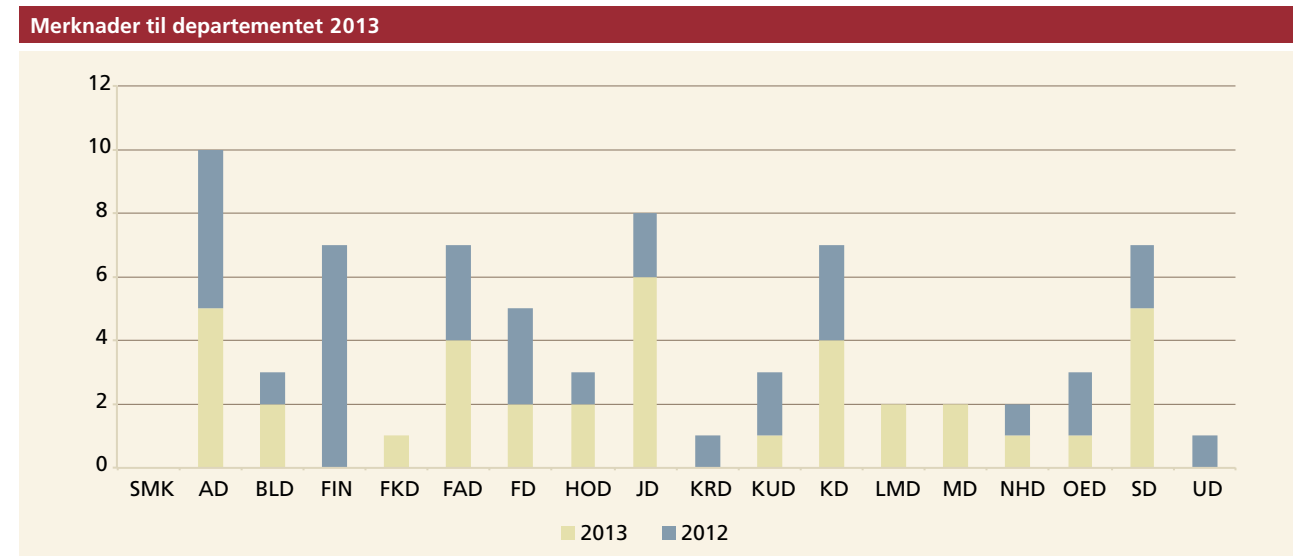
Forsideillustrasjon: Lars Tothammer

Oversikt over Riksrevisjonens merknader for 2013

Departement	Antall underliggende virksomheter*	Antall virksomheter med vesentlige merknader**	Antall merknader til departementets styring***	Inntekter/utgifter (mill. kroner)	
				Inntekter	Utgifter
Statsministerens kontor (SMK)	1			0	0
Arbeidsdepartementet (AD)	9	3	5	~100 000	~400 000
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD)	10	2	2	~50 000	~50 000
Finansdepartementet (FIN)****	6	1		~100 000	~100 000
Fiskeri- og kystdepartementet (FKD)	5	1	1	~10 000	~10 000
Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD)	44	9	4	~10 000	~10 000
Forsvarsdepartementet (FD)	4	2	2	~10 000	~50 000
Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)	12	2	2	~10 000	~150 000
Justis- og beredskapsdepartementet (JD)	19	1	6	~10 000	~50 000
Kommunal- og regionaldepartementet (KRD)	4			~10 000	~150 000
Kulturdepartementet (KUD)	13	3	1	~10 000	~10 000
Kunnskapsdepartementet (KD)	49	2	4	~10 000	~100 000
Landbruks- og matdepartementet (LMD)	7	2	2	~10 000	~20 000
Miljøverndepartementet (MD)	8	2	2	~10 000	~10 000
Nærings- og handelsdepartementet (NHD)	10	2	1	~100 000	~100 000
Olje- og energidepartementet (OED)	6	1	1	~100 000	~50 000
Samferdselsdepartementet (SD)	6	2	5	~10 000	~50 000
Utenriksdepartementet (UD)	2			~10 000	~20 000

* Omfatter også fond som har mottatt egen revisjonsberetning.
 ** Virksomheter som har fått modifisert beretning til regnskapet og/eller vesentlige merknader til sin budsjettdisponering.
 *** Vesentlige merknader til departementets gjennomføring av budsjettet, etatsstyring m.m.
 **** Inntekter/utgifter inkluderer kapitler som Finansdepartementet har ansvar for som budsjettdepartement. Overføringer til og fra Statens pensjonsfond utland er ikke inkludert.

Inntekter Utgifter



Riksrevisjonens rapport om
den årlige revisjon og kontroll
for budsjettåret 2013

Dokument 1 (2014–2015)

Introduksjon til Dokument 1

Dokument 1 er Riksrevisjonens rapport til Stortinget om den årlige revisjon av departementene og de statlige virksomhetene. Rapporten er delt i tre:

Del I er en beretning om revisjonen av statsregnskapet og regnskapet for administrasjonen av Svalbard. Her presenteres hovedfunnene fra revisjonen, generelle merknader av stor økonomisk rekkevidde eller prinsipiell karakter og Riksrevisjonens overordnede anbefalinger.

Del II presenterer revisjonsresultatene for de enkelte departementene med underliggende virksomheter. Departementene presenteres i alfabetisk rekkefølge. Hver presentasjon inneholder følgende punkter:

- Punkt 1 gir en oversikt over departementets budsjett, regnskap og ansvarsområde.
- Punkt 2 presenterer hovedfunn fra årets revisjon og utviklingstrekk på departementets område. Saker som rapporteres i Dokument 1 kan være vesentlige feil i statsregnskapet eller vesentlige avvik budsjett/regnskap, vesentlige brudd på Stortingets vedtak og forutsetninger og mangelfull oppfølging av tidligere rapporterte forhold.
Vesentlige forhold som er avdekket i revisjonen av underliggende virksomheter, og som departementet må ta et særlig ansvar for å løse i styringsdialogen, eller som kan ha budsjettmessige konsekvenser, vil også bli rapportert til Stortinget. I vurderingen av om et forhold er vesentlig, vil det også bli tillagt vekt om det gjelder problemstillinger som Stortinget er særlig opptatt av, eller som er temaer i den offentlige debatten.
Øvrige forhold som er avdekket i revisjonen av underliggende virksomheter, rapporteres kun til virksomhetene og omtales ikke i Dokument 1. I punkt 2 gis det imidlertid en oversikt over hvilke underliggende virksomheter som har fått vesentlige merknader i årets revisjon og de fem siste årene. Med vesentlige merknader menes modifisert beretning til regnskapet og/eller vesentlige merknader til budsjett-disponeringen.
- Punkt 3 inneholder en utdypende beskrivelse av hovedfunnene og Riksrevisjonens vurderinger.
- Punkt 4 presenterer forslag til tiltak som Riksrevisjonen mener at departementet bør vurdere.
- Punkt 5 gjengir hovedpunktene i statsrådets svar på Riksrevisjonens merknader og anbefalinger. Statsrådenes svar er i sin helhet tatt inn i vedlegg 1, i alfabetisk rekkefølge.
- Punkt 6 omtaler eventuelle merknader til statsrådets svar.

Del III presenterer et ekstrakt av statsregnskapet som Riksrevisjonen er pålagt å legge fram i henhold til Grunnloven § 75k. Ekstraktet gir en oversikt over bevilgnings- og kapitalregnskapet og regnskapet for administrasjonen av Svalbard.

Omslaget til dokumentet, som kan brettes ut, gir en oversikt over statens totale inntekter og utgifter fordelt på departementene, samt informasjon om antall underliggende virksomheter, antall virksomheter med vesentlige merknader og antall merknader til departementenes styring. I omslaget gis det også en oversikt over utviklingen av statens inntekter og utgifter m.m.

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram for Stortinget

- beretning om revisjonen av statsregnskapet og regnskapet for administrasjonen av Svalbard for 2013
- resultatet av revisjonen av departementene og underliggende virksomheter for 2013
- ekstrakt av Norges statsregnskap og regnskap for administrasjonen av Svalbard for budsjettåret 2013

Resultatet av kontrollen med forvaltningen av statens interesser i selskaper m.m. for 2013 blir rapportert i Dokument 3:2 (2014–2015), som legges fram i november 2014.

Riksrevisjonen, 16. oktober 2014

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss
riksrevisor

Innhold

I	Beretning om revisjonen av statsregnskapet og regnskapet for administrasjonen av Svalbard	15
1	Revisjonsomfang	16
2	Hovedfunn	16
3	Riksrevisjonens merknader	17
3.1	Generelle merknader	17
3.2	Uklarheter og manglende samordning i valg av finansielt rammeverk (regnskapsprinsipper mv.)	17
3.3	Svakheter ved sikkerheten i informasjonssystemer	18
3.4	Mangler ved gjennomføring av flere tjenester knyttet til borgernes sikkerhet og velferd	18
3.5	Mangelfull styring av flere store prosjekter i forvaltningen	19
3.6	Utfordringer med flere av forvaltningens styrings- og kontrollsystemer	20
II	Resultatet av revisjonen av departementene og underliggende virksomheter	21
	Statsministerens kontor	22
1	Statsministerens kontors budsjett og regnskap for 2013	22
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	23
	Arbeidsdepartementet	24
1	Arbeidsdepartementets budsjett og regnskap for 2013	24
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	25
3	Riksrevisjonens merknader	25
3.1	Svakheter i Arbeidstilsynets håndtering av tips	25
3.2	Vesentlige utfordringer med moderniseringen av ikt i arbeids- og velferdsetaten	26
3.3	Mangler i forberedelsene til ny ordning for innrapportering av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold (a-ordningen)	27
3.4	Mangler ved innretning og framdrift i kvalitetsarbeidet i ytelsesforvaltningen i arbeids- og velferdsetaten	28
3.5	Mangler ved fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere som arbeider i utlandet	29
4	Riksrevisjonens anbefalinger	30
5	Departementets oppfølging	30
5.1	Svakheter i Arbeidstilsynets håndtering av tips	30

5.2	Vesentlige utfordringer med moderniseringen av ikt i arbeids- og velferdsetaten	30
5.3	Mangler i forberedelsene til ny ordning for innrapportering av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold (a-ordningen)	31
5.4	Mangler ved innretning og framdrift i kvalitetsarbeidet i ytelsesforvaltningen i arbeids- og velferdsetaten	32
5.5	Mangler ved fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere som arbeider i utlandet	32
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	32
	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	33
1	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets budsjett og regnskap for 2013	33
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	34
3	Riksrevisjonens merknader	35
3.1	Svakheter i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets arbeid med bosetting av flyktninger	35
3.2	Mangelfull bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjoner	37
4	Riksrevisjonens anbefalinger	37
5	Departementets oppfølging	38
5.1	Svakheter i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets arbeid med bosetting av flyktninger	38
5.2	Mangelfull bemanning og kompetanse i barneverninstitusjoner	38
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	38
	Finansdepartementet	39
1	Finansdepartementets budsjett og regnskap for 2013	39
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	40
	Fiskeri- og kystdepartementet	41
1	Fiskeri- og kystdepartementets budsjett og regnskap for 2013	41
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	42
3	Riksrevisjonens merknader	42
3.1	Svakheter ved informasjonssikkerhet i Fiskeridirektoratet	42
4	Riksrevisjonens anbefalinger	42
5	Departementets oppfølging / 6 Riksrevisjonens sluttmerknad	43
5.1	Svakheter ved informasjonssikkerheten i Fiskeridirektoratet	43
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	43

	Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet	44
1	Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets budsjett og regnskap for 2013	44
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	45
3	Riksrevisjonens merknader	46
3.1	Manglende gjennomføring av informasjonssikkerhet i statsforvaltningen	46
3.2	Manglende fastsettelse av finansielt rammeverk	47
3.3	Mangler ved resultatrapporteringen fra fylkesmannsembetene	47
3.4	Mangelfull oppfølging av internkontrollen i Opplysningsvesenets fond	48
4	Riksrevisjonens anbefalinger	49
5	Departementets oppfølging	49
5.1	Manglende gjennomføring av informasjonssikkerhet i statsforvaltningen	49
5.2	Manglende fastsettelse av finansielt rammeverk	49
5.3	Mangler ved resultatrapporteringen fra fylkesmannsembetene	50
5.4	Mangelfull oppfølging av internkontrollen i Opplysningsvesenets fond	50
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	51
	Forsvarsdepartementet	52
1	Forsvarsdepartementets budsjett og regnskap for 2013	52
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	53
3	Riksrevisjonens merknader	53
3.1	Svakheter ved tilgangsstyringen i sentrale forvaltningssystemer i Forsvaret	53
3.2	Svikt i kontrollen av bruk av overtid i forsvarssektoren	54
4	Riksrevisjonens anbefalinger	55
5	Departementets oppfølging	55
5.1	Svakheter ved tilgangsstyringen i sentrale forvaltningssystemer i Forsvaret	55
5.2	Svikt i kontrollen av bruk av overtid i forsvarssektoren	55
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	55
	Helse- og omsorgsdepartementet	56
1	Helse- og omsorgsdepartementets budsjett og regnskap for 2013	56
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	57
3	Riksrevisjonens merknader	58
3.1	Svakheter i innføringen av Nødnett i helsetjenesten	58
3.2	Mangelfull styring av Nasjonalt helseregisterprosjekt	59

4	Riksrevisjonens anbefalinger	60
5	Departementets oppfølging	60
5.1	Svakheter i innføringen av Nødnett i helsetjenesten	60
5.2	Mangelfull styring av Nasjonalt helseregisterprosjekt	61
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	62
	Justis- og beredskapsdepartementet	63
1	Justis- og beredskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2013	63
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	64
3	Riksrevisjonens merknader	64
3.1	Manglende enhetlig og helhetlig oppfølging av det kriminalitetsforebyggende arbeidet	64
3.2	Svakheter ved arbeidet i kriminalomsorgen med tilbakeføring av de innsatte	66
3.3	Departementet har ikke i tilstrekkelig grad sikret Sivilforsvarets operative evne	67
3.4	Fortsatt utfordringer med den offentlige kontrollen av vaktvirksomheten	69
3.5	Svakheter ved fylkesmannsembetenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap	70
3.6	Fortsatt utfordringer med Nødnett	70
4	Riksrevisjonens anbefalinger	71
5	Departementets oppfølging	72
5.1	Manglende enhetlig og helhetlig oppfølging av det kriminalitetsforebyggende arbeidet	72
5.2	Svakheter ved arbeidet i kriminalomsorgen med tilbakeføring av de innsatte	72
5.3	Departementet har ikke i tilstrekkelig grad sikret Sivilforsvarets operative evne	73
5.4	Fortsatt utfordringer med den offentlige kontrollen av vaktvirksomheten	73
5.5	Svakheter ved fylkesmannsembetenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap	73
5.6	Fortsatt utfordringer med Nødnett	73
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	74
	Kommunal- og regionaldepartementet	75
1	Kommunal- og regionaldepartementets budsjett og regnskap for 2013	75
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	76

	Kulturdepartementet	77
1	Kulturdepartementets budsjett og regnskap for 2013	77
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	78
3	Riksrevisjonens merknader	79
3.1	Svakheter ved informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket	79
4	Riksrevisjonens anbefalinger	79
5	Departementets oppfølging	79
5.1	Svakheter ved informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket	79
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	79
	Kunnskapsdepartementet	80
1	Kunnskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2013	80
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	81
3	Riksrevisjonens merknader	82
3.1	Svakheter i departementets interne styring	82
3.2	Svakheter i departementets etatsstyring	83
3.3	Mangelfull styring og oppfølging av nasjonale sentre	83
3.4	Mangelfull oppfølging av tilskudd til private høyskoler og private fagskoler	84
4	Riksrevisjonens anbefalinger	85
5	Departementets oppfølging	85
5.1	Svakheter i departementets interne styring	86
5.2	Svakheter i departementets etatsstyring	86
5.3	Mangelfull styring og oppfølging av nasjonale sentre	86
5.4	Mangelfull oppfølging av tilskudd til private høyskoler og private fagskoler	87
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	87
	Landbruks- og matdepartementet	88
1	Landbruks- og matdepartementets budsjett og regnskap for 2013	88
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	89
3	Riksrevisjonens merknader	89
3.1	Vesentlige mangler ved forvaltningen av produksjonstilskudd på landbruksområdet	89
3.2	Mangelfullt regnskapsavlegg i Veterinærinstituttet	91
4	Riksrevisjonens anbefalinger	91

5	Departementets oppfølging	92
5.1	Vesentlige mangler ved forvaltningen av produksjonstilskudd på landbruksområdet.	92
5.2	Mangelfullt regnskapsavlegg i Veterinærinstituttet	94
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	95
	Miljøverndepartementet	96
1	Miljøverndepartementets budsjett og regnskap for 2013	96
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	97
3	Riksrevisjonens merknader	97
3.1	Manglende overføring av bevilgning til Norsk Kulturminnefond	97
3.2	Manglende avklaring av finansielt rammeverk for utarbeidelse av årsregnskap for Norsk kulturminnefond	98
4	Riksrevisjonens anbefalinger	98
5	Departementets oppfølging	99
5.1	Manglende overføring av bevilgning til Norsk Kulturminnefond	99
5.2	Manglende avklaring av finansielt rammeverk for utarbeidelsen av årsregnskap for Norsk Kulturminnefond	99
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	99
	Nærings- og handelsdepartementet	100
1	Nærings- og handelsdepartementets budsjett og regnskap for 2013	100
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	101
3	Riksrevisjonens merknader	101
3.1	Manglende oppfølging av ikt-sikkerhet i Brønnøysundregistrene	101
4	Riksrevisjonens anbefalinger	102
5	Departementets oppfølging	103
5.1	Manglende oppfølging av ikt-sikkerhet i Brønnøysundregistrene	103
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	103
	Olje- og energidepartementet	104
1	Olje- og energidepartementets budsjett og regnskap for 2013	104
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	105
3	Riksrevisjonens merknader	105
3.1	Svakheter ved informasjonssikkerheten i Oljedirektoratet	105

4	Riksrevisjonens anbefalinger	106
5	Departementets oppfølging	106
5.1	Svakheter ved informasjonssikkerheten i Oljedirektoratet	106
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	106
	Samferdselsdepartementet	107
1	Samferdselsdepartementets budsjett og regnskap for 2013	107
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	108
3	Riksrevisjonens merknader	108
3.1	Mindreforbruk av bevilgning til miljøvennlig transport og rassikring på fylkesveger.	108
3.2	Merforbruk av bevilgning til riksveginvesteringer og kjøp av riksvegfergetjenester	109
3.3	Manglende styring av Autosys-prosjektet	109
3.4	Kostnadsoverskridelser av konsulentanskaffelser i Statens vegvesen	110
3.5	Svak informasjonssikkerhet i Jernbaneverket	111
4	Riksrevisjonens anbefalinger	111
5	Departementets oppfølging	111
5.1	Mindreforbruk av bevilgning til miljøvennlig transport og rassikring på fylkesveger	111
5.2	Merforbruk av bevilgning til riksveginvesteringer og kjøp av riksvegfergetjenester	112
5.3	Manglende styring av Autosys-prosjektet	112
5.4	Kostnadsoverskridelse av konsulentanskaffelse i Statens vegvesen	113
5.5	Svak informasjonssikkerhet i Jernbaneverket	113
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	113
	Utenriksdepartementet	114
1	Utenriksdepartementets budsjett og regnskap for 2013	114
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	115
III	Ekstrakt av Norges statsregnskap og regnskapet for administrasjonen av Svalbard for budsjettåret 2013	117
IV	Vedlegg	123
1	Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger	124
2	Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2013	194

I Beretning om revisjonen av
statsregnskapet og regnskapet
for administrasjonen av Svalbard

1 Revisjonsomfang

Riksrevisjonen reviderer statsregnskapet og alle regnskaper avlagt av statlige virksomheter og andre myndigheter som er regnskapspliktige til staten, jf. lov om Riksrevisjonen § 9 første ledd.

Instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 3

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

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

For departementene som fagdepartement, revideres departementets innrapportering til statsregnskapet og departementets budsjettgjennomføring. Den interne driften i departementene revideres på lik linje med andre statlige virksomheter. Revisjonen gjennomføres i tråd med lov og instruks samt internasjonale standarder for offentlig revisjon (ISSAI).

Resultatet av revisjonen av departementets budsjettgjennomføring og vesentlige funn knyttet til departementets eget regnskap eller budsjett disponering, rapporteres i Dokument 1 under det enkelte departement. Resultatet av revisjonen av virksomhetenes regnskap og budsjett disponering rapporteres til virksomheten.

Riksrevisjonen har innrettet sin revisjon av Statens pensjonsfond utland (SPU) og Statens pensjonsfond Norge (SPN) i samsvar med Stortingets forutsetninger, jf. Innst. 436 S (2010–2011) og Innst. 211 S (2011–2012). Dette innebærer at Riksrevisjonen skal påse at Finansdepartementet forvalter fondene i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, samt foreta revisjon av statsregnskapet inklusive posten Statens pensjonsfond (SPU og SPN). Riksrevisjonen har gjennomført revisjonen av postene SPU og SPN i statsregnskapet for 2013 på grunnlag av regnskapstall som er revidert av de respektive eksterne revisorer hos Norges Bank og Folketrygdfondet. Riksrevisjonen har ikke utført egne kontroller hos Norges Bank og Folketrygdfondet.

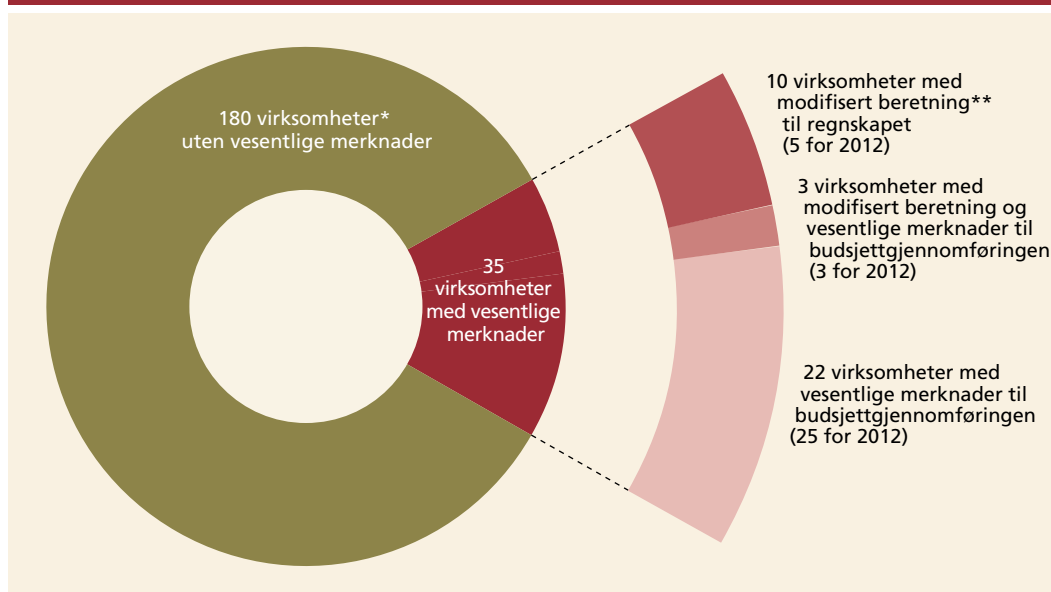
Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2013, framgår av vedlegg 2.

2 Hovedfunn

- Generelt viser revisjonen god forvaltning
- Uklarheter og manglende samordning i valg av finansielt rammeverk (regnskapsprinsipper mv.)
- Svakheter ved sikkerheten i informasjonssystemer
- Mangler ved gjennomføring av flere tjenester knyttet til sikkerhet og velferd
- Mangelfull styring av flere store prosjekter i forvaltningen
- Utfordringer med flere av forvaltningens styrings- og kontrollsystemer

Resultatet av revisjonen framgår av figur 1. Oversikt over statens totale inntekter og utgifter fordelt på departementene, informasjon om antall underliggende virksomheter, antall virksomheter med vesentlige merknader og antall merknader til departementenes styring finnes som utbrettsillustrasjon foran i dokumentet.

Figur 1 Resultatet av revisjonen for 2013



* Gjelder virksomheter mv. i den ordinære forvaltningen som har mottatt revisjonsberetning. Riksrevisjonen avgir også revisjonsberetning til Stortingets administrasjon, Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste og Forsvarets ombudsmannnemnd (underlagt Stortinget). Ingen av disse virksomhetene har fått vesentlige merknader til regnskapet eller budsjettgjennomføringen i 2013.

** Modifisert beretning innebærer at revisor, på bakgrunn av innhentet revisjonsbevis, konkluderer med at regnskapet totalt sett inneholder vesentlig feilinformasjon, eller at revisor ikke er i stand til å innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis til å kunne konkludere med at regnskapet totalt sett ikke inneholder vesentlig feilinformasjon.

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Generelle merknader

I likhet med tidligere år viser årets revisjon gjennomgående god forvaltning. Riksrevisjonen registrerer også at forvaltningen i stor grad følger opp innspill som gis underveis i revisjonsløpet. Det er blant annet sett forbedringer i risikostyringen i forvaltningen. Selv om det også i år er merknader til forvaltning av tilskudd, er det Riksrevisjonens inntrykk at det er gjennomført viktige forbedringer på dette området.

Årsregnskapene for underliggende virksomheter holder i all hovedsak god kvalitet. Kun 13 av totalt 215 virksomheter har fått modifisert revisjonsberetning for 2013. Riksrevisjonen har imidlertid registrert at det fortsatt er utfordringer knyttet til valg av finansielt rammeverk, jf. pkt. 3.2.

Hva angår virksomhetenes budsjett disponering, er det en svak nedgang i antallet vesentlige merknader fra Riksrevisjonen – fra 28 for året 2012 til 25 for 2013. I Dokument 1 (2013–2014) pekte Riksrevisjonen på at flere store virksomheter med ansvar for viktige samfunnstjenester og tjenester med stor betydning for brukerne har fått merknader en rekke år på rad. Riksrevisjonen ser alvorlig på at de samme virksomhetene som da ble trukket fram – arbeids- og velferdsetaten, Forsvaret, Politidirektoratet, Jernbaneverket, Statens vegvesen og Barne-, ungdoms- og familieetaten – også for 2013 har fått vesentlige merknader.

3.2 Uklarheter og manglende samordning i valg av finansielt rammeverk (regnskapsprinsipper mv.)

Statlige virksomheter kan, i samråd med overordnet departement, velge å føre regnskapet etter andre prinsipper enn kontantprinsippet. For virksomheter som velger å føre periodisert regnskap, er det utarbeidet anbefalte statlige regnskapsstandarder (SRS).

Virksomhetens regnskapsprinsipper skal være dokumentert og konsistent over tid. Revisjonen for 2013 viser utfordringer knyttet til valg av regnskapsprinsipper (finansielt rammeverk).

For enkelte virksomheter har det finansielle rammeverket blitt endret i løpet av regnskapsåret. Dette har skapt utfordringer både for virksomheten og for revisjonen av de fremlagte virksomhetsregnskapene, og har medført at Riksrevisjonen for 2013 blant annet ikke kan uttale seg om regnskapet for Departementenes servicesenter (DSS).

For virksomheter som velger å føre periodisert regnskap, er det anbefalt å følge de statlige regnskapsstandardene. Formålet med en slik standardisering er blant annet å legge til rette for sammenligning av virksomhetene, både innen hvert departementsområde og i staten samlet sett. Årets revisjon har vist at enkelte departementer har lagt til rette for at underliggende virksomheter kan avvike fra enkelte av standardene eller gjøre tilpasninger til dem. En slik praksis er uheldig fordi den hindrer sammenligning av virksomhetene. Praksisen vanskeliggjør også revisjon, fordi det ikke foreligger et akseptabelt finansielt rammeverk som grunnlag for revisjon. For 2013 har dette ført til at Riksrevisjonen har avgitt flere revisjonsberetninger der dette forholdet er omtalt i en presisering. Riksrevisjonen vil følge opp saken overfor Finansdepartementet.

3.3 Svakheter ved sikkerheten i informasjonssystemer

Revisjonen for 2013 viser at flere statsetater har vesentlige svakheter ved informasjonssikkerheten, til tross for at tilsvarende svakheter også har vært påpekt tidligere. Riksrevisjonen finner det særlig kritikkverdig at de ansvarlige departementene ikke har fulgt opp dette og bidratt til å sikre tilstrekkelig informasjonssikkerhet i disse virksomhetene. Flere av virksomhetene forvalter store ikt-systemer og viktige samfunnsverdier. De virksomhetene dette gjelder, er Brønnøysundregistrene, Jernbaneverket, Oljedirektoratet, Fiskeridirektoratet, Forsvaret, Arkivverket og Nasjonalbiblioteket.

I tillegg til de forholdene som er nevnt i Dokument 1, er det avdekket alvorlige svakheter ved tilganger til systemene og sikring av tilhørende infrastruktur i enkelte andre virksomheter. Avdekkede mangler er tatt opp med virksomhetene.

Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet har hatt et særskilt ansvar for å arbeide for en styrket og mer helhetlig tilnærming til informasjonssikkerhet i statsforvaltningen. Riksrevisjonen påpekte allerede ved revisjonen for 2009 at flere oppgaver innen departementets samordningsansvar for informasjonssikkerheten ikke var gjennomført. Til tross for økt avhengighet av ikt, endret risikobilde og økt satsing på ikt-systemer, har departementet fortsatt ikke ferdig en plan for hvordan arbeidet med informasjonssikkerhet i statsforvaltningen skal gjennomføres. Ansvaret er nå overført til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Riksrevisjonen vil også bemerke utfordringene som følge av forvaltningens bruk av mobile enheter. Det er viktig at forvaltningen er i forkant og sikrer seg mot uautorisert tilgang. Økende bruk av mobilt utstyr, som smarttelefoner, nettbrett, bærbare pc-er og liknende, gir nye utfordringer for sikring av informasjon og data. Dette gjelder både informasjon som lagres på enhetene og informasjon som kan nås ved bruk av mobilt utstyr.

3.4 Mangler ved gjennomføring av flere tjenester knyttet til sikkerhet og velferd

I årets revisjon er det avdekket svakheter ved tjenester av stor betydning for sikkerhet, beredskap og velferd. Flere av svakheteene skyldes for dårlig samordning mellom departementer og forvaltningsnivåer. Dette er forhold som Riksrevisjonen har påpekt i flere år.

Sivilforsvaret er den viktigste statlige forsterkningsressursen for nød- og beredskaps-etatene. Årets revisjon viser at Sivilforsvarets operative evne fortsatt er svak som følge av manglende bemanning, øvelse, materiell og personlig utstyr. I tillegg viser revisjonen at det er stor variasjon i hvordan fylkesmennene utarbeider risiko- og sårbarhetsanalyser, og mangel på helhetlig tilnærming i hvordan kritiske punkter i analysen følges opp.

Borgernes trygghet og sikkerhet er også avhengig av at myndighetene aktivt forebygger kriminalitet. Riksrevisjonen påpeker i årets Dokument 1 at arbeidet med kriminalitetsforebygging ikke blir utført på en tilstrekkelig systematisk måte. Justis- og beredskapsdepartementet har ikke utarbeidet entydige retningslinjer for hvordan arbeidet skal organiseres, prioriteres og gjennomføres, noe som har ført til store forskjeller politidistriktene imellom. Det er i dag ingen samlet oversikt over antall årsverk og ressurser som blir brukt til kriminalitetsforebygging i politidistriktene, og det er derfor vanskelig for Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet å vurdere hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet blir utført og prioritert. Heller ikke kontrollen med at privat vaktvirksomhet holder tilstrekkelig kvalitet er god nok. Samtidig viser revisjonen at det ikke legges godt nok til rette for at innsatte i norske fengsler får en ny start etter soning. Utdanning, tiltak mot rusavhengighet og tilbud om arbeid og bolig er viktige forutsetninger for en vellykket tilbakeføring til samfunnet. Manglende støtte og oppfølging gir risiko for at tidligere innsatte begår ny kriminalitet.

Også andre svake grupper er berørt av svikt i forvaltningen. Revisjonen viser at det ikke følges godt nok opp at barnevernsinstitusjonene til enhver tid har nødvendig bemanning og kompetanse. En stor andel flyktninger bosettes ikke innen de fristene som er satt, og det er svakheter i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets samarbeid med kommunene, andre sektormyndigheter og fylkesmennene for å øke kapasiteten. Svakheter i tilbud til mennesker i en sårbar situasjon innebærer i første rekke personlige belastninger for dem som er direkte berørt. I tillegg kan mangelfull hjelp og støtte over tid medføre marginalisering av utsatte grupper og øke risikoen for sosiale problemer.

3.5 Mangelfull styring av flere store prosjekter i forvaltningen

Svakheter ved planlegging og gjennomføring av store prosjekter i forvaltningen er en velkjent problemstilling og har også vært en gjenganger i Dokument 1. Det er viktig at prosjektene gjennomføres med forventet kvalitet, til fastsatt tid og innenfor kostnadsrammene, slik at gevinstene av prosjektene oppnås, og at målene på viktige samfunnsområder kan nås som forutsatt. Dette krever god og helhetlig planlegging i forkant, tilstrekkelig kompetanse og nødvendig oppfølging underveis. Det krever også evne og vilje til å stoppe opp underveis – og tidlig nok – og til å treffe beslutninger om endring/terminering dersom dette er nødvendig for at målene skal nås.

Også for 2013 rapporteres det om mangelfull styring og oppfølging av store og viktige prosjekter. Flere av prosjektene har Riksrevisjonen hatt merknader til tidligere. Dette gjelder blant annet moderniseringen av ikt i arbeids- og velferdsetaten og Autosys-prosjektet i Statens vegvesen. Statens vegvesen har også betydelige kostnadsoverskridelser for konsulentkontrakter. Videre er det mangler ved styringen av Nasjonalt helseregisterprosjekt. Det er ikke foretatt nødvendige prioriteringer og avklaringer for at kvaliteten i de nasjonale registrene skal bli som forutsatt. Blant annet er resultatrapporteringen for prosjektet for dårlig, og det er ikke sørget for tydelige styringskrav og oppfølging av datakvalitet. Det er også avdekket mangler i forberedelsene til den nye a-ordningen (arbeidsgiveres innrapportering av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold til skatteetaten, arbeids- og velferdsetaten og Statistisk sentralbyrå). Det er blant annet ikke foretatt nødvendig harmonisering av begreper og definisjoner i regelverket på sektoren slik at det er mulig å gjenbruke inntektsopplysninger på tvers av offentlige etaters registre.

Utvikling og innføring av hensiktsmessige ikt-løsninger for arbeids- og velferdsetaten er nødvendig for å realisere intensjonene i NAV-reformen. Planene for første fase i ikt-moderniseringsarbeidet var ikke realistiske. Arbeidet ble avbrutt og re-planlagt for å sikre iverksettelse av uførerereformen 1. januar 2015. Det er uklart hvor store midler som har gått tapt, hvilket omfang ikt-moderniseringen vil få og hva det vil koste. Utfasing av uegnede ikt-systemer må trolig utsettes.

Det er Riksrevisjonens vurdering at de betydelige svakhetene i ikt-løsningene er til hinder for at arbeids- og velferdsetaten kan utføre primæroppgaver med tilstrekkelig kvalitet og effektivitet. Mange feil og mangler som Riksrevisjonen har påpekt i de siste årenes Dokument 1, kunne vært unngått eller redusert i omfang med bedre ikt-systemer. Det er foreløpig usikkert om og når moderniseringen vil gi etaten nødvendig grunnlag for kvalitetsforbedringer i saksbehandlingen og oppfølgingen av brukere, slik målet har vært. Arbeidsdepartementets styring har ikke tatt tilstrekkelig hensyn til moderniseringsarbeidets kompleksitet og risiko.

3.6 Utfordringer med flere av forvaltningens styrings- og kontrollsystemer

Flere av merknadene i årets Dokument 1 gjelder svakheter ved eksisterende systemer for styring og kontroll. Enkelte saker tyder på at det kan være krevende å styre gjennom mange ledd.

Riksrevisjonen har for eksempel vesentlige merknader til forvaltningen og kontrollen av produksjonstilskudd på landbruksområdet. Blant annet opplever kommuneansatte det som ubehagelig å gjennomføre kontroll av tilskuddsmottakerne, fordi det er en nær tilknytning mellom de som kontrollerer og de som kontrolleres. Nærheten til tilskuddsmottakerne medfører også risiko for misligheter. Når kontrollen ikke er effektiv, avdekkes ikke feil i saksbehandlingen og utbetalingen av tilskudd. Departementet har ikke sikret god nok oppfølging av at kontrollordningen fungerer tilfredsstillende.

Det er også avdekket svakheter i styringen av de nasjonale sentrene i grunnopplæringen. Rapporteringen har vært aktivitetsbasert og måloppnåelse har ikke vært vurdert og målt på en tilstrekkelig systematisk måte. Det er videre kritikkverdig at midler gitt til tilleggsoppdrag ikke har vært tilpasset sentrenes gjennomføringskapasitet.

Det vises for øvrig til Riksrevisjonens merknader under de enkelte departementene i del II og de anbefalingene som gis der.

Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 23. september 2014

Per-Kristian Foss

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

Beate Heieren Hundhammer

Gunn Karin Gjøl

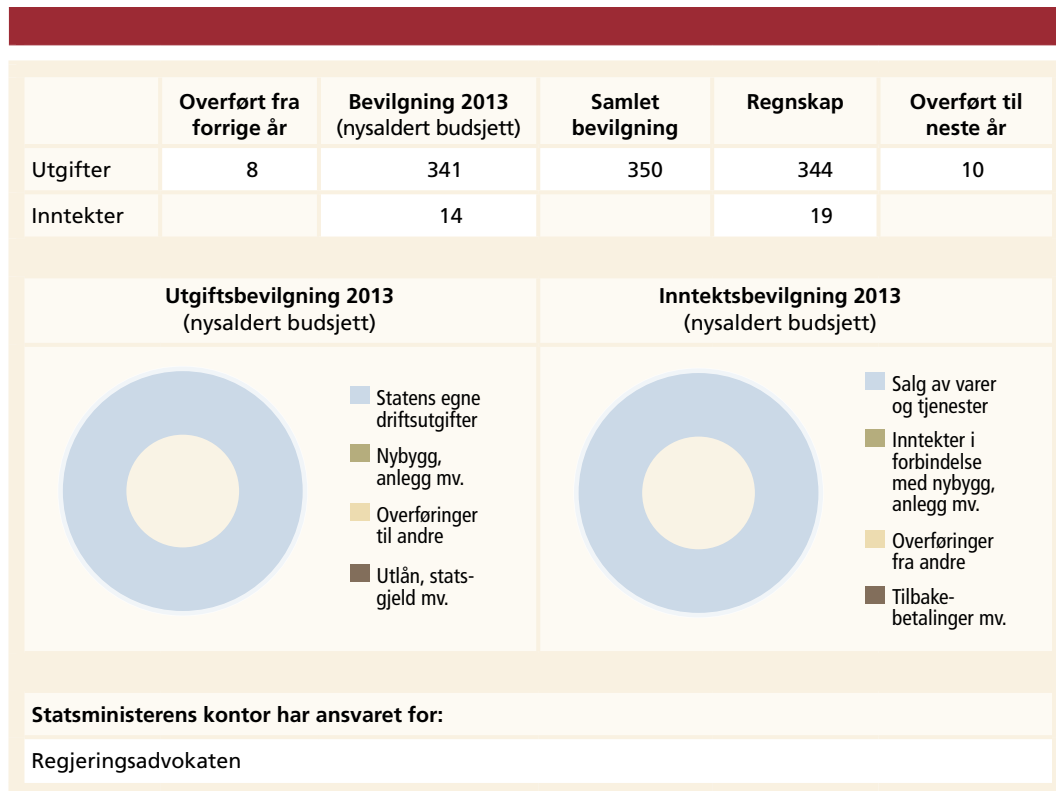
Arve Lønnum

Björg Selås

II Resultatet av revisjonen av departementene og underliggende virksomheter

Statsministerens kontor

1 Statsministerens kontors budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*



* Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har ikke tidligere hatt merknader til Statsministerens kontor og har heller ikke vesentlige merknader for 2013.

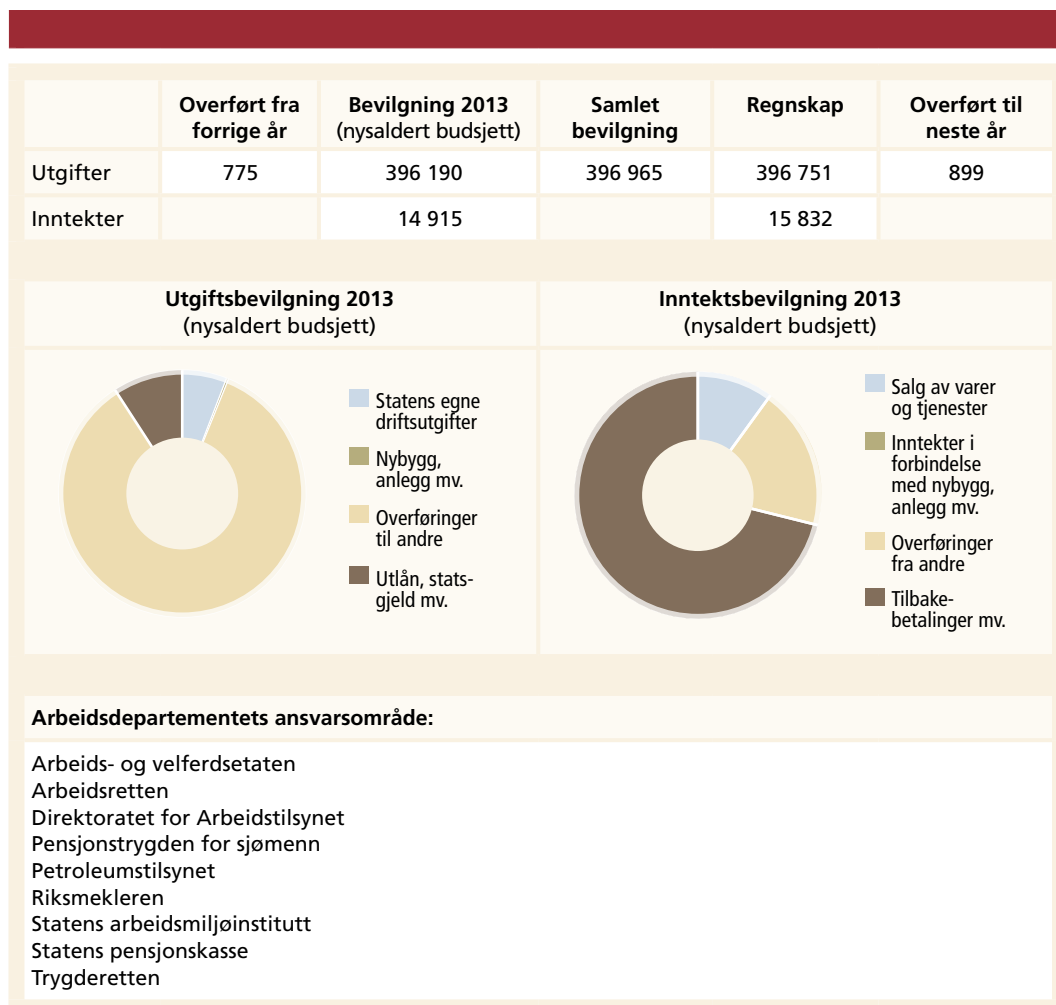
Virksomheter under Statsministerens kontor som har fått vesentlige merknader

Statsministerens kontor har én underliggende virksomhet, og det har ikke vært vesentlige merknader de siste fem årene.

Resultatet av den årlige revisjon og kontroll er sendt statsministeren til orientering.

Arbeidsdepartementet

1 Arbeidsdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*



* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Arbeids- og velferdsetaten har jobbet systematisk med forbedringer de siste årene, og etaten behandler nå flere saker og besvarer flere henvendelser på kortere tid. Til tross for etatens innsats, viser revisjonen i 2013 at det fremdeles er betydelige utfordringer med blant annet kvalitet i saksbehandlingen.

Modernisering av ikt-systemene er en av de viktigste forutsetningene for å kunne realisere NAV-reformen. Arbeidet har møtt vesentlige utfordringer, og det er risiko for at opprinnelige intensjoner ikke ivaretas og at nødvendige forbedringer ikke gjennomføres.

Riksrevisjonen har de to siste årene pekt på svakheter i Arbeidstilsynets oppfølging av tilsyn og tipshåndtering. Riksrevisjonen konstaterer at departementet har satt i gang en bred evaluering av Arbeidstilsynet.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Arbeidsdepartementet for 2013:

- svakheter i Arbeidstilsynets håndtering av tips
- vesentlige utfordringer med moderniseringen av ikt i arbeids- og velferdsetaten
- mangler i forberedelsene til ny ordning for innrapportering av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold (a-ordningen)
- mangler ved innretning og framdrift i kvalitetsarbeidet i ytelsesforvaltningen i arbeids- og velferdsetaten
- mangler ved fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere som arbeider i utlandet

Virksomheter under Arbeidsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Arbeids- og velferdsetaten
- Arbeidstilsynet
- Pensjonstrygden for sjømenn

Virksomheter under Arbeidsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Arbeids- og velferdsetaten	x	x	x	x	x
Arbeidstilsynet	x	x			
Pensjonstrygden for sjømenn	x			x	
Statens pensjonskasse			x		x
Statens arbeidsmiljøinstitutt					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter i Arbeidstilsynets håndtering av tips

Etter Riksrevisjonens vurdering sikrer Arbeidstilsynets nåværende system for tips-håndtering ikke god nok systematisk og enhetlig behandling av tips slik departementet har forutsatt.¹ Etaten er avhengig av offentlighetens tillit til at tips blir behandlet på en tilfredsstillende måte. Riksrevisjonen ser alvorlig på at svakhetene ved dagens

1) Prop. 1 S (2012–2013).

tipshåndtering kan påvirke Arbeidstilsynets omdømme og påvirke tilfanget av framtidige tips. Dette kan føre til at alvorlige arbeidsmiljøproblemer ikke blir håndtert. Riksrevisjonen mener at departementet ikke har fulgt opp dette området godt nok i styringsdialogen med etaten.

Arbeidstilsynet er den viktigste tilsynsmyndigheten på arbeidsmiljø- og sikkerhetsområdet, og skal gjennom tilsyn og veiledning forebygge arbeidsrelaterte helseskader, fremme et inkluderende arbeidsliv med trygge tilsettingsforhold og bidra til en meningsfylt arbeidssituasjon for den enkelte. Tips og meldinger er en viktig kilde til informasjon for Arbeidstilsynet, og etaten skal etter en risikovurdering følge opp henvendelser og bruke dem aktivt som ledd i risikobasert utvelgelse av tilsynsobjekter. Henvendelsene skal behandles på en systematisk og enhetlig måte, og tips fra verneombud og tillitsvalgte skal prioriteres. Arbeidstilsynet mottok 4930 tips i 2013. Dette er en økning på 23 prosent fra 2012.

Riksrevisjonen er kritisk til at

- Arbeidstilsynet ikke har et helhetlig system som sikrer og dokumenterer at informasjon fra tips brukes systematisk ved utvelgelse av næringer, temaer og tilsynsobjekter
- Arbeidstilsynet ikke har en systematisk oversikt over at tips fra verneombud og tillitsvalgte prioriteres
- det er en betydelig andel gamle tips som ikke er dokumentert ferdig behandlet
- mange gamle tips mangler vurdering av risiko, noe som gjør det vanskelig med rask oppfølging og er særlig alvorlig for tips som viser seg å ha akutt eller høy risiko

Riksrevisjonen er også kritisk til at det er stor regional variasjon når det gjelder både saksbehandlingstiden for tipsene og hvordan saksbehandlingen dokumenteres i systemet. Dette gjør det vanskelig å bruke tipsregisteret som et godt styringsverktøy. Den regionale variasjonen gir i tillegg grunn til å stille spørsmål ved om tips blir behandlet likt og forsvarlig i hele landet.

3.2 Vesentlige utfordringer med moderniseringen av ikt i arbeids- og velferdsetaten

Arbeidet med å modernisere ikt-systemene i arbeids- og velferdsetaten kunne ikke gjennomføres i henhold til plan, og prosjektet ble stoppet. Riksrevisjonen er bekymret for om målet med moderniseringen vil bli oppnådd ved replanleggingen. Moderniseringen skal etablere en fullverdig, moderne og integrert ikt-løsning som understøtter etatens arbeidsprosesser og oppgaver. Stortinget har forutsatt at det blir utviklet egnede ikt-løsninger for å oppnå de målene som er satt for NAV-reformen.

Arbeids- og velferdsetaten har over 300 ikt-systemer som er bygd opp på ulike teknologiske plattformer. Uten en modernisering av ikt-systemene vil nåværende løsninger være til hinder for at etaten kan løse sine primær oppgaver effektivt i lang tid framover. Det er høy risiko for feil i beregning og utbetaling av pensjoner og ytelser, og nødvendige kompenserende kontroller er ressurskrevende. Nåværende løsninger begrenser også etatens mulighet til å implementere store regelendringer og reformer. Riksrevisjonen har over flere år pekt på at mange av ikt-systemene ikke tilfredsstillt krav i økonomiregelverket og *lov om behandling av personopplysninger* (personopplysningsloven).

Riksrevisjonen konstaterer at det er satt høye ambisjoner for moderniseringsarbeidet, og at det er stor risiko for at det ikke blir gjennomført med forventede resultater.

Til tross for at det i planfasen ble gjennomført omfattende utredninger med ekstern kvalitetssikring, ble arbeidet stoppet kort tid etter oppstart. Prosjektorganisasjonen som var opprettet for moderniseringsarbeidet (MOD), ble nedlagt.

Hovedårsakene var

- undervurdering av kompleksiteten og kostnadene ved moderniseringsarbeidet
- mangelfulle avklaringer av grensesnitt, samhandling og avhengigheter mellom eksisterende og planlagte ikt-løsninger
- mangelfull kompetanse og ikke tilstrekkelig robuste arbeidsprosesser i organiseringen av moderniseringsarbeidet
- urealistiske planer
- lavere produktivitet enn forutsatt

Riksrevisjonen merker seg at det er påløpt 723,9 mill. kroner til moderniseringsarbeidet fra prosjektet startet i august 2012, til utgangen av 2013. Midler har gått tapt som følge av avviklingen av prosjektorganisasjonen og endret realiseringsstrategi. Arbeidet var planlagt gjennomført i tre separate prosjekter fordelt på seks år, med en total kostnadsramme på 3,3 mrd. kroner. Konsekvensene for moderniseringsarbeidets totale kostnader er foreløpig ikke kjent.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at systemutviklingstiltak for å etterleve kravene i økonomiregelverket og personopplysningsloven utsettes ytterligere som følge av replanleggingen. Departementet understreker at moderniseringen skal sikre at kravene oppfylles. Det foreligger imidlertid ikke konkrete planer for hvordan dette skal oppnås. Riksrevisjonen understreker betydningen av at departementet sikrer at gjeldende regelverk etterleveres.

Riksrevisjonen konstaterer at det ikke blir laget en felles grunnmur for det videre moderniseringsarbeidet når ambisjonen om å utvikle et saksbehandlingssystem som kan gjenbrukes på flere saksbehandlingsområder, er lagt til side for å sikre at uførefor reformen kan iverksettes 1. januar 2015. Endrede prioriteringer og behov for å replanlegge, vil trolig medføre at etatens planer om å fase ut uegnede ikt-systemer må utsettes ytterligere. Riksrevisjonen ser alvorlig på konsekvensen dette vil få for kvaliteten i ytelsesforvaltningen og for brukeroppfølgingen. Arbeids- og velferds-etaten skal beregne og utbetale ytelser til en stor andel av befolkningen som har dette som eneste eller viktigste inntektskilde. Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om departementet i tilstrekkelig grad erkjenner risikoen som endret realiseringsstrategi har for muligheten til å nå de opprinnelige målene med moderniseringen.

3.3 Mangler i forberedelsene til ny ordning for innrapportering av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold (a-ordningen)

A-ordningen



Kilde: EDAG i NAV – Lønnsomhetsanalyse

Riksrevisjonen er kritisk til mangler i Arbeidsdepartementets forberedelser til innføringen av a-ordningen. Arbeidsgivere skal fra 1. januar 2015 innrapportere opplysninger om inntekt og arbeidsforhold til skatteetaten, arbeids- og velferdsetaten og Statistisk sentralbyrå gjennom den nye a-ordningen. Målet med ordningen er å forenkle arbeidsgiveres rapportering og å effektivisere forvaltningen.

Riksrevisjonen konstaterer følgende:

- Til tross for at behovet for å tilpasse regelverk og harmonisere begrepsdefinisjoner for inntekt og arbeidsforhold innenfor departementets sektor har vært kjent i lengre tid, er arbeidet i liten grad startet. Innenfor regelverket på departementets ansvarsområde er det for eksempel flere titalls ulike inntektsbegreper. Ensartede definisjoner av begreper i regelverket er en forutsetning for å gjenbruke inntektsopplysninger på tvers av offentlige etaters registre.
- Informasjon fra a-ordningen skal brukes i saksbehandlingen i arbeids- og velferdsetaten, noe som vil kreve vesentlige endringer i rutiner og ikt-systemer. Etatens behovskartlegging viser at det er 25 ytelsesområder der informasjon fra a-ordningen kan benyttes i saksbehandlingen, men det foreligger kun konkrete planer for ny utføretrygd. Informasjon fra a-ordningen skal også brukes til kontrollformål i arbeids- og velferdsetaten. En plan for dette skal først foreligge høsten 2014.
- Statens pensjonskasse (SPK) er ikke omfattet av a-ordningen fra 1. januar 2015. SPK innhenter informasjon om inntekt og arbeidsforhold fra 1600 medlemsvirksomheter gjennom en ikt-løsning som er utformet på samme måte som den nye a-ordningen. Dermed må to parallelle rapporteringsløsninger holdes i drift. Dette skaper merarbeid og fører til økte kostnader, for eksempel for SPKs medlemsvirksomheter. Departementet har ikke hatt dialog med SPK om virksomhetens behov og de mulighetene som a-ordningen gir. Det er risiko for at SPK enten ikke kan bruke ordningen når den utvides etter 2015, eller at det må gjøres vesentlige endringer i ordningen – med de kostnadene dette vil innebære.

Riksrevisjonen merker seg at departementet erkjenner at det er behov for harmonisering av begreper og tilpasninger av regelverket. Departementet mener videre at det er nødvendig med grundige analyser og erfaring med bruk av a-ordningen før det vurderes hvordan opplysninger fra ordningen kan benyttes på folketrygdens ulike områder. Riksrevisjonen ser alvorlig på at departementet ikke legger bedre til rette for at a-ordningens muligheter kan utnyttes effektivt på hele arbeids- og velferdsområdet, og stiller spørsmål ved at departementet ikke har startet arbeidet med å tilpasse regelverket innenfor egen sektor. Manglende regelverkstilpassing kan føre til at tiltak for forbedring av kvalitet og effektivitet i forvaltningen ikke blir gjennomført.

3.4 Mangler ved innretning og framdrift i kvalitetsarbeidet i ytelsesforvaltningen i arbeids- og velferdsetaten

Riksrevisjonen ser alvorlig på at framdriften i arbeidet med å utvikle og innføre et helhetlig kvalitetssystem i arbeids- og velferdsetaten har vært vesentlig forsinket, og at det i 2013 har vært stillstand i arbeidet. Departementet har uttalt at kvalitetssystemet er en prioritert oppgave. Riksrevisjonen har tidligere stilt spørsmål ved framdriften i kvalitetsarbeidet og er kritisk til departementets manglende oppfølging.

Riksrevisjonen har siden arbeids- og velferdsetaten ble etablert i 2006, påvist vesentlige svakheter ved kvaliteten i ytelsesforvaltningen. Svakheterne fører til feil i saksbehandlingen som har hatt store konsekvenser for den enkelte ytelsesmottaker. Kvalitetssystemet er et viktig tiltak for å få kvaliteten i ytelsesforvaltningen opp på et tilfredsstillende nivå, og det skal sikre at arbeids- og velferdsetatens mange brukere får de tjenestene og ytelsene de har krav på. Kontroll- og konstitusjonskomiteen har

understreket betydningen av å ha et kvalitetssystem som grunnlag for å kunne stille objektive og målbare krav til kvaliteten i saksbehandlingen.²

Kvalitetsmålinger er en sentral del av kvalitetssystemet, men dette gjennomføres kun for fire ytelser.

For å vurdere om målingene gir pålitelig og objektiv styringsinformasjon, har Riksrevisjonen kontrollert kvalitetsmålingene for ytelser til enslige forsørgere. Riksrevisjonen konstaterer at både innføring, metode, gjennomføring og rapportering har vesentlige svakheter:

- Målingene er upålitelige fordi de i mange tilfeller ikke er utført i tråd med retningslinjene som direktoratet har fastsatt.
- Elementer i søknadsbehandlingen som har stor betydning for vedtaket, for eksempel om bruker oppfyller krav til aktivitet, inngår ikke i kvalitetsmålingen.
- Det gjennomføres ikke kvalitetsmålinger av endringsvedtak. Revisjonen viser at denne typen vedtak har høyere feilrate og utgjør en større andel av saksmengden enn de vedtakene som måles.
- Skjevheter i utvalget av saker for kontroll fører til at kvalitetsmålingene ikke gir et riktig bilde av kvaliteten i saksbehandlingen i etaten som helhet.
- I virksomhetsrapporteringen framstilles resultatene av målingene som om de dekker hele enslig forsørger-området, men målingene omfatter kun én av flere ytelser til enslig forsørger.

Riksrevisjonen er kritisk til at kvalitetsmålingene ikke sikrer representative resultater, og konstaterer at det er stor risiko for at målingene ikke gir et riktig bilde av kvaliteten i saksbehandlingen. Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om departementet har hatt tilstrekkelig oppmerksomhet på kvalitetsarbeidet i arbeids- og velferdsetaten.

3.5 Mangler ved fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere som arbeider i utlandet

Riksrevisjonen har i flere år pekt på svakheter ved arbeids- og velferdsetatens forvaltning på utenlandsområdet, og er kritisk til at departementets oppfølging fremdeles ikke gir forventede resultater. Økende flytting og bevegelse over landegrensene stiller stadig større krav til arbeids- og velferdsetatens ivaretagelse av internasjonale forpliktelser og den enkeltes rettigheter.

Riksrevisjonen er kritisk til at departementet ikke har sørget for nødvendige avklaringer av arbeidsdelingen mellom arbeids- og velferdsetaten og skatteetaten og ikke har sikret samsvar mellom forskriftene til folketrygdloven og skattereglene. Riksrevisjonen konstaterer at det er vesentlige svakheter ved forvaltningen av ordningen for fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere som arbeider i utlandet. Svakheterne fører til at trygdeavgift ikke innkreves i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, noe som medfører tapte inntekter for staten. Internkontrollen på området er mangelfull og ikke i samsvar med krav til statlig økonomistyring. Ikt-systemet som arbeids- og velferdsetaten bruker for å fastsette trygdeavgift – og som også brukes til registrering av opplysninger om medlemskap i folketrygden – har vesentlige svakheter. Systemet er utdatert, og etaten har ikke nødvendig kompetanse for utvikling og vedlikehold. Arbeids- og velferdsdirektoratet vil ikke prioritere utvikling av ny ikt-løsning før arbeidsfordelingen med skatteetaten er avklart.

2) Innst. 233 S (2012–2013).

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer følgende tiltak:

- følge opp at Arbeidstilsynet sikrer enhetlig, systematisk og etterprøvable behandling av tips
- følge opp at det etableres en fullverdig, moderne og integrert ikt-løsning i arbeids- og velferdsetaten som understøtter de målene som er satt for NAV-reformen
- sikre hensiktsmessig regelverk som legger til rette for en effektiv utnyttelse av a-ordningen både for myndigheter og arbeidsgivere
- følge opp at arbeids- og velferdsetaten etablerer et helhetlig kvalitetssystem for ytelsesforvaltningen som gir pålitelig styringsinformasjon
- foreta nødvendige avklaringer for å sikre korrekt fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere i utlandet

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter i Arbeidstilsynets håndtering av tips

Statsråden konstaterer at tips og meldinger er en viktig kilde til informasjon, og at god og riktig håndtering av tips er viktig for å opprettholde offentlighetens tillit til Arbeidstilsynet.

Arbeidstilsynet er i gang med utviklingen av en planleggingsmodul, som også skal sikre og dokumentere at behandling av tips og meldinger skjer på en helhetlig, enhetlig og kvalitativt god måte, opplyses det.

Statsråden vil følge opp at Arbeidstilsynet utbedrer de forholdene som er påpekt om håndtering av tips, og departementet vil gjennom styringsdialogen følge opp at Arbeidstilsynet gjennomfører sine planer for videreutvikling av systemer og rutiner som skal sikre kvalitet og enhetlighet i alle ledd.

5.2 Vesentlige utfordringer med moderniseringen av ikt i arbeids- og velferdsetaten

Statsråden er enig i at arbeids- og velferdsetatens uhensiktsmessige ikt-løsninger lenge har vært til hinder for en effektiv oppgaveløsning. Et viktig formål med ikt-moderniseringen er å etablere en fullverdig, moderne og integrert ikt-løsning som understøtter etatens arbeidsprosesser og oppgaver. Programmet vil ikke dekke hele etatens portefølje av systemer, men planen er å modernisere alle systemløsningene for ytelsene innenfor programmets ramme. Statsråden viser til at det fra starten av har vært klart at det er betydelig risiko knyttet til gjennomføringen av ikt-moderniseringen, selv om det er brukt betydelige ressurser på planlegging.

Statsråden påpeker at moderniseringsarbeidet ikke stoppet selv om prosjektorganisasjonen ble avvirket. Den eneste vesentlige endringen i forhold til opprinnelig løsningsstrategi, er flyttingen av systemløsningen for uføretrygd fra en ny gjenbrukbar systemløsning til Pesys³. Ifølge statsråden viser utredninger at endringen trolig vil gi en løsning som er bedre, mer vedlikeholdsvennlig og mer kostnadseffektiv for uføretrygd. Endringen har ifølge statsråden også redusert risikoen betydelig for gjennomføring av uførereformen fra 1. januar 2015.

Statsråden erkjenner at midler kan ha gått tapt ved avviking av prosjektorganisasjonen og endret realiseringsstrategi. Hvor store beløp et eventuelt reelt tap vil utgjøre, vil først kunne beregnes når Prosjekt 2 og 3 er ferdig planlagt. Først da vil

3) Saksbehandlingssystem for pensjoner.

det foreligge en oversikt over hvilken verdi det som er utviklet i Prosjekt 1 har for det videre utviklingsarbeidet i programmet.

Ifølge statsråden inngikk det ikke i opprinnelig realiseringsstrategi for Prosjekt 1 at kravene i økonomiregelverket og personopplysningsloven skulle innfris for alle ytelser. Statsråden presiserer at uførereformprosjektet har planlagt flere tiltak for å forbedre regnskapsføring, sporing og avstemming på økonomiområdet for ny uføretrygd. Tiltakene vil bidra til at kravene i økonomiregelverket og personopplysningsloven tilfredsstilles, og til forbedring av kvaliteten på regnskapet for ytelser som behandles i Pesys (uførepensjon og alderspensjon).

Statsråden opplyser at målene for ikt-moderniseringen står fast, og at Prosjekt 1 ble replanlagt for å øke sannsynligheten for å nå de målene som ligger til grunn for moderniseringsarbeidet. Høsten 2014 er det planlagt en omfattende vurdering av konseptet for Prosjekt 2 og 3 for å sikre at målene nås, og at dette kan skje innenfor et forsvarlig kostnadsnivå og akseptabel risiko. I den etterfølgende planleggingen av Prosjekt 2 vil metoder, organisering og prosjektgjennomføring bli justert basert på erfaringene fra Prosjekt 1 om hva som var vellykket og hva som bør justeres.

Statsråden understreker at det er betydelig risiko ved gjennomføring av ikt-moderniseringen. Erfaringene fra Prosjekt 1 tilsier at også Prosjekt 2 og Prosjekt 3 skal følges tett av departementet, både i planleggings- og gjennomføringsfasen.

5.3 Mangler i forberedelsene til ny ordning for innrapportering av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold (a-ordningen)

Statsråden uttrykker tilfredshet med at Finansdepartementet og Skatteetaten, som har ansvar for EDAG-prosjektet, har valgt å koble arbeids- og velferdsetaten på a-ordningen. Tilpasning av regelverk og begrepsdefinisjoner er en vesentlig del av prosjektet. Statsråden understreker at arbeidet med regelverksutvikling er langsiktig, men viser til at en god del regelverksforenklinger allerede er gjennomført, særlig med hensyn til ny uføretrygd.

Harmonisering av inntektsbegrep innen og mellom sektorer er ifølge statsråden svært krevende. I det videre arbeidet med harmonisering og forenkling av regelverket vil det bli lagt vekt på å komme fram til færre inntektsbegrep. Statsråden opplyser at departementet og direktoratet våren 2014 i fellesskap har begynt å se nærmere på inntektsbegrepene som benyttes ved beregning av ytelsene sykepenger, pleiepenger og foreldrepenger.

Etter statsrådens vurdering er planen for å utnytte a-meldingene til kontrollformål i arbeids- og velferdsetaten, som skal ferdigstilles høsten 2014, godt i rute. Statsråden ser dette i sammenheng med at Arbeids- og velferdsdirektoratet har et meget stort press på den totale ikt-porteføljen og derfor stram prioritering av hvilke tiltak som kan gjennomføres. Ifølge statsråden er det dermed ikke kapasitet til å utvikle nye kontrollsystemer før tidligst i løpet av 2015.

Statsråden sier seg enig i at Statens pensjonskasse (SPK), i likhet med flere offentlige og private virksomheter, vil kunne ha stor nytte av opplysningene fra a-meldingen. Statsråden tar sikte på at SPK skal få tilgang til a-meldingsdata så raskt det er forsvarlig etter at ordningen er etablert og stabilisert.

5.4 Mangler ved innretning og framdrift i kvalitetsarbeidet i ytelsesforvaltningen i arbeids- og velferdsetaten

Statsråden opplyser at han er kjent med at det har vært forsinkelser i arbeidet med kvalitetssystemet, og han forventer økt framdrift etter ansettelse av ny kvalitetsdirektør i Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Kvalitetsmålinger vurderes som et viktig verktøy for forbedring av arbeids- og velferdsetatens ytelsesforvaltning. Statsråden forventer at det etter hvert blir innført kvalitetsmålinger for flere ytelser, og opplyser at det er planlagt utvidelse til flere allerede innværende år.

Statsråden ser med bekymring på Riksrevisjonens funn som viser at kvalitetsmålingene i ytelsesforvaltningen ikke blir gjennomført som forutsatt. Kvalitetsmålingene har ikke hatt ønsket kvalitet, og gir ikke pålitelige resultater. Statsråden legger vekt på at saksbehandlingen av ytelser skal være av god kvalitet, og at brukerne skal få de ytelser de har krav på til rett tid. Kvalitetsmålingene skal bidra til å sikre ensartet og riktig saksbehandlingspraksis.

Statsråden viser til at Arbeids- og sosialdepartementet over lang tid har stilt krav om at etaten skal utvikle et helhetlig kvalitetssystem blant annet for ytelsesforvaltningen, og at utviklingen av kvalitetssystemet er fulgt opp i styringsdialogen. Departementet vil følge opp at det er god framdrift i arbeidet med å etablere hensiktsmessige kvalitetsstandarder og valide kvalitetsmålinger, og det er blant annet bedt om egen rapportering om etatens kvalitetsarbeid i tildelingsbrevet for 2014.

5.5 Mangler ved fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere som arbeider i utlandet

Statsråden viser til endringer i lovverket, og mener at det er lagt til rette for en formålstjenlig og effektiv oppgavefordeling mellom Skatteetaten og arbeids- og velferdsetaten. En nærmere vurdering av mulige endringer i forskriftene gjenstår, og statsråden opplyser at Arbeids- og sosialdepartementet og Finansdepartementet nå arbeider med å følge opp et felles forslag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet og Skattedirektoratet om avgiftssatser og kategorier ved frivillig medlemskap i folketrygden. I første omgang er det aktuelt å vurdere hvordan innplasseringen av de frivillige medlemmene skjer i de ulike avgiftsklassene. På noe lengre sikt vil det være behov for å se nærmere på mulige alternativer i form av en mer gjennomgripende revisjon av det aktuelle regelverket. Statsråden understreker at de materielle løsningene må ses i sammenheng med utviklingen av ikt-løsninger i arbeids- og velferdsetaten.

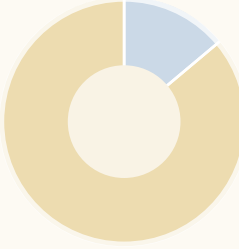
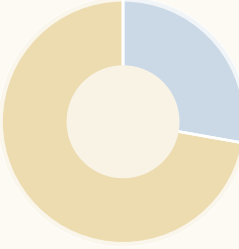
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

1 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	101	51 099	51 200	51 733	104
Inntekter		1 293		1 478	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets ansvarsområde:

- Barne-, ungdoms- og familieetaten
- Barneombudet
- Forbrukerombudet
- Forbrukerrådet
- Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
- Likestillings- og diskrimineringsnemnda
- Likestillings- og inkluderingsombudet
- Sekretariatet for forbrukertvistutvalget og markedsrådet
- Statens institutt for forbruksforskning

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har de senere årene arbeidet systematisk med forbedringer på viktige områder, men har fremdeles utfordringer med etterlevelse av kvalitet i tjenestetilbudet. Det er en forutsetning for å kunne tilby gode og likeverdige tjenester innen Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets ansvarsområder at det er nært samspill med kommunene og med andre statlige aktører. Revisjon av bosetting av flyktninger under Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) viser at samspillet med kommunal sektor og andre statlige aktører fortsatt er et av de viktigste forbedringsområdene i departementets styring og oppfølging.

Bufetat har nedjustert tilbudet i Multifunksjonell behandling i institusjon og nærmiljø (MultifunC), men Riksrevisjonen konstaterer at kapasitetsutnyttelsen fremdeles er lavere enn måltallet.¹ Riksrevisjonen har startet en forvaltningsrevisjon av Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker med utgangspunkt i Riksrevisjonens rapportering om lang saksbehandlingstid siden 2008.²

Riksrevisjonen har følgende merknader til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet for 2013:

- svakheter i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets arbeid med bosetting av flyktninger
- mangelfull bemanning og kompetanse i barneverninstitusjoner

Virksomheter under Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Barne-, ungdoms- og familieetaten
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Virksomheter under Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Barne-, ungdoms- og familieetaten	x	x	x	x	x
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	x				
Barneombudet		x			
Forbrukerrådet		x			
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker		x	x		
Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene*			x		

* Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene betraktes ikke som egen virksomhet fra og med 2013.

1) Jf. Dokument 1 (2010–2011), Dokument 1 (2011–2012), Dokument 1 (2012–2013), Dokument 1 (2013–2014).

2) Jf. Dokument 1 (2009–2010), Dokument 1 (2010–2011), Dokument 1 (2011–2012), Dokument 1 (2012–2013), Dokument 1 (2013–2014).

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets arbeid med bosetting av flyktninger

Ansvar og mål for bosetting av flyktninger

- Nasjonalt utvalg for bosetting av flyktninger og etablering og nedlegging av mottak samt omsorgs-sentre (Nasjonalt utvalg) fastsetter årlig behovet for vedtaksplasser i kommunene.
- Flyktninger med vedtak om opphold skal bosettes i en kommune. Bosetting av flyktninger er en frivillig oppgave for kommunene som selv vedtar hvor mange flyktninger de ønsker å bosette.
- IMDi er departementets viktigste virkemiddel i bosettingsarbeidet og har ansvar for å samarbeide med kommunene og statlige aktører for å nå målene. Hvert år anmoder IMDi kommunene om å bosette et visst antall flyktninger. Anmodningen er basert på behov fastsatt av Nasjonalt utvalg. IMDi har ansvar for å finne en egnet bosettingskommune for flyktningene.
- Bosettingsarbeid krever bidrag fra ulike statlige aktører, som Husbanken, Utlendingsdirektoratet (UDI) og Fylkesmannen.
- Målet er å bosette 70 prosent av voksne flyktninger uten barn innen seks måneder, 90 prosent av enslige mindreårige flyktninger og 75 prosent av familier med barn innen tre måneder etter at det foreligger vedtak om opphold.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i sin etatsstyring ikke har fulgt godt nok opp IMDis arbeid med å sikre tilstrekkelig kapasitet i kommunene for å bosette flyktninger med vedtak om opphold. Stortinget har flere ganger understreket at flyktninger skal bosettes raskt.³ Antallet flyktninger med oppholdstillatelse i mottak har likevel økt over flere år, jf. følgende tabell.

Mål, antall bosatte og bosettingsklare flyktninger i mottak per år

	2009	2010	2011	2012	2013
Mål fastsatt av nasjonalt utvalg	8 200	10 000	6 500	7 300	8 000
Bosatte	6 087	5 797	5 486	5 742	6 551
Bosettingsklare i mottak per 31. des.	1 407	1 627	1 967	3 829	5 443

Kilde: IMDis årsrapporter

Nasjonalt utvalg har i perioden 2009–2013 hatt skiftende måltall for bosetting av flyktninger; målet i 2013 var å bosette 8000 flyktninger. Tallet på bosatte har vært relativt stabilt, men har økt noe i 2013. Antall bosettingsklare flyktninger i mottak har økt hvert år i perioden, og i 2013 var økningen på 42 prosent sammenlignet med 2012.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at 43 prosent av bosettingsklare flyktninger ikke er bosatt innen fristen i 2013. Det utgjør 2346 flyktninger. Det totale antallet lengeventende har økt med 50 prosent fra 2012 til 2013. Det er regionale variasjoner i ventetid.

3) Se blant annet Innst. S. nr. 197 (2000–2001), St.prp. nr. 1 for Arbeids- og inkluderingsdepartementet for årene 2008–2010, Prop. 1 S for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet for årene 2011–2013, Innst. 191 S (2010–2011) til Dokument 3:3 (2010–2011).

Flyktninger som blir boende lenge i mottak, har betydelige personlige belastninger ved at de passiviseres og får livet satt på vent. Det er også store samfunnsøkonomiske kostnader forbundet med lange opphold i mottak for flyktninger som har fått vedtak om opphold. På kort sikt er kostnadene begrenset til prisen på mottaksplassene. På lengre sikt kan langvarige opphold i mottak hindre flyktningenes integrering og samfunnsdeltakelse og øke sannsynligheten for arbeidsledighet og sosiale problemer.

Riksrevisjonen er positiv til at 99 prosent av de tilgjengelige vedtaksplassene i kommunene er benyttet i 2013, men måloppnåelsen er likevel langt fra resultatkravene. Kontroll- og konstitusjonskomiteen har uttalt at det ser ut til å være behov for tettere oppfølging av kommunenes arbeid med å skaffe boliger til flyktningene dersom målet om rask bosetting skal nås.⁴ Samtidig har flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteens uttalt at det må være et mål å få flere kommuner i Distrikts-Norge til å bosette flyktninger.⁵

IMDis samarbeid med kommunene er avgjørende for at bosettingskapasiteten skal øke. Riksrevisjonen konstaterer at kommunene ikke fatter tilstrekkelig antall vedtak. Kommunene opplyser at mangelen på egnede boliger er det største hinderet for å øke kapasiteten. IMDi regionkontorer har ulike tiltak rettet mot kommunene for å øke bosettingen. Riksrevisjonen er kritisk til at prioriteringen av tiltakene verken har grunnlag i regionale risikovurderinger eller i dokumenterte regionale utfordringer.

Revisjonen viser at regionkontorene i varierende grad

- prioriterer nettverksarbeid overfor kommunene
- inngår kommunale samarbeidsavtaler, og at de som inngås, er svært ulike i form og innhold
- tilpasser tiltak til mindre og uerfarne bosettingskommuner
- har tiltak som medvirker til å øke boligtilførselen

Riksrevisjonen ser alvorlig på at samarbeidet mellom IMDi og sektormyndighetene er fragmentert og lite samordnet. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet skal sikre at det er sammenheng mellom integreringspolitikken og andre politikk-områder. Samarbeidet med andre departementer dreier seg i stor grad om økonomiske virkemidler. En forutsetning for rask bosetting er et godt samarbeid mellom IMDi og andre sektormyndigheter, som Husbanken, Utlendingsdirektoratet (UDI), NAV og Fylkesmannen for å kunne ta i bruk relevante virkemidler som er med på å påvirke kommunene til å øke bosettingen. Det er mange samarbeidsavtaler, og arbeidet med å inngå og følge opp disse på nasjonalt og regionalt nivå er ressurskrevende. Avtalene har varierende kvalitet og tydeliggjør i begrenset grad partenes forpliktelser. Etter Riksrevisjonens vurdering kan måloppnåelsen bli bedre dersom innsatsen på tvers av sektorene styres i retning av mer effektive virkemidler og tiltak. Riksrevisjonen mener departementet bør være mer oppmerksom på dette i sin etatsstyring.

Riksrevisjonen er kritisk til at verken Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet eller IMDi har sett behovet for å utarbeide selvstendige resultatkrav for å måle IMDis innsats. Departementet har i tildelingsbrevet ikke satt kvalitative styringsparametere med ambisjonsnivå for IMDis arbeid med bosetting av flyktninger. Riksrevisjonen merker seg videre at IMDi har ressurskrevende styringsprosesser, og stiller spørsmål ved om disse er hensiktsmessige og tar tilstrekkelig hensyn til regionale utfordringer i bosettingsarbeidet.

4) Innst. 191 S (2010–2011).

5) Innst. 248 (2012–2013).

Riksrevisjonen er også kritisk til at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i styringen av Fylkesmannen ikke har klart å dra tilstrekkelig nytte av Fylkesmannens rolle og autoritet overfor kommunene i bosettingsarbeidet. Departementet stiller få konkrete krav til Fylkesmannens bosettingsarbeid og følger ikke opp Fylkesmannen i egne etatsstyringsmøter, noe som etter Riksrevisjonens vurdering bidrar til at Fylkesmannens innsats i bosettingsarbeidet er fragmentert og personavhengig.

3.2 Mangelfull bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjoner

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i sin etatsstyring ikke har fulgt godt nok opp om barnevernsinstitusjonene har bemanning og kompetanse i tråd med fastsatte krav. Tilstrekkelig og kvalifisert bemanning ved barnevernsinstitusjonene er en viktig forutsetning for at barn som bor i institusjoner mottar forsvarlige tjenester og hensiktsmessige tiltak. Forskjeller på kompetansenivået mellom institusjonene fører også til at barn og unge ikke får et likeverdig tilbud. Riksrevisjonen konstaterer at Bufetat har utfordringer i å vurdere hvilke utdanninger som skal regnes som barnevernfaglige og/eller sosialfaglige.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ved Bufetat har ansvar for det samlede tilbudet i barnevernsinstitusjoner, herunder krav til bemanning og kompetanse. Kravene er regulert i *forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner* og presisert i Prop. 106 L (2012–2013) *Endringer i barnevernloven* og i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets (Bufdir) brev til regionene av februar 2007: "(...) institusjoner skal tilstrebe en bemanning hvor opp mot 50 prosent av de ansatte har barnevernfaglig og/eller sosialfaglig utdanning for å ha et tilstrekkelig nivå i kompetansen".

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Bufetats rutiner og praksis for årlig kontroll⁶ av institusjonene i liten grad fanger opp om institusjonenes sikring av at turnus gjennomføres av ansatte med barnevernfaglig og/eller sosialfaglig kompetanse i henhold til kravet på 50 prosent. Planlegging og gjennomføring av turnus utføres med en lavere andel fagkompetanse enn 50 prosent kravet. Dette gjelder i størst grad de private institusjonene, der det er avvik i 5 av 11 kontrollerte avdelinger og andelen med barnevernfaglig og/eller sosialfaglig kompetanse er ned mot 30 prosent i de gjennomførte turnusene. Også i statlige institusjoner er det avvik i andelen med fagkompetanse både i planlegging og gjennomføring, men her er avviket mindre (én av sju kontrollerte avdelinger). Riksrevisjonen er kritisk til at Bufetat ikke har hensiktsmessige verktøy for planlegging og oppfølging av turnus.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- følge opp at IMDi i større grad tilpasser arbeidet med bosetting til utfordringer i den enkelte region og sikrer god samhandling med statlige aktører
- følge opp at Bufetat har systemer for å sikre forsvarlig bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjoner

6) Oppfølging av statlige institusjoner og etterfølgende kontroll av private institusjoner.

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets arbeid med bosetting av flyktninger

Statsråden viser til at behovet for bosetting av flyktninger har økt betydelig, og at det særlig i perioden 2011 til 2013 har vært en utfordring å sikre at kommunene har bygget opp kapasitet til å bosette så mange som det er behov for innen de tidsmål som gjelder. Statsråden bemerker at det har vært en positiv utvikling for enslige mindreårige asylsøkere, og at både måloppnåelse og ventetid for denne gruppen har blitt betydelig forbedret.

Statsråden vil følge opp variasjonen i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets (IMDi) arbeid rettet mot kommunene, og samarbeidet med sektormyndighetene. Departementet er i prosess med IMDi for å utvikle mål og resultatindikatorer som i større grad måler IMDis egen innsats for å bedre bosettingen. Statsråden opplyser at departementet også har økt antallet etatsstyringsmøter med IMDi om bosetting fra to til fire i året for å styrke styringen og oppfølgingen av direktoratet, og at IMDi rapporterer månedlig om bosetting.

Statsråden er enig i at fylkesmennenes ressurser kan utnyttes bedre, og opplyser at det i den senere tid er vurdert hvordan disse kan involveres mer. Det skal nå iverksettes to prøveprosjekter der Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Østfold skal overta IMDis arbeid med bosetting, der målet er å bidra til økt og raskere bosetting i de to fylkene, opplyser statsråden.

5.2 Mangelfull bemanning og kompetanse i barneverninstitusjoner

Statsråden framholder at alle barn som plasseres i barnevernsinstitusjon skal ha forsvarlig omsorg og behandling. For å sikre forsvarlig drift har departementet gitt en egen kvalitetsforskrift. Statsråden opplyser at det er igangsatt et arbeid med å revidere denne, og at Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) i tildelingsbrev for 2014 er gitt i oppdrag å utarbeide et revidert utkast. Hvordan kravene til bemanning og kompetanse skal utformes, skal inngå i dette arbeidet, og statsråden viser til at den kunnskapen man har nå tilsier at de bør differensieres og presiseres; ulike institusjoner vil ha ulike behov.

Statsråden opplyser at departementet vil be Bufdir om å bedre rapporteringen i form av å framskaffe mer valide styringsdata om kompetanse og bemanning på institusjonene. Videre bes Bufdir vurdere om direktoratets eget system for administrasjon av turnus og beregning av arbeidstimer i barneverninstitusjoner fungerer godt nok som verktøy for å planlegge turnus og som system for å ivareta kravene til god internkontroll.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Finansdepartementet

1 Finansdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	1 046	106 800	107 846	107 393	923
Inntekter		1 069 374		1 070 163	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
<ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	<ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre, herunder: <ul style="list-style-type: none"> a Folketrygdens inntekter b Skatt på inntekt og formue c Skatt og avgift på utvinning av petroleum d Medverdiavgift e Annet Tilbakebetalinger mv.

Finansdepartementets ansvarsområde:

Direktoratet for økonomistyring
 Finanstilsynet
 Skatteetaten
 Statens innkrevingsentral
 Statistisk sentralbyrå
 Toll- og avgiftsetaten

3 fond**

3 selskaper***

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Tabellen inkluderer også kapitler som Finansdepartementet har ansvar for som budsjettdepartement. Overføring til og fra Statens pensjonsfond utland inngår ikke i tabellen. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Statens pensjonsfond (Statens pensjonsfond utland og Statens pensjonsfond Norge), Statens obligasjonsfond og Statens finansfond. Tilsynet med Norges Banks forvaltning av Statens pensjonsfond utland er gjennomført av representantskapet for Norges Bank, og resultatet er rapportert til Stortinget i Dokument 9 (2013–2014) *Representantskapet i Norges Bank – rapport for 2013*. Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av selskaper som forvalter midler i Statens pensjonsfond Norge, Statens obligasjonsfond og Statens finansfond, går fram av Dokument 3:2 (2014–2015). Samlet regnskapsført kapital for fondene utgjorde 5300 mrd. kroner per 31. desember 2013. Overføring til Statens pensjonsfond utland over kapittel 2800 utgjorde 345 mrd. kroner, og overføring fra fondet til statskassen over kapittel 5800 utgjorde 117 mrd. kroner i 2013.

*** Norges Bank, Folketrygdfondet og Statens finansfond. Statens finansfond er et eget rettssubjekt og framkommer både under fond og selskaper. Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen foretok i 2012–2013 en gjennomgang av *Finansdepartementets forvaltning av Statens pensjonsfond (SPF) vedrørende ansvarlig investeringspraksis*. Dette arbeidet ble avsluttet i oktober 2013, og revisjonen ga ikke grunnlag for vesentlige merknader. Videre har Riksrevisjonen i 2013 gjennomgått de endringene Finansdepartementet i senere tid har foretatt av referanseindeksen for Statens pensjonsfond utland (SPU). Den største delen av risikoen i fondet over tid følger i all hovedsak av utviklingen i referanseindeksene som fastsettes av departementet. Revisjonen i 2013 viser blant annet at det er stor grad av åpenhet om endringene i referanseindeksene for SPU, og endringene framstår for Riksrevisjonen å være i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Riksrevisjonen har tidligere tatt opp forhold på skatteområdet knyttet til internasjonalisering, prioritering av kontrollressurser og likebehandling av skatte- og avgiftspliktige. Departementet har i 2013 stilt ytterligere krav, og det er iverksatt tiltak på områdene. Riksrevisjonen tok i 2012 opp svakheter ved kvaliteten i folkeregisteret. I 2014 blir det nedsatt et statssekretærutvalg under ledelse av Justis- og beredskapsdepartementet som skal se på en helhetlig identitetsforvaltning i Norge. Samordning og tverrdepartemental forankring skal bidra til å sikre bedre kvalitet i folkeregisteret.

Riksrevisjonen har over flere år tatt opp enkelte forhold med Toll- og avgiftsdirektoratet, blant annet at etaten har mange eldre ikt-systemer med manglende grensesnitt og konsolidering av regnskapene. Departementets varslede omorganisering av Toll- og avgiftsetaten og Skatteetaten forventes å ville gi effektivitetsgevinst, stordriftsfordeler samt fornying av ikt-løsninger.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Finansdepartementet for 2013.

Virksomheter under Finansdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Statistisk sentralbyrå

Virksomheter under Finansdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

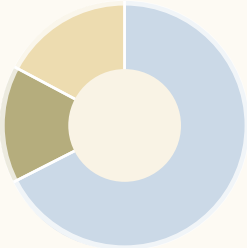
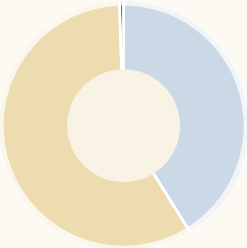
	2013	2012	2011	2010	2009
Statistisk sentralbyrå	x				
Skatteetaten		x			x
Toll- og avgiftsetaten		x			
Direktoratet for økonomistyring		x			

Resultatet av den årlige revisjon og kontroll er sendt statsråden til orientering.

Fiskeri- og kystdepartementet

1 Fiskeri- og kystdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	755	5021	5777	5226	677
Inntekter		1391		1484	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Fiskeri- og kystdepartementets ansvarsområde:

Fiskeridirektoratet
 Garantikassen for fiskere
 Havforskningsinstituttet
 Kystverket
 Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning

2 selskaper**

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har følgende merknader til Fiskeri- og kystdepartementet for 2013:

- svakheter ved informasjonssikkerheten i Fiskeridirektoratet

Virksomheter under Fiskeri- og kystdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Fiskeridirektoratet

Virksomheter under Fiskeri- og kystdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Fiskeridirektoratet	x				
Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter ved informasjonssikkerhet i Fiskeridirektoratet

Fiskeridirektoratets informasjonssikkerhet og tilgangskontroll har gjennomgående og vesentlige svakheter. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke har hatt tilstrekkelig oppfølging av Fiskeridirektoratets arbeid med informasjonssikkerhet.

Revisjonen har påvist betydelige svakheter i informasjonssikkerheten og tilgangskontrollen for Driftsplan. Driftsplan er direktoratets system for håndtering av fiskerioppdrettsselskaperens lovpålagte innrapportering av driftsplaner for fiskerianleggene. Svakheterne gjelder manglende definering av sikkerhetskrav, manglende risikovurderinger, sikkerhetsgjennomganger eller -revisjoner, og alvorlige svakheter i tilgangskontrollen for underliggende ikt-infrastruktur.

Riksrevisjonen mener at svakheterne gir risiko for uautorisert tilgang til informasjon, uautoriserte endringer og bevisste eller ubevisste handlinger med alvorlige konsekvenser for tilgjengelighet, integritet og konfidensialitet i direktoratet.

Fiskeri- og kystdepartementet gjennomførte i 2011 en undersøkelse av hver enkelt underliggende etats arbeid med informasjonssikkerhet. Det ble etter dette utarbeidet planer for oppfølging av undersøkelsen i Fiskeridirektoratet. Årets revisjon viser at departementet ikke har fulgt opp informasjonssikkerheten i direktoratet godt nok.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Nærings- og fiskeridepartementet vurderer følgende tiltak:

- etablere en tett og regelmessig oppfølging av Fiskeridirektoratets arbeid med informasjonssikkerhet

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter ved informasjonssikkerheten i Fiskeridirektoratet

Statsråden konstaterer at Riksrevisjonen har påvist betydelige svakheter i Fiskeridirektoratets informasjonssikkerhet og tilgangskontroll. Departementet vil i styringsdialogen med Fiskeridirektoratet påse at direktoratet ivaretar informasjonssikkerheten i tråd med føringene i nasjonale strategier for informasjonssikkerhet og følge opp at påviste svakheter utbedres.

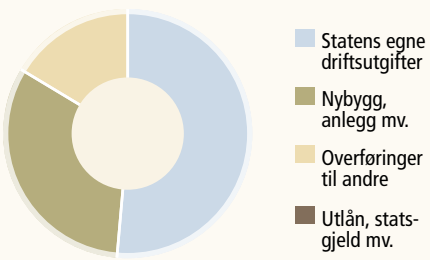
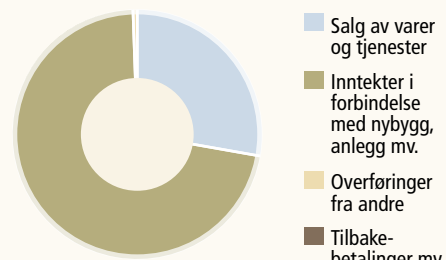
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

1 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	568	9 095	9 663	9 424	497
Inntekter		1 298		1 563	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets ansvarsområde:

- 18 fylkesmannsembeter**
- 11 bispedømmeråd
- Datatilsynet
- Den norske kirkes landsfond
- Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
- Det praktisk-teologiske seminar
- Direktoratet for forvaltning og IKT
- Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond
- Gáldu – Kompetansesenteret for urfolks rettigheter
- Internasjonalt reindriftssenter
- Kirkerådet
- Konkurransetilsynet
- Nidaros domkirkes restaureringsarbeider
- Opplysningsvesenets fond
- Sametinget
- Statsbygg
- Svalbard kirke

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Fylkesmannsembetene utfører også oppgaver for og forvalter vesentlige støtteordninger under andre departementer.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har i flere år påpekt at Opplysningsvesenets fond (OVF) har hatt svakheter i internkontrollen på ulike forretningsområder, jf. Dokument 1 for budsjettårene 2009, 2010, 2011 og 2012. Det er fortsatt vesentlige svakheter ved internkontrollen i OVF, og i tillegg mangler det vesentlig dokumentasjon på flere områder. Riksrevisjonen har i tidligere år også påpekt den komplekse konsernstrukturen. Departementet opplyser at konsernstrukturen vil bli endret, og at dette vil redusere kontrollspennet og lette oppfølgingen.

Ved revisjonen for 2012 fant Riksrevisjonen det kritikkverdige at departementet ikke hadde sørget for at det er etablert en tilstrekkelig intern kontroll for fylkesmannsembetenes håndtering av brukere, brukerrettigheter og ressurskontroll. Revisjonen for 2013 viser at to av fem embeter fortsatt har mangler med hensyn til å etterleve *lov om behandling av personopplysninger* og tilhørende forskrift, og at flere tiltak som disse embetene skulle iverksette i 2012, ikke er iverksatt. Departementet har gitt Fylkesmannen i Hedmark fullmakt til å pålegge øvrige embeter å følge opp avvik, og bedt embetet om å prioritere informasjonssikkerheten.

Riksrevisjonen har flere ganger tidligere år påpekt svakheter og mangler på anskaffelsesområdet i virksomheter under Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet. Revisjonen for 2013 viste at det blant annet var manglende konkurranse ved flere fylkesmannsembeter og ett bispedømmeråd. Anskaffelser uten konkurranse kan medføre innkjøp som ikke er økonomisk gunstig for virksomheten.

Riksrevisjonen har merket seg at det har vært god framgang i arbeidet med risikostyring ved fylkesmannsembetene, men at det fortsatt gjenstår noe ved enkelte embeter. For 2013 er det gjennomført revisjon av fylkesmannsembetenes arbeid med fylkesvise risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) innen samfunnssikkerhet og beredskap. Forholdet er tatt opp under Justis- og beredskapsdepartementet.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet for 2013:

- manglende gjennomføring av informasjonssikkerhet i statsforvaltningen
- manglende fastsettelse av finansielt rammeverk
- mangler ved resultatrapporteringen fra fylkesmannsembetene
- mangelfull oppfølging av internkontrollen i Opplysningsvesenets fond

Virksomheter under Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Departementenes service- og sikkerhetsorganisasjon
- Fylkesmannen i Nordland
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Fylkesmannen i Møre og Romsdal
- Fylkesmannen i Vestfold
- Fylkesmannen i Østfold
- Kirkerådet
- Opplysningsvesenets fond
- Sametinget

Virksomheter under Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Opplysningsvesenets fond	x	x		x	
Fylkesmannen i Nordland	x	x			
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	x	x			
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon	x			x	x
Fylkesmannen i Møre og Romsdal	x				
Fylkesmannen i Vestfold	x				
Fylkesmannen i Østfold	x				
Kirkerådet	x				
Sametinget	x				
Fylkesmannen i Hedmark		x			
Fylkesmannen i Oppland		x			
Fylkesmannen i Rogaland		x			
Fylkesmannen i Troms		x			
Nord-Hålogaland bispedømmeråd		x			
Stavanger bispedømmeråd		x			
Statsbygg			x		

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Manglende gjennomføring av informasjonssikkerhet i statsforvaltningen

Riksrevisjonen er kritisk til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets evne til gjennomføring av informasjonssikkerhet i statsforvaltningen.

Ved revisjonen for 2009 rapporterte Riksrevisjonen at flere oppgaver innen Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets samordningsansvar for informasjonssikkerhet ikke var gjennomført.¹ Departementet har et særskilt ansvar for å arbeide for en styrket og mer helhetlig tilnærming til informasjonssikkerhet i statsforvaltningen.² Etter fire år har departementet fortsatt ikke ferdig en plan for hvordan arbeidet med informasjonssikkerhet i statsforvaltningen skal gjennomføres. Metodikk for klassifisering og beskyttelse av informasjonsaktiva til bruk for statsforvaltningen foreligger heller ikke, og departementets ambisjon om å forenkle og harmonisere regelverket er ikke realisert.

Sikring av informasjonsaktiva skal vurderes utfra behov, og det bør være lik klassifisering av lik informasjon – uavhengig av virksomhet eller departementstilknytting. Departementet vil ta stilling til en metodikk for dette etter at Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) har ferdigstilt en metodeveileder for klassifisering av informasjonsaktiva i departementsfellesskapet. DSS' arbeid er forsinket. Forenkling og harmonisering av regelverket er viktig for å skape lik forståelse og bruk. Til tross for at behovet for å forenkle og harmonisere regelverket er identifisert en rekke ganger og over flere år i ulike fora, ble det høsten 2013 foretatt en ny informasjonsinnhenting blant virksomhetene og konklusjon var den samme.

1) Dokument 1 (2010–2011).

2) Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet, 17. desember 2012.

Tiltak på området som tidligere er identifisert, skal nå vurderes på nytt i forbindelse med at departementet har gitt Direktoratet for forvaltning og IKT i oppgave å utarbeide en plan for arbeidet med informasjonssikkerhet i statsforvaltningen i løpet av 2014.

3.2 Manglende fastsettelse av finansielt rammeverk

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke har ivarettatt styringsansvaret og avklart det finansielle rammeverket for Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS), og at det ikke har fastsatt et tilstrekkelig finansielt rammeverk for Sametinget.

Ifølge tildelingsbrevet skulle DSS i 2013 innføre periodisert virksomhetsregnskap i henhold til statlige regnskapsstandarder (SRS) i tillegg til kontantregnskapet. På forespørsel fra Riksrevisjonen om å få oversendt endelig åpningsbalanse opplyste DSS at virksomheten formelt ikke hadde gått over til SRS. Åpningsbalansen var heller ikke formelt endelig, men lå til grunn for virksomhetens interne bruk av SRS. Departementet informerte Riksrevisjonen om at det blant annet på grunn av at DSS hadde et stort behov for å styrke kompetansen på SRS, var besluttet å utsette innføringen av SRS. Videre opplyste departementet at virksomhetsregnskapet til DSS skulle avlegges etter kontantprinsippet. Revisjonen la derfor til grunn at DSS ville avlegge regnskapet på samme måte som i 2012 basert på kontantprinsippet. Ved årsslutt 2013 viser det seg at DSS har ført ett regnskap, og det er likevel ført etter SRS. Departementet har verken godkjent åpningsbalansen eller avklart hvilke avvik og tilpasninger som DSS har gjort ved innføring og bruk av SRS. Konsekvensen av dette er at Riksrevisjonen ikke kan uttale seg om regnskapet til DSS for 2013.

Ifølge lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold skal departementet fastsette reglement for Sametingets økonomiforvaltning. Departementet har ikke fastsatt et finansielt rammeverk for Sametingets regnskap. Det resultatregnskapet som Sametingets administrasjon utarbeider, reflekterer bare de bevilgningene som gis i tildelingsbrev fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet. Konsekvensen er at andre vesentlige bevilgninger og inntekter ikke vises.

3.3 Mangler ved resultatrapporteringen fra fylkesmannsembetene

Riksrevisjonen er kritisk til at årsrapporteringen fra fylkesmannsembetene i liten grad legger vekt på måloppnåelse og oppnådde resultater. Riksrevisjonen har siden 2005 flere ganger påpekt mangler ved departementets styring av fylkesmannsembetene, blant annet måloppnåelse og rapportering.

Fylkesmannsembetene utførte i 2013 oppdrag for tolv ulike departementer og seks direktorater, men uten at oppgavene er gitt en samlet og helhetlig prioritering. Rapporteringen skal være i henhold til tildelingsbrevet og legge vekt på måloppnåelse og resultater. Formålet med rapporteringen er å gi departementet en helhetlig framstilling og vurdering av gjennomførte aktiviteter, oppnådde resultater og måloppnåelse på alle vesentlige områder.

Riksrevisjonens gjennomgang for 2013 viser at fylkesmannsembetenes årsrapportering er meget omfattende, detaljert og delvis uoversiktlig. Rapportene er aktivitetsbasert, og det rapporteres bare i liten grad om måloppnåelse. Det framgår ikke av årsrapportene hva de ulike målene og resultatkravene er. Det er dermed svært vanskelig å se hva målene er, og om de er oppnådd. Det er også vanskelig å se hvilke oppgaver og hvilket omfang av oppgaver som blir nedprioritert. Etter Riksrevisjonens vurdering tilfredsstillende dagens rapportering ikke de kravene som er satt.

3.4 Mangelfull oppfølging av internkontrollen i Opplysningsvesenets fond

Riksrevisjonen ser det som kritikkverdig at departementets oppfølging av internkontrollen i Opplysningsvesenets fond (Ovf) ikke har vært tilstrekkelig til å få nødvendig effekt. Det er i flere år rapportert i Dokument 1 om svakheter og mangler ved internkontrollen på ulike områder i Ovfv, som helhetlig risikostyring, finansforvaltning, kontroll og styring av datterselskaper, anskaffelser og transaksjoner mellom Ovfv og datterselskaper. Revisjonen i 2013 viser at det fortsatt er vesentlige svakheter ved internkontrollen i Ovfv. Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte for budsjettåret 2010 blant annet at det var alvorlig at Ovfv fortsatt hadde svakheter knyttet til internkontroll og dokumentasjon av regnskapsopplysninger, til tross for at tiltak var iverksatt.

Riksrevisjonen ser det som kritikkverdig at departementet etter flere år ennå ikke har sikret at det er etablert tilfredsstillende internkontroll og rutiner for å sikre dokumentasjonskravet ved salg av eiendom til datterselskaper. Dokumentasjonskravene skal ivareta hensynet til både internkontroll og muligheten for eksternt kontroll av Ovfv's disposisjoner. Revisjonene i 2011, 2012³ og 2013 viste at det ble solgt flere eiendommer til et datterselskap, men at det var vanskelig å etterprøve om salgsprisen representerte markedsprisen. Ifølge foreliggende dokumentasjon har verdivurderingene vært opptil tre ganger høyere enn salgsprisen Ovfv har lagt til grunn. Flere av eiendommene har blitt videresolgt av datterselskapet, i løpet av 6–12 måneder, til eksterne med betydelig gevinst uten at det har skjedd endringer i eiendommens reguleringer eller i markedet for øvrig. En konsekvens av dette er at gevinsten har tilfalt datterselskapet i stedet for Ovfv. På denne måten kan hele gevinsten forbrukes, mens kapitalen i Ovfv ikke kan forbrukes. Etter *lov om opplysningsvesenets fond* § 5 skal hele vederlaget ved salg av eiendom legges til kapitalen, slik at kapitalen i Ovfv blir bevart. Ifølge Ovfv's hovedinstruks § 3-1 skal all arealavståelse skje til markedspris og skal begrunnes og dokumenteres. Når dokumentasjonsplikten ikke er overholdt, forhindrer dette effektiv kontroll av om kravet til markedspris er ivarettatt. Departementet har derfor ikke dokumentasjonsgrunnlag for å sikre at kapitalen i Ovfv ikke blir brukt opp eller gitt bort jf. *lov om Opplysningsvesenets fond* § 5. Riksrevisjonen forutsetter at departementet og styret i Ovfv følger opp forholdene slik at praksis endres i samsvar med kravene i lov og instruks.

Riksrevisjonen ser det videre som kritikkverdig at det er påvist vesentlige svakheter ved internkontrollen i tilknytning til en betydelig rammeavtale for vedlikehold av presteboliger. Revisjonen har blant annet vist at det har vært vesentlig overskridelse av kontraktssum og mangelfull dokumentasjon av utførte tjenester. Sviktende internkontroll og mangel på dokumentasjon av anskaffelser gir risiko for misligheter. Riksrevisjonen har ved flere anledninger⁴ påpekt brudd på anskaffelsesregelverket og sviktende rutiner ved anskaffelser i Ovfv.

Riksrevisjonen ser det som kritikkverdig at revisjonen for 2013 viser at Ovfv har hatt særlige utfordringer med internkontroll av finansporteføljens regnskapsopplysninger. I 2012 rapporterte Riksrevisjonen også i Dokument 1 om mangler ved internkontrollen for finansforvaltningen i Ovfv. Departementet opplyser at finansporteføljen er endret i løpet av 2013 og at Ovfv arbeider med å styrke blant annet kompetansen, forenkle investeringsstrategien og utarbeide et nytt rammeverk.

3) Jf. Dokument 1 (2013–2014) for budsjettåret 2012.

4) Blant annet revisjon i 2008 og i 2011.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- styrke departementets gjennomføringsevne til å forbedre informasjonssikkerheten i statsforvaltningen
- fastsette finansielt rammeverk for Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon og Sametinget
- sikre at fylkesmannsembetenes årsrapportering i større grad bringes i samsvar med kravene til mål- og resultatrapportering

Riksrevisjonen anbefaler at Kulturdepartementet vurderer følgende tiltak:

- sikre en helhetlig gjennomgang av internkontroll og dokumentasjon på alle virksomhetsområder i Opplysningsvesenets fond, og sikre at dette blir implementert og fulgt opp i hele organisasjonen

5 Departementets oppfølging

Sak 5.1 – 5.3 er besvart av kommunal- og moderniseringsministeren og sak 5.4 av kulturministeren.

5.1 Manglende gjennomføring av informasjonssikkerhet i statsforvaltningen

Statsråden opplyser at i de fleste tilfeller der departementet har et ansvar for oppfølging av tiltak i nasjonal strategi for informasjonssikkerhet, har departementet delegert oppfølgingen til Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Departementet har i den sammenheng opprettet et kompetansemiljø på informasjonssikkerhet i Difi, og statsråden opplyser at kompetansemiljøet nå er fullt operativt. Statsråden viser videre til at Difi ved utgangen av 2014 vil legge fram et utkast til handlingsplan med forslag til hvordan informasjonssikkerheten i statsforvaltningen kan ivaretas på en mer helhetlig og systematisk måte.

Statsråden viser til at Difi den 6. juni 2014 publiserte en første versjon av veileder om informasjonssikkerhet, og at metodikk for klassifisering av aktiva vil bli vurdert i forbindelse med videreutvikling av denne. Statsråden presiserer at det er utarbeidet et metododokument for klassifisering av informasjonsaktiva for intern bruk av de elleve departementene som har felles ikt-drift fra Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon. Dette dokumentet skal etter planen forankres i ledelsen i departementene i løpet av andre halvår 2014.

Statsråden har etter en helhetlig vurdering besluttet at forenkling og harmonisering av regelverket ikke følges opp i den formen som opprinnelig var tenkt. Departementet vil heller bidra til å forenkle det enkelte regelverket der det allerede er igangsatt revisjonsprosesser, og egnede tiltak vil bli vurdert i forbindelse med utkastet til handlingsplan som Difi skal utarbeide.

5.2 Manglende fastsettelse av finansielt rammeverk

Statsråden er enig i at rammeverket i Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) burde vært bedre avklart og at åpningsbalansen burde vært godkjent i 2013. Statsråden konstaterer at DSS i 2013 har ført virksomhetsregnskapet etter de statlige regnskapsstandardene (SRS), men rapportert til departementet etter kontantprinsippet og at endelig åpningsbalanse beklageligvis ikke ble lagt fram for departementet til godkjenning. Statsråden viser videre til at DSS i supplerende til-delingsbrev av 2. juni 2014 er gitt pålegg om at SRS skal benyttes fullt ut til å føre og

avlegge et periodisert virksomhetsregnskap for 2014. Statsråden opplyser at endelig åpningsbalanse per 01.01.2014 er lagt fram for departementet til godkjenning.

Statsråden deler Riksrevisjonens syn på at det finansielle rammeverket for Sametinget bør være bedre dokumentert. Statsråden viser til at Sametinget i samråd med departementet har valgt å føre regnskapet etter periodiseringsprinsippet, og at dette er tatt inn i departementets reglement for Sametingets økonomiforvaltning per 30. juni 2014. Statsråden opplyser at Sametinget er bedt om å beskrive prinsippene som ligger til grunn for 2014-regnskapet og fram til overgang til full SRS. Dokumentet med prinsippbeskrivelser skal oversendes departementet innen 1. oktober 2014.

5.3 Mangler ved resultatrapporteringen fra fylkesmannsembetene

Statsråden påpeker at hvert fagdepartement har direkte faglig instruksjonsmyndighet over Fylkesmannen innenfor eget fagområde, men at Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjennom den overordnede administrative rollen har ansvar for å legge til rette for gode styringssystemer. Statsråden er enig i at mål- og resultatstyringen bør gjennomgås for samtlige fagområder. Statsråden viser til at embetsoppdraget til fylkesmennene for 2014 har klarere oppdragsformuleringer og tettere kobling mellom sektormål og de enkelte oppdragene. Statsråden opplyser at dette arbeidet har involvert alle fagdepartementene, og at dette vil bli videreført som et tverrdepartementalt prosjekt fram mot 2016. Statsråden opplyser videre at departementet har tatt initiativ til forslag om ny styringsstruktur for fylkesmannsembetene og at prosjektgruppen skal se nærmere på mål innenfor alle sektorer, hvordan departementet kan vurdere måloppnåelsen og hvilke styringsrapporter- og rutiner som må på plass. Statsråden bekrefter at Riksrevisjonens anbefaling om Fylkesmannens årsrapporter vil bli tatt med i prosjektets arbeid.

5.4 Mangelfull oppfølging av internkontrollen i Opplysningsvesenets fond

Salg av eiendom til datterselskap

Statsråden uttaler at i de sakene som Riksrevisjonen omtaler kan det reises spørsmål om prisgrunnlaget og salget burde vært mer fullstendig dokumentert ved beslutningstidspunktet. Selv om fondet gir tilfredsstillende informasjon i ettertid, er det viktig at de hensyn og vurderinger som fondet legger vekt på ved beslutning om salg og fastsettelse av salgspris, er etterprøvbare i selve beslutningsunderlaget. Statsråden vil overfor Opplysningsvesenets fond igjen presisere dokumentasjonsplikten, og ser det som svært viktig at det ikke reises unødig tvil om at § 5 i loven om fondet blir ivare tatt.

Rammeavtale om vedlikehold av presteboliger

Statsråden er enig i at Riksrevisjonens gjennomgang av rammeavtalen fra 2009 om vedlikehold av presteboliger i Stavanger og Bjørgvin viser mangelfull internkontroll ved anskaffelsen og avtalens videre oppfølging. Statsråden opplyser at Opplysningsvesenets fond har beklaget at internkontrollen ikke forhindret feil, og vil gjennomgå rutinene for kvalitetssikring og oppfølging av anskaffelser.

Regnskapsopplysninger innen finansforvaltningen

Statsråden viser til at utfordringene for internkontrollen innen finansforvaltningen har hatt nær sammenheng med kompleksiteten i porteføljens sammensetning, og at fondet det siste året har foretatt betydelige forenklinger i porteføljesammensetning og investeringsstrategi. Statsråden viser videre til at fondet har styrket kompetansen på området og engasjert internrevisor til å foreta full revisjon av kapitalforvaltningsområdet, inklusive gjennomgang av arbeidsmetodikk, -rutiner og tilhørende systemer.

Oppfølging av Riksrevisjonens anbefaling

Etter departementets syn er fondets internkontroll vesentlig forbedret på en rekke områder de seneste årene. Statsråden konstaterer at revisjonen fortsatt viser mangler. Når det gjelder anbefalingen om helhetlig gjennomgang av internkontroll og dokumentasjon på alle virksomhetsområder, viser statsråden til at fondet allerede har iverksatt tiltak, og at flere er under iverksetting. Statsråden uttaler at departementet vil nøye følge opp anbefalingen i den løpende styringsdialogen.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

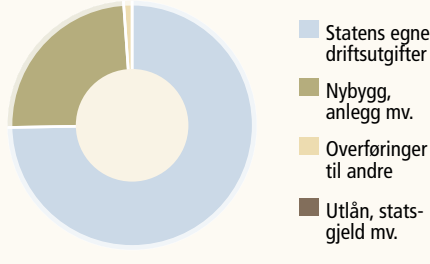
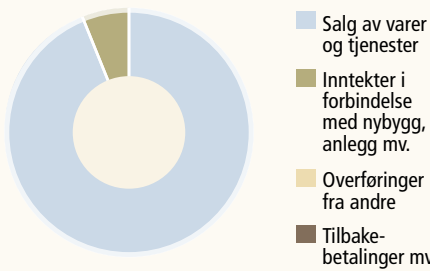
Riksrevisjonen registrerer at departementet heller ikke i 2014 legger fram en handlingsplan for arbeidet med informasjonssikkerhet i statsforvaltningen, men avventer et utkast fra Difi.

Riksrevisjonen har videre merket seg at tiltaket med forenkling og harmonisering av regelverk for informasjonssikkerhet ikke vil bli fulgt opp i opprinnelig form.

Forsvarsdepartementet

1 Forsvarsdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	3 551	43 355	46 906	43 571	3 823
Inntekter		5 861		6 349	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Forsvarsdepartementets ansvarsområde:

Forsvaret
 Forsvarsbygg
 Forsvarets forskningsinstitutt
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet

1 selskap**

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådens forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har i en årrekke avdekket svakheter, feil og mangler ved forvaltningen, spesielt innen Forsvaret. Det vises i denne forbindelse til Dokument 1 for årene 2009, 2010, 2011 og 2012, der brudd på bevilgningsreglementet¹, avvik innen sektorens materiellforvaltning, anskaffelsesvirksomhet, regnskap og lønn, virksomhetsstyring, utvikling og bruk av ikt-systemer er gjennomgående temaer. Riksrevisjonen viser videre til Dokument 3:9 (2010–2011) *Riksrevisjonens undersøkelse av internkontroll i forsvarssektoren*. I rapporten ble det pekt på at rammeverket (systemer, rutiner og regelverk) for internkontroll innen forvaltningen etter hvert syntes å være tilfredsstillende, men at sektoren fortsatt hadde utfordringer med forankring og etterlevelse av rammeverket.

Departementet har hatt fokus på oppfølging av forsvarlig forvaltning gjennom styringsdialogen med underliggende etater, spesielt Forsvaret. Det er på flere områder etablert retningslinjer og rutiner som bidrar til forbedret internkontroll i sektoren. Riksrevisjonens kontroll for 2013 viser likevel at det til tross for det eksisterende rammeverket og etableringen av et omfattende opplegg for oppfølging av forsvarlig forvaltning på alle nivåer i etaten, fortsatt er utfordringer med deler av internkontrollen. Riksrevisjonens kontroll har for eksempel avdekket mangelfull økonomistyring og internkontroll av Luftforsvarets kjøp av kurs- og utdanning av simulatorentrening i utlandet. Videre foreligger det brudd på regelverket om offentlige anskaffelser ved at det er foretatt ulovlige direkte kjøp fra en leverandør som har vært benyttet av Luftforsvaret i 15 år.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Forsvarsdepartementet for 2013:

- svakheter ved tilgangsstyringen i sentrale forvaltningssystemer i Forsvaret
- svikt i kontrollen av bruk av overtid i forsvarssektoren

Virksomheter under Forsvarsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Forsvaret
- Forsvarsbygg

Virksomheter under Forsvarsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Forsvaret	x	x	x	x	x
Forsvarsbygg	x			x	x
Forsvarets forskningsinstitutt				x	

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter ved tilgangsstyringen i sentrale forvaltningssystemer i Forsvaret

Forsvaret benytter SAP til regnskap, lønn og materiellforvaltning. Det er fortsatt svakheter ved sikring og tilgangsstyringen til ikt-systemet SAP og underliggende infrastruktur.

1) Dokument 1 2013–2014, Innstilling 123 S punkt 2.7.5

Det er mangelfulle rutiner på området og manglende etterlevelse av de rutinene som er etablert. Det er fortsatt et stort antall superbrukere og andre brukere med utvidede rettigheter i SAP. Riksrevisjonen har merket seg at det er foretatt noe opprydding i antall brukere, men at det er behov for ytterligere opprydding. Det er fortsatt ikke stilt krav til komplekse passord.

De avdekkede svakhetene kan føre til

- mulighet for å gjøre uautoriserte endringer, uten at det oppdages
- vanskeligheter med å avdekke hvem som har gjort endringer
- risiko for misligheter
- lekkasje av informasjon
- feil i styringsinformasjon og rapportering

Riksrevisjonens kontroll av sentrale roller og autorisasjoner i sentrale forvaltningssystemer i Forsvaret avdekket allerede i 2008² store svakheter i sikkerheten rundt systemene. Det ble blant annet pekt på at det var et stort antall superbrukere og manglende krav til komplekse passord for brukerne.

Riksrevisjonens merknader fra 2008 ble fulgt opp gjennom Forsvarets rapportering i *Tiltaksliste for tilfredsstillende økonomistyring og forsvarlig forvaltning (TØFF)*. Rapportering på dette tiltaket i TØFF ble avsluttet etter at tilgangsstyringsprosjektet ble innført i linjen i Forsvaret. Riksrevisjonen er kritisk til at Forsvarsdepartementet ikke fulgte opp implementering og etterlevelse av bestemmelsene i styringsdialogen, men avsluttet oppfølgingen da tilgangsstyringsprosjektet var fullført. Videre vises det til Innst. 104 S (2009–2010) der Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite i sin behandling³ av rapporten la til grunn at departementet aktivt og handlekraftig følger opp kritikken fra Riksrevisjonen.

3.2 Svikt i kontrollen av bruk av overtid i forsvarssektoren

Riksrevisjonen har gjennomført en tverrgående kontroll av overtid i Forsvarsdepartementet og alle virksomhetene i forsvarssektoren. Det er avdekket gjennomgående brudd på arbeidsmiljøloven i sektoren. Riksrevisjonen er kritisk til at departementet i styringsdialogen ikke har fulgt opp praktisering av sentrale bestemmelser i loven. Riksrevisjonen er videre kritisk til at det er avdekket vesentlige svakheter og mangler i kontrollrutinene for bruk av overtid, til tross for at sektoren har et omfattende ikt-verktøy til støtte for oppfølging, og at forsvarlig forvaltning har vært prioritert i lang tid.

Arbeidsmiljølovens bestemmelser gjelder for sektoren, med unntak av forskrift om unntak fra arbeidsmiljøloven § 3 – Forsvaret og virksomhet i tilknytning til Forsvarets øvingsvirksomhet. Revisjonen viser at det ikke er etablert tilfredsstillende internkontroll, som skal sikre at bruk og utbetaling av overtid, gjennomføres i henhold til gjeldende lover og regler. Etablerte retningslinjer og rutiner følges imidlertid ikke. Gjennomgående avdekkede avvik viser at det ikke er inngått avtaler om utvidet overtid, det foreligger ikke oversikt over antall avtaler og oppfølgingen er svært mangelfull.

Det er også avdekket omfattende brudd på vernegrensene i arbeidsmiljøloven i forsvarssektoren. Det er nær 5000 brudd der det ikke foreligger nødvendig avtale om utvidet overtid. Kontrollen viser også nær 500 tilfeller der manglende avtaler om utvidet bruk av overtid ikke er godkjent av Arbeidstilsynet, slik arbeidsmiljøloven

2) Dokument 1 (2009–2010) Forsvarsdepartementet

3) Innst. 104 S (2009–2010)

krever.⁴ Mangelfull planlegging og styring av ressurser har ført til vedvarende bruk av overtid over flere år, som i hovedsak er knyttet til de samme personene. I perioden 2011–2013 tilsvarer ressursbruken ved overtid 1500 årsverk. Dette utgjør anslagsvis 320 mill. kroner per år og ca. 1 mrd. kroner i den kontrollerte perioden.

Konsekvensene av mangelfull planlegging og styring av ressurser fører til

- brudd på vernegrensene i arbeidsmiljøloven, der vernet for arbeidstakerne ikke blir ivaretatt
- at overtid blir en fast ordning som ikke er i samsvar med intensjonene i loven
- merkostnader ved økt ressursbruk

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Forsvarsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- følge opp at det etableres tilfredsstillende tilgangskontroll som sikrer nødvendig konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet i SAP og underliggende infrastruktur i Forsvaret
- sikre at det er etablert internkontroll på informasjonssikkerhetsområdet i Forsvaret som baserer seg på anerkjente standarder for styringssystem for informasjonssikkerhet
- sikre at sentrale kontrollrutiner ved bruk av overtid i forsvarssektoren fungerer slik at arbeidsmiljøloven ikke blir brutt

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter ved tilgangsstyringen i sentrale forvaltningssystemer i Forsvaret

Statsråden peker i sitt svar på at departementet har utarbeidet særskilte retningslinjer for informasjonssikkerhet og cyberoperasjoner i forsvarssektoren, og at det i disse retningslinjene stilles krav til etatene om å etablere tilstrekkelige internkontrollsystemer for informasjonssikkerhet. Statsråden vedgår at Riksrevisjonen har avdekket avvik i forhold til disse kravene, og varsler at dette vil bli fulgt opp fra departementets side i den løpende styringsdialogen med Forsvarssjefen.

Forsvarsdepartementet har iverksatt en særskilt gjennomgang av Forsvarets rutiner på informasjonssikkerhetsområdet, og vil der gå gjennom tilgangsstyringen i sentrale forvaltningssystemer.

5.2 Svikt i kontrollen av bruk av overtid i forsvarssektoren

Statsråden er ikke tilfreds med de forholdene som er avdekket på overtidsområdet. Gjeldende vernebestemmelser for arbeidstid i forsvarssektoren og krav i arbeidsmiljøloven skal følges. Statsråden opplyser at samtlige etater og departementet selv har iverksatt tiltak for å følge opp Riksrevisjonens merknader og at forbedringsarbeidet vil bli fulgt opp internt i departementet og i styringsdialogen med etatene.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

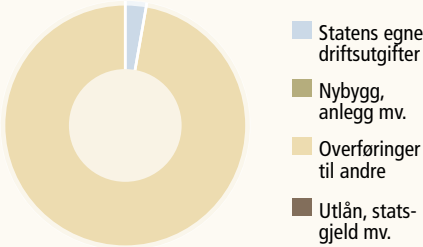
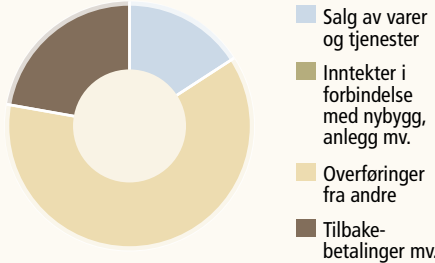
Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

4) Hovedsak i Forsvaret

Helse- og omsorgsdepartementet

1 Helse- og omsorgsdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	342	146 222	146 564	146 421	334
Inntekter		3 126		3 418	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Helse- og omsorgsdepartementets ansvarsområde:

Bioteknologinemnda
Hesledirektoratet
Klagenemnda for behandling i utlandet og preimplantasjonsdiagnostikkemnda
Nasjonalt folkehelseinstitutt
Norsk pasientskadeerstatning
Pasientskadenemnda
Statens helsepersonellnemnd
Statens helsetilsyn
Statens institutt for rusmiddelforskning
Statens legemiddelverk
Statens strålevern
Vitenskapskomiteen for mattrygghet

32 selskaper**

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen registrerer at det er en positiv utvikling i ventetid for erstatningssaker på pasientskadeområdet og at den totale saksbehandlingstiden er redusert fra 3,2 år til 2,9 år i løpet av 2013. Riksrevisjonen konstaterer at det er en betydelig reduksjon i saksbehandlingstiden hos Norsk pasientskadeerstatning, mens det fremdeles er en økning i saksbehandlingstiden hos Pasientskadenemnda.

Stortinget har understreket betydningen av informasjons- og kommunikasjons-teknologi som virkemiddel for måloppnåelse og bedre samhandling i helsetjenesten. Årets revisjon av Nødnett og de nasjonale helseregistrene viser at det er behov for at Helse- og omsorgsdepartementet tar en sterkere og tydeligere styringsrolle dersom målene skal nås.

Riksrevisjonen har følgende merknader under Helse- og omsorgsdepartementet for 2013:

- svakheter i innføringen av Nødnett i helsetjenesten
- mangelfull styring av Nasjonalt helseregisterprosjekt

Virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Bioteknologinemnda
- Pasientskadenemnda

Virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Bioteknologinemnda	x				
Pasientskadenemnda	x				
Helsedirektoratet			x	x	x
Statens helsepersonellnemnd					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter i innføringen av Nødnett i helsetjenesten¹

Nødnett

Stortinget besluttet 18. desember 2006 utbygging av et felles landsdekkende digitalt samband for nød- og beredskapsaktører. Det digitale nødnettet skal erstatte det analoge nødsambandet. Utbyggingen av det nye digitale nødnettet skal være ferdig innen utgangen av 2015.

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvar for å følge opp Stortingets beslutninger om innføring av Nødnett og har hovedansvar for å følge opp kontrakten med leverandøren og for gjennomføringen av prosjektet. Justis- og beredskapsdepartementet har sektoransvar for å innføre Nødnett hos politi og brannvesen.

Helse- og omsorgsdepartementet har tilsvarende ansvar i helsesektoren og skal sørge for at helsetjenesten har en velfungerende mottaks- og utrullingsorganisasjon som er i stand til å følge opp prosjektet i samsvar med inngått avtale. Helsetjenesten er den største brukeren av Nødnett.

Helsedirektoratet er ansvarlig for innføringsprosjektet i helseetaten, blant annet forberedelse av mottak av utstyr, planlegging for installasjon, test og idriftsetting av utstyr, opplæring og etablering av nye arbeidsrutiner.

Riksrevisjonen vil peke på at departementet synes å mangle en strategi for å møte de utfordringene som oppstår når datahastigheten i Nødnett viser seg ikke å tilfredsstille helsesektorens behov for datakommunikasjon og -tjenester.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at det er svakheter knyttet til funksjonalitet og kvalitet i løsningen. Svakheterne leder blant annet til at ambulanspersonell i gitte tilfeller velger å bruke mobiltelefon ved innmelding av pasienter til akuttmottak og ved konsultasjon av lege.² Dette medfører at det formidles sensitive helseopplysninger over mobiltelefon i områder der Nødnett er utbygd. Riksrevisjonen konstaterer at Datatilsynet ikke anser at overføring av sensitive personopplysninger over mobiltelefon som tilstrekkelig sikkert i henhold til kravene i *lov om behandling av personopplysninger* (personopplysningsloven). Datatilsynet godtar likevel bruk av mobiltelefon som en midlertidig løsning inntil Nødnett er utbygd nasjonalt.³

Riksrevisjonen registrerer at Helse- og omsorgsdepartementet har erfart at det er begrensninger i kapasitet, dekning og hastighet i Nødnett. Departementet er derfor først og fremst opptatt av Nødnett til talekommunikasjon. Riksrevisjonen registrerer videre at departementet på grunn av begrensninger i Nødnett ser behov for at det utvikles systemer for bruk både i Nødnett og andre nett. Riksrevisjonen peker på at løsninger som involverer kommersielle nett gir risiko for at kommunikasjon av viktig helseinformasjon ikke når fram, spesielt når mobilnettet er overbelastet på grunn av stor trafikk eller ved større ulykker og hendelser. Riksrevisjonen er spørrende til at helsetjenesten ikke prioriterer test og utvikling av applikasjoner for å kunne utnytte de tilgjengelige datakommunikasjonstjenestene i Nødnett.

Riksrevisjonen konstaterer at Helsedirektoratet ikke er gitt full innsikt i nødnett-kontrakten og dermed ikke har en helhetlig oversikt over innfridde funksjonalitetskrav og restanser på helseområdet.

1) Se også merknad om Nødnett under Justis- og beredskapsdepartementet.

2) Jf. brev av 27. mars 2014 til Riksrevisjonen fra Helsedirektoratet.

3) Jf. Rundskriv IS-10/2005 fra Helsedirektoratet.

Riksrevisjonen vil også peke på at et stort antall kritiske og alvorlige feil i Nødnett oppdages etter at systemversjoner er satt i operativ drift. Etter Riksrevisjonens vurdering kan det synes som om testmiljøene er for svake. Av 127 feil som ble oppdaget etter at systemversjoner ble tatt i bruk i perioden januar–november 2013, er 46 feil registrert som kritiske eller alvorlige. Dette skjer til tross for at løsningen er testet i leverandørens testmiljø og i testmiljøet til Helsetjenestens driftsorganisasjon.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Helse- og omsorgsdepartementet ikke har fått på plass en tilstrekkelig opplæringsløsning som sikrer opplæring av et høyt antall helsepersonell. Mangelfull opplæringsløsning innebærer risiko for at Nødnett ikke blir tatt i bruk i takt med utbyggingsplanen.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Helse- og omsorgsdepartementet i liten grad har dokumentert kommunikasjonen med Justis- og beredskapsdepartementet. Riksrevisjonen mener departementet burde tatt en mer aktiv rolle overfor Justis- og beredskapsdepartementet, som er overordnet ansvarlig for å etablere et landsdekkende nødnett. Dette gjelder på sentrale områder som funksjonalitet og testing av leveranser.

3.2 Mangelfull styring av Nasjonalt helseregisterprosjekt

Nasjonalt helseregisterprosjekt

Helse- og omsorgsdepartementet iverksatte i 2008 forprosjektet Nasjonalt helseregisterprosjekt for å samordne og modernisere de nasjonale kvalitetsregistrene og de sentrale helseregistrene. Nasjonalt helseregisterprosjekt ble etablert høsten 2011, og har som mål å gi kunnskap som bidrar til bedre kvalitet på helsetjenestene. Helse- og omsorgsdepartementet leder Nasjonalt helseregisterprosjekt, og har et ansvar for oppfølging av prosjektets framdrift.

I 2013 er det 17 sentrale helseregistre og 45 kvalitetsregistre som har offisiell status som nasjonale. Det er totalt cirka 200–250 helseregistre (inkludert planlagte registre). I overkant av 200 medisinske kvalitetsregistre, med data fra den somatiske helsetjenesten, er i all hovedsak fra spesialisthelsetjenesten. Mange av disse er eller har som mål å bli landsdekkende.

Riksrevisjonen er spørrende til om departementet gjennom sin prosjektstyring, eierstyring og etatsstyring i tilstrekkelig grad har foretatt de nødvendige prioriteringer og avklaringer slik at kvaliteten i de nasjonale registrene blir som forutsatt i Prop. 1 S (2012–2013).

Riksrevisjonen ser at Helse- og omsorgsdepartementet i 2013 har prioritert enkeltregistre, men er kritisk til at departementet ikke har utarbeidet prinsipielle kriterier for prioritering av sykdomsområder der det er kunnskapsbehov.⁴ Det er dermed ikke klart hva som er beslutningsgrunnlaget for at et sykdomsområde er prioritert foran et annet. Kunnskap og helseregistre mangler på flere sykdomsområder, spesielt er informasjonen innen primærhelsetjenesten lite tilgjengelig. Innen somatikk finnes det for eksempel informasjon i systemet Kontroll og Utbetaling av HelseRefusjon (KUHR), som benyttes av Helseøkonomiforvaltningen (HELFO), men dette systemet benyttes ikke i helseregistersammenheng.

4) Jmfør mål i *Strategi for modernisering og samordning av sentrale helseregistre og medisinske kvalitetsregistre 2010–2020* og til handlingsplan 2010–2011 (masterplan) tiltak 7: "Utarbeide forslag til prinsipielle kriterier for prioritering av sykdomsområder hvor det er ønskelig med bedre kunnskapsgrunnlag".

Riksrevisjonen vurderer at departementet ikke i tilstrekkelig grad har:

- på plass rutiner som sikrer at sammenhengen mellom mål og resultater i prosjektets planer og rapporter er mer sporbar. Mangelfull rapportering om oppnådde resultater medfører at det er vanskelig å se hva som er beslutningsgrunnlaget for videre prioriteringer og planer for Nasjonalt helseregisterprosjekt.
- sørget for tydelige styringskrav og oppfølging av datakvalitet. Begrepet datakvalitet brukes forskjellig i Nasjonalt helseregisterprosjekt og i helseforetakene. Manglende, uklare og ulike krav i tildelingsbrev og oppdragsdokument om hva datakvalitet omfatter kan føre til at virksomhetenes rapportering ikke får tilstrekkelig og nødvendig kvalitet.
- sørget for en vurdering av hva som er hensiktsmessig datakvalitet⁵, sett i sammenheng med hvordan ressursene kan brukes på best måte (for eksempel gjennom en kost-nytte analyse). Dette kan ha konsekvenser for effektiv utnyttelse av knappe ressurser på sykehusnivå, kvalitet på forskning m.m.
- lagt til rette for validering av data der det er behov for å koble data mellom registre. Arbeidet må i dag organiseres som forskningsprosjekter, som er svært ressurskrevende. Mangelfull validering av helseinformasjon påvirker kvaliteten på helsestatistikk og helseovervåkning.
- ikke har en oversikt over registre som har overlappende informasjon⁶. Et stort antall registre med til dels overlappende informasjon og ulike løsninger fører til merarbeid for helseforetakene. Dette medfører risiko for redusert oppslutning om registreringen og redusert datakvalitet.

Riksrevisjonen konstaterer også at informasjon i helseforetakene overføres manuelt fra pasientjournaler til helseregistrene. Manuell overføring av informasjon er tidkrevende for helseforetakene, og fører til at det blir mindre ressurser til analyser.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Helse- og omsorgsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- utforme en klarere strategi som ivaretar helsesektorens behov for data og telekommunikasjon, gitt begrensningene i Nødnett
- foreta nødvendige prioriteringer og avklaringer for at kvaliteten i de nasjonale registrene skal bli som forutsatt

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter i innføringen av Nødnett i helsetjenesten

Statsråden viser til at manglende datahastighet i Nødnett er en teknisk utfordring det arbeides med, og at utviklingen blir fulgt nøye. Departementet må ha en bred tilnærming til helsetjenestens utviklingsbehov innen datakommunikasjon. Norsk Helsenett SF har startet et arbeid for å vurdere aktuelle løsninger for helsetjenesten på kort og lang sikt.

Statsråden presiserer at Datatilsynets manglende godkjenning av bruk av mobiltelefon gjelder talekommunikasjon, og opplyser at Helseforetakene benytter godkjente løsninger for overføring av pakke-data over mobilnettet.

5) Ifølge Helse- og omsorgsdepartementet er kravet til kompletthet 100 prosent for registre der pasientene ikke kan reservere seg (for eksempel Hjerteregistret og Karregisteret og Krefregisteret).

6) Med overlappende informasjon menes at helsearbeiderne må registrere de samme opplysningene flere ganger (på grunn av mange registre). Det vises til informasjon fra hjerte- og karområdet.

Statsråden opplyser at Helsetjenestens driftsorganisasjon (HDO) oppgraderer sitt testmiljø for å kunne kjøre utvidede tester og belastningstester. Oppgraderingen er et tiltak mot kritiske og alvorlige feil i Nødnett, som oppdages etter at systemversjoner er satt i operativ drift.

Videre viser statsråden til at de regionale helseforetakene opplyser at de har iverksatt anskaffelse av nødvendig materiell og kapasitet for opplæring. Det er under utarbeidelse en nasjonal plan for opplæringen som er harmonisert med utbyggingstakten, og helseforetakene mener at det ikke vil bli forsinkelser i å ta i bruk Nødnett som følge av tilgjengelig opplæringskapasitet.

Departementet er av den oppfatning at dets oppfølging, herunder dialog med sentrale aktører i innføringsprosjektet, er godt tilpasset de utfordringer prosjektet har og har hatt, og det ansvar departementet har.

5.2 Mangelfull styring av Nasjonalt helseregisterprosjekt

Statsråden opplyser at departementet ikke har utarbeidet prinsipielle kriterier for prioritering av nye sykdomsområder innenfor rammen av fellesregistermodellen, utover de føringene som er gitt i helseregisterstrategien. Statsråden vil imidlertid i tråd med handlingsplanen for 2014–2015 gi Nasjonalt folkehelseinstitutt (FHI), i samarbeid med Helsedirektoratet og de regionale helseforetakene, i oppdrag å utarbeide en plan for utredning av eventuelle nye fellesregistre.

I tillegg vil statsråden følge opp handlingsplanen for 2014–2015. Statsråden vil be Helsedirektoratet, i samarbeid med FHI og de regionale helseforetakene, om å utarbeide oversikt over sykdomsområder i helsetjenesten med behov for utvikling av kunnskapsgrunnlag. Det vil videre bli utredet forutsetninger for at det kan etableres kvalitetsregistre på disse områdene.

Statsråden mener at rapportering av resultater i helseregisterprosjektet kan gjøres lettere tilgjengelig med en skjematisk oversikt over status for samtlige tiltak i handlingsplanene, og vil derfor gi FHI i oppdrag å følge opp dette.

Statsråden viser til at krav til datakvalitet vil variere mellom de ulike registrene, og at registrene i sine årsrapporter skal dokumentere hvordan de ivaretar krav til høy datakvalitet. De regionale helseforetakene vil i løpet av 2014 gjennomføre en analyse av utfordringer og suksesskriterier for å oppnå tilstrekkelig dekningsgrad i kvalitetsregistrene, og foreslå tiltak for å øke dekningsgraden. Når dette arbeidet er gjennomført, vil det være aktuelt å gjennomføre analyser av forholdet mellom kostnad og nytte av de anbefalte tiltakene.

Om validering av data viser statsråden til at det ble vedtatt ny helseregisterlov 20. juni 2014, og at departementet vil vurdere om og eventuelt hvilke nasjonale kvalitetsregistre som bør reguleres i forskrift med hjemmel i den nye loven. Statsråden mener at det i dette arbeidet også vil være naturlig å vurdere hvordan opplysningene i registrene skal kvalitetssikres.

Statsråden opplyser at et av hovedformålene med helseregisterprosjektet er å redusere dobbeltrapportering og fremme gjenbruk av data. Etablering av fellesregistre og utvikling av helhetlige teknologiske løsninger skal bidra til dette.

Når det gjelder manuell overføring av informasjon fra pasientjournal til helseregistre, uttrykker statsråden det som et langsiktig mål at data som rutinemessig samles inn av helsetjenesten skal kunne brukes til helseregisterformål. Det krever at journaldata

struktureres i større grad enn i dag, og at det benyttes felles nasjonale innholds- og begrepsstandarder. En slik utvikling krever at teknologiske løsninger for registrene samkjøres med løsninger for helsesektoren som helhet. Det er opprettet en E-helse-gruppe som skal ivareta dette målet.

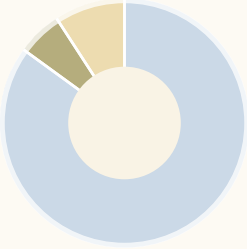
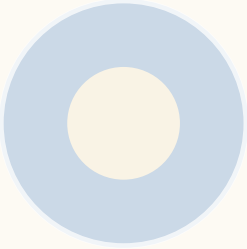
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Justis- og beredskapsdepartementet

1 Justis- og beredskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	927	31 312	32 239	31 725	862
Inntekter		3 365		4 088	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde:

Direktoratet for nødkommunikasjon
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Generaladvokaten
 Hovedredningsentralen i Nord-Norge
 Hovedredningsentralen i Sør-Norge
 Kommisjonen for gjenoptakelse av straffesaker
 Konfliktrådene
 Kontoret for voldsoffererstatning
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Politidirektoratet
 Nasjonalt sikkerhetsfond – vergemål**
 Politiets sikkerhetstjeneste
 Riksadvokaten
 Spesialenheten for politisaker
 Statens sivilrettsforvaltning
 Sysselmannen på Svalbard
 Utlendingsdirektoratet
 Utlendingsnemnda

Domstoladministrasjonen, som har ansvar for domstolene, er i tillegg underlagt justisministerens parlamentariske ansvarsområde overfor Stortinget.

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** I forbindelse med omorganiseringen av vergemålsordningen fra 1. juli 2013 er midler fra det tidligere sikkerhetsfondet, fra da vergemålsmidlene var under fellesforvaltning av kommunen, overført fra kommunene til et nasjonalt sikkerhetsfond for vergemål.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har tidligere år hatt kritiske merknader til styring, framdrift og kostnadsutvikling av nødnettprosjektets trinn 1. Årets revisjon av nødnettprosjektets trinn 2 viser at det er utfordringer knyttet til feilretting og avklaring for hvordan Nødnett skal brukes, jf. merknad 3.6. Samtidig vil Riksrevisjonen understreke at det i trinn 2 er gjennomført flere tiltak som har ført til bedre styring, kontroll og samordning av prosjektet.

Riksrevisjonen har gjennom flere år påpekt svakheter ved avstemming av gebyr-inntekter og mangelfulle rutiner for anskaffelser i politiet. Revisjonen for 2013 viser en forbedring sammenliknet med tidligere år, men det er fortsatt risiko knyttet til disse områdene. Riksrevisjonen er kjent med at Politidirektoratet har satt i gang flere større reform- og utviklingsarbeider innenfor blant annet ikt, ledelse og organisering. Både 22. juli-kommisjonens rapport¹ og politianalysen² er en del av grunnlaget for de strategiske utviklingsprosjektene i politiet.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Justis- og beredskapsdepartementet for 2013:

- manglende enhetlig og helhetlig oppfølging av det kriminalitetsforebyggende arbeidet
- svakheter ved arbeidet i kriminalomsorgen med tilbakeføring av de innsatte
- ikke tilstrekkelig sikring av Sivilforsvarets operative evne
- fortsatt utfordringer med den offentlige kontrollen av vaktvirksomheten
- svakheter ved fylkesmennenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap
- fortsatt utfordringer med Nødnett

Virksomheter under Justis- og beredskapsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Politidirektoratet

Virksomheter under Justis- og beredskapsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Politidirektoratet	x	x	x	x	x
Kriminalomsorgen		x		x	
Direktoratet for nødkommunikasjon					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Manglende enhetlig og helhetlig oppfølging av det kriminalitetsforebyggende arbeidet

Riksrevisjonen er kritisk til at Justis- og beredskapsdepartementet i for liten grad har sikret en enhetlig og helhetlig oppfølging av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Riksrevisjonen mener at dette fører til at politidistriktene i for liten grad arbeider strukturert og systematisk med kriminalitetsforebygging.

1) NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen.

2) NOU 2013:9 Ett politi – rustet til å møte framtidens utfordringer.

Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede og samordnede ansvaret for forvaltningen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Forebygging er et av de viktigste tiltakene innenfor kriminalitetsbekjempelse, og økt innsats på dette feltet vil ha stor samfunnsøkonomisk effekt, for eksempel gjennom at man på et tidlig stadium kan identifisere utsatte grupper i samfunnet og gi disse en samordnet og god oppfølging. I tillegg vil innbyggernes trygghetsfølelse øke.

Manglende styringsinformasjon

Justis- og beredskapsdepartementet skal fastsette resultatkrav og etablere rutiner for rapportering av måloppnåelse og virkninger. Videre skal departementet sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og et forsvarlig beslutningsgrunnlag. Justis- og beredskapsdepartementet har svakheter i sin mål- og resultatstyring ved at delmålet om et *styrket kriminalitetsforebyggende arbeid* ikke er fulgt opp i form av relevante resultatindikatorer – til tross for at justiskomiteen i Innst. S. nr. 145 (2005–2006) *Politiets rolle og oppgaver* ber om at det blir utformet nye målekriterier.

På grunn av at Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet ikke har utarbeidet relevante resultatindikatorer, blir det i for stor grad opp til hvert enkelt politidistrikt om de vil prioritere kriminalitetsforebyggende arbeid. De enkelte politidistriktene og Politidirektoratet vil heller ikke være i stand til å styre mot dette delmålet. Svak målstruktur svekker også muligheten for kunnskapsdeling mellom politidistriktene og formidlingen av beste praksis. Svakheter ved Justis- og beredskapsdepartementets mål- og resultatstyring av det kriminalitetsforebyggende arbeidet fører til manglende rapportering både fra Politidirektoratet og politidistriktene. Riksrevisjonen mener derfor at Justis- og beredskapsdepartementet har mangelfull styringsinformasjon om det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og at det som følge av dette er vanskelig for departementet å vite i hvilken grad delmålet om et *styrket kriminalitetsforebyggende arbeid* er realisert.

Svakheter i politidistriktenes ivaretagelse av det kriminalitetsforebyggende arbeidet

Forebygging av kriminalitet er en av politiets viktigste oppgaver. Politiet skal ha gode ressurs- og organisasjonsforutsetninger for effektiv forebygging av kriminalitet. Politiets kriminalitetsforebyggende arbeid skal være kunnskapsbasert og målrettet, og innsatsen i politidistriktene skal forankres i strategiske analyser.

Justis- og beredskapsdepartementet har ikke utarbeidet entydige retningslinjer for hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet skal organiseres, prioriteres og gjennomføres. Dette bestemmes i stor grad av det enkelte politidistrikt, noe som fører til store forskjeller distriktene imellom. Det er i dag ingen samlet oversikt over antall årsverk og ressurser som blir brukt til kriminalitetsforebygging i politidistriktene, og det er derfor vanskelig for Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet å vurdere hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet blir utført og prioritert i politidistriktene.

Politidistriktenes kriminalitetsforebyggende arbeid er i liten grad systematisk og med sammenheng mellom analyser og tiltak. Videre blir lovbrudd i for liten grad analysert i et forebyggende perspektiv. Riksrevisjonen viser til at kriminalitetsforebygging i for stor grad er preget av enkelttiltak og prosjekter heller enn en helhetlig systematisk tilnærming, noe som kan føre til at politiet ikke fanger opp signaler om begynnende kriminalitet i tide og dermed i mindre grad forhindrer rekruttering av nye unge kriminelle.

I 2009 ble kriminalitetsforebygging innført som et selvstendig mål i plan- og bygningsloven. Kriminalitetsforebygging skal være integrert i kommuneplanen,

og være et ledd i en helhetlig forebyggende strategi. Politidistriktene er i liten grad involvert i kommunenes planleggingsarbeid, noe som skyldes manglende involvering fra kommunenes side og at politidistriktene ikke har kapasitet til å følge opp dette arbeidet. Plan- og bygningslovens intensjoner om at politiet skal gi innspill til aktuelle forebyggende tiltak ved utarbeidelse av de enkelte planene, blir dermed ikke oppfylt. Riksrevisjonen mener det er risiko for at kriminalitetsforebygging ikke blir ivarettatt i plan- og byggesaker.

3.2 Svakheter ved arbeidet i kriminalomsorgen med tilbakeføring av de innsatte

Riksrevisjonen er bekymret for at innsatte i norske fengsler ikke får de tjenestene de har krav på, og at dette kan føre til at løslatte ikke blir tilbakeført til samfunnet i tråd med intensjonen i Innst. S. nr. 169 (2008–2009). Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede og samordnende ansvaret for at innsatte får de tjenestene de har krav på, for på den måten å sikre at de blir tilbakeført til samfunnet. Riksrevisjonen viser til at de innsatte i liten grad kartlegges, får egnet bolig, nødvendige helse-tjenester og arbeid eller utdanning, slik at man sikrer at færre lovbrøyttere begår nye kriminelle handlinger etter soning. Dette er tiltak og tjenester som flere departementer og forvaltningsnivåer har ansvar for. Riksrevisjonen mener derfor det er viktig at Justis- og beredskapsdepartementet følger opp sitt overordnede og samordnende ansvar for å sikre at innsatte blir tilbakeført til samfunnet, samtidig som de ulike fagdepartementene må ta sitt delansvar.

Manglende kartlegginger og dokumentasjon i kriminalomsorgen

Grunnlaget for en vellykket tilbakeføring legges under soning. Grundige personundersøkelser er avgjørende for at tjenestene som de innsatte får, er tilpasset den enkeltes behov. Riksrevisjonen viser til at halvparten av de innsatte ikke er dokumentert kartlagt av kriminalomsorgen, og at det er store forskjeller fengslene imellom på dette området. Manglende kartlegging kan få konsekvenser for kriminalomsorgens videre oppfølging av de innsatte, noe som gjør en allerede utsatt gruppe mer sårbar. Dette kan igjen få konsekvenser for gjennomføringen av tilbakeføringsarbeidet. Det er derfor fare for at kriminalomsorgen ikke i tilstrekkelig grad sørger for å gi de innsatte en målrettet straffegjennomføring, og at koordineringen av tjenester og bistand fra andre forvaltningsorganer blir utilstrekkelig.

God forvaltningsskikk tilsier at forvaltningens saksbehandling skal dokumenteres skriftlig. Justis- og beredskapsdepartementet har ikke sørget for at Kriminalomsorgsdirektoratet har utarbeidet felles retningslinjer og krav til dokumentasjon og arkivering. Videre er det mangelfull dokumentasjon i innsattes journaler og mapper, noe som gir risiko for at kriminalomsorgen ikke klarer å sikre kontinuitet i oppfølgingen, for eksempel ved skifte av fengsel. Videre er det fare for at de innsattes rettssikkerhet ikke blir ivarettatt. Mangelfull dokumentasjon reduserer etterprøvbarheten i forbindelse med klagebehandling, tilsyn og revisjon, og det kan også få konsekvenser for tilbakeføringen av innsatte.

Mange bostedsløse

Et av de viktigste tiltakene for å hjelpe innsatte til å etablere et liv uten kriminalitet, er egnet bolig. NAV har plikt til å skaffe midlertidig bolig, og kommunene har ansvar for å stille til rådighet en permanent egnet bolig for vanskeligstilte. Videre har kommunenes sosialtjeneste (NAV) ansvar for botrening. Justis- og beredskapsdepartementet og kriminalomsorgen har ansvar for å samordne og koordinere dette arbeidet med andre departementer og direktorater, samt sørge for at fengslene legger til rette for andre etater, slik at de innsatte får egnet bolig.

Riksrevisjonen har avdekket at mange av de innsatte løslates uten å ha egnet bolig. 85 prosent av dem som hadde behov for bolig ved innsettelsen, har fortsatt ikke egnet bolig ved løslatelsen. Nesten halvparten av de bostedsløse er under 30 år. Det varierer mellom kriminalomsorgsregionene om de løslatte får egnet bolig. Det er dermed fare for at muligheten til å få hjelp til å skaffe bolig avhenger av hvor i landet den innsatte soner, og hvilken hjemkommune vedkommende skal tilbake til. For å bli prøveløslatt er det et krav at den innsatte har egnet bolig. Riksrevisjonen har avdekket at innsatte blir prøveløslatt uten egnet bolig.

Mangelfull oppfølging av innsatte med rusproblemer

I arbeidet med tilbakeføring skal innsatte få hjelp til å få oppfylt de rettighetene de har på lik linje med andre, slik som behandling for rusproblemer. I overkant av halvparten av de løslatte har rusproblemer. Langt over halvparten av disse får ikke tilbud om behandling verken under eller etter soning.

Få som får arbeid og utdanning

Kriminalomsorgen har plikt til å hjelpe den innsatte med å skaffe arbeid og andre koordinerende tiltak som bidrar til lovlydig livsførsel etter løslatelsen. NAV er ansvarlig for arbeidsformidling i fengslene, mens skolene i fengslene har ansvar for å formidle undervisningsbehov og eventuelt bistå med søknad til undervisningsinstitusjoner. Svært få har fått arbeid ved løslatelsen. Videre er det få som har avtaler med utdanningsinstitusjoner. Både arbeid og utdanning er dermed tiltak som i liten grad blir brukt for å hindre tilbakefall til kriminalitet.

3.3 Departementet har ikke i tilstrekkelig grad sikret Sivilforsvarets operative evne

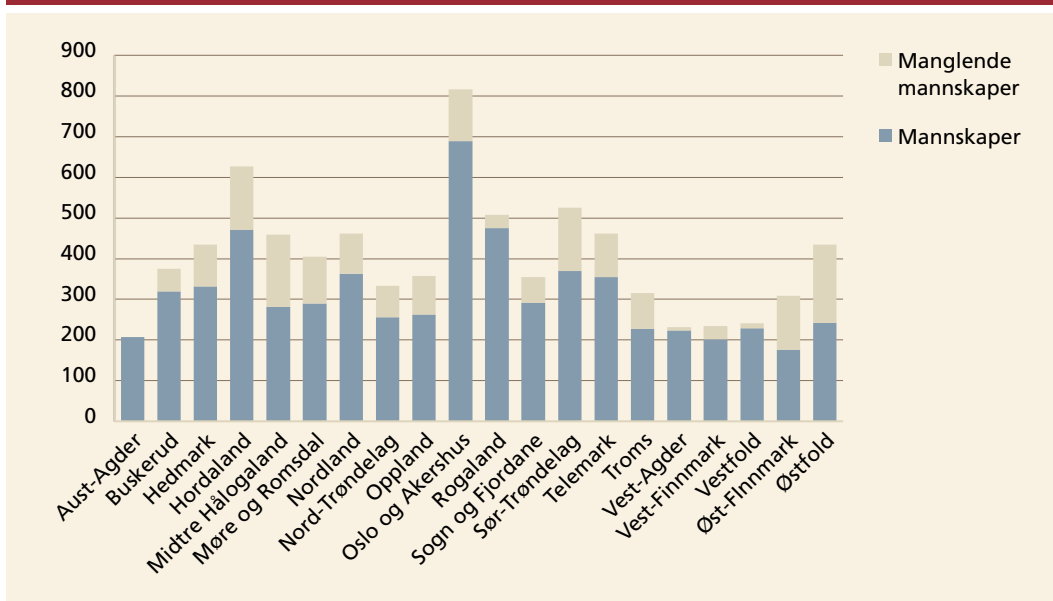
Riksrevisjonen ser alvorlig på at manglende bemanning, øvelse og materiell og personlig utstyr kan svekke Sivilforsvarets operative evne. Både Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Sivilforsvaret har i lang tid orientert Justis- og beredskapsdepartementet om en mulig svekket operativ evne som følge av manglende bemanning, lav øvingsmengde og manglende materiell og utstyr. Dette er også noe som kontroll- og konstitusjonskomiteen peker på i sin høring, jf. Innst. 105 S (2011–2012). Riksrevisjonen viser til at det fortsatt er utfordringer med de samme forholdene. Riksrevisjonen mener derfor at Justis- og beredskapsdepartementets styring ikke sikrer Sivilforsvarets operative evne godt nok.

Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede ansvaret for forvaltningen av Sivilforsvaret og for at Sivilforsvaret blant annet har tilstrekkelig operativ evne til å bistå nød- og beredskapssetatene.

Manglende bemanning

Sivilforsvaret skal ha en operativ styrke på 8000 tjenestepiktige. Ved utgangen av 2013 har Sivilforsvaret en underbemanning på over 20 prosent. Alle distrikter, med unntak av ett, har for få mannskaper, se figur 1.

Figur 1 Faktiske og manglende mannskaper per sivilforsvarsdistrikt i 2013



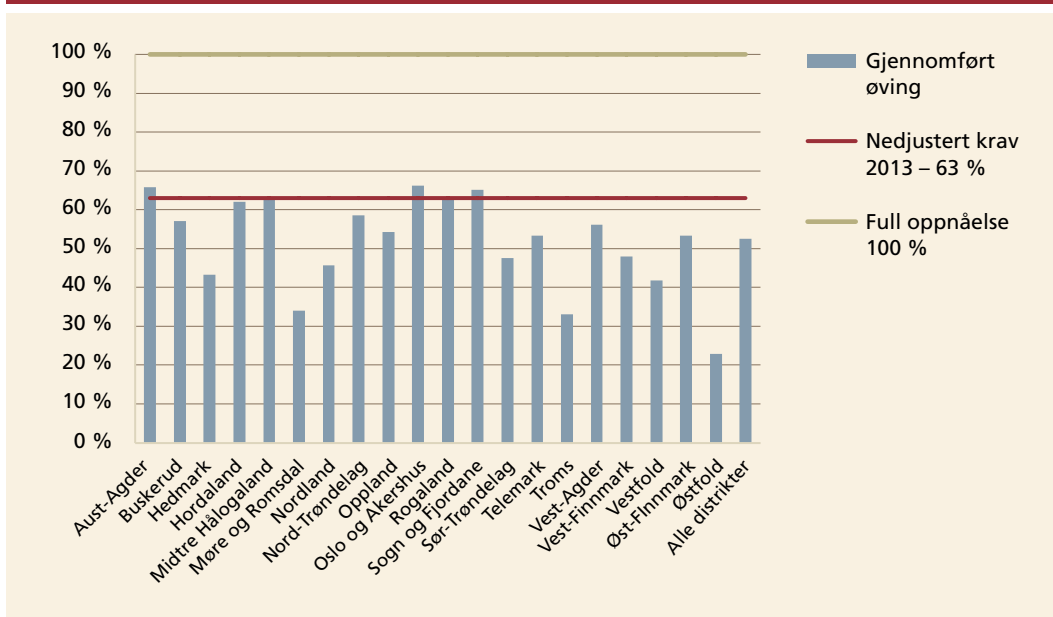
Underbemanning i sivilforsvarsdistriktene kan føre til at enkelte distrikter ikke har nok mannskaper som kan avlaste fredsinnsettsgruppen ved langvarige, store og kompliserte hendelser.

Lav øvingsmengde

Den operative styrken skal være trent slik at den på en forsvarlig måte kan delta ved større og komplekse hendelser og på den måten fylle den rollen den er ment å ha som den viktigste statlige forsterkningsressursen for nød- og beredskapssetater.

Ingen av sivilforsvarsdistriktene oppfylder kravene om at alle tjenestepliktige hvert år skal øve to dager og to kvelder. Som figur 2 viser, er heller ikke de nedjusterte kravene i 2012 og 2013 oppfylt – til tross for at kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 105 S (2011–2012) har framhevet viktigheten av at øvingskravet må innfris så fort som mulig.

Figur 2 Øvingsmengde for sivilforsvarsdistriktene i 2013



Riksrevisjonen viser videre til at sivilforsvarsdistriktene som følge av at de har avholdt for få øvelser, avslår anmodninger om bistand. Riksrevisjonen mener derfor at dersom øvingsmengden ikke øker, kan dette få ytterligere konsekvenser for Sivilforsvarets evne til å bistå nød- og beredskapsstatene.

Sivilforsvaret mangler nødvendig materiell og personlig utrustning

Det er stort behov for å skifte ut gammelt utstyr og anskaffe materiell som er tilpasset dagens og framtidens beredskapsutfordringer for Sivilforsvaret. Det er forutsatt at Sivilforsvaret blir tilført midler til uniformer, kjøretøy og annet materiell som er nødvendig for å møte dagens og framtidens behov.³

Riksrevisjonen viser til at fredsinnsettingsgrupper ikke har materiell i henhold til utrustningsplanene, og at kvaliteten på materiellet er delvis utilfredsstillende eller av dårlig kvalitet på grunn av at utstyret er foreldet og utdatert. Til tross for at Justis- og beredskapsdepartementet har prioritert investeringer til innsatsbekledning, mangler enkelte tjenestepliktige personlig utrustning. Det er også avdekket at utrustningen har mangler eller ikke er tilpasset Sivilforsvarets risikobilde. Riksrevisjonen viser til at sivilforsvarsdistriktene har avslått anmodninger om bistand på grunn av materiell-situasjonen. Riksrevisjonen mener derfor at materiellets levetid kan få konsekvenser for Sivilforsvarets operative evne.

I Innst. S. nr. 85 (2008–2009), jf. St. meld. nr. 22 (2007–2008), ble det estimert et behov for 162 mill. kroner til investeringer i materiell og utstyr for å modernisere og tilpasse Sivilforsvaret til dagens og framtidens utfordringer. Justis- og beredskapsdepartementet har tildelt om lag halvparten av dette beløpet. Det har vært behov for investeringer i flere år – ikke to år, som skissert. Justis- og beredskapsdepartementet har ikke foretatt noe nytt estimat av behovet for nyinvesteringer på sju år. Departementet kan ikke tallfeste verdiforringelsen og gjenværende økonomisk levetid, noe som gjør at det ikke er mulig å fastslå behovet for nye investeringer og etterslep. Departementet har heller ikke utarbeidet noen tidsplan for den videre innfasingen av det samlede materielle behovet i Sivilforsvaret, slik det er etterspurt i Innst. 105 S (2011–2012).

3.4 Fortsatt utfordringer med den offentlige kontrollen av vaktvirksomheten

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Justis- og beredskapsdepartementet ennå ikke har sørget for å utarbeide et sentralt elektronisk register over godkjente vaktforetak, og at det ikke er etablert et enhetlig opplegg for vekteropplæring. Gjennomføring av nye sentrale krav til opplæringen og et nytt vaktvirksomhetsregister anses som en forutsetning for tilfredsstillende offentlig kontroll med utøvelsen av vaktvirksomheten i Norge. Videre ser Riksrevisjonen alvorlig på politiets manglende oppfølging og kontroll av vaktforetak. Svakheter ved utøvelsen av vaktvirksomhet kan føre til mangelfull kvalitet, seriøsitet og sikkerhet i en bransje som vokter omfattende offentlige og private interesser og verdier. Dette kan igjen føre til at publikums rettsikkerhet ikke blir ivaretatt. Manglende vaktvirksomhetsregister er også tatt opp som merknad til Justis- og politidepartementet av Riksrevisjonen i Dokument nr. 1 (2008–2009), jf. Innst. S. nr. 120 (2008–2009).

Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede ansvaret for loven og forskriften om vaktvirksomhet (vaktvirksomhetsloven og vaktvirksomhetsforskriften). Formålet med loven er blant annet å ivareta rettsikkerheten for dem som kommer i kontakt med vektere, sikre god kvalitet på vaktjenestene og legge forholdene til rette for en effektiv offentlig kontroll av vaktvirksomheten.

3) Innst. S. nr. 85 (2008–2009), jf. St. meld. nr. 22 (2007–2008) *Samfunnsikkerhet – samvirke og samordning*

Ifølge vaktvirksomhetsloven § 18 skal det opprettes et sentralt elektronisk register over godkjente vaktforetak. Et slikt register er ikke utarbeidet. Et landsdekkende vaktvirksomhetsregister er av vesentlig betydning for at politiet skal kunne utføre sin funksjon som tillatelses- og kontrollmyndighet.

Det er også usikkerhet ved praktiseringen av kravet til vekteropplæring. Dette skyldes blant annet at kapittel 3 om utdanning i vaktvirksomhetsforskriften ennå ikke har trådt i kraft. Det er avgjørende at vektere har tilstrekkelig kompetanse til å utføre sine oppgaver på en tillitvekkende måte og med betryggende kvalitet.

Politiet har tillatelses- og kontrollmyndighet for vaktelskaper, jf. vaktvirksomhetsloven § 4. Politiets kontroll av vaktvirksomheten skal sikre god kvalitet på vakt-tjenestene. Politidistriktene prioriterer i liten grad oppfølging og kontroll av vaktvirksomhet. Det er også i liten grad utarbeidet rutinebeskrivelser for politiets arbeid med vaktvirksomheten. Alle foretak som utøver vaktvirksomhet, skal sende rapport til politiet, jf. vaktvirksomhetsloven § 16 annet ledd. Politiet skal i henhold til vaktvirksomhetsforskriften § 43 første ledd hvert annet år gjennomføre besøkskontroll av foretak som driver vaktvirksomhet. Vaktelskapene sender i varierende grad rapport til politiet innen fristen, og politidistriktene har i liten grad etablert purrerutiner for innhenting av rapporter. Videre gjennomfører politidistriktene i liten grad besøkskontroller. Manglende rapportering og mangelfull besøkskontroll kan føre til at tillatelser til vaktforetak som driver i strid med regelverket, ikke blir tilbakekalt.

3.5 Svakheter ved fylkesmannsembetenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Riksrevisjonen ser alvorlig på svakheter som er avdekket i fylkesmannsembetenes arbeid med de fylkesvise risiko- og sårbarhetsanalysene (ROS-analysene).

Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede ansvaret for samfunnssikkerhet og beredskap, og har delegert ansvaret for regional samordning av dette arbeidet til fylkesmannsembetene. Embetene har blant annet ansvar for tilsyn med kommunenes arbeid med å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet og å utarbeide fylkesvise ROS-analyser.

Riksrevisjonen viser til at det er store variasjoner i måten fylkesmennene utarbeider ROS-analyser på, både når det gjelder oppbygging, når de er laget og måten embetet og Fylkesberedskapsrådet⁴ følger opp avdekket risiko på. De fleste embetene mangler en helhetlig tilnærming til å følge opp kritiske punkter som er påvist i analysen. Fylkesmannsembetenes tilsyn viser at kommunene ikke oppfyller alle krav til kommunal beredskapsplikt.

Fylkesmannsembetene er gjennom sin samordningsrolle et bindeledd mellom kommunene, regionale beredskapsaktører og sentrale myndigheter, og fylkes-ROS er et grunnlagsdokument også for andre beredskapsaktører. Riksrevisjonen mener derfor det har stor betydning for samfunnet at fylkesmannsembetene har oppdaterte ROS-analyser og planer for oppfølging av disse gjennom fylkets samlede beredskapsarbeid.

3.6 Fortsatt utfordringer med Nødnett⁵

Riksrevisjonen viser til at det fortsatt er utfordringer med Nødnett knyttet til risiko for at oppretting av feil og mangler blir nedprioritert som følge av stort press om å holde framdriftsplanen for utbyggingen av Nødnett. Videre at Justis- og beredskaps-

4) Fylkesberedskapsrådet skal blant annet bidra til å holde oversikt over sikkerhets- og beredskapsarbeidet i fylket. Rådet skal drøfte samfunnssikkerhets- og beredskapsspørsmål og være et forum for gjensidig orientering om beredskapsarbeidet på de forskjellige områdene (*Instruks for Fylkesmannens beredskapsarbeid*, punkt V).

5) Se også merknad om Nødnett under Helse- og omsorgsdepartementet.

departementet ikke har sørget for avklaring av hvilke kritiske tjenester som skal bruke Nødnett ved dataoverføringer, og hvilke som kan bruke de kommersielle nettene.

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvar for å følge opp Stortingets beslutninger om et landsdekkende nødnett. Videre har Justis- og beredskapsdepartementet sektoransvar for å innføre Nødnett hos politi og brannvesen. Helse- og omsorgsdepartementet har tilsvarende ansvar i helsesektoren.

Transport- og kommunikasjonskomiteen understreker i Innst. 13 S (2012–2013) viktigheten av at der det avdekkes svakheter, må det kontinuerlig arbeides med å forbedre systemet. Riksrevisjonen viser til at det fortsatt er flere kritiske og alvorlige feil som ikke er rettet. Eksempler på dette er lyd- og talekvalitet, spesielt én-til-én-samtaler, og manglende dekning i sentrale områder. Disse manglene har vært kjent siden utrulling i trinn 1. En konsekvens er at helsetjenesten benytter mobiltelefoner til formidling av sensitive helseopplysninger i områder der Nødnett er satt i drift. Riksrevisjonen har merket seg at bruk av mobiltelefon ikke er tilstrekkelig sikkert når det gjelder talekommunikasjon, jf. *lov om behandling av personopplysninger* (personopplysningsloven). Riksrevisjonen er imidlertid klar over at Datatilsynet har gitt et midlertidig unntak inntil Nødnett er utbygd nasjonalt.

Nødnett er uavhengig av de kommersielle mobilnettene, og blir dermed ikke påvirket av stor belastning på disse. Nødnett gir i dag mulighet for overføring av data, og Direktoratet for nødkommunikasjon arbeider med å øke datakapasiteten. Det er nødetatene som er ansvarlige for å utvikle applikasjoner for å benytte tilgjengelige datakommunikasjonstjenester i Nødnett. Dette forutsetter at nødetatene har kjennskap til mulighetene og begrensningene i Nødnett. Imidlertid er nødetatene i liten grad klar over disse mulighetene. Nødetatene ser videre behov for å utvikle – og har utviklet – datasystemer som benytter de kommersielle nettene. Ingen av nødetatene har fått noen retningslinjer om hvilke kritiske tjenester som skal bruke Nødnett ved dataoverføringer, og hvilke som kan bruke de kommersielle nettene. Det er dermed risiko for at datafunksjonaliteten som utvikles i Nødnett, ikke blir benyttet fullt ut. Videre er det risiko for at dataoverføring i kritiske situasjoner ikke når fram, spesielt i situasjoner der de kommersielle nettene blir overbelastet på grunn av stor trafikk, for eksempel ved større ulykker eller hendelser.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Justis- og beredskapsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- sørge for et mer samordnet, helhetlig og strukturert arbeid med kriminalitetsforebygging, blant annet sikre relevant styringsinformasjon
- sikre at kriminalomsorgen koordinerer og tilrettelegger for andre etater og tjenester, innfører et enhetlig og helhetlig kartleggingssystem og bedrer dokumentasjonen av de innsatte
- sikre et operativt sivilforsvar, blant annet sikre nødvendig bemanning, øvelser, kompetanse og utstyr, vurdere behovet for å utarbeide et nytt estimat for nyinvesteringer og etterslep og utarbeide en tidsplan for å ivareta Sivilforsvarets materiellbehov
- sikre at det raskt opprettes et sentralt elektronisk register over godkjente vaktforetak, og at det utarbeides nye sentrale krav til opplæring av vektere
- sikre at oppfølgingen av fylkesmannsembetene bidrar til at de fylkesvise ROS-analysene har tilstrekkelig kvalitet, og at analysene er oppdaterte og forankret hos regionale beredskapsaktører
- sørge for å forbedre Nødnett, slik at kritiske og alvorlige feil blir rettet

5 Departementets oppfølging

5.1 Manglende enhetlig og helhetlig oppfølging av det kriminalitetsforebyggende arbeidet

Statsråden ser det som avgjørende for effektiv kriminalitetsforebygging at dette reflekteres i mål- og resultatstyringen. Politidirektoratet har fått en særlig føring om en årlig nasjonal analyse av barne- og ungdomskriminalitet for å styrke det kriminalitetsforebyggende arbeidet overfor målgruppen barn og unge.

Statsråden framhever videre at det er viktig å sikre mer entydige retningslinjer for hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet skal organiseres, prioriteres og gjennomføres, og at dette arbeidet er kunnskapsbasert og forankret i strategiske analyser i politiet. Videre må kunnskap om hva som virker deles mellom politidistriktene.

Statsråden understreker at forebygging av kriminalitet er en oppgave som krever et godt samarbeid mellom politi og øvrige samfunnsaktører som besitter forebyggende virkemidler. Det er derfor behov for å styrke det tverretatlige samarbeidet om kriminalitetsforebygging. Politiet har nå innledet et politirådssamarbeid med over 400 kommuner, og det er mål om full dekning innen utgangen av inneværende år. For å få mer kunnskap om dette samarbeidet er det gjennomført en evaluering av politirådene som omhandler både kommunenes og politiets side. Rapporten ble overlevert Justis- og beredskapsdepartementet 1. juli 2014. Ifølge statsråden vil evalueringen gi verdifull kunnskap til arbeidet med ytterligere å styrke politirådernes rolle i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. Departementet vil arbeide med oppfølging av anbefalinger knyttet til blant annet mandat og avtaler for samarbeidet, forankring og ledelse, kunnskapsgrunnlag og kunnskapsutvikling, samt samarbeid med andre aktører. Ifølge statsråden vil beste praksis bli lagt til grunn for å sikre at politiet får til et godt samvirke om kriminalitetsforebygging med alle landets kommuner. Videre er det igangsatt en evaluering av Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD), som skal overleveres departementet 15. oktober i år.

Ifølge statsråden vil det bli gitt føringer om å styrke politiets kompetanse og praksis innen kriminalitetsforebygging i kommunenes plan- og bygningsarbeid. Det skal utarbeides et rundskriv til politidistriktene om dette, og Politidirektoratets rådgivende rolle overfor politidistriktene skal styrkes.

5.2 Svakheter ved arbeidet i kriminalomsorgen med tilbakeføring av de innsatte

Statsråden deler Riksrevisjonens syn om at grunnlaget for en vellykket tilbakeføring blir lagt under soning, og at kartlegging er et sentralt verktøy for dette arbeidet. Statsråden viser til at Kriminalomsorgsdirektoratet arbeider med å innføre Behovs- og ressurskartlegging i kriminalomsorgen (BRIK). Direktoratet skal også se på muligheten for å bruke BRIK til statistikkformål. Videre er statsråden opptatt av enhetlig fangesaksbehandling, som ivaretar rettssikkerhet og likebehandling av domfelte, og opplyser at Kriminalomsorgsdirektoratet vil følge opp og utarbeide retningslinjer for dokumentering og lagring i etatens datasystemer, slik Riksrevisjonen etterspør.

Statsråden deler Riksrevisjonens bekymring om at de innsatte ikke får de tjenestene de har krav på. Statsråden opplyser at Justis- og beredskapsdepartementet har styrket samarbeidet med Arbeids- og sosialdepartementet med sikte på å få NAV etablert i alle fengsler, med Helse- og omsorgsdepartementet om å hjelpe de innsatte med rus- og andre helseproblemer, med Kunnskapsdepartementet om utdanning og med Kommunal- og moderniseringsdepartementet når det gjelder bolig.

5.3 Departementet har ikke i tilstrekkelig grad sikret Sivilforsvarets operative evne

I hovedsak deler statsråden Riksrevisjonens bekymring og vil arbeide for å styrke Sivilforsvarets operative evne. Samtidig peker statsråden på at Sivilforsvaret fungerer godt og ivaretar sine oppgaver på en tilfredsstillende måte, selv om det på flere områder kan forbedres, noe statsråden vil følge opp.

Statsråden viser til at det er kjent at anmodninger om bistand er avslått på grunn av materiellsituasjonen, men han har ikke informasjon som tilsier at dette utgjør et generelt problem. Det forventes at nye rutiner for innsatsrapporteringen vil bidra til bedre kunnskap.

5.4 Fortsatt utfordringer med den offentlige kontrollen av vaktvirksomheten

Statsråden er opptatt av at et nytt sentralt vaktvirksomhetsregister og nytt opplæringsprogram for vektere og ordensvakter blir etablert så raskt som mulig, og opplyser at departementet har tett kontakt med Politidirektoratet om arbeidet med å løse oppdraget som er gitt.

5.5 Svakheter ved fylkesmannsembetenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Statsråden opplyser at det er iverksatt styringsdialogmøter med Fylkesmannen, om måloppnåelse og rammebetingelser for oppgaveløsningen, der utarbeidelse og oppfølging av de fylkesvise ROS-analysene og tilsyn med kommunene er sentrale temaer. Statsråden viser til at det for å sikre kvalitet på de fylkesvise ROS-analysene nylig er utarbeidet en veileder som skal bidra til en mer ensrettet metode, prosess og struktur på gjennomføring og oppfølging. Videre opplyses det at det er under utarbeidelse ny instruks for Fylkesmannens samfunnssikkerhetsarbeid som skal tydeliggjøre roller og ansvar.

Statsråden erkjenner at kommunene ikke oppfyller kravene i kommunal beredskapsplikt godt nok. Mange kommuner har ROS-analyser og beredskapsplan, men kvaliteten er varierende. Statsråden viser til at det er utarbeidet en veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt for å bedre dette arbeidet, og at det skal utarbeides en veileder for utarbeidelse av kommunale risiko- og sårbarhetsanalyser samt en veileder i øvelses- og evalueringsarbeid.

5.6 Fortsatt utfordringer med Nødnett

Statsråden mener at bruk av begreper som "kritiske og alvorlige feil" er dårlig underbygd, og stiller spørsmål ved Riksrevisjonens konklusjoner. Statsråden viser til at Direktoratet for nødkommunikasjon ikke kjenner seg igjen i beskrivelsen av tilstanden og opplyser at statistikk for bruk av Nødnett og innmelding av feil viser et helt annet bilde.

Statsråden framholder at direktoratet følger driftssituasjonen tett og sørger for at feil og mangler blir rettet av leverandøren. Statsråden slutter seg til viktigheten av å se på behovene som framtidige databaserte tjenester har for å sikre robuste bæretjenester for data, men understreker at tale anses som det mest kritiske og at tjenestene har meget høye krav til gruppefunksjonalitet, oppkoblingstid, konfidensialitet og tilgjengelighet. Nødnett kan tilby dette også for datatjenester til nød- og beredskapspersonell i felt.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen tar statsrådens oppdaterte informasjon om funksjonaliteten i Nødnett til etterretning og konstaterer at flere tidligere feil nå er rettet opp. Språkbruken "kritiske og alvorlige feil" er basert på klassifisering av feil i Direktoratet for nød-kommunikasjons feilmeldingssystem. Noen av feilene har det tatt lang tid å rette opp. Riksrevisjonen viser for øvrig til sak 3.1 under Helse- og omsorgsdepartementet om svakheter i innføringen av Nødnett i helsetjenesten.

Kommunal- og regionaldepartementet

1 Kommunal- og regionaldepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	1 203	177 386	178 589	176 319	834
Inntekter		13 358		13 152	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
<ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	<ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Kommunal- og regionaldepartementets ansvarsområde:

Direktoratet for byggkvalitet
Husbanken
Husleietvistutvalget
Kompetansesenter for distriktsutvikling

1 selskap **

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådens forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen tok i Dokument 1 (2013–2014) opp Kommunal- og regionaldepartementets mangelfulle oppfølging av bostøtte som forvaltes av Husbanken. Departementet ble blant annet anbefalt å følge opp at Husbanken etablerer kontroller som sikrer at bostøtte bare blir utbetalt til de som har krav på det. Husbanken har høsten 2013 gjennomført en etterkontroll av mottagere av bostøtte etter at Stortinget vedtok nye regler. Resultatet ble at over 3300 husstander fikk varsel om at de må tilbakebetale for mye utbetalt bostøtte. Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser i tildelingsbrev til Husbanken for 2014 til at departementet vil vurdere å benytte opplysninger om bostøttemottagere fra andre statsetater, som NAV, og vil trekke Husbanken inn i dette arbeidet. Riksrevisjonen er tilfreds med oppfølgingen fra både Husbankens og departementets side, og har merket seg at inntektsgrensen for når for mye utbetalt bostøtte skal tilbakebetales, er satt ned.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Kommunal- og regionaldepartementet for 2013.

Virksomheter under Kommunal- og regionaldepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Ingen virksomheter har fått vesentlige merknader.

Virksomheter under Kommunal- og regionaldepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

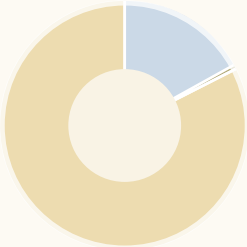
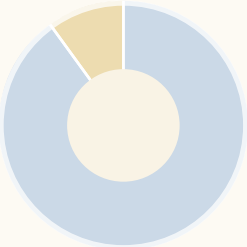
	2013	2012	2011	2010	2009
Husbanken		x		x	
Direktoratet for byggkvalitet			x		

Resultatet av den årlige revisjon og kontroll er sendt statsråden til orientering.

Kulturdepartementet

1 Kulturdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	145	9746	9891	9759	165
Inntekter		806		912	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Kulturdepartementets ansvarsområde:

Arkiverket
 Kunst i offentlige rom
 Lotteri- og stiftelsestilsynet
 Medietilsynet
 Nasjonalbiblioteket
 Norsk filminstitutt
 Norsk-finsk kulturfond
 Norsk kulturråd, inkludert Fond for lyd og bilde og Statens kunstnerstipend
 Norsk lokalhistorisk institutt
 Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek
 Rikskonsertene
 Riksteatret
 Språkrådet

10 selskaper**

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har siden 2006 tatt opp at det er svakheter ved risikostyringen på departementets ansvarsområde. Manglende risikostyring kan redusere måloppnåelsen og føre til lite effektiv bruk av statlige midler. Kontroll- og konstitusjonskomiteen fant det kritikkverdige at risikostyringen hadde mangler i 2012.¹ Årets revisjon viser at Språkrådet fortsatt ikke har tatt i bruk risikostyring, og at Arkivverkets risikostyring bare delvis var på plass før årsskiftet 2013.

Riksrevisjonen har tidligere kritisert Kulturdepartementet for svakheter i resultatrapporteringen til Stortinget. Riksrevisjonen ser positivt på at departementet har satt i gang et utviklingsarbeid med sikte på bedre sammenheng mellom mål og rapportering som skal presenteres for Stortinget i budsjettproposisjonen for 2015.

Riksrevisjonen har tidligere også kritisert at regnskapsføringen av utgifter og inntekter ved oppdragsvirksomhet har vært i strid med bevilgningsreglementet. Revisjonen viser at det fortsatt er feil på dette området.

Svakheter i tilskuddsforvaltningen på departementets ansvarsområde er gjennom årene tatt opp flere ganger. Årets revisjon av stipendordningene arbeidsstipend og garantiinntekt viser at det er enkelte uklarheter med hensyn til hvordan forskriften for Statens kunstnerstipend forstås og praktiseres. Det gjelder blant annet krav til yrkesaktivitet for garantiinntektsmottakere som samtidig mottar uførepensjon, og i hvilket omfang arbeidsstipendmottakere kan ha annet arbeid samtidig med stipendet. Revisjonen viser også enkelte svakheter i internkontrollen rundt tildeling og oppfølging av stipender. Årets revisjon har også omfattet Kulturdepartementets forvaltning av tilskudd til Det nasjonale museumsnettverket og har særlig vært rettet mot bevaring og sikring av samlingene. Siden museene i Det nasjonale museumsnettverket ikke er statlige virksomheter, har departementet og Norsk kulturråd ingen instruksjonsmyndighet overfor museene. Den statlige styringen vil måtte balansere mellom statens legitime rett til å stille vilkår for bruk av tilskuddsmidler og hensynet til museenes autonomi, blant annet eiernes ansvar for ansvarlig drift. Norsk kulturråd har de siste årene styrket arbeidet på området. Konsekvensen er blant annet bedre informasjon om museenes samlingsforvaltning, både om utviklingen på området og i rapporteringen til Stortinget.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Kulturdepartementet for 2013:

- svakheter ved informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket

Virksomheter under Kulturdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Arkivverket
- Nasjonalbiblioteket
- Språkrådet

Virksomheter under Kulturdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Arkivverket	x	x			
Språkrådet	x	x			
Nasjonalbiblioteket	x				
Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek		x			

1) Innst. 123 S (2013–2013).

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter ved informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementets tiltak ikke har bidratt til å sikre tilstrekkelig informasjonssikkerhet i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket.

Digitalisering er et sentralt virkemiddel for å nå sentrale kulturpolitiske mål om å bevare og gjøre kulturarven tilgjengelig. Den omfattende digitaliseringen i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket gjør at et tilstrekkelig og hensiktsmessig styringssystem for informasjonssikkerhet er av vesentlig betydning for å utøve primær oppgavene. Revisjonen viser at grunnleggende prinsipper for god styring og internkontroll av informasjonssikkerhet ikke etterleves av Nasjonalbiblioteket og Arkivverket.

Svakheter i informasjonssikkerheten hos Arkivverket og Nasjonalbiblioteket bryter med anbefalt standard for administrasjon av informasjonssikkerhet i offentlig sektor. Flere av de svakhetene som ble funnet i tilknytning til Arkivverkets styringssystem for informasjonssikkerhet, ble også tatt opp ved revisjon av regnskapet i 2009.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kulturdepartementet vurderer følgende tiltak:

- sikre at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket gjennomfører tiltak for å få sikkerheten i informasjonssystemene opp på et nivå som minst samsvarer med anbefalt standard for administrasjon av informasjonssikkerhet i offentlig sektor

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter ved informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket

Statsråden har merket seg kritikken av informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket og at flere av svakhetene ved Arkivverket også ble tatt opp ved revisjon av regnskapet for 2009.

Statsråden viser til at virksomhetene er instruert om å sørge for at sikkerheten i informasjonssystemene kommer opp på et nivå som minst samsvarer med anbefalt standard for administrasjon av informasjonssikkerhet i offentlig sektor. Statsråden opplyser at Kulturdepartementet vil følge opp virksomhetene gjennom styringsdialogen i form av krav fra departementet og rapporter fra virksomhetene. Statsråden viser til at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket rapporterer at tiltak er enten gjennomført eller under gjennomføring, og opplyser at hun vil følge dette nøye for å sikre at de påpekte forholdene blir brakt i orden.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Kunnskapsdepartementet

1 Kunnskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	419	75 941	76 360	76 752	506
Inntekter		14 129		14 048	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
<ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	<ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Kunnskapsdepartementets ansvarsområde:

- 8 universiteter
- 28 høyskoler
- De nasjonale forskningsetiske komiteene
- Foreldreutvalgene for grunnskolebarn og barnehagene
- Meteorologisk institutt
- Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen
- Norges forskningsråd
- Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
- Norsk utenrikspolitisk institutt
- Senter for IKT i utdanningen
- Senter for internasjonalisering av utdanningen
- Statens lånekasse for utdanning
- Utdanningsdirektoratet
- Veia – Statens fagskole for gartnere og blomsterdekoratører
- Vox – nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk

5 fond

58 selskaper**

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Kvaliteten på regnskapene til Kunnskapsdepartementets underliggende virksomheter har de seneste årene hatt en positiv utvikling. Dette gjenspeiles i færre saker der Riksrevisjonen har hatt vesentlige merknader til de avlagte regnskapene. Departementet har vært pådriver blant annet ved å følge opp revisjonens merknader til virksomhetene, noe som har bidratt til at vesentlige avvik har blitt lukket. Virksomhetene har imidlertid fortsatt mangler ved internkontroll og etterlevelse av viktige regelverk innen lønn og bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet.

Lønn er gjennomgående den vesentligste kostnaden for virksomhetene under Kunnskapsdepartementet. Flere av virksomhetene har ikke etablert tilfredsstillende internkontroll på dette området. Dette øker risikoen for at virksomhetene har avvik fra regelverket, foretar mangelfull innberetning til skattemyndighetene eller utbetaler lønn på feil grunnlag.

Etterlevelse av regelverket for bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet har vært utfordrende for universitets- og høyskolesektoren over flere år. Utfordringene er fortsatt størst når det gjelder tilstrekkelig kostnadsbelastning og klassifisering av prosjekter, der mange virksomheter fremdeles ikke har etablert tilstrekkelig internkontroll og rutiner for å unngå avvik fra regelverket. Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttaler i likhet med Riksrevisjonen at de største utfordringene gjelder korrekt klassifisering av prosjekter og tilstrekkelig belastning av kostnader, og komiteen ber om at dette arbeidet blir prioritert.¹

Riksrevisjonen har fulgt utviklingen av moderniseringsprosjektet i Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen) siden 2006. På det tidspunktet ble det besluttet å avslutte det opprinnelige prosjektet og terminere kontrakten med daværende leverandør. Ved oppstart av nytt prosjekt i 2008 påla departementet Lånekassen å styre etter en mål-prioritering med kostnader og kvalitet foran tid. Prosjektavslutningen er forskjøvet flere ganger, og departementet har uttalt at dette ikke er optimalt. Kostnadsrammen på ca. 745 mill. kroner er holdt. Riksrevisjonen har gjennomført en kontroll av prosjektets styring og departementets oppfølging. Det er ikke avdekket vesentlige svakheter, feil eller mangler.

I forbindelse med revisjonen av private skoler for 2010 reiste Riksrevisjonen spørsmål ved om disse skolene burde komme inn under *lov om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesloven). Bakgrunnen for dette var at minimum 85 prosent av de private skolenes inntekter er tilskudd fra staten, og at skolene utfører viktige samfunnsoppgaver. Riksrevisjonen ba Kunnskapsdepartementet ta opp saken med regelverksforvalter, som var Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet. Blant annet som følge av svar fra regelverksforvalter i desember 2012 har departementet påbegynt et omfattende lovarbeid med å endre regelverket for private skoler. I den forbindelse vil departementet gjennomgå gjeldende rett for anskaffelsesregelverket og private skoler og vurdere hvilke konsekvenser regelverket har for slike skoler. Forslagene til lovendringer i *lov om private skolar med rett til statstilskot* (privatskoleloven) vil bli fremmet som proposisjon for Stortinget våren 2015.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Kunnskapsdepartementet for 2013:

- svakheter i departementets interne styring
- svakheter i departementets etatsstyring
- mangelfull styring og oppfølging av de nasjonale sentrene
- mangelfull oppfølging av tilskudd til private høyskoler og private fagskoler

1) Innst. 123 S (2013–2014).

Virksomheter under Kunnskapsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- De nasjonale forskningsetiske komiteene
- Høgskolen i Nesna

Virksomheter under Kunnskapsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
De nasjonale forskningsetiske komiteene	x				
Høgskolen i Nesna	x				
Høgskolen i Bergen		x			
Høgskolen i Buskerud		x			
Norges Handelshøgskole		x			
Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo			x		x
Høgskolen i Volda			x		
Norges idrettshøgskole			x		
Norges musikkhøgskole			x		
Senter for internasjonalisering av utdanningen			x		
Universitetet i Oslo			x		
Samisk høgskole				x	x
Høgskolen Stord/Haugesund				x	
Senter for IKT i utdanningen				x	
Universitetet for miljø- og biovitenskap				x	
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter i departementets interne styring

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kunnskapsdepartementet ikke har sikret seg tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for den interne styringen i departementet.

Departementet skal ha systemer og rutiner for styring samt internkontroll tilpasset risiko og vesentlighet.² Den interne kontrollen skal være innebygget i departementets interne styring samt kunne dokumenteres. Mangelfull internkontroll kan føre til at departementet ville foretatt andre beslutninger.

Resultatet av revisjonen viser flere svakheter i departementets internkontroll som samlet sett anses som vesentlige. Manglene gjelder i hovedsak:

- en lite helhetlig og dokumentert risikovurderingsprosess
- risikovurderinger som endres i løpet av året uten at årsakene til endringene framgår
- at *Hovedinstruks for økonomiforvaltningen i Kunnskapsdepartementet* sist ble oppdatert i 2007 og ikke samsvarer med gjeldende organisering og nåværende planprosess

Manglene medfører at Riksrevisjonen i liten grad kan verifisere de risikovurderinger som ligger til grunn for de beslutninger som er foretatt. Departementet opplyser at fra 2014 vil endrede risikovurderinger gjennom året bli redegjort for i rapporteringen, og

2) *Reglement for økonomistyring i staten.*

at virksomhetsplanen vil bli oppdatert hvert halvår. Etter Riksrevisjonens oppfatning er god og enhetlig risikostyring vesentlig for å sikre tilfredsstillende beslutningsgrunnlag for intern styring og kontroll.

3.2 Svakheter i departementets etatsstyring

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at etatsstyringen på barnehage- og grunnopplæringsområdet har mangler som medfører ufullstendig styringsgrunnlag og vurdering av måloppnåelse.

Revisjonen viser at tildelingsbrevene til underliggende virksomheter ikke inneholder styringsparametere, men krav til aktiviteter og oppgaver. Regelverket stiller krav til bruk av styringsparametere i tildelingsbrevene.³ Styringsparametere er vesentlig for å kunne vurdere måloppnåelse og resultater, og de skal være mest mulig stabile over tid og tilpasset virksomhetens egenart. Kunnskapsdepartementet opplyser at de benytter annen kompenserende rapportering, men at det vil vurdere hvordan mål, styringsparametere og rapportering skal utformes i framtidige tildelingsbrev. Riksrevisjonen mener at departementets vurdering av måloppnåelse kan være foretatt på mangelfullt grunnlag. Gode styringsparametere vil bedre departementets evne til å foreta gode vurderinger av måloppnåelse og resultater over tid.

3.3 Mangelfull styring og oppfølging av nasjonale sentre

Nasjonale sentre

Ni nasjonale sentre er opprettet for å bidra til å gjennomføre nasjonal utdanningspolitikk og være en ressurs i arbeidet med nasjonale satsinger innen barnehage- og opplæringssektoren. Faglig styring og oppfølging er delegert fra Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet og styringen av sentrene skjer gjennom årlige oppdragsbrev. Sentrene er lagt til utvalgte universiteter og høyskoler – vertsinstitusjoner – som har det administrative ansvaret for driften.

Mål- og resultatoppnåelse

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Kunnskapsdepartementet i Prop. 1 S (2014–2015) har vurdert måloppnåelsen ved de nasjonale sentrene som høy, når rapporteringen i stor grad er tiltaks- og oppgavebasert og derfor ikke sier noe om måloppnåelsen.

Utdanningsdirektoratet gir sine styringssignaler til de nasjonale sentrene gjennom oppdragsbrev som tar utgangspunkt i de overordnede målene i barnehagepolitikken og grunnopplæringen. Revisjonen viser at sentrene i årsrapportene beskriver aktiviteter i form av antall oppgaver som er utført, målt opp mot hvilke oppgaver som er gitt. Rapporteringen er i liten grad knyttet opp mot overordnede mål.

Kunnskapsdepartementet erkjenner at styring og rapportering har vært aktivitetsbasert, og at måloppnåelse ikke vurderes og måles på en tilstrekkelig systematisk måte. Departementet opplyser at direktoratet er i ferd med å utvikle målbare kriterier og styringsparametere for sentrene.

Tilleggsoppdrag

Riksrevisjonen finner det videre kritikkverdig at midler som er gitt til tilleggsoppdrag, ikke er tilpasset sentrenes gjennomføringskapasitet. I henhold til tall fra Utdanningsdirektoratet fikk sentrene samlet tildelt 280 mill. kroner i tilleggsoppdrag for perioden 2011–2013. Ved utgangen av 2013 hadde sentrene ca. 90 mill. kroner i ubrukte midler. Departementet opplyser at det vurderes flere tiltak for å bygge ned sentrenes oppsamlede midler, blant annet kan det være aktuelt å finansiere nye tilleggsoppdrag med ubenyttede midler.

3) *Reglement for økonomistyring i staten.*

Riksrevisjonen har for øvrig merket seg at det er utfordringer med delt styringsansvar mellom Utdanningsdirektoratet og sentrenes vertsinstitusjoner, noe som vanskeliggjør en helhetlig styring. Utdanningsdirektoratet har kun ansvar for og myndighet til å følge opp den faglige styringen, mens den administrative styringen tilligger vertsinstitusjonene.

3.4 Mangelfull oppfølging av tilskudd til private høyskoler og private fagskoler

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kunnskapsdepartementet ikke i tilstrekkelig grad styrer og følger opp tilskudd til private høyskoler og private fagskoler. Tilskuddene skal bidra til å gi kunnskap og kompetanse som igjen resulterer i framtidig verdiskaping og velferd. Revisjonen er gjennomført i 2013 med utgangspunkt i rapportering fra 2012. Bevilgningen i statsbudsjettet er på henholdsvis 1,1 mrd. kroner til private høyskoler og 71 mill. kroner til private fagskoler.

Evalueringer og tilsyn

Kunnskapsdepartementet har ikke evaluert tilskuddsordningene de siste ti årene, slik regelverket krever.⁴ Dette medfører at departementet i begrenset grad har kunnskap om tilskuddsordningene er effektive når det gjelder ressursbruk, organisering og fastsatte mål, samt om midlene forvaltes og brukes på en samfunnsøkonomisk forsvarlig måte. Det har ikke vært gjennomført tilsyn ved de private høyskolene de siste årene. Med bakgrunn i varsling er det gjennomført tilsyn ved to fagskoler. Tilsyn skal bidra til å sikre at tilskuddsmottakerne oppfyller pliktene de er pålagt i gjeldende lover.⁵ Departementet har nylig satt ned en ekspertgruppe som skal utrede regelverket, revidere retningslinjer og foreslå hvordan tilsyn bør gjennomføres for private høyskoler og private fagskoler.

Mål og rapportering

Målet med fagskoleutdanningen er å gi studentene kvalitetssikrede, fleksible og arbeidsmarkedsrettede utdanningstilbud av høy kvalitet. Departementet har bedt fagskolene rapportere på fire kvantitative indikatorer som benyttes til å vurdere måloppnåelsen. Riksrevisjonen mener at Kunnskapsdepartementet ikke etterspør tilstrekkelig rapportering for å kunne vurdere måloppnåelse. Departementet har orientert om at rapporteringskravene vurderes løpende. De private høyskolene har mer omfattende krav til rapportering av måloppnåelse. Rapporteringen er imidlertid mangelfull siden flere av skolene ikke rapporterer fullstendig på alle styringsparametere. Det er ikke dokumentert at departementet har fulgt opp skolenes mangelfulle rapportering.

Ifølge tilskuddsbrevene til private høyskoler og private fagskoler skal rapporteringen også omfatte regnskapsinformasjon. Denne rapporteringen er mangelfull for enkelte høyskoler og fagskoler. Revisjonen viser at departementet i liten grad følger opp den mangelfulle rapporteringen fra fagskolene. Det kan se ut til at rapporteringen er spesielt utfordrende for de skolene som er en del av en større virksomhet. Ufullstendig rapportering fører til redusert informasjonsverdi for brukerne av regnskapene.

Høyskolenes rapportering til *Database for statistikk om høgre utdanning* viser at det ved enkelte private høyskoler er over 40 prosent av studentene på de 3-årige bachelorutdanningene som ikke avslutter studiene med en dokumentert utdanning. En tilsvarende statistikk over frafall er ikke utarbeidet for de private fagskolene. Departementet planlegger å føre statistikk fra 2014. Kunnskapsdepartementet har verken for høyskolene eller fagskolene foretatt analyser av årsakene til frafallet eller iverksatt tiltak for å redusere frafallet. Høyt frafall medfører risiko for at målene med tilskuddsordningene ikke nås og at det ikke oppnås ønsket effekt av statlige midler.

4) *Reglement for økonomistyring i staten.*

5) *Lov om universiteter og høyskoler og lov om fagskoleutdanning.*

Skolenes økonomiske stilling

Revisjonen viser at Kunnskapsdepartementet har hatt en mangelfull oppfølging av høyskoler med betydelig overskudd og høy egenkapital. Departementet har opplyst at det foreløpig ikke har vurdert å redusere tilskuddene, men viser til at det er startet opp en generell gjennomgang av finansieringssystemet. Departementet har ikke tatt stilling til hvordan egenkapitalen blir behandlet ved en eventuell avvikling av skolene.

Riksrevisjonen er videre kritisk til at departementet ikke på et tidligere tidspunkt har iverksatt konkrete tiltak overfor høyskoler og fagskoler med svak økonomi. Revisjonen viser at flere av høyskolene og fagskolene har økonomiske utfordringer og er avhengige av bidrag fra morselskap eller andre nærstående parter for å kunne opprettholde driften. Ved en eventuell nedleggelse av skolene er det risiko for at studentenes rettigheter ikke oppfylles og at statstilskuddet går tapt.

En gjennomgang av tilskuddsmottakernes regnskaper viser at det forekommer et visst omfang av transaksjoner med nærstående parter. Riksrevisjonen finner det uheldig at departementet tidligere ikke har stilt krav om rapportering av transaksjoner med nærstående. Riksrevisjonen er kjent med at departementet fra 2013 har stilt krav om rapportering fra private høyskoler, men ikke fra private fagskoler. Denne typen transaksjoner kan medføre risiko for ulovlig uttak av verdier. Riksrevisjonen har i forbindelse med revisjon av tilskudd til private skoler rapportert til Stortinget om tilfeller av uheldige transaksjoner med nærstående,⁶ blant annet leveranser fra samme eier uten dokumentasjon på bruk av markedspris og uheldige dobbeltroller. Dette kan resultere i at tilskuddene ikke benyttes som forutsatt og ikke kommer elevene til gode.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kunnskapsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- implementere tilstrekkelig dokumenterte systemer, internkontroll og rutiner som sikrer tilfredsstillende intern styring i departementet
- etablere gode styringsparametere på barnehage- og grunnopplæringsområdet for å bedre departementets evne til å foreta gode vurderinger av måloppnåelse
- sikre at Utdanningsdirektoratet utvikler målbare kriterier og styringsparametere for de nasjonale sentrene
- følge opp at de ubrukte midlene til de nasjonale sentrene reduseres og at framtidige tilleggsbevilgninger tilpasses sentrenes aktivitet
- sikre at regelverket for tilskuddsforvaltning etterleveres, slik at departementet blant annet blir i bedre stand til å vurdere måloppnåelse
- vurdere et krav om at også private fagskoler må rapportere inn transaksjoner med nærstående

5 Departementets oppfølging

Statsråden legger stor vekt på at underliggende virksomheter skal ha tilfredsstillende internkontroll på alle områder, dette tas regelmessig opp i møter med virksomhetene. Det påpekes videre at departementet arbeider kontinuerlig med å forbedre regnskapskvaliteten i universitets- og høyskolesektoren, noe som har gitt resultater. Departementet forventer at et oppdatert regelverk, med veileder, for statlige universiteters og høyskolars forpliktende samarbeid og erverv av aksjer vil gjøre klassifiseringen av prosjektene bedre og gi en mer korrekt kostnadsbelastning.

6) Dokument 1 (2011–2012).

Generelt har statsråden merket seg Riksrevisjons anbefalinger og vil tilstrebe å forbedre departementets systemer og retningslinjer slik det er beskrevet.

5.1 Svakheter i departementets interne styring

Statsråden viser til at departementet i utarbeidelsen av virksomhetsplanen foretar risikovurderinger basert på kjente metoder. Områder med høy risiko nevnes særskilt i innledningen av virksomhetsplanen, og det stilles krav om det skal rapporteres særskilt nøye på disse. Departementet anser denne dokumentasjonen som tilfredsstillende. Statsråden opplyser at departementet fra 2014 vil påse at det i forbindelse med rapporteringen til virksomhetsplanen skal dokumenteres hvorfor risikovurderingen er endret. Statsråden opplyser videre at hovedinstruks for økonomiforvaltningen i Kunnskapsdepartementet nå er oppdatert og oversendt Riksrevisjonen.

Statsråden tar Riksrevisjonens merknader til etterretning og vil utbedre disse forholdene, men anser ikke svakhetene i departementets internkontroll som vesentlige i 2013. Statsråden mener at departementets oppfølging og kontroll er av en slik karakter at den gir et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag for den interne styringen, og anser dermed kravene i reglement for økonomistyring i staten for oppfylt.

5.2 Svakheter i departementets etatsstyring

Statsråden er enig i at departementets vurdering av måloppnåelse på barnehage- og grunnopplæringsområdet kan være foretatt på mangelfullt grunnlag og dermed gi et ufullstendig styringsgrunnlag. Departementet konstaterer at styringsparameterne må være tilpasset virksomhetenes egenart. I dialog med underliggende virksomheter har departementet kommet fram til at det er lite hensiktsmessig med virksomhetsmål som kun omfatter virksomhetens interne arbeid. Virksomhetene har i hovedsak som formål å påvirke utviklingen i sektorene, og departementet har derfor utformet virksomhetsmål for disse. Statsråden påpeker at vurdering av departementets styring av virksomhetenes aktiviteter og måloppnåelse må bygge på det samlede grunnlaget som foreligger i departementet.

Statsråden viser til at departementet de senere årene har lagt om tildelingsbrevene til Utdanningsdirektoratet og Senter for IKT i utdanningen med sikte på å styre mer ut fra mål for virksomhetene og mindre på aktiviteter. Departementet vil i dialog med etatene vurdere om det kan utvikles mer konkrete styringsparametere for de underliggende etatenes virksomhetsmål, der dette er hensiktsmessig. Det legges opp til at styringsparameterne skal framgå tydeligere i tildelingsbrevene for 2015 enn det de gjorde i 2014.

5.3 Mangelfull styring og oppfølging av nasjonale sentre

Statsråden viser til at Utdanningsdirektoratets vurdering av de nasjonale sentrenes måloppnåelse for 2013 ble drøftet i etatsstyringsmøte med direktoratet. Direktoratet påpekte i etatsstyringsmøtet at styringen og rapporteringen har vært for aktivitetsorientert. Direktoratet arbeider med å utvikle målbare kriterier og styringsparametere. Det skal gi bedre grunnlag for å vurdere måloppnåelsen og å styrke den framtidige styringsdialogen med de nasjonale sentrene. Departementet vil følge opp dette arbeidet med direktoratet. Departementet legger til grunn at rapporteringen i Prop. 1 S vil bli bedre med de tiltakene som Utdanningsdirektoratet nå arbeider med. Statsråden viser videre til at departementet er kjent med at tilleggsoppdragene til enkelte nasjonale sentre i sum er for omfattende og at dette skaper utfordringer for helhetlig og langsiktig planlegging, selv om enkelte tilleggsoppdrag har en mer langsiktig karakter.

Statsråden opplyser at direktoratet har bedt sentrene utarbeide planer for reduksjon av innestående midler, og oppfølging av sentrenes bruk at midler vil stå sentralt i

direktoratets styringsdialog med sentrene framover. Departementet vil følge opp sentrenes økonomi i dialog med direktoratet gjennom 2014.

Statsråden viser til at departementet har gitt Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utrede tilknytning / delt styringsansvar og de økonomiske rammebetingelsene for sentrene. Departementet er enig i at det er utfordringer knyttet til organisasjonsmodellen for sentrene og planlegger å se nærmere på sentrenes struktur, rolle og mandat på grunnlag av direktoratets anbefaling. De økonomiske rammebetingelsene vil være en sentral del av departementets vurderinger.

5.4 Mangelfull oppfølging av tilskudd til private høyskoler og private fagskoler

Statsråden viser til at det er etablert en ekspertgruppe som skal utrede hvordan tilsyn og oppfølging av de private institusjonene bør gjennomføres, herunder vurdere regelverket og organiseringen av tilsynet. Ekspertgruppens arbeid forventes ferdig innen utgangen av 2014. Statsråden viser videre til at det i departementet også pågår arbeid med å videreutvikle et analysekonsept som skal danne grunnlaget for den regulære resultatoppfølgingen av private høyskoler.

Departementet tar sikte på å gjennomføre en utvidet resultatgjennomgang og risikovurdering av de private høyskolenes faglige resultater i løpet av 2015, med grunnlag i rapporteringen for 2014. På bakgrunn av analysen, samt ekspertgruppens anbefalinger om tilsynet av private høyskoler og private fagskoler, vil departementet vurdere eventuelle endringer i tilskuddsordningen for private høyskoler i 2015.

Statsråden opplyser videre at departementet i 2014 har en utvidet oppfølging av rapporteringen fra private høyskoler og er i dialog med de høyskolene som ikke har tilfredsstillende rapportering. I tillegg til den økonomioppfølgingen som departementet har hatt tidligere, er departementet i ferd med å etablere en tydeligere resultatoppfølging. Departementet har i samråd med Nasjonalt fagskoleråd videreutviklet rapporteringskravene for fagskoler med tilskudd fra departementet. Kravene er allerede iverksatt for rapporteringen for 2014. Departementet har i 2014 redusert tilskuddet til to fagskoler på grunn av dårlig rekruttering og for få ferdige kandidater.

Statsråden viser til at departementet basert på egne analyser, samt rapportene fra ekspertgruppen om tilsyn og gruppen som utreder finansieringssystemet, vil vurdere hvordan oppfølgingen av fagskolers og private høyskolers økonomiforvaltning skal innrettes. Departementet vil vurdere om det også skal stilles krav til private fagskolers rapportering om transaksjoner med nærstående enheter.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

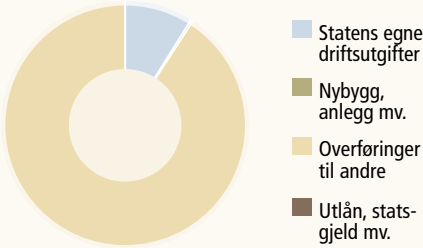
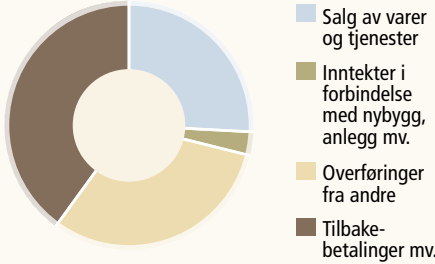
Riksrevisjonen har merket seg at statsråden anser at departementets interne styring er i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten. Statsråden opplyser at Riksrevisjonens merknader likevel vil bli tatt til etterretning og utbedret. Selv om det ikke er påvist direkte brudd på økonomibestemmelsene anser Riksrevisjonen svakhetene samlet sett som vesentlige for å sikre en tilfredsstillende intern styring i departementet.

Riksrevisjonen har videre merket seg at statsråden ikke har tatt stilling til den manglende gjennomføringen av evalueringer av tilskuddsordningene for private høyskoler og private fagskoler. Evalueringer kan gi departementet verdifull kunnskap om hvorvidt tilskuddsordningene er effektive virkemidler for å oppnå vedtatte mål.

Landbruks- og matdepartementet

1 Landbruks- og matdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	233	17 345	17 577	17 206	294
Inntekter		565		618	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Landbruks- og matdepartementets ansvarsområde:

Bioforsk
 Mattilsynet
 Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning
 Norsk institutt for skog og landskap
 Reindriftsforvaltningen
 Statens landbruksforvaltning
 Veterinærinstituttet

5 selskaper**

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Kontroll- og konstitusjonskomiteen behandlet i Innst. 103 S (2012–2013) *Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift i Finnmark*. Komiteen forventet at Landbruks- og matdepartementet operasjonaliserte målene om økonomisk og økologisk bærekraftig reindrift ved å følge opp de distriktene som har et for høyt reintall, og at det ble fastsatt frister for å utarbeide reduksjonsplaner. Bruksregler for alle distrikter og frister for reintallsreduksjon skulle vært ferdigstilt sommeren 2012. Statens reindriftsforvaltning rapporterer for 2013 at bruksregler for distrikter i Vest-Finnmark fremdeles ikke er godkjent. Det rapporteres at reintallet i Vest-Finnmark i stedet for å ha gått ned, har økt med om lag 1000 dyr fra 2010/2011 til 2012/2013. Foreløpige slaktetall for sesongen 2013/2014 viser at uttaket av slaktedyr samlet sett ikke er tilstrekkelig til å følge opp gitte reduksjonsvedtak.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Landbruks- og matdepartementet for 2013:

- vesentlige mangler ved forvaltningen av produksjonstilskudd på landbruksområdet
- mangelfullt regnskapsavlegg i Veterinærinstituttet

Virksomheter under Landbruks- og matdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Mattilsynet
- Veterinærinstituttet

Virksomheter under Landbruks- og matdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Mattilsynet	x				
Veterinærinstituttet	x				
Bioforsk			x	x	x
Statens landbruksforvaltning					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Vesentlige mangler ved forvaltningen av produksjonstilskudd på landbruksområdet

Riksrevisjonen er kritisk til måten departementet har organisert ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene på, og til mangelfull oppfølging av om kontrollordningene fungerer tilfredsstillende. Riksrevisjonen har avdekket at det er vesentlige svakheter i etterlevelsen av fastsatte rutiner for oppfølging og kontroll av tilskuddsforvaltningen. Konsekvensen er at det utbetales ca. 9 mrd. kroner årlig uten at det er godt nok sikret at utbetalingene skjer i henhold til vedtatte rammer og aktuelt regelverk. Departementets organisering av tilskuddsforvaltningen gjør det vanskelig å følge opp om rutiner for forvaltning blir etterlevd på en enhetlig og tilfredsstillende måte.

Forvaltningsordningen for produksjonstilskudd

Tilskuddsforvaltningen på landbruksområdet omfatter mange ordninger og flere forvaltningsnivåer er involvert. Landbruks- og matdepartementet (LMD) har delegert forvaltningen av sentrale landbrukspolitiske virkemidler, blant annet produksjonstilskuddsordningene, til Statens landbruksforvaltning (SLF). SLF har for disse virkemidlene delegert oppgaver videre til fylkesmennene og kommunene.

Kommunene har en sentral rolle i tilskuddsforvaltningen på landbruksområdet. De både registrerer og behandler søknader, fatter vedtak og gjennomfører etterkontroller. Fylkesmennene skal følge opp kommunene gjennom forvaltningskontroller.

Rammebetingelser for tilskuddsforvaltningen følger av årlige tildelingsbrev og embetsoppdrag fra departementet der forventninger angis i resultat- og rapporteringskrav. I tillegg til fastsatt regelverk for tilskuddsforvaltning, utarbeides det årlige fullmaktsbrev fra SLF til fylkesmennene og egne rundskriv for ordningene.

Fylkesmennene skal hvert år utarbeide risikobaserte kontrollplaner for gjennomføring av forvaltningskontroller av kommunene og for foretakskontroller (kontroll direkte mot tilskuddsmottaker). Planene er et verktøy for styring av kontrollarbeidet, og det skal sendes en kopi til SLF. Fylkesmennene skal redegjøre for eventuelle avvik og omprioriteringer fra kontrollplanene i den årlige rapporteringen til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) (nå Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)) under resultatområde 24 Forvaltning av inntekts- og velferdspolitiske tiltak og kontroll. SLF utarbeider årlig en egen rapport til Landbruks- og matdepartementet om kontrollvirksomheten i SLF og hos fylkesmennene.

- Kontrollplanlegging og rapportering framstår som mangelfull hos fylkesmennene og SLF. Gjennomgangen av kontrollplanene for 2012 og 2013 viser at det er stor variasjon i planene både når det gjelder form og innhold. Flere av planene har mangelfull beskrivelse av blant annet kontrollomfang, ressursbruk og risikovurderinger. Disse manglene gjør at det er vanskelig å vurdere måloppnåelse av kontrollarbeidet, herunder vurdere om kontrollaktivitetene er tilfredsstillende og tilstrekkelige til å sikre korrekt utbetaling av tilskudd.
- Fylkesmennenes og kommunenes kontrollnivå synes ikke å være tilfredsstillende og departementet har ikke i tilstrekkelig grad fulgt opp innholdet i rapporteringen. Revisjonen viser at kontrollaktivitetene hos enkelte fylkesmenn er vesentlig lavere enn planlagt, og at kontrollomfanget generelt er langt under det som lar seg begrunne med lav risiko. I kontrollrapporten for 2012 framkommer det at SLFs kontrollaktivitet avdekker mange avvik, og at antallet kontroller bør økes. Når det gjelder fylkesmennenes kontrollaktivitet, opplyses det at denne samlet sett er på et minimumsnivå i de fleste fylkene sett i forhold til de utfordringene som foreligger. Av rapportering, styringsmøtereferater og lignende framkommer det at fylkesmennene og kommunene har store utfordringer blant annet med ressurser og kompetanse til gjennomføring av kontroll på området. Det framgår også at kontrollaktiviteten generelt er lav, og at det hos noen av fylkesmennene ikke er gjennomført kontroller i 2012 og/eller 2013. Det gjelder blant annet fylkesmennene i Troms, Finnmark og Oslo og Akershus.
- Omlegging til risikobasert utvalg av tilskuddsmottakere er ikke tilfredsstillende fulgt opp. Basert på risiko skal kommunene for hver søknadsomgang plukke ut og kontrollere minimum 5 prosent av tilskuddsmottakerne. Tidligere ble dette gjort sentralt, men fra og med søknadsomgangen 20. august 2011 skal utvalget gjøres lokalt. Revisjonen viser at kommunene i liten grad har etablert gode systemer og rutiner for risikobasert utvalg, og flere kommuner har gitt tilbakemelding til fylkesmennene om at det kan være ubehagelig å gjennomføre de risikobaserte utplukkene

på grunn av nærhet til søkerne. Effekten av omleggingen fra sentrale utplukk er ikke evaluert, til tross for at den framheves som et tiltak for å forbedre kontrollregimet.

- Kontrollarbeidet på enkelte områder synes styrt av ressurser og ikke risiko. Regelverket for tilskudd på landbruksområdet er komplekst og ressurskrevende å forvalte. Dette har medført at enkelte områder, eksempelvis driftsfellesskap, noen steder ikke blir kontrollert til tross for at dette er områder som vurderes å ha høy risiko for feil. Enkelte av fylkesmennene melder at det ikke er ressurser til denne typen kontroller. Konsekvensen er at det finnes tilskuddsmottakere med betydelige tilskudd som ikke blir kontrollert.
- Det er uheldig at kontrollregimet er innrettet på en slik måte at kommunene, som foretar kontroll direkte mot tilskuddsmottaker, også er veileder, saksbehandler og innstiller/fatter vedtak i saken. Kommunenes nærhet til tilskuddsmottaker, ulike roller og kompetanse- og ressursmangel medfører risiko for misligheter og feil i saksbehandlingen og utbetaling av tilskudd.
- Det er kritikkverdig lang saksbehandlingstid for klager. Revisjonen for 2013 har vist at klagesaksbehandlingstiden var lang i SLF, opp mot to år. Det er iverksatt tiltak for å redusere saksbehandlingstiden, og det er satt som et foreløpig mål at SLF skal ha maksimalt ett års saksbehandlingstid på klager. Klagesaker om tilskudd kan ha økonomisk betydning for klager, noe som er med på å forsterke betydningen av at saken må ha en forsvarlig framdrift og avgjøres uten ugrunnet opphold. Dersom saksbehandlingstiden framstår som urimelig lang, kan det også svekke tilliten til arbeidet i forvaltningen.

SLF har nylig utarbeidet en rapport, Rapport nr. 14/2014 *Forslag til endringer i forvaltningsregimet for produksjonstilskudd og avløsertilskudd*. Rapporten bekrefter de funnene som revisjonen har avdekket. Riksrevisjonen konstaterer videre at rapporten slår fast at de to fagsystemene som benyttes i tilskuddsforvaltningen, medfører risiko for feilutbetalinger. Rapporten angir imidlertid ikke forslag til løsning av de utfordringene fylkesmennene og kommunene har når det gjelder kontroll.

3.2 Mangelfullt regnskapsavlegg i Veterinærinstituttet

Veterinærinstituttet har avlagt regnskap og årsrapport innen fristen 1. mars. I ettertid har virksomheten blitt bedt av Landbruks- og matdepartementet om å endre regnskapet i en slik grad at det måtte utarbeides ny presentasjon og nye noter. Styret, som utgjør virksomhetens øverste ledelse, har ikke godkjent det nye regnskapet som ble styrebehandlet 8. mai. Det foreligger derfor ikke et endelig styregodkjent regnskap etter kravet i tildelingsbrevet. Konsekvensen av dette er at revisjonen ikke har et endelig grunnlag å bygge sin konklusjon på. Riksrevisjonen har derfor avlagt en revisjonsberetning der konklusjonen er at Riksrevisjonen ikke kan uttale seg om regnskapet.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Landbruks- og matdepartementet vurderer følgende tiltak:

- iverksette egnede tiltak som kan forbedre forvaltningsregimet for produksjonstilskudd på landbruksområdet for å sikre tilfredsstillende kontroll, særlig på kommunenivå
- følge tettere opp at de tiltak departementet pålegger aktørene blir etterlevd
- gjennomføre evalueringer for å sikre at forvaltningssystemene fungerer

5 Departementets oppfølging

Statsråden kommenterer innledningsvis Riksrevisjonens omtale i punkt 2 Hovedfunn og utviklingstrekk om arbeidet med å redusere reintallet i Finnmark til et bærekraftig nivå. Statsråden viser til at ved utgangen av 2011 hadde samtlige sommer- og helårsbeitedistrikter fått godkjent sine bruksregler. Reduksjon av reintall som overstiger det fastsatte skal skje ved at siidaen selv utarbeider reduksjonsplan, og eventuelt iverksetter reduksjon av overskytende reintall forholdsmessig dersom reduksjonsplanene ikke blir gjennomført, jf. reindriftsloven § 60 tredje ledd. Statsråden peker på at det er Reindriftsstyret som har ansvar for at en slik reduksjon gjennomføres.

Statsråden redegjør videre for Reindriftsstyrets arbeid med å varsle og deretter fatte vedtak om frist for utarbeidelse av reduksjonsplan sommeren og høsten 2012. Svært få av distriktene leverte en reduksjonsplan i henhold til vedtatt frist og krav, noe som medførte at Reindriftsstyret høsten 2012 sendte ut varsel om gjennomføring av forholdsmessig reduksjon av reintallet for en rekke distrikter/siidaer i Vest-Finnmark og Øst-Finnmark reinbeiteområder. Statsråden opplyser at Reindriftsstyret på møte 26. februar 2013 vedtok tidsfrister, og at denne reintallsreduksjonen forutsettes gjennomført i løpet av 1 til 3 år. Statsråden viser til at for første reduksjonsår var pålegget fulgt av 65 prosent av siidaandelene i Vest-Finnmark og 85 prosent av siidaandelene i Øst-Finnmark. Statsråden opplyser at resultatet for andre reduksjonsår ikke blir kjent før høsten 2014.

Statsråden mener at departementet har vært tydelig i sin kommunikasjon overfor Statens reindriftsforvaltning (SRF) og fylkesmennene om at det skal gjennomføres sanksjoner overfor de reineierne som ikke følger opp vedtakene.

Avslutningsvis opplyser statsråden at SRF arbeider aktivt for å få utarbeidet bruksregler for østre, midtre og vestre sone, de såkalte "fellesbeitedistriktene" i Vest-Finnmark reinbeiteområde.

5.1 Vesentlige mangler ved forvaltningen av produksjonstilskudd på landbruksområdet.

Statsråden sier seg enig med Riksrevisjonen i at det er viktig at tilskuddsutbetalingene i landbruket skjer i henhold til aktuelt regelverk og at det må være gode systemer for oppfølging og kontroll for å sikre etterlevelse av regelverket. Videre kommenterer statsråden følgende om departementets oppfølging:

Kontrollplanlegging

Statsråden viser til at det i svarbrev fra Statens landbruksforvaltning (SLF) til Riksrevisjonen av 17. mars 2014 framgår at SLF deler Riksrevisjonens oppfatning om at det er ulik kvalitet i innhold i kontrollplanene fra fylkesmennene. Statsråden viser til at SLF i 2014 har satt i verk flere tiltak for å forbedre dette.

Kontroll og oppfølging av kontroll har vært og er et prioritert tema i departementets styringsdialog med Landbruksdirektoratet og fylkesmennene, og departementet har de siste årene hatt en betydelig mer aktiv rolle på kontrollområdet enn tidligere.

Rapportering av resultater av kontrollarbeidet

Statsråden viser til at det i embetsoppdraget til fylkesmennene stilles omfattende krav til rapporteringen, blant annet om oversikt over ressursinnsats, omfang av gjennomførte kontroller og oppfølging av eventuelle avvik. Statsråden opplyser at departementet årlig gir tilbakemelding til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) om forholdet mellom ressurs- og måloppnåelse for fylkesmennene på

landbruks- og matområdet, herunder kontroll. Statsråden skriver videre at Landbruks- og matdepartementet har instruksjonsmyndighet overfor embetene på sine fagområder, og at departementet gir styringssignaler om prioritering av oppgaver, der dette er aktuelt.

Statsråden viser til SLFs rundskriv 3/12 og rutine om tilbakemelding til SLF fra fylkesmennene om deres forvaltningskontroll, og til SLFs svarbrev til Riksrevisjonen av 17. mars 2014, der SLF skriver at denne rutinen bør følges bedre opp. Statsråden understreker at vesentlige forhold i tilknytning til forvaltningskontrollene skal rapporteres fortløpende til Landbruksdirektoratet, slik at disse kan følges opp. Statsråden opplyser at departementet gjennom styringsdialogen med Landbruksdirektoratet vil påse at direktoratet følger opp dette overfor fylkesmennene.

Statsråden påpeker at departementet i brev av 10. mai 2014 til Riksrevisjonen redegjorde for en vurdering av kontrollarbeidet. Statsråden fastholder at arbeidet med kontroll og oppfølgingen av dette de siste fem årene har gitt gode resultater, og viser til at departementet og Landbruksdirektoratet arbeider målrettet med forbedrings tiltak.

Styringsmøter med fylkesmennene

Statsråden påpeker at styringsmøtene, hvert andre år, er den viktigste arenaen for en helhetlig drøfting av ressurstilstanden i embetet og oppfølging av tilskuddsforvaltning og kontroll. Statsråden opplyser at departementet gir innspill til KMDs årlige ledersamtaler med hver enkelt fylkesmann, og at manglende måloppnåelse av kontrollarbeidet er ett av temaene departementet har spilt inn til ledersamtaler med enkelte embeter hvert år.

Omlegging av kommunenes utplukk for kontroll

Statsråden viser til at SLF i svarbrev til Riksrevisjonen av 17. mars 2014 har opplyst at en egen effektevaluering av omleggingen av 5-prosentkontrollen ikke har vært utført. Det opplyses at SLF har gjennomført løpende vurderinger og hatt erfaringsutveksling med fylkesmennene, og at SLF mener dette har like stor nytte som effektevaluering – noe statsråden sier seg enig i.

Statsråden opplyser at erfaringsutvekslingen – der det kom fram at enkelte kommuner hadde mangelfullt system for risikobasert utplukk og ubehag med å gjennomføre dette på grunn av nærhet til søkerne – har ført til at omtalen av stedlig kontroll og risikobasert utplukk ble utdypet i SLFs rundskriv om saksbehandlingsrutiner for søknadsomgangene 20. august 2012 og 20. januar 2013.

Statsråden framholder det som viktig å rette kontrollinnsatsen dit sannsynligheten for feil er størst, og at system og rutiner i kommunene for risikobasert utplukk skal bidra til dette. Det opplyses at Landbruksdirektoratet allerede har satt i verk tiltak for å øke kvaliteten på kommunenes arbeid. Statsråden påpeker at fylkesmennene har ansvar for å sette i verk tiltak dersom det avdekkes at kommunene i liten grad har etablert system for risikobasert utplukk, og opplyser at departementet følger opp dette i styringsdialogen med fylkesmennene.

Regelverk

Statsråden understreker sterkt at det ikke er akseptabelt å la være å kontrollere med den begrunnelsen at regelverket er for komplisert. Statsråden påpeker at det er fylkesmannens ansvar å bidra til at det blir satt i verk tiltak dersom det avdekkes at kommuner ikke utfører nødvendig kontrollarbeid i henhold til gitte retningslinjer. Statsråden viser til at det er satt i verk en rekke tiltak for å styrke kommunenes kompetanse på

kontroll av tilskudd i landbruket, og at fylkesmennene og Landbruksdirektoratet har kontinuerlig oppfølging på flere måter. Statsråden påpeker at dersom departementet og Landbruksdirektoratet avdekker at fylkesmennene ikke utfører nødvendig kontrollarbeid, blir dette tatt opp, og fylkesmannen blir bedt om å øke innsatsen på området.

Statsråden viser til at departementet arbeider målrettet med forenkling, blant annet med sikte på at ordningene skal bli enklere å kontrollere, jf. årets jordbruksoppgjør, der det ble lagt fram og vedtatt en rekke forenklingstiltak.

Misligheter/habilitet

Statsråden er enig med Riksrevisjonen i at kommunenes nærhet til tilskuddsmottaker kan skape noen utfordringer i tilskuddsforvaltningen som kommunene må være oppmerksomme på.

Statsråden opplyser at Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet, som følge av at kommunenes kompetanse, ressurser og prioriteringer innen tilskuddsforvaltning kan variere, har satt i verk en rekke tiltak for å bidra til økt prioritering og styrket kompetanse på området.

Saksbehandlingstiden for klager

Statsråden viser til at Riksrevisjonen gjennom revisjonen for 2013 har vist at SLF hadde lang behandlingstid av klager, opp mot to år. Statsråden sier seg enig med Riksrevisjonen i at det er kritikkverdig lang tid.

Det opplyses at behandlingstiden hos SLF har vært tema på styringsmøtene med SLF og i ledersamtaler med administrerende direktør de siste par årene, og departementet har her understreket at den må reduseres. Statsråden opplyser videre at SLF har iverksatt tiltak for å bedre situasjonen, og at behandlingstiden i dag stort sett er på under seks måneder.

I sine kommentarer til Riksrevisjonens anbefalinger av tiltak, i punkt 4, gir statsråden uttrykk for at arbeidet med kontroll og oppfølging av denne de siste årene har gitt gode resultater, men viser også til at departementet i brev av 10. mai 2014 til Riksrevisjonen har påpekt at det fortsatt er utfordringer med kontroll og videreutvikling av kontrollsystemene.

Statsråden er enig med Riksrevisjonen at det er særlig grunn til å ha oppmerksomhet mot kommunenivået, viser til tiltak som det er redegjort for at er satt i verk for å sikre tilfredsstillende kontroll, og til at departementet fortsatt vil legge stor vekt på dette arbeidet framover.

Statsråden mener at departementet har et omfattende system for å sikre at etablerte systemer for oppfølging og kontroll etterleves, og viser til at det gjennom styringsdialogen vil påse at de tiltak departementet pålegger aktørene blir fulgt opp.

5.2 Mangelfullt regnskapsavlegg i Veterinærinstituttet

Ifølge statsrådens svar har ikke departementet bedt Veterinærinstituttet utarbeide et nytt regnskap. Videre opplyser statsråden at departementet forstod det slik at det var god dialog mellom Veterinærinstituttet og Riksrevisjonen, og at instituttet ville etterkomme de endringer og tilleggsforklaringer som Riksrevisjonen mente var nødvendig.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Statsråden trekker flere ganger fram fylkesmennenes ansvar for at kommunene har tilstrekkelig ressurser og kompetanse. Riksrevisjonen vil understreke at det er Landbruks- og matdepartementet som har det øverste ansvaret for å følge opp at organiseringen av kontrollen med tilskuddsforvaltningen lar seg gjennomføre i samsvar med gjeldende systemer og rutiner.

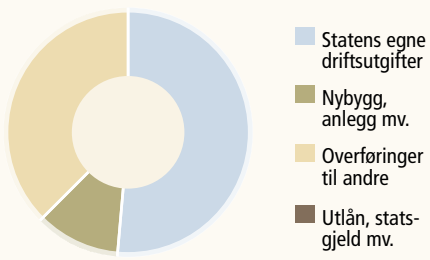
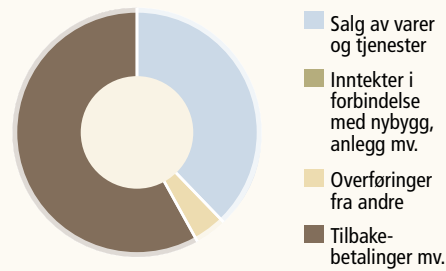
16. mai fikk Riksrevisjonen oversendt nytt årsregnskap fra Veterinærinstituttet. Riksrevisjonen har derfor mottatt to årsregnskap for Veterinærinstituttet for 2013. Det forelå med andre ord ikke et endelig grunnlag for revisjonsberetning ved avslutning av revisjonen.

Riksrevisjonen vil for øvrig presisere at Riksrevisjonen ikke etter sitt mandat kan be om endringer i et regnskap som er avlagt og styrebehandlet.

Miljøverndepartementet

1 Miljøverndepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	398	5 590	5 988	5 449	546
Inntekter		2 426		2 459	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Miljøverndepartementets ansvarsområde:

Miljødirektoratet
 Norsk polarinstitutt
 Norsk Kulturminnefond
 Riksantikvaren
 Statens kartverk

3 fond

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har siden 2008 påpekt at virksomhetene under Miljøverndepartementet ikke har implementert risikostyring etter bestemmelsene. Manglende risikostyring kan påvirke måloppnåelsen for miljøsektoren, noe som igjen kan redusere evnen til å gjennomføre den vedtatte politikk. Senest i 2012 ble Stortinget informert om manglende oppfølging fra departementets side. Kontroll- og konstitusjonskomiteen mente at resultatet ikke var oppløftende og ba om at Riksrevisjonens anbefaling på dette området ble fulgt.¹

Årets revisjon viser at det fortsatt er store svakheter i risikostyringen på departementets ansvarsområde, i og med at virksomhetene fortsatt ikke har implementert et fullstendig system for risikovurderinger i tråd med *bestemmelser om økonomistyring i staten*. Uklare styringssignaler fra tildelingsbrev og etatsstyringsmøter har bidratt til at departementet ikke har fått på plass en helhetlig risikostyring. Departementet besluttet i 2012 at risikoanalyser skal være tema i etatsstyringsmøtene med virksomhetene. Revisjonen av de underliggende virksomhetene viser at dette i svært liten grad er fulgt opp i 2013.

I tildelingsbrevet for 2014 uttrykker departementet klarere hvilke forventninger det har til implementering av risikostyring i virksomhetene. Riksrevisjonen forventer at departementet følger opp at dette blir gjennomført.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Miljøverndepartementet for 2013:

- manglende overføring av bevilgning til Norsk Kulturminnefond
- manglende avklaring av finansielt rammeverk for utarbeidelse av årsregnskap for Norsk Kulturminnefond

Virksomheter under Miljøverndepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Norsk Kulturminnefond
- Riksantikvaren

Virksomheter under Miljøverndepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Norsk Kulturminnefond	x		x		
Riksantikvaren	x	x			
Direktoratet for naturforvaltning		x	x		

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Manglende overføring av bevilgning til Norsk Kulturminnefond

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Miljøverndepartementet ikke har overført bevilgningen til Norsk Kulturminnefond (NKMF) for 2013, og at dette ikke ble oppdaget og rettet i løpet av budsjettåret.

1) Innst. 123 S (2013–2014).

NKMF ble 01.01.2013 omgjort fra fondsordning til et nettobudsjettert forvaltningsorgan med særskilte fullmakter med bevilgning på kapittel 1432, post 50. Fram til og med 2012 ble aktiviteten i NKMF finansiert av renteavkastning på fondskapital. Ved endringen av virksomhetens rammebetingelser, ble en bankbeholdning hovedsakelig til dekning av ikke utbetalte tilsagn om tilskudd til kulturminnebevaring, overført til det nyopprettede forvaltningsorganet. Virksomheten har i 2013, som følge av at bevilgningen ikke ble gjort tilgjengelig for NKMF, finansiert sin drift og sine aktiviteter med hjelp av disse midlene.

I Prop. 1 S (2012–2013) og tildelingsbrev til NKMF, ble det for 2013 bevilget 61,4 mill. kroner til virksomheten. Disse midlene skulle Miljøverndepartementet ha utbetalt til NKMFs oppgjørskonto i Norges Bank. I departementets forklaringer til statsregnskapet for 2013 står det at "Bevilgningen for 2013 på 61,4 mill. kroner har ved en feil ikke blitt overført fra Miljøverndepartementet til Norsk Kulturminnefond i 2013."

3.2 Manglende avklaring av finansielt rammeverk for utarbeidelse av årsregnskap for Norsk kulturminnefond

Riksrevisjonen kan ikke uttale seg om regnskapet til Norsk Kulturminnefond (NKMF) for 2013. Avklart finansielt rammeverk for utarbeidelse av årsregnskap er en forutsetning for å kunne avgi en revisjonsberetning. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Miljøverndepartementet ikke har avklart de regnskapsmessige konsekvenser for NKMF i forbindelse med beslutningen om endret organisasjonsform for virksomheten, inkludert hvilket finansielt rammeverk som skulle følges for utarbeidelse av årsregnskap.

Nettobudsjetterte virksomheter skal som hovedregel utarbeide et årsregnskap i tråd med bevilgningsreglementets kontantprinsipp. Den nettobudsjetterte virksomheten kan imidlertid i samråd med overordnet departement velge å føre regnskapet etter andre prinsipper enn kontantprinsippet. Dersom man velger å føre periodisert regnskap, anbefaler Finansdepartementet at de statlige regnskapsstandardene (SRS) følges.

Riksrevisjonen har i forkant av årsavslutningsrevisjonen for 2013 vært i dialog med Miljøverndepartementet angående blant annet spørsmålet om regnskapsmessige konsekvenser av opprettelsen av NKMF som en nettobudsjettert virksomhet. Departementet opplyste at det foreløpig var konkludert med at NKMF skal sette opp et noe forenklet regnskap som ikke er periodisert.

NKMFs regnskap for 2013 ser imidlertid ikke ut til å være i henhold til de rammebetingelsene departementet har opplyst om. Regnskapet er delvis periodisert og følger ikke et rent kontantprinsipp. Det er opplyst at åpningsbalansen for NKMF som nettobudsjettert virksomhet er vedtatt til "Utgående balanse per 31.12.2012 fratrukket 1,4 mrd. kroner". Dette tilsvarer restsaldo på fondets bankbeholdning, men den er ikke nærmere spesifisert i eksempelvis avsetninger/gjeld og virksomhetskapital.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Klima- og miljødepartementet vurderer følgende tiltak:

- avklare og vedta rammebetingelser for regnskapsføringen til Norsk Kulturminnefond, samt sikre årlige overføringer til Norsk Kulturminnefond

5 Departementets oppfølging

Statsråden opplyser i sitt svar at departementet til enhver tid er opptatt av at reglementet for økonomistyring i staten, med tilhørende bestemmelser om økonomistyring, ligger til grunn for styring av virksomheten i miljøforvaltningen, og at regelverket etterleves. Departementet har derfor understreket dette i tildelingsbrevene for 2013. Det opplyses videre at departementet i tildelingsbrevene for 2014 har gitt klart uttrykk for hva som forventes når det gjelder iverksettelse av risikostyring i virksomhetene. Dette vil også bli fulgt opp i styringsdialogen.

5.1 Manglende overføring av bevilgning til Norsk Kulturminnefond

Statsråden opplyser i sitt svar at det er uheldig at bevilgningen til Norsk Kulturminnefond ikke ble overført på korrekt måte i 2013. Dette skyldes endringer i rutine for overføring av midler da Norsk Kulturminnefond fra og med 2013 ble omgjort til et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Departementet vil fra 2014 sikre at de årlige overføringene til Norsk Kulturminnefond foretas på korrekt måte.

5.2 Manglende avklaring av finansielt rammeverk for utarbeidelsen av årsregnskap for Norsk Kulturminnefond

Statsråden opplyser i sitt svar at departementet, slik Riksrevisjonen anbefaler, har avklart og vedtatt rammebetingelser for regnskapsføringen til Norsk Kulturminnefond i eget brev.

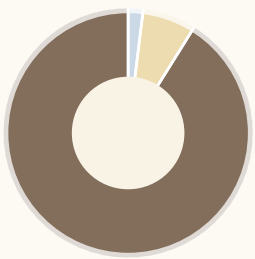
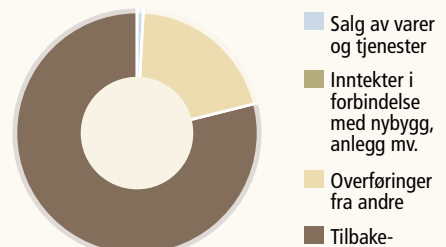
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Nærings- og handelsdepartementet

1 Nærings- og handelsdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	977	82 653	83 630	79 619	1 093
Inntekter		72 312		72 913	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Nærings- og handelsdepartementets ansvarsområde:

Brønnøysundregistrene
 Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard
 Garantiinstituttet for eksportkreditt
 Justervesenet
 Klagenemnda for industrielle rettigheter
 Norges geologiske undersøkelser
 Norsk Akkreditering
 Norsk Romsenter
 Patentstyret
 Sjøfartsdirektoratet

24 selskaper**

48,3 mrd. kroner av de budsjetterte utgiftene gjelder virksomheten i Innovasjon Norge.
 Av samlede budsjetterte inntekter er 46,4 mrd. kroner avdrag på lån.

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har hatt vesentlige merknader til Nærings- og handelsdepartementets oppfølging av Altinn i 2011¹ og 2012². I 2012 anbefalte Riksrevisjonen blant annet departementet å være en pådriver for å koordinere tjenesteeiere, for å sikre mulige effektiviserings- og samordningsgevinster i henhold til mandatet for Altinn.

Den nye strategien for Altinn fra 2012 bygger på innspill fra tjenesteeiere om konkrete behov angående videreutvikling av Altinn-plattformen. Flere utfordringer er tatt opp, blant annet behovet for å samordne Altinns sikkerhetsnivå ved pålogging på Altinn-plattformen. Dette gjelder for eksempel helsesektoren, som utveksler sensitiv informasjon med strenge krav til personvern. Det er ikke dokumentert at departementet har fulgt opp de innrapporterte behovene for videreutvikling, verken med berørte departementer, Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) eller i styringsdialogen med Brønnøysundregistrene.

Altinn-satsingen er ment å gi betydelige effektiviseringsgevinster for både privat og offentlig sektor. Det er ikke etablert et system som sikrer tilfredsstillende rapportering av gevinster fra Altinns tjenesteeiere.

Riksrevisjonen konstaterer at det fremdeles er uklart hvordan tverrsektorielle samordningsoppgaver, blant annet oppfølging av gevinstrealiseringen, følges opp av departementet.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Nærings- og handelsdepartementet for 2013:

- manglende oppfølging av ikt-sikkerhet i Brønnøysundregistrene

Virksomheter under Nærings- og handelsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Brønnøysundregistrene
- Garantiinstituttet for eksportkreditt

Virksomheter under Nærings- og handelsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Brønnøysundregistrene	x				
Garantiinstituttet for eksportkreditt	x	x	x		
Norsk Romsenter			x		

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Manglende oppfølging av ikt-sikkerhet i Brønnøysundregistrene

Riksrevisjonen er kritisk til at departementet, i lys av Brønnøysundregistrenes betydning for digitaliseringen i staten, ikke har forsikret seg om at det er iverksatt tiltak for å styrke ikt-sikkerheten i Brønnøysundregistrene. Det er alvorlig at departementet ikke har fulgt opp virksomhetens arbeid med informasjonssikkerhet og internkontroll i samsvar med kravene i *reglement for økonomistyring i staten* § 15. Oppfølging er avgjørende for at identifiserte svakheter skal bli utbedret, og for å sikre at virksomheten

1) Dokument 1 (2012–2013)

2) Dokument 1 (2013–2014)

har dokumentert internkontroll i regnskapsarbeidet. Det er fremdeles vesentlige svakheter ved ikt-sikkerheten i Brønnøysundregistrene, og flere av manglene som det er rapportert om tidligere år, er ikke rettet opp.

Brønnøysundregistrene er en ikt-intensiv virksomhet og drifter en rekke nasjonale registre. Registrene forvalter et stort datamateriale som er viktig for private og offentlige virksomheter.

Riksrevisjonen hadde også i 2002³ og 2009⁴ vesentlige merknader til ikt-sikkerheten i Brønnøysundregistrene. Svakheterne omfattet blant annet mangler ved rutiner for logging og vedlikehold av tilganger til systemene. Nærings- og handelsdepartementet ble også i 2009 kritisert for manglende oppfølging av ikt-sikkerheten i Brønnøysundregistrene. Departementet uttalte at det var bevisst det overordnede ansvaret for å kontrollere underliggende virksomheter, blant annet at virksomhetene har en forsvarlig internkontroll. Departementet uttalte også at det har en systematisk oppfølging av virksomhetene gjennom etatsmøter og krav i tildelingsbrev, med tilhørende krav til rapportering. Videre uttalte departementet at det fulgte opp arbeidet med samfunns-sikkerhet og beredskap.

Revisjonen i 2013 viser at det fortsatt er alvorlige svakheter og mangler ved ikt-sikkerheten i Brønnøysundregistrene. Dette fører til risiko for uautoriserte endringer i regnskapet og for misligheter. Flere av manglene som det er rapportert om tidligere år, er ikke rettet opp.

Transaksjonsvolumet i Brønnøysundregistrenes regnskap er så betydelig at revisor må kunne bygge på virksomhetens internkontroll for å kunne uttale seg om regnskapet. De identifiserte svakhetene fører til at Riksrevisjonen ikke har kunnet innhente tilstrekkelige og hensiktsmessige revisjonsbevis i revisjonen av årsregnskapet. Svak internkontroll gjør at det ikke er mulig å revidere regnskapet. Riksrevisjonen kan derfor ikke uttale seg om regnskapet til Brønnøysundregistrene for 2013.

Siden svakhetene har vært påpekt over flere år, har Riksrevisjonen kontrollert departementets styring og oppfølging av Brønnøysundregistrene i perioden fra 2009 til og med 2013. Det er ikke dokumentert at departementet har fulgt opp at Brønnøysundregistrene har iverksatt tilstrekkelige forbedringstiltak i perioden. Nærings- og handelsdepartementet opplyser⁵ at departementet ikke har god nok ikt-kompetanse til å følge opp ikt-sikkerheten i styringsdialogen med Brønnøysundregistrene. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp påpekte mangler.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Nærings- og fiskeridepartementet vurderer følgende tiltak:

- sikre at Brønnøysundregistrene etablerer tilfredsstillende informasjonssikkerhet
- følge opp at Brønnøysundregistrene har en tilfredsstillende internkontroll

3) Dokument 1 (2003–2004)

4) Dokument 1 (2010–2011)

5) brev av 7. mai 2014

5 Departementets oppfølging

5.1 Manglende oppfølging av ikt-sikkerhet i Brønnøysundregistrene

Statsråden viser i sitt svar til at et nytt saksbehandlingssystem for Brønnøysundregistrene er under prosjektering, og at dette vil bidra sterkt til å forbedre ikt-sikkerheten etter dagens krav. Departementet vurderer sikkerhetssituasjonen i forbindelse med registerdriften som akseptabel gitt dagens ikt-system. Statsråden understreker at Riksrevisjonen ikke har avdekket faktiske uautoriserte endringer i regnskapet eller tilsvarende sikkerhetsbrudd ved etaten, og mener at noen av utfordringene som Riksrevisjonen trekker fram vil kunne møtes når et nytt saksbehandlingssystem er på plass.

Når det gjelder tidligere påpekte svakheter fra Riksrevisjonen, viser statsråden generelt til at omfanget av oppfølgingen må vurderes utfra et nytte-kostnadsperspektiv, og at Brønnøysundregistrene har arbeidet målrettet for å rette opp feil og mangler. Statsråden viser til at departementets ansvar er å sikre at Brønnøysundregistrene har tilfredsstillende kompetanse til å følge opp ikt-sikkerheten. Det opplyses at departementet har nødvendig kompetanse til å gjøre dette, men statsråden mener det ikke er grunnlag for at departementet skal ha kompetanse på detaljert teknisk, operativt nivå.

Statsråden opplyser at departementet vil følge Brønnøysundregistrenes arbeid med ikt-sikkerheten, og at det vil være et sentralt tema i styringsdialogen. Statsråden viser til at det i tildelingsbrevet for 2014 er presisert at Brønnøysundregistrene i årsrapporten skal gi en presentasjon av hovedtrekkene for egen internkontroll, og at departementet vil følge opp denne saken særskilt i høst.

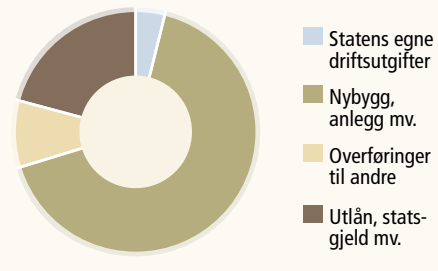
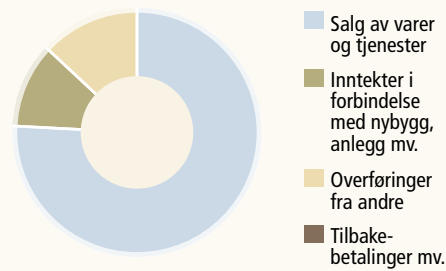
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen merker seg at det pågår utredningsarbeid for et nytt saksbehandlingssystem i Brønnøysundregistrene. Det nye systemet skal blant annet avhjelpe de svakhetene som er påvist, men det vil ta flere år før dette systemet kan settes i drift. Riksrevisjonen understreker derfor betydningen av at departementet følger opp at det i mellomtiden blir iverksatt nødvendige kontroller for å redusere svakhetene.

Olje- og energidepartementet

1 Olje- og energidepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	488	48 775	49 263	50 116	206
Inntekter		177 267		175 552	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Olje- og energidepartementets ansvarsområde:

Energifondet
 Fond for CLIMIT
 Konesjonsavgiftsfondet
 Norges vassdrags- og energidirektorat
 Oljedirektoratet
 Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten

3 selskaper**

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har de senere årene vært kritisk til manglende struktur i Prop. 1 S fra Olje- og energidepartementet og manglende fastsettelse av overordnede mål og styringsparametere med tilhørende krav til rapportering i tildelingsbrevene. Et styringsprosjekt som departementet satte i gang høsten 2012 har resultert i styringsparametere og tydeligere krav til rapportering i tildelingsbrevene. Riksrevisjonen vil følge resultatet av departementets arbeid i neste års revisjon.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Olje- og energidepartementet for 2013:

- svakheter ved informasjonssikkerheten i Oljedirektoratet

Virksomheter under Olje- og energidepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Oljedirektoratet

Virksomheter under Olje- og energidepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Oljedirektoratet	x				
Norges vassdrags- og energidirektorat			x	x	x
Konsesjonsavgiftsfondet			x		

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter ved informasjonssikkerheten i Oljedirektoratet

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Oljedirektoratets (OD) arbeid med informasjonssikkerhet har vesentlige mangler. Revisjonen viser at OD ikke har implementert et styringssystem for informasjonssikkerhet til tross for at dette har vært et krav i tildelingsbrevene for 2011, 2012 og 2013. Riksrevisjonen finner det videre kritikkverdig at departementet i sin styringsdialog med OD ikke har fulgt opp direktoratets arbeid med informasjonssikkerhet.

Riksrevisjonen har vurdert spesielt ODs oppfølging av sikkerheten i Diskos, som er en nasjonal lagringsbase for lete- og utvinningsrelatert informasjon der driften er utkontraktert. Lagringsbasen er utformet for å lagre store mengder digitale data på vegne av oljeselskaper på norsk sokkel og det offentlige. Den inneholder blant annet store mengder data som OD har eierskap til. Basen inneholder til dels konfidensiell informasjon, og består hovedsakelig av brønn- og seismikkdata for norsk kontinental-sokkel.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at OD ikke har fulgt opp sikkerheten i Diskos i tilstrekkelig grad. Revisjonen viser at OD ikke har etterspurt eksterne sikkerhetsgjennomganger, rapporter eller revisjoner av driftsleverandør som bekrefter tilfredsstillende sikkerhet for Diskos. ODs administrasjon og kontroll med tilganger til lagringsbasen er også mangelfull. Etter Riksrevisjonens oppfatning har OD ikke hatt kontroll på at dataene er tilstrekkelig sikret. Dette medfører risiko for at informasjon kan komme på avveie eller bli misbrukt. Riksrevisjonen vurderer dette som kritisk siden informasjonen er av svært sensitiv og verdifull karakter.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Olje- og energidepartementet vurderer følgende tiltak:

- sikre en tett og regelmessig oppfølging av Oljedirektoratets arbeid med informasjonssikkerhet
- følge opp at informasjonssikkerheten i Diskos blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter ved informasjonssikkerheten i Oljedirektoratet

Statsråden opplyser i sitt svar at de konkrete merknadene fra Riksrevisjonen om informasjonssikkerheten til Oljedirektoratet (OD) i den nasjonale lagringsbanken for petroleumsdata, Diskos, vil bli fulgt opp i samarbeid med Diskos Management Committee. Når det gjelder Riksrevisjonens merknader om et dokumentert system for tilgangsstyring, opplyser statsråden at OD vil konkretisere og tilpasse definerte krav til egen virksomhet i henhold til etablerte ISO-standarder. Det erkjennes at etableringen av et dokumentert styringssystem for informasjonssikkerhet i OD har tatt tid. Statsråden viser til at OD gjennom det pågående prosjektet for styringssystem for informasjonssikkerhet har lagt fram en dokumentert plan for kontinuerlig arbeid med forbedring av informasjonssikkerheten.

Statsråden opplyser videre at departementet og OD tar Riksrevisjonens merknader og anbefalinger til etterretning og vurderer dem som relevante og viktige for det videre arbeidet med informasjonssikkerhet, og at arbeidet vil bli tatt opp i styringsdialogen framover. Departementet vil i tillegg vurdere en særskilt oppfølging av arbeidet med utvikling og implementering av styringssystem for informasjonssikkerhet ut over det som følger av de ordinære etatsstyringsmøtene.

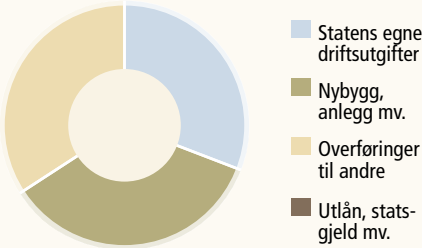
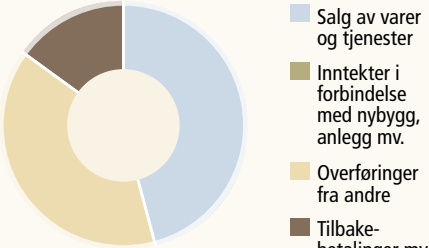
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Samferdselsdepartementet

1 Samferdselsdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	585	50 419	51 004	50 980	699
Inntekter		3 167		3 747	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none">Statens egne driftsutgifterNybygg, anlegg mv.Overføringer til andreUtlån, statsgjeld mv.	 <ul style="list-style-type: none">Salg av varer og tjenesterInntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv.Overføringer fra andreTilbakebetalinger mv.

Samferdselsdepartementets ansvarsområde:

Jernbaneverket
Luftfartstilsynet
Post- og teletilsynet
Statens havarikommisjon for transport
Statens jernbanetilsyn
Statens vegvesen

6 selskaper**

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådens forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har tidligere år pekt på svakheter i måten Jernbaneverket har innrettet sitt regnskap på og registrerer at det 2013 har gjennomført store forbedringer, blant annet at fem regnskaper for forskjellige deler av virksomheten er slått sammen til ett i regnskapssystemet Agresso. Riksrevisjonen ser positivt på utviklingen, men Jernbaneverket må fortsatt ha særlig oppmerksomhet på regnskapsrapporteringen.

Riksrevisjonen hadde i 2012 merknad om svakheter ved Statens vegvesens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Det ble spesielt lagt vekt på mangelfull gjennomføring av øvelser, risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser), samordnede beredskapsplaner og mangelfulle kommunikasjonsløsninger for kriser på veinettet. Også revisjonen av 2013 viser at Statens vegvesens beredskap ikke er i samsvar med det som overordnet strategi fra Samferdselsdepartementet angir om læring, rapportering og samhandling ved mindre og større uforutsette hendelser.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Samferdselsdepartementet for 2013:

- mindreforbruk av bevilgning til miljøvennlig transport og rassikring på fylkesveger
- merforbruk av bevilgning til riksveginvesteringer og kjøp av riksvegfergetjenester
- manglende styring av Autosys-prosjektet
- kostnadsoverskridelse av konsulentanskaffelser i Statens vegvesen
- svak informasjonssikkerhet i Jernbaneverket

Virksomheter under Samferdselsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2013

- Jernbaneverket
- Statens vegvesen

Virksomheter under Samferdselsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2013	2012	2011	2010	2009
Jernbaneverket	x	x	x	x	x
Statens vegvesen	x	x		x	x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Mindreforbruk av bevilgning til miljøvennlig transport og rassikring på fylkesveger.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at det ved utgangen av 2013 er akkumulert en ubenyttet bevilgning på kapittel 1301 post 72 *Tilskudd til miljøvennlig transport, Transnova-prosjektet* på totalt 111,8 mill. kroner, eller ca. 60 prosent av tilgjengelig bevilgning for 2013. Transnovaprojektet ble etablert i 2009, og det er bare i 2010 at det ikke har vært mindreforbruk av bevilgningen. Riksrevisjonen hadde merknader til betydelig mindreforbruk i tilknytning til Transnovaprojektet også i Dokument 1 (2012–2013).

Riksrevisjonen finner det også kritikkverdig at det på kapittel 1320 post 62 *Tilskudd til rassikring på fylkesveger* er et mindreforbruk i 2013 på 254,5 mill. kroner, eller ca. 34 prosent av disponibel bevilgning. Riksrevisjonen har registrert at det over flere år har blitt brukt betydelig mindre til rassikring på fylkesveger enn det som er bevilget,

og hadde merknad om mindreforbruk på rassikring på fylkesveger også i Dokument 1 (2012–2013). Kontroll og konstitusjonskomiteen bemerket i Innst. 233 S (2012–2013), at det i 2012 var satt i verk nye retningslinjer for bruk av midler til rassikring på fylkesveger. Komiteen forutsatte også at departementet vurderer behov for ytterligere tiltak for å bedre dette.

Midlene som er avsatt til miljøvennlig transport og rassikring på fylkesveger kan ikke nyttes til andre formål. Konsekvensen av omfattende mindreforbruk er at midlene ikke kommer til nytte i den perioden og til det formålet som Stortinget har forutsatt. Riksrevisjonen viser i denne forbindelse også til bevilgningsreglementets § 3 som forutsetter at bevilgningene er basert på realistiske anslag over utgiftene.

3.2 Merforbruk av bevilgning til riksveginvesteringer og kjøp av riksveggerferjetjenester

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at det har oppstått et merforbruk på kapittel 1320 post 30 *Riksveginvesteringer* på 143,3 mill. kroner i 2013. I henhold til tildelingsbrev for 2013 kan denne posten ses i sammenheng med post 23 *Drift og vedlikehold av riksveger*, post 29 *Vederlag til OPS-prosjekter* og post 31 *Rassikring*. Etter korrigering for mindreforbruk på disse postene er uhjemlet merforbruk på post 30 *Riksveginvesteringer* totalt 69,5 mill. kroner.

Under post 72 *Kjøp av riksveggerferjetjenester*, var det for 2013 bevilget 525,1 mill. kroner, mens det er utgiftsført 555,4 mill. kroner. Dette gir et uhjemlet merforbruk for posten på 30,3 mill. kroner.

Merforbruk på postene på kapittel 1320 er brudd på bevilgningsreglementets § 5 jf. § 11, som forutsetter at det fremmes forslag for Stortinget om tilleggsbevilgning for merutgifter over 5 mill. kroner.

3.3 Manglende styring av Autosys-prosjektet

I Dokument nr. 1 (2008–2009) var Riksrevisjonen kritisk til at planlagt innføring av nytt kjøretøy- og førerkortregister Au2sys, ikke ble gjennomført som forutsatt, og at planleggingen var mangelfull. Kontroll- og konstitusjonskomiteen var enig i Riksrevisjonens vurderinger og at departementet burde ha lagt opp til en tettere dialog med Statens vegvesen i denne saken. Revisjonen i 2013 påviser i stor grad tilsvarende mangler som ble påpekt for 2007. Forsinkelser av prosjektet får også konsekvenser for brukeretatene toll- og avgiftsetaten og politiet.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke har fulgt godt nok opp at Statens vegvesen har hatt tilstrekkelig styring med Autosys-prosjektet. Det er varslet store kostnadsoverskridelser og forsinkelser i framdriften sammenlignet med det Stortinget la til grunn da det ble vedtatt å gjenoppta prosjektet. Framdriften er cirka tre år forsinket, og det ble i Prop.1 S (2012–2013) varslet en økning i kostnadsrammen fra 790 mill. kroner til 1,1 mrd. kroner. Det har ikke blitt trukket tilstrekkelig lærdom og erfaringer fra forrige versjon av prosjektet, noe som har ført til at kompleksitet og omfang har vært undervurdert. I tillegg har tilgangen til ressurser fra Statens vegvesen internt vært mangelfull i hele prosjektperioden.

Prop.113 S (2011–2012) som omtaler framdriften i prosjektet om nytt kjøretøy- og førerkortregister, Autosys, og Prop.1 S (2012–2013) ble lagt fram med bare fire måneders mellomrom, men gir en vesentlig ulik beskrivelse av prosjektets kostnadskontroll. Også prosjektets statusrapporter er vesentlig forskjellig på kostnadssiden, noe som viser at prosjektet har hatt manglende kontroll på kostnadene.

Riksrevisjonen er kritisk til at departementet ikke har fulgt opp at Statens vegvesen over en lang periode ikke har rapportert regelmessig på prosjektet. Før april 2012 har det i liten grad vært foretatt vurderinger av de viktigste risikofaktorene i prosjektet som kan true måloppnåelsen

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Samferdselsdepartementet ikke har fulgt opp at Statens vegvesen har håndhevet hovedkontrakten i tråd med avtalte kontraktbestemmelser, og at de ikke har fulgt opp at endringer skjer i henhold til gjeldende regelverk for offentlige anskaffelser. Prosjektet har hatt et betydelig antall endringsordre som har ført til at både økonomien og risikobalansen som er forskjøvet i statens disfavør.

Prosjektet Au2sys og senere Autosys

Au2sys prosjektet var et kjøretøy- og førerkortregister med tilhørende saksbehandlingssystemer og publikumsrettede tjenester. Systemet var også et kilderegister for særavgifter for motorvogner og skulle samvirke med Toll- og avgiftsdirektoratets systemer for sikrere avgiftsinnkreving.

Au2sys ble stanset høsten 2007 på grunn av betydelige kostnadsøkninger og forsinkelser.

Bevilgning til ny start av prosjektet Autosys ble gitt med Stortingets behandling av i Prop. 1 S (2010–2011). En viktig del av det nye prosjektet var å sikre prioritering av toll- og avgiftsmyndighetenes behov for tilgang til dataopplysninger om kjøretøyavgiftene.

I Prop. 1 S (2012–2013) ble det varslet betydelige kostnadsøkninger på ca. 300 mill. kroner, og estimert total kostnad er oppgitt til 1,1 mrd. kroner. Prosjektet forventes nå ferdig i 2016.

3.4 Kostnadsoverskridelser av konsulentanskaffelser i Statens vegvesen

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Statens vegvesen i alle enheter har betydelige kostnadsoverskridelser på utførte konsulentkontrakter. Tidligere revisjon av entreprisanskaffelser har også vist store kostnadsoverskridelser som følge av mangelfullt planarbeid. Riksrevisjonen har hatt anmerkninger til kostnadsoverskridelser i flere år, senest i Dokument 1 (2013–2014).

På totalt 70 kontrollerte konsulentkontrakter var det i gjennomsnitt en faktisk eller estimert overskridelse på 111 prosent i forhold til opprinnelig kontraktbeløp. Totalt utgjør faktisk eller estimert merkostnad på de kontrollerte kontraktene ca. 1,18 mrd. kroner.

Konsulentanskaffelser – kostnadsoverskridelser

	Antall kontrakter vurdert	Antall med kostnads-overskridelse			Sum av kontrakts-sum (mill. kroner)	Sum av slutt-kostnad faktisk/prognose (mill. kroner)	Sum av over-skrivelse i beløp (mill. kroner)	Sum av over-skrivelse i prosent
		100 prosent	100–300 prosent	Over 300 prosent				
Region Øst	26	14	8	4	506,6	1176,26	669,7	132
Region Sør	11	4	6	1	155,2	356,23	201,0	130
Region Vest	12	8	4	-	201,9	346,49	144,6	72
Region Midt	7	3	2	2	79,4	154,33	75,0	94
Region Nord	7	4	3	-	93,2	148,08	54,9	59
Vegdirektoratet	7	4	2	1	32,4	69,82	37,5	116
Totalsum	70	37	25	8	1069	2251	1183	111

De store kostnadsoverskridelsene viser at forutsetningene som legges til grunn for planlegging og utlysning av konsulentanskaffelser ikke er realistiske. Riksrevisjonen mener at departementet må følge opp at Statens vegvesen tar tilstrekkelig hensyn til usikkerhet ved konsulentanskaffelser, og om konkurransegrunnlagene har tilstrekkelig kvalitetssikring.

3.5 Svak informasjonssikkerhet i Jernbaneverket

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Jernbaneverkets informasjonssikkerhet og tilgangskontroll fortsatt har gjennomgående og vesentlige svakheter. Det er kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp Jernbaneverkets arbeid med informasjonssikkerhet. Jernbaneverket har også tidligere fått kritikk for mangelfull informasjonssikkerhet. Riksrevisjonen hadde merknader til Jernbaneverkets informasjonssikkerhetsarbeid i Dokument 1 (2010–2011) og i Dokument 1 (2011–2012). I Innstilling 138 S (2010–2011) fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, stilles det klare krav til Samferdselsdepartementet om forbedring av informasjonssikkerhet i underliggende etater.

Jernbaneverket har ikke iverksatt et styringssystem for informasjonssikkerhet, og det foreligger heller ingen plan for å gjøre dette. Det er videre påvist betydelige svakheter i informasjonssikkerheten og tilgangskontrollen for BaneData, som er Jernbaneverkets applikasjon for banevedlikehold. Jernbaneverket har angitt BaneData som en av virksomhetens mest kritiske applikasjoner. Svakheterne gjelder manglende definering av sikkerhetskrav, manglende verdivurderinger og risikovurderinger, samt alvorlige svakheter i tilgangskontrollen for applikasjonen og underliggende ikt-infrastruktur.

Riksrevisjonen mener at svakheterne gir høy risiko for uautorisert tilgang til informasjon, uautoriserte endringer og tilsiktede eller utilsiktede handlinger – forhold som kan ha alvorlig konsekvenser for tilgjengelighet, integritet og konfidensialitet i BaneData.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- påse at aktivitetene det enkelte regnskapsår tilpasses budsjettet, slik at kravet til realistisk budsjettering oppfylles
- iverksette tettere oppfølging av Autosys-prosjektet for å sikre at rapportering skjer i tråd med kravene i tildelingsbrevet, og at det utøves risikostyring for at risiko som truer måloppnåelsen, kan identifiseres tidlig og tiltak kan iverksettes
- sikre at Statens vegvesen har bedre oppfølging av planlegging og gjennomføring av konsulentanskaffelser
- etablere en tettere og mer regelmessig oppfølging av Jernbaneverkets arbeid med informasjonssikkerhet

5 Departementets oppfølging

5.1 Mindreforbruk av bevilgning til miljøvennlig transport og rassikring på fylkesveger

Statsråden bekrefter at bevilgningen for kapittel 1301, post 72 *Tilskudd til miljøvennlig transport, Transnova-prosjektet* i utgangspunktet skal benyttes det året den bevilges, og opplyser at mindreforbruket i 2013 blant annet skyldes forsinkelser i prosjekter.

Statsråden finner det uheldig at det hvert år siden ordningen ble opprettet i 2009 har vært et stort mindreforbruk ved årets slutt. Dette har departementet tidligere tatt opp med Transnova /Statens vegvesen, og det ble i 2012 igangsatt tiltak for at en større del av bevilgningen skulle bli brukt i budsjettåret, uten at dette hadde ønsket effekt. Statsråden opplyser at Statens vegvesen har iverksatt nye tiltak for å redusere mindreforbruket:

- interne rutiner er forbedret, slik at tilskuddsmottakerne følges bedre opp enn tidligere
- det er etablert rutiner for å kunne trekke tilbake tilskuddsmidler som ikke er brukt, slik at midlene kan tildeles nye prosjekter samme år

Statsråden bekrefter at også bevilgningen for kapittel 1320, post 1320 Tilskudd til rassikring på fylkesveger i utgangspunktet skal benyttes det året den bevilges. Her ble handlingsplanen for rassikring på fylkesveger fastsatt først i mars 2010, og dette førte til forsinkede planer for flere prosjekter. Departementet er ikke tilfreds med at mindreforbruket hvert år i perioden 2010–2013 har utgjort en forholdsvis stor andel av den disponible bevilgningen. Statsråden opplyser at det for å sikre at midlene blir brukt mer effektivt, i 2012 ble etablert et system der rassikringsprosjekter på fylkesveger skal behandles på lik linje med riksvegprosjekter. I forbindelse med Statens vegvesens arbeid med handlingsprogram for 2014–2017, er det videre innført flere nye tiltak med formål å redusere mindreforbruket:

- for anleggsstart/gjennomføring av prosjekter i 2014–2017 forutsettes det at det foreligger godkjent kommunedelplan før 1. juli 2013 dersom det kreves slik plan
- det vurderes om arbeidet med reguleringsplan er kommet så langt at det er realistisk å gjennomføre prosjektet som forutsatt
- det kreves at kostnadsoverslagene for prioriterte prosjekter er gjennomført etter Statens vegvesens ANSLAG-metode

Departementet følger opp bruken av bevilgningen gjennom budsjettåret, blant annet ved tertialvis rapportering fra Statens vegvesen, og departementet vil videre vurdere om det er behov for ytterligere tiltak.

5.2 Merforbruk av bevilgning til riksveginvesteringer og kjøp av riksvegfergetjenester

Statsråden bekrefter at det i 2013 har vært et merforbruk på post 30 Riksveginvesteringer på 69,5 mill. kroner, og opplyser at dette i hovedsak skyldes utsatt rekvirering av bompenger på noen store prosjekter.

Departementet følger opp bruken av bevilgningen i budsjettåret, og vil videre ta opp rutineene for rekvirering av bompenger med Statens vegvesen.

Statsråden opplyser at merforbruket på post 72 Kjøp av riksvegfergetjenester skyldes feilposterings, og ikke dårlig kontroll med forbruket av midler gjennom året. Det er imidlertid uheldig at feilposteringsene ikke ble oppdaget før regnskapet for 2013 ble avlagt.

5.3 Manglende styring av Autosys-prosjektet

Statsråden opplyser at departementet har fulgt opp Statens vegvesens arbeid med Autosys-prosjektet gjennom statusrapporteringer og statusmøter, men ikke like hyppig før våren 2012. Departementets rolle må være å følge opp den jevnlige rapporteringen fra Statens vegvesen, og eventuelle meldinger om avvik. Departementet bør ikke på eget initiativ gå inn og vurdere den løpende

gjennomføringen og styringen i selve prosjektet, for eksempel kontraktsoppfølging og endringshåndtering.

Statsråden opplyser videre at Samferdselsdepartementet har knyttet til seg en ekstern kvalitetssikrer for å bistå i oppfølgingen av prosjektet, og at tiltak og anbefalinger fra denne er, og vil bli, fulgt opp. En er nå inne i siste fase av kvalitetssikringen; i løpet av 2014 vil Statens vegvesen utarbeide nytt sentralt styringsdokument som vil bli gjenstand for ekstern kvalitetssikring, og når dette er gjennomført vil departementet ta stilling til hva som videre skal skje med prosjektet.

5.4 Kostnadsoverskridelse av konsulentanskaffelse i Statens vegvesen

Statsråden framholder at sterk økning i Statens vegvesens aktiviteter også medfører tilsvarende økning i bruk av konsulenttjenester. Det vises til at en rekke forhold kan påvirke kostnadsoverskridelser på konsulentkontrakter. Når konsulentkontrakter inngås, har Statens vegvesen blant annet begrenset kjennskap til hvor omfattende prosessen vil bli med å få vedtatt kommunedelplan og reguleringsplan. Statsråden anser likevel overskridelser av et slikt omfang som det Riksrevisjonens undersøkelse viser, som alvorlig. Usikkerheten knyttet til omfanget av konsulentkontrakter må søkes redusert, og kvalitetssikringen av konkurransegrunnlagene må bedres. Departementet har merket seg at Statens vegvesen vil etablere et prosjekt som skal forbedre etatens konsulentanskaffelser. En viktig del av dette vil være å etablere en strategi for når det skal brukes konsulenter eller egne ansatte. Prosjektets forslag til konklusjoner vil bli behandlet av Statens vegvesens ledelse i 2014.

5.5 Svak informasjonssikkerhet i Jernbaneverket

Statsråden finner det lite tilfredsstillende at Jernbaneverket fortsatt har store utfordringer med informasjonssikkerheten, og registrerer at Jernbaneverket har erkjent at de avvikene som Riksrevisjonen har påpekt, samlet sett er uakseptable, og at etaten gjennomfører korrigerende tiltak.

Det opplyses at Jernbaneverket, i tråd med anbefalinger fra Direktoratet for forvaltning og ikt, har vedtatt å etablere et overordnet styringssystem for informasjonssikkerhet basert på standarden ISO/IEC 27001:13 – et omfattende arbeid der gjennomføringen vil strekke seg over flere år.

Statsråden bekrefter at svakheter ved informasjonssikkerhet og tilgangskontroller i BaneData, blir fulgt opp. Jernbaneverket er i ferd med å foreta en gjennomgang av informasjonssikkerheten, slik at ønsket sikkerhetsnivå etableres. Dette vil inkludere definisjon av sikkerhetskrav, verdi- og risikovurderinger, samt iverksettelse av sterkere tilgangsstyring for applikasjonen og underliggende ikt-infrastruktur.

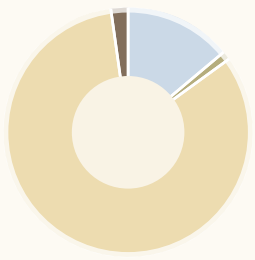
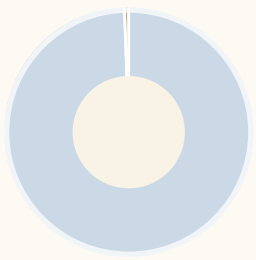
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen forutsetter at Samferdselsdepartementet følger opp Statens vegvesens arbeid med å forbedre etatens konsulentanskaffelser. Riksrevisjonen vil også understreke departementets ansvar for å følge opp og sikre at Jernbaneverket får tilfredsstillende informasjonssikkerhet.

Utenriksdepartementet

1 Utenriksdepartementets budsjett og regnskap for 2013 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	928	36 820	37 749	35 865	1 753
Inntekter		125		237	

Utgiftsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2013 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Utenriksdepartementets ansvarsområde:

Fredskorpset
Direktoratet for utviklingssamarbeid (NORAD)

1 selskap **

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til bevilgningsreglementet § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan*.

** Resultatet av Riksrevisjonens kontroll med statsrådets forvaltning av statens interesser i selskaper presenteres i Dokument 3:2 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har i Dokument 1 de siste ti årene hatt vesentlige merknader til Utenriksdepartementets tilskuddsforvaltning. Departementet har kontinuerlig iverksatt tiltak for å sikre bedre kvalitet på området. I 2013 har Riksrevisjonen revidert bistand til Liberia, Mali, Ghana og Sør-Sudan. Målet med revisjonen har vært å kontrollere om departementets forvaltning av tilskudd er i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Revisjonen viser at departementets tilskuddsforvaltning i de kontrollerte prosjektene i det alt vesentlige er tilfredsstillende, og at tildeling av tilskudd skjer til prioriterte formål. For noen av prosjektene er imidlertid risikovurderingene for generelle, og revisjonen viser også stor variasjon i omfanget av dokumentasjon. Departementet opplyser at det vil følge opp Riksrevisjonens merknader til de enkelte prosjektene.

I Dokument 1 (2013–2014) hadde Riksrevisjonen vesentlige merknader til Utenriksdepartementets forvaltning av tilskudd til miljø og bærekraftig utvikling, klima- og skogsatsingen. Riksrevisjonen påpekte at svakhetene i forvaltningen ble forsterket av en fragmentert ansvarsdeling i klima- og skogprosjektet internt i departementet, samt uklarer fordeling av ansvaret mellom Utenriks- og Miljøverndepartementet. Utenriksdepartementet har i 2013 utarbeidet et nytt ordningsregelverk for klima- og skogsatsingen, og i Prop. 1 S (2013–2014) rapporterte departementet mer utfyllende om klima- og skogprosjektet enn tidligere. Fra 1. januar 2014 ble ansvaret for og forvaltningen av klima- og skogsatsingen samlet i Klima- og miljødepartementet, og dette departementet har opplyst at det vil følge alle anbefalingene i Dokument 1 (2013–2014) om forvaltning av tilskudd til klima- og skogsatsingen.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Utenriksdepartementet for 2013.

Virksomheter under Utenriksdepartementet som har fått vesentlige merknader

- Ingen virksomheter har fått vesentlige merknader de siste fem årene.

Resultatet av den årlige revisjon og kontroll er sendt statsråden til orientering.

III Ekstrakt av Norges statsregnskap
og regnskapet for administrasjonen
av Svalbard for budsjettåret 2013

Riksrevisjonen legger med dette fram ekstrakt av Norges statsregnskap for budsjettåret 2013 i henhold til Grunnloven § 75k.

Ekstraktet omfatter bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2013 og kapitalregnskapet – statens balanse per 31. desember 2013. Videre er regnskapet for administrasjonen av Svalbard for 2013 tatt med.

Statsregnskapet 2013

Bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2013 (tall i mill. kroner)*

Utgifter	Saldert budsjett	Overført fra forrige år	Nysaldert budsjett	Samlet bevilgning	Regnskap	Merutgift (-) og mindreutgift	Overført til neste år
Det kongelige hus	194	0	196	196	196	0	0
Regjeringen	311	8	341	350	344	6	10
Stortinget og underliggende institusjoner	1 685	30	1 696	1 726	1 677	48	20
Høyesterett	85	1	87	87	88	-1	0
Utenriksdepartementet	35 967	928	36 820	37 749	35 865	1 884	1 753
Kunnskapsdepartementet	43 585	408	43 839	44 247	43 816	432	475
Kulturdepartementet	9 715	145	9 746	9 891	9 759	132	165
Justis- og beredskapsdepartementet	29 823	927	31 225	32 152	31 637	514	862
Kommunal- og regionaldepartementet	158 811	1 200	159 142	160 342	159 424	919	824
Arbeidsdepartementet	54 964	647	69 988	70 636	70 704	-68	753
Helse- og omsorgsdepartementet	121 334	342	121 279	121 621	121 545	76	334
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	32 904	101	33 819	33 920	34 626	-706	104
Nærings- og handelsdepartementet	6 277	176	8 406	8 583	8 472	110	178
Fiskeri- og kystdepartementet**	5 003	680	4 881	5 561	5 083	479	603
Landbruks- og matdepartementet	17 100	233	17 345	17 577	17 206	371	294
Samferdselsdepartementet	38 900	585	50 419	51 004	50 980	25	699
Miljøverndepartementet	5 441	394	5 578	5 972	5 420	551	546
Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet	6 297	292	6 581	6 873	6 724	149	333
Finansdepartementet	108 876	1 046	106 680	107 726	107 331	395	923
Forsvarsdepartementet	42 224	3 551	43 355	46 906	43 571	3 335	3 823
Olje- og energidepartementet	16 972	488	16 269	16 758	16 528	229	205
Ymse utgifter	14 821	0	120	120	61	59	0
Statsbankene**	124 512	890	124 632	125 523	121 021	4 502	1 030
Statlig petroleumsvirksomhet	28 002	0	32 502	32 502	33 585	-1 083	0
Statens forretningsdrift	1 838	332	2 348	2 680	2 568	113	200
Folketrygden	369 336	75	368 511	368 586	368 100	485	111
Statens pensjonsfond utland	373 185	0	347 229	347 229	345 151	2 078	0
Sum utgifter	1 648 162	13 481	1 643 035	1 656 516	1 641 483	15 033	14 247

* Det kan være avvik mellom sumtallene i tabellen og de avrundede tallene som står ovenfor summene. Sumtallene er i samsvar med bevilgningsregnskapet. I tabellen er statsbankene, statens forretningsdrift mv. gruppert for seg, selv om de administrativt hører inn under ulike departementer. Disse gruppene vil være inkludert i tallene i tabell 1 under det enkelte departement i del II.

** Overført bevilgning fra 2012 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2013. Et beløp på 3,2 mill. kroner er flyttet fra Fiskeri- og kystdepartementet til Statsbankene, og fordelingen avviker således fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i fjor.

Bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2013 (tall i mill. kroner)

	Saldert budsjett	Nysaldert budsjett	Regnskap	Merinntekt og mindre- inntekt (-)
Inntekter				
Skatter på formue og inntekt	252 485	247 020	245 608	- 1 412
Arbeidsgiveravgift og trygdeavgift	265 200	269 900	269 430	- 470
Tollinntekter	2 760	3 125	3 111	- 14
Merverdiavgift	236 000	234 000	233 874	- 126
Avgifter på alkohol	12 450	12 250	12 239	- 11
Avgifter på tobakk	7 650	7 060	7 080	20
Avgifter på motorvogner	33 630	32 674	32 309	- 365
Andre avgifter	45 731	45 047	45 396	349
<i>Sum skatter og avgifter</i>	<i>855 906</i>	<i>851 076</i>	<i>849 047</i>	<i>- 2 029</i>
Renter av statens forretningsdrift	106	106	85	-21
Avskrivninger, avsetninger til investeringsformål og inntekter av statens forretningsdrift i forbindelse med nybygg, anlegg mv.	1 782	1 767	1 964	197
<i>Sum inntekter av statens forretningsdrift</i>	<i>1 888</i>	<i>1 873</i>	<i>2 049</i>	<i>176</i>
Renter fra statsbankene	8 414	8 426	8 370	- 56
Renter av kontantbeholdning og andre krav	7 651	6 573	6 585	12
Utbytte eksklusiv Statoil	14 838	14 528	14 528	0
<i>Sum renteinntekter og utbytte eksklusiv statens forretningsdrift og Statoil</i>	<i>30 902</i>	<i>29 527</i>	<i>29 484</i>	<i>- 44</i>
Inntekter under departementene	24 958	26 974	32 505	5 531
Overføring fra Norges Bank	0	0	0	0
Tilbakeføring fra Statens banksikringsfond	0	0	0	0
<i>Sum andre inntekter</i>	<i>24 958</i>	<i>26 974</i>	<i>32 505</i>	<i>5 531</i>
Sum inntekter eksklusiv oljeskatter, petroleumsvirksomhet og tilbakebetalinger	913 654	909 451	913 084	3 634
Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	157 400	159 600	157 880	- 1 720
Skatt og avgift på utvinning av petroleum	229 900	205 710	206 436	726
Aksjeutbytte fra Statoil	13 887	14 421	14 421	0
<i>Sum petroleumsinntekter</i>	<i>401 187</i>	<i>379 731</i>	<i>378 737</i>	<i>- 994</i>
Sum inntekter eksklusiv lånetransaksjoner og overføring fra Statens pensjonsfond utland	1 314 841	1 289 182	1 291 821	2 639
Tilbakebetalinger	84 935	95 642	96 233	591
Statens pensjonsfond utland	123 663	117 340	117 340	0
Sum inntekter	1 523 440	1 502 163	1 505 394	3 231
Statslånemidler	124 722	140 872	136 089	- 4783
Totalsum	1 648 162	1 643 035	1 641 483	- 1 552

Kapitalregnskapet – Statens balanse per 31.12.2013 (tall i mill. kroner)

Statens eiendeler og gjeld			
Eiendeler	31.12.12	31.12.13	Endring
Kontantbeholdninger	130 783	89 464	- 41 318
Spesielle beholdninger, forsikringer mv.	4 076 106	5 308 109	1 232 004
Verdipapirer	276 828	225 949	- 50 879
Utlån og utestående fordringer	386 878	444 920	58 042
Ordinære fond	54 790	77 309	22 518
Forskudd	377	- 248	- 625
Kapital i statsbankene	659	659	0
Fast kapital i forvaltningsbedrifter	196 797	212 698	15 901
Egenbeholdning statspapirer	45 323	59 995	14 672
Mellomværende med regnskapsførere	- 2 309	- 4 124	- 1 815
Overkurs/underkurs statspapirer	- 7 270	- 8 137	- 868
Kurs- og sikkerhetselement knyttet til obligasjoner med fortrinnsrett	- 7 042	- 3 716	3 326
Sum eiendeler	5 151 920	6 402 877	1 250 957
Gjeld og egenkapital			
Statsgjelden	617 245	604 045	- 13 200
Kontolån fra ordinære fond	63 918	85 694	21 776
Virksomheter med særskilte fullmakter	13 000	14 377	1 377
Deposita og avsetninger	12 771	- 1 015	- 13 786
Overførte ubrukte bevilgninger	13 481	14 247	766
Avslutningskonto (egenkapital)	4 431 504	5 685 528	1 254 024
Sum gjeld og egenkapital	5 151 920	6 402 877	1 250 957

Regnskapet for administrasjonen av Svalbard 2013

Regnskapet for administrasjonen av Svalbard 2013 (tall i tusen kroner)

Utgifter	Overført fra 2012	Bevilgning	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til 2014
Svalbard kirke	0	4 215	4 215	4 189	26
Tilskudd til kulturelle formål m.m.	0	960	960	860	0
Tilskudd til Longyearbyen lokalstyre	0	151 113	151 113	151 113	0
Tilskudd til Svalbard museum	0	10 484	10 484	10 484	0
Sysselmannen	1 542	35 813	37 355	39 964	1 331
Sysselmannens transporttjeneste	3 073	84 500	87 573	84 271	4 092
Tilfeldige utgifter	70	1 750	1 819	1 706	82
Kulturminnetiltak	108	2 220	2 328	2 245	83
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	73	1 500	1 573	1 623	0
Refusjon til Norsk Polarinstittutt	0	3 125	3 125	3 125	0
Navigasjonsinnretninger	0	3 860	3 860	3 860	0
Statens bygninger på Bjørnøya og Hopen	183	6 300	6 483	6 515	0
Statens bygninger i Longyearbyen	497	12 700	13 197	13 419	738
Ligningsforvaltningen for Svalbard	51	3 050	3 101	3 226	134
Sum utgifter	5 597	321 590	327 187	326 600	6 487
Økning i overførte bevilgninger				890	
Sum				327 490	

Inntekter	Bevilgning	Regnskap
Sysselmannen	200	6 396
Sysselmannens transporttjeneste	500	1 201
Statens bygninger i Longyearbyen	4 820	5 779
Ligningsforvaltningen for Svalbard	0	260
Skatter og avgifter	166 032	137 781
Tilskudd fra statsbudsjettet	150 038	176 072
Sum inntekter	321 590	327 490

Depositakonto 845004 – Avsetninger i Svalbardregnskapet 2013 (tall i tusen kroner)

Saldo per 1. januar 2013	5 597
Økning i overførte bevilgninger	890
Saldo per 31. desember 2013	6 487

IV Vedlegg

- 1 Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger
- 2 Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2013

Vedlegg 1

Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger



Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. § 5
andre ledd

Deres ref
2014/00081-3

Vår ref
14/1818-

Dato
15.08.2014

Resultatet av den årlige revisjon av Arbeidsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18.6.2014. Kommentarene til Riksrevisjonens merknader følger under.

Pensjonstrygden for sjømenn (PTS) fikk vesentlige merknader til sitt interne regnskap. Disse er av en slik art at de ikke omtales i Dokument 1, men på grunn av Riksrevisjonens mal kommer denne merknaden likevel frem på overskriftsnivå. Det er blitt opplyst at det ikke forventes noen kommentar fra statsrådets side angående dette. Det forutsettes at Riksrevisjonen opplyser Stortinget om dette.

Pkt. 3.1 Svakheter i Arbeidstilsynets håndtering av tips

Tips og meldinger er en viktig kilde til informasjon for Arbeidstilsynet. Slik informasjon kan bidra til å redusere risiko for at arbeidstakere blir skadet eller syk som følge av sitt arbeid eller arbeidsforhold. God og riktig håndtering av tips er også viktig for å opprettholde offentlighetens tillit til Arbeidstilsynet. Jeg vil følge opp Riksrevisjonens funn i Arbeidstilsynets håndtering av tips, slik at etaten utbedrer de forhold som er påpekt.

Det er viktig at henvendelser behandles og følges opp på en systematisk og enhetlig måte, og at tipsene blir vurdert både med hensyn til eventuell umiddelbar oppfølging, og som ledd i risikobasert utvelgelse av tilsynsobjekter. Arbeidstilsynet har derfor igangsatt et arbeid med å utvikle en planleggingsmodul, og når den er ferdig utviklet vil den ivareta behovet for systematisk oppfølging av tilsyn og etterprøving av saksbehandling. Det er også igangsatt et arbeid for å sikre god integrasjon mellom de

ulike modulene. Dette vil gi et system som sikrer og dokumenterer at behandling av tips og meldinger i Arbeidstilsynet skjer på en helhetlig, enhetlig og kvalitativt god måte.

Riksrevisjonen påpeker at departementets oppfølging i etatsstyringsdialogen ikke har vært god nok. Departementets styring vil alltid måtte baseres på risiko og vesentlighet. Departementet har i etatsstyringsdialogen i 2013 og 2014 lagt vekt på kvalitet og enhetlighet i tilsynsoppfølgingen, blant annet basert på påpekinger etter Riksrevisjonen gjennomgang av Arbeidstilsynets regnskap for 2012. Departementet har hatt fokus på at Arbeidstilsynet skal ha et helhetlig og kvalitetsmessig godt system og gode rutiner som grunnlag for all saksbehandling.

Departementet vil gjennom etatsstyringsdialogen fortsatt følge opp at Arbeidstilsynet gjennomfører sine planer for videreutvikling av systemer og rutiner som skal sikre kvalitet og enhetlighet i alle ledd.

Pkt. 3.2 Vesentlige utfordringer med moderniseringen av IKT i Arbeids- og velferdsetaten

IKT-moderniseringen står sentralt i utviklingen av Arbeids- og velferdsetaten. Blant annet vil den bidra til å gjøre det enklere for brukerne å komme i kontakt med etaten og å få den informasjon og de tjenester de trenger. IKT-moderniseringen vil også forenkle og forbedre saksbehandlingen i Arbeids- og velferdsetaten, herunder bidra til økt kvalitet og til oppfyllelse av absolutte krav i økonomireglementet. Dette vil også på sikt frigjøre ressurser til bedre oppfølging av de brukerne som trenger det mest.

Som Riksrevisjonen peker på har uhensiktsmessige IKT-løsninger lenge vært til hinder for at Arbeids- og velferdsetaten kan løse oppgavene så effektivt som ønskelig. Samlet er det definert et program med en ramme på 3,3 mrd. kroner til IKT-modernisering i Arbeids- og velferdsetaten, eksklusive usikkerhetsavsetninger. Gjennomføringen er planlagt over seks år i tre prosjekter. Som det går fram av Riksrevisjonens brev har Arbeids- og velferdsetaten i dag over 300 IKT-systemer som er bygd opp på flere ulike teknologiske plattformer. Et viktig formål med IKT-moderniseringen er å etablere en fullverdig, moderne og integrert IKT-løsning som understøtter etatens arbeidsprosesser og oppgaver. Programmet vil ikke dekke hele etatens portefølje av systemer, men innenfor programmets ramme er planen å modernisere alle systemløsningene for ytelsene.

Det har fra starten av vært klart at det er betydelig risiko knyttet til gjennomføringen av IKT-moderniseringen, selv om det er brukt betydelige ressurser på planlegging. Erfaringene fra Prosjekt 1 er et eksempel på dette, ettersom det viste seg at det var behov for en omfattende replanlegging. Som følge av den høye risikoen forbundet med programmet, har departementet hatt en tett oppfølging av Prosjekt 1. Selv om erfaringene fra Prosjekt 1 vil ligge til grunn for planleggingen av resten av IKT-

moderniseringen, er det betydelig risiko også knyttet til gjennomføringen av Prosjekt 2 og Prosjekt 3. Jeg legger derfor opp til at resten av programmet skal følges tett av departementet, både i planleggings- og i gjennomføringsfasen.

Stortinget ble informert om replanleggingen av IKT-moderniseringen i Prop. 1 S (2013–2014) for Arbeidsdepartementet. Kontroll- og konstitusjonskomiteen hadde i brev av 28.1.2014 spørsmål om replanleggingen av Prosjekt 1. I mitt svar av 25.2.2014 gjorde jeg rede for de vurderinger som ligger bak replanlegging av Prosjekt 1 og gjenbruk av pensjonssystemet Pesys ved innføringen av ny uføretrygd.

Riksrevisjonen er bekymret for om målet med moderniseringen vil bli nådd etter replanleggingen. Riksrevisjonen konstaterer videre at det er satt høye mål for moderniseringsarbeidet, og at det er stor risiko for at det ikke blir gjennomført med forventede resultater.

Målene for IKT-moderniseringen ligger fast. Prosjekt 1 ble replanlagt for å øke sannsynligheten for å nå de målene som ligger til grunn for moderniseringsarbeidet.

Det har vært viktig å utvikle systemløsninger for ny uføretrygd innen 1.1.2015. Pesys er etatens mest moderne systemplattform, og vil med de forbedringer som gjennomføres i Prosjekt 1, tilfredsstille de fleste av de krav Arbeids- og velferdsdirektoratet har til stabil IKT-drift og fleksibilitet. For nye uføretrygdsaker vil Pesys bli en stabil og fleksibel plattform med høy automatiseringsgrad og gode selvbetjeningsløsninger.

Riksrevisjonen har merket seg at det er påløpt 723,9 mill. kroner til moderniseringsarbeidet i perioden august 2012 – utgangen av 2013, og at midler er gått tapt som følge av avviklingen av prosjektorganisasjonen og endret realiseringsstrategi.

Jeg erkjenner at midler kan ha gått tapt ved avviklingen av prosjektorganisasjonen og endret realiseringsstrategi. Hvor store beløp et eventuelt reelt tap vil utgjøre, vil det ikke være mulig å ha gode beregninger av før Prosjekt 2 og 3 er ferdig planlagt. Først da vil det foreligge en oversikt over hvor mye av det som er utviklet i Prosjekt 1 som har verdi for det videre utviklingsarbeidet i programmet. Jeg vil påpeke at det også er bygd opp betydelig kompetanse og ikke minst praktisk erfaring som vil komme til nytte i det videre moderniseringsarbeidet.

Riksrevisjonen ser også alvorlig på at systemutviklingstiltak for å etterleve kravene i økonomiregelverket og personopplysningsloven utsettes ytterligere som følge av replanleggingen.

Jeg vil her vise til at det heller ikke i den opprinnelige realiseringsstrategien var planlagt at kravene i økonomiregelverket skulle innfris for alle ytelser i Prosjekt 1. Jeg vil videre trekke fram at ufoerereformprosjektet har planlagt flere tiltak for å forbedre regnskapsføring, sporing og avstemming på økonomiområdet for ny uføretrygd. Dette vil bidra til en forbedring av kvalitet på regnskapet for ytelser som behandles i Pesys

(uføretrygd og alderspensjon). Løsningen vil også tilfredsstillende kravene gitt i økonomiregelverket og personopplysningsloven. Gjennom Prosjekt 1 skjer det med andre ord en klar bedring på området knyttet til disse sentrale ytelsene.

Til slutt stiller Riksrevisjonen spørsmål om departementet i tilstrekkelig grad erkjenner risikoen som endret realiseringsstrategi har for muligheten til å nå de opprinnelige målene med moderniseringen.

Jeg er usikker på bakgrunnen for dette spørsmålet ettersom det ikke er eksplisitt begrunnet. Det vil alltid være stor risiko ved gjennomføring av IKT-prosjekter av denne størrelsesorden. Departementet har hatt en svært tett oppfølging av prosjektet og har vært i kontinuerlig dialog med direktoratet om løsninger, fremdrift og risiko. Selv med en grundig planlegging har det hele tiden vært lagt til grunn at dette er et stort og komplekst program med betydelig usikkerhet og risiko som må følges nøye. Endret realiseringsstrategi var begrunnet med behovet for å redusere risiko knyttet til gjennomføring av Prosjekt 1, og dermed også til gjennomføring av resten av programmet. Da arbeids- og velferdsdirektøren orienterte departementet om sin beslutning om å endre realiseringsstrategi for uførereformen, ble det på departementets bestilling utarbeidet en konsekvensvurdering av dette.

Det er planlagt en omfattende vurdering av konseptet for Prosjekt 2 og 3 høsten 2014. Formålet er å velge en videre strategi for programmets gjennomføring som sikrer at målene nås, og at dette kan skje innenfor et forsvarlig kostnadsnivå og akseptabel risiko. I den etterfølgende planleggingen av Prosjekt 2 vil metoder, organisering og prosjektgjennomføring bli justert basert på erfaringene fra Prosjekt 1 om hva som var vellykket og hva som bør justeres.

I tillegg ønsker jeg å kommentere Riksrevisjonens fremstilling på noen punkter.

Riksrevisjonens skriver at til tross for at det i planfasen ble gjennomført omfattende utredninger med ekstern kvalitetssikring ble arbeidet stoppet kort tid etter oppstart.

Jeg vil påpeke at selv om prosjektorganisasjonen er avviklet, ble ikke arbeidet stoppet. Prosjekt 1 er replanlagt og reorganisert, men pågår for fullt selv om arbeidet med ny gjenbrukbar vedtaksløsning måtte stanses og selvbetjeningsløsningen vil bli levert med mindre omfang enn planlagt. Videre er formålet med replanleggingen oppnådd, nemlig i betydelig grad å redusere risikoen forbundet med å kunne levere uførereformen - som er et vesentlig element i Prosjekt 1 - på en tilfredsstillende måte. Samtidig vil det i tillegg blant annet bli utviklet selvbetjeningsløsninger for innsyn i egen sak og dagpenger som del av Prosjekt 1.

Riksrevisjonen konstaterer at det ikke blir laget en felles grunnmur for det videre moderniseringsarbeidet når ambisjonen om å utvikle et saksbehandlingssystem som kan gjenbrukes på flere saksbehandlingsområder, er lagt til side for å sikre at uførereformen kan iverksettes 1. januar 2015.

Jeg vil påpeke at Pesys er en del av den moderniserte grunnmuren og har vist seg gjenbrukbar også for uføreprosjektet. I det alt vesentlige vil Pesys etter gjennomført Prosjekt 1 tilfredsstillende de krav som stilles til moderniserte løsninger med hensyn til fleksibilitet, selvbetjeningsløsninger, tilrettelegging for automatisering osv.

I Prosjekt 2 og 3 vil man utvikle en gjenbrukbar og fleksibel løsning for sykepengeytelser med basis i prinsipper og løsninger som ble etablert i Prosjekt 1. Den eneste vesentlige endringen i forhold til opprinnelig løsningsstrategi er flyttingen av systemløsningen for uføretrygd fra en ny gjenbrukbar systemløsning til Pesys. Jeg mener at de utredninger som ble foretatt i tilknytning til denne endringen, viste at dette trolig både gir en bedre og en mer vedlikeholdsvennlig og kostnadseffektiv løsning for uføretrygd. Den har som nevnt også redusert risikoen betydelig for gjennomføring av uføreforhøringen fra 1.1.2015.

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer å følge opp at det etableres en fullverdig, moderne og integrert IKT-løsning i Arbeids- og velferdsetaten som understøtter de målene som er satt for NAV-reformen.

Arbeids- og sosialdepartementet har hatt en tett oppfølging av IKT-moderniseringen helt fra oppstart i 2011. Jeg vil sørge for at departementet fortsetter den gode dialogen det hele tiden har hatt med Arbeids- og velferdsdirektoratet, med sikte på at IKT-moderniseringen kan gjennomføres i tråd med målene og på en kostnadseffektiv måte. Målet er at Arbeids- og velferdsetaten skal få gode og moderniserte løsninger som vil gjøre hverdagen enklere både for brukere og ansatte.

Pkt. 3.3 Mangler i forberedelsene til ny ordning for innrapportering av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold

Riksrevisjonen er kritisk til mangler i Arbeids- og sosialdepartementets forberedelser til innføringen av a-ordningen.

Det er Finansdepartementet og Skatteetaten som har ansvar for og driver utviklingen av a-ordningen gjennom EDAG-prosjektet. Jeg er glad for at Finansdepartementet i tillegg til Skatteetaten og Statistisk sentralbyrå (SSB) har valgt å koble Arbeids- og velferdsetaten på a-ordningen. Jeg mener det var en riktig vurdering at EDAG-prosjektet i første omgang er begrenset til disse tre virksomhetene. En utvidelse av antall virksomheter ville ha gitt betydelig risiko for at prosjektet ikke kunne komme i drift fra 1.1.2015.

Riksrevisjonen skriver at arbeidet med å tilpasse regelverk og harmonisere begrepsdefinisjoner for inntekt i liten grad har startet. Riksrevisjonen påpeker videre at det innenfor departementets ansvarsområde er flere titalls ulike inntektsbegreper. Jeg antar at Riksrevisjonen med "inntektsbegrep" i denne sammenheng sikter til den/de

typene av inntekt som legges til grunn for rett til/opptjening av, beregning av og/eller reduksjon av en ytelse som Arbeids- og velferdsetaten administrerer, og for hvilke perioder den aktuelle inntekten skal være opptjent eller ha kommet til utbetaling.

Jeg vil gjøre oppmerksom på at tilpasning av regelverk og begrepsdefinisjoner mellom Arbeids- og velferdsetaten, Skatteetaten og SSB har vært en vesentlig del av arbeidet i EDAG-prosjektet.

Arbeids- og sosialdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet startet dialogen om regelverksendringer i 2011. Departementet og direktoratet har i samarbeid sortert og prioritert forslag til regelverksendringer blant annet ut fra hensynet til IKT-moderniseringen. En god del av regelverksforenklingene er gjennomført, særlig med ny uføretrygd og den supplerende lovproposisjonen Prop 66 L (2013-2014), men noe gjenstår og noe har man besluttet at man ikke vil endre. Arbeidet med regelverksutvikling er langsiktig, og det må gjennomføres forenklinger ut fra et helhetlig perspektiv.

Jeg kan videre opplyse at departementet og direktoratet denne våren i fellesskap har begynt å se nærmere på inntektsbegrepene, med særlig fokus på inntektsbegrepet som blir benyttet ved korttidsytelsene sykepenger, pleiepenger og foreldrepenger. Jeg mener derfor at departementet har satt søkelyset på regelverksarbeidet, og at det vil bidra til å sikre en god utnyttelse av a-meldingen. Jeg vil for øvrig peke på at det er godt begrunnet at det skal være noen ulikheter i innholdet i inntektsbegrepene, da det er ulike hensyn som skal ivaretas ved ulike ytelser. Det er for eksempel grunn til å ta hensyn til inntekter over en lengre periode ved beregning av uføretrygd og alderpensjon enn ved sykepenger.

Harmonisering av inntektsbegrepene innen og mellom sektorer er svært krevende. Begrepene er definert i regelverkene, og endringer av definisjonen av ett begrep vil ofte ha store konsekvenser for øvrige regelverk. I det videre arbeidet med forenkling og harmonisering av regelverkene vil jeg imidlertid legge vekt på å komme fram til færre inntektsbegrep. Jeg legger opp til at en slik gjennomgang av relevante regelverks-/ begrepsdefinisjoner innenfor ytelsesområdene i Arbeids- og velferdsetaten bør ses i sammenheng med IKT-moderniseringen som skal etablere nye systemløsninger for disse ytelsesområdene.

Riksrevisjonen skriver videre at bruk av informasjon fra a-ordningen i Arbeids- og velferdsetatens saksbehandling vil kreve vesentlige endringer i rutiner og IKT-systemer. 25 ytelsesområder vil kunne benytte informasjon fra a-ordningen i saksbehandlingen, men det foreligger kun konkrete planer for ny uføretrygd. Riksrevisjonen påpeker også at en plan for bruk av a-ordningen til kontrollformål i Arbeids- og velferdsetaten først vil foreligge høsten 2014.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har et meget stort press på den totale IKT-porteføljen og har derfor en meget stram prioritering av hvilke IKT-tiltak som kan gjennomføres. I

forbindelse med EDAG-prosjektet er uføreprosjektet og nytt aa-register prioritert. Uføreprosjektet ble prioritert både fordi ny systemløsning skal igangsettes fra 2015, og fordi ny uføreordning forutsetter løpende informasjon om inntektsopplysninger levert gjennom a-meldingen.

Etter min vurdering er planen for å utnytte a-meldingene til kontrollspørsmål som ferdigstilles høsten 2014 godt i rute, da det ikke er kapasitet til å utvikle nye kontrollsystemer før tidligst i løpet av 2015.

Riksrevisjonene skriver videre at Statens pensjonskasse (SPK) ikke er omfattet av a-ordningen fra 1. januar 2015. Riksrevisjonen skriver også at departementet ikke har hatt dialog med SPK om virksomhetens behov og de muligheter som a-ordningen gir.

Riksrevisjonen konkluderer med at den ser alvorlig på at departementet ikke legger bedre til rette for at a-ordningens muligheter kan utnyttes effektivt på hele arbeids- og velferdsområdet.

Riksrevisjonen har rett i at SPK i likhet med flere andre offentlige og private virksomheter innhenter inntektsopplysninger, og at de på sikt vil kunne ha stor nytte av opplysningene fra a-meldingen.

Jeg forholder meg til mandatet for EDAG der det fremgår at prosjektet omfatter Skatteetaten, SSB og Arbeids- og velferdsetaten. Etter at a-ordningen er etablert og stabilisert, vil det bli vurdert om andre virksomheter skal kobles på. Jeg tar sikte på at også SPK skal få tilgang til a-meldingsdata så raskt det er forsvarlig etter at a-meldingsordningen er etablert og stabilisert.

Koordinering av potensielle brukere av informasjon fra EDAG er komplisert, og derfor ble det tidlig i prosjektet bestemt at selve EDAG-prosjektet skulle begrenses til de tre primære interessentene Skatteetaten, Statistisk sentralbyrå og Arbeids- og velferdsetaten. Det har vært flere utfordringer med koordineringen av disse virksomhetene, og det var stor risiko for at en utvidelse av prosjektet ville ha ført til forsinkelser. Inkludering av SPK i prosjektet ville dels innebære at SPK ble urettmessig tilgodesett sammenlignet med andre virksomheter, dels utgjøre en risiko for en forsinkelse av prosjektet med minst ett år.

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer å sikre hensiktsmessig regelverk som legger til rette for en effektiv utnyttelse av a-ordningen både for myndigheter og arbeidsgivere.

Jeg viser til redegjørelsen overfor om gjennomført og planlagt regelverksarbeid som blant annet vil bidra til å sikre en god utnyttelse av a-meldingen. Dette arbeidet vil også ses i sammenheng med IKT-moderniseringen.

Pkt. 3.4 Mangler ved innretning og framdrift i kvalitetsarbeidet i ytelsesforvaltningen i Arbeids- og velferdsetaten

Riksrevisjonen ser alvorlig på at fremdriften i arbeidet med å utvikle og innføre et helhellig kvalitetssystem i Arbeids- og velferdssetaten har vært vesentlig forsinket, og at det i 2013 har vært stillstand i arbeidet.

Jeg er kjent med at det har vært forsinkelser i arbeidet med kvalitetssystemet. Gjennom ansettelse av ny kvalitetsdirektør i Arbeids- og velferdsdirektoratet forventer jeg økt framdrift i arbeidet.

Riksrevisjonen skriver videre at kvalitetsmålinger er en sentral del av kvalitetssystemet, men at dette gjennomføres kun for fire ytelser.

For tiden pågår det mange utviklingstiltak i Arbeids- og velferdsetaten, blant annet en spesialisering av ytelsesforvaltningen. Departementet er informert om at det ikke har vært vurdert som hensiktsmessig å gjennomføre kvalitetsmålinger for ytelser mens spesialiseringen pågår. For øvrig mener jeg at kvalitetsmålinger er et viktig verktøy for forbedring av Arbeids- og velferdssetatens ytelsesforvaltning, og jeg forventer at det etter hvert blir innført kvalitetsmålinger for flere ytelser. Det er planlagt å utvide kvalitetsmålingene til å omfatte flere ytelser allerede inneværende år.

Riksrevisjonen har kontrollert kvalitetsmålingene for ytelser til enslige forsørgere og konstaterer at både innføring, metode, gjennomføring og rapportering har vesentlige svakheter. Riksrevisjonen er videre kritisk til at kvalitetsmålingene ikke sikrer representative resultater, og konstaterer at det er stor risiko for at målingene ikke gir et riktig bilde av kvaliteten i saksbehandlingen.

Jeg ser med bekymring på Riksrevisjonens funn om at kvalitetsmålingene ikke blir gjennomført som forutsatt. Dette har ført til at kvalitetsmålingene ikke har hatt ønsket kvalitet, og at de ikke gir pålitelige resultater. Jeg legger vekt på at saksbehandlingen av ytelser skal være av god kvalitet, og at brukerne skal få de ytelser de har krav på til rett tid. Kvalitetsmålingene skal bidra til å sikre ensartet og riktig saksbehandlingspraksis. Det er derfor viktig at de gjennomføres korrekt og gir pålitelige resultater. Jeg viser i den forbindelse til tidligere dialog mellom departementet og Riksrevisjonen i tilknytning til Dokument 1, der departementet har pekt på betydningen av at kvalitetsmålingene har god nok kvalitet før de innføres i stor skala. Dette følges opp i styringsdialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om departementet har hatt tilstrekkelig oppmerksomhet på kvalitetsarbeidet i Arbeids- og velferdsetaten.

Det er viktig for meg at Arbeids- og velferdsdirektoratet innfører løsninger som gir gode og valide svar på kvaliteten i etatens saksbehandling og tjenesteproduksjon. Departementet følger dette opp i styringsdialogen, og jeg er opptatt av at det er god fremdrift i arbeidet med å etablere hensiktsmessige kvalitetsstandarder og valide kvalitetsmålinger. Blant annet er det bedt om egen rapportering om etatens kvalitetsarbeid i tildelingsbrevet for 2014.

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer å følge opp etableringen av et helhetlig kvalitetssystem for ytelsesforvaltningen i Arbeids- og velferdsetaten som gir pålitelig styringsinformasjon.

Arbeids- og sosialdepartementet har over lang tid stilt krav om at etaten skal utvikle et helhetlig kvalitetssystem blant annet for ytelsesforvaltningen, og utviklingen av kvalitetssystemet er fulgt opp i styringsdialogen. Jeg vil også minne om at IKT-moderniseringen er svært viktig for å øke kvaliteten i ytelsesbehandlingen. Her er det en særlig tett oppfølging fra departementets side.

Pkt. 3.5 Mangler ved fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere som arbeider i utlandet

Jeg er opptatt av at staten oppnår de inntektene som det legges opp til gjennom Stortingets vedtak og forutsetninger, og at det således skal innkreves korrekte avgifter i forbindelse med frivillig medlemskap i folketrygden. Jeg vil imidlertid understreke at det ikke er noen direkte sammenheng mellom når skattereglene bestemmer at noen skal være skattepliktige til Norge, og reglene om når noen kan være medlemmer i folketrygden under utenlandsopphold, slik Riksrevisjonens merknad ser ut til å legge til grunn. Det er fullt mulig å være frivillig medlem av folketrygden uten at man samtidig er skattepliktig til Norge.

Ved lov 22. juni 2012 nr. 39, jf. Prop. 112 L (2011–2012) og Innst. 370 L (2011–2012) er det foretatt en presisering av arbeidsdelingen mellom Skatteetaten og Arbeids- og velferdsetaten. Gjennom lovvedtaket er det slått fast at Skatteetaten har det primære ansvaret for å fastsette pensjonsgivende inntekt og trygdeavgift. Samtidig ble det gitt hjemmel til å bestemme at Arbeids- og velferdsetaten kan gis denne oppgaven for nærmere bestemte grupper av medlemmer av folketrygden eller deler av inntekten deres. Se nærmere forskrift 29. april 2013 nr. 422 om Arbeids- og velferdsetatens kompetanse til å fastsette pensjonsgivende inntekt og trygdeavgift. Det er således lagt til rette for en formålstjenlig og effektiv oppgavefordeling mellom etatene.


Det gjenstår en nærmere vurdering av mulige endringer i forskriftene, blant annet forskrift 14. februar 2014 nr. 124 om fastsettelse av avgiftsgrunnlag og avgiftssatser i folketrygden for visse grupper medlemmer for året 2014, om fastsetting av og nivået for avgiften ved de ulike tilknytningene man kan ha til trygden under utenlandsopphold. Arbeids- og sosialdepartementet og Finansdepartementet arbeider nå med å følge opp

et felles forslag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet og Skattedirektoratet om avgiftssatser og kategorier ved frivillig medlemskap i trygden. I første omgang er det aktuelt å vurdere hvordan innplasseringen av de frivillige medlemmene skjer i de ulike avgiftsklassene. På noe lengre sikt vil det være behov for å se nærmere på mulige alternativer i form av en mer gjennomgripende revisjon av det aktuelle regelverket. De materielle løsningene må imidlertid ses i sammenheng med utviklingen av IKT-løsninger i Arbeids- og velferdsstaten.

Departementet er etter min oppfatning godt i gang med å følge opp Riksrevisjonens anbefaling om å foreta avklaringer for å sikre korrekt fastsettelse og innkreving av trygdeavgift for arbeidstakere i utlandet.

Pkt. 4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonens anbefalinger er kommentert under hvert punkt.

Med hilsen

Robert Eriksson



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Riksrevisjonen
Pb. 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. § 5
andre ledd

Deres ref
2014/00089-3

Vår ref
13/5135

Dato
15.08.2014

Resultatet av den årlige revisjonen av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. juni 2014 vedlagt resultatet av regnskapsrevisjonen for 2013. Nedенfor redegjør jeg for departementets oppfølging av Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

Svakheter i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets arbeid med bosetting av flyktninger

Bosettingsbehovet har økt betydelig de siste årene. Det har vært en utfordring både for departementet og IMDi å sikre at kommunene bygger opp sin kapasitet til å bosette så mange som det er behov for innen de tidsmål som gjelder. Som Riksrevisjonen påpeker har utfordringene vært særlig store i perioden 2011 til 2013 da antallet bosettingsklare flyktninger i mottak økte fra 1 967 til 5 443 personer. Dette har ført til at mange flyktninger har måttet vente alt for lenge med å bli bosatt i en kommune, slik at måloppnåelsen for de fleste grupper har vært dårlig.

Jeg vil imidlertid bemerke at det har vært en positiv utvikling for enslige mindreårige flyktninger. Ved utgangen av 2013 var antallet bosettingsklare enslige mindreårige i mottak og omsorgssentre 121. Dette er en vesentlig reduksjon fra 569 i august 2010, da antallet var på sitt høyeste. Måloppnåelsen og ventetiden for denne gruppen har også blitt betydelig forbedret. I 2013 ble 72 prosent bosatt innen målet på 3 måneder og gjennomsnittlig ventetid fra vedtak om opphold til bosetting var 2,8 måneder. De viktigste årsakene til den positive utviklingen er at kommunene, etter påtrykk fra IMDi, departementet og KS, har økt sin

kapasitet til å bosette enslige mindreårige. Gode økonomiske virkemidler har trolig også vært en viktig faktor for bedre måloppnåelse. En annen bakenforliggende årsak er selvsagt at antallet enslige mindreårige som har fått opphold er blitt redusert de senere årene.

Jeg har merket meg at Riksrevisjonen og flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen mener at det bør være et mål å få flere kommuner i Distrikts-Norge til å bosette flyktninger. For å øke den samlede kapasiteten ble *samtlig*e av landets kommuner anmodet om å bosette flyktninger i 2014, også mindre kommuner som kan ha særskilte utfordringer. De 48 små og "nye" kommunene har så langt fattet vedtak om å bosette 59 flyktninger. Dette er ikke mange, men siden nye bosettingskommuner nødvendigvis må bruke noe tid til å forberede seg, forventer jeg at flere små kommunene vil fatte vedtak om å bosette flyktninger i 2015.

Riksrevisjonen påpeker at regionkontorenes arbeid rettet mot kommunene varierer. Dette er også et forhold som kom frem under evalueringen av IMDi, og er en problemstilling departementet har tatt opp med direktoratet og som vil bli fulgt videre opp i styringsdialogen. Det er imidlertid også viktig å være oppmerksom på at utfordringene kan variere mellom regionene og kommunene. Utfordringen blir å finne den riktige balanse mellom standardisering og mulighet for variasjon i bosettingsarbeidet der dette er hensiktsmessig.

Jeg har også merket meg at Riksrevisjonen påpeker at samarbeidet mellom IMDi og sektormyndighetene framstår som fragmentert og lite samordnet. Dette er også et forhold som kom frem under evalueringen, og som departementet vil ta opp med IMDi i styringsdialogen.

Riksrevisjonen viser til at BLD skal sikre at det er sammenheng mellom integreringspolitikken og andre politikkområder. Departementets samordning på bosettingsområdet dreier seg i stor grad om økonomiske virkemidler. På bakgrunn av at mangelen på egnede boliger for flyktninger lenge har vært den største flaskehalsen i bosettingsarbeidet, har departementet samarbeidet nært med Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Formålet har vært å sikre at Husbanken kan bidra med gode rammebetingelser for kommunene til å kunne fremskaffe egnede boliger for flyktninger. Jeg mener at vi har lyktes godt med det. Tilsagnsrammen til utleieboliger er økt betydelig de senere årene, og økningen har fortsatt i 2014. I statsbudsjettet for 2014 ble tilsagnsrammen økt til 572 mill. kroner og i revidert nasjonalbudsjett for 2014 ble tilsagnsrammen økt ytterligere til 795 mill. kroner. Den siste økningen vil gi rom for å gi tilsagn til mellom 400 og 450 flere utleieboliger, blant annet til flyktninger.

Riksrevisjonen påpeker at BLD og IMDi i sitt arbeid med bosetting ikke har klart å dra tilstrekkelig nytte av Fylkesmannens rolle og autoritet overfor kommunene i bosettingsarbeidet. Jeg er enig i at det er et potensial for å utnytte Fylkesmannens ressurser bedre på dette området, og departementet har den senere tid vurdert hvordan Fylkesmannen i større grad kan involveres. På denne bakgrunn skal det nå iverksettes to prøveprosjekter der Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Østfold skal overta IMDis arbeid med bosetting. Målet med forsøkene, som etter planen skal vare i 2015 og 2016, er å bidra til økt og raskere bosetting av flyktninger i de to fylkene.

Riksrevisjonen bemerker også at verken BLD eller IMDi har sett behov for å utvikle selvstendige resultatkrav for mer direkte å kunne måle IMDis innsats. Til dette kan jeg opplyse at departementet er i prosess med IMDi for å utvikle mål og resultatindikatorer i tildelingsbrevet for 2015 som i større grad måler IMDis egen innsats for å bedre bosettingen.

For øvrig kan jeg opplyse at departementet fra og med i år har økt antallet etatsstyringsmøter om bosetting med IMDi fra to til fire i året. Formålet er å styrke departementets styring og oppfølging av direktoratet. I tillegg rapporterer IMDi månedlig om bosetting i et møte med statråden.

Riksrevisjonens bemerkninger vil, sammen med evalueringen av IMDi, bli fulgt opp i styringsdialogen med IMDi i tiden fremover.

Mangelfull bemanning og kompetanse i barneverninstitusjoner

Alle barn som plasseres i barneverninstitusjon skal ha forsvarlig omsorg og behandling. For å sikre at institusjonene drives forsvarlig, har departementet gitt en egen forskrift (kvalitetsforskriften) om hvilke krav som stilles til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner. Her fremgår det at hver institusjon skal ha en stillingsplan som sikrer forsvarlig drift og personell med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen tilpasset institusjonens målgruppe og målsetting.

Bufetat har ansvaret for etablering og drift av barneverninstitusjoner. I 2007 utformet Bufdir presiserende retningslinjer om hva som ligger i kvalitetsforskriftens krav til bemanning og kompetanse. Direktoratet ga blant annet uttrykk for at barneverninstitusjonene skal tilstrebe å ha en bemanning der opp mot 50 prosent av de ansatte på hver avdeling har barnevernfaglig eller sosialfaglig kompetanse.

Riksrevisjonen har i rapporten knyttet kravet om fagkompetent bemanning tett opp mot planlegging og gjennomføring av turnus, og det påpekes at en del av barneverninstitusjonene planlegger og gjennomfører turnusen med en lavere andel fagkompetanse enn 50 prosent kravet.

Jeg legger vekt på at barn og familiers behov skal være styrende for innholdet og organisering av tjenestetilbudet innen barnevernet. Ut fra den kunnskapen man har i dag bør kravene til bemanning og kompetanse i barneverninstitusjoner differensieres og presiseres. Dette innebærer at ulike institusjoner vil ha ulike behov til kompetanse ut fra definerte målgrupper.

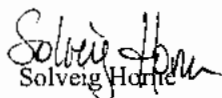
I tildelingsbrevet for 2014 har BLD stilt krav om at Bufetat skal ha et differensiert institusjonstilbud. Det skal være samsvar mellom barnets behov og institusjonens målsetting, faglige metoder og kompetanse. Det vil si at ulike institusjoner vil ha ulike behov til kompetanse ut fra definerte målgrupper. Departementet vil følge opp føringene i egne fagmøter og i styringsdialogen.

BLD har videre igangsatt et arbeid med å revidere gjeldende kvalitetsforskrift, og har i tildelingsbrevet for 2014 gitt direktoratet i oppdrag å utarbeide revidert utkast. Hvordan kravene til bemanning og kompetanse skal utformes inngår i dette arbeidet.

Riksrevisjonen påpeker at Bufetats rutiner og praksis i liten grad fanger opp om institusjonene sikrer at at turnusen gjennomføres i henhold til kravene, og er kritisk til at etaten ikke har hensiktsmessig verktøy for planlegging og oppfølging av turnus.

BLD vil be Bufdir om å bedre rapporteringen i form av fremskaffing av mer valide styringsdata fra etaten om kompetanse og bemanning på institusjonene. Departementet vil be direktoratet om å vurdere om direktoratets eget system for administrasjon av turnus og beregning av arbeidstimer i barneverninstitusjoner fungerer godt nok som verktøy for å planlegge turnus og som system for å ivareta kravene til god internkontroll.

Med hilsen


Solveig Høne

Riksrevisjonen

U.off., jf. offl § 5.2

Tidl ref
2014/00080-3

Vår ref
2013/002637- /FD III/AUB/LAA

Dato **15 AUG 2014**

RESULTATET AV DEN ÅRLIGE REVISJONEN AV FORSVARSDPARTEMENTET OG UNDERLIGGENDE VIRKSOMHETER FOR 2013

1. INNLEDNING

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen datert 18. juni 2014 vedrørende resultatet av den årlige revisjonen av Forsvarsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013, samt tidligere korrespondanse om samme sak.

Jeg er opptatt av ytterligere å forbedre forsvarssektorens forvaltning, og vier dette stor oppmerksomhet. Forsvarlig forvaltning og internkontroll er en forutsetning for effektiv ressursutnyttelse og et sentralt krav i Forsvarsdepartementets styringsdialog med etatene i forsvarssektoren. I 2013 innførte forsvarssjefen en egen milepælsplan for oppfølging av riksrevisjonssaker i Forsvaret. Milepælsplanen skal påse at tiltak knyttet til Riksrevisjonens merknader blir iverksatt og gjennomført, og departementet følger forbedringsarbeidet gjennom månedlig rapportering samt egne uformelle møter viet særskilt til forsvarlig forvaltning. Departementsråden i Forsvarsdepartementet følger også opp arbeidet med å forbedre forvaltningen gjennom en egen møteserie med forsvarssjefen og administrerende direktør i Forsvarsbygg.

Forsvarsdepartementet har merket seg Riksrevisjonens anbefalinger når det gjelder merknadene til Forsvaret og Forsvarsbygg for 2013, og har innledet dialog med etatene om oppfølgingen av disse.

2. SVAKHETER VED TILGANGSSTYRINGEN I SENTRALE FORVALTNINGSSYSTEMER I FORSVARET

Forsvarsdepartementet har utarbeidet særskilte retningslinjer for informasjonssikkerhet og cyberoperasjoner i forsvarssektoren. I disse retningslinjene stilles bl.a. krav til etatene om å etablere et tilstrekkelig internkontrollsystem for informasjonssikkerhet.

Informasjonssikkerheten skal håndteres som en integrert del av virksomhetens øvrige internkontrollarbeid, og systemene skal beskyttes i henhold til det identifiserte beskyttelsesbehovet.

Riksrevisjonens funn synliggjør avvik i Forsvaret i forhold til kravene. Jeg tar dette på alvor, og forsvarssjefen har tatt de påpekte forhold inn i sin milepælsplan for riksrevisjonssaker. Departementet vil følge dette arbeidet i den løpende styringsdialogen. Forsvarsdepartementet har videre igangsatt en særskilt gjennomgang av Forsvarets rutiner på informasjonssikkerhetsområdet. Arbeidet vil gjennomgå tilgangsstyringen i Forsvarets sentrale forvaltningssystemer og gjennomføres av departementets egen internrevisjon. Eventuelle funn vil bli fulgt opp særskilt fra departementets side for å sikre en tilfredsstillende tilgangs- og internkontroll.

3. SVIKT I KONTROLLEN AV BRUK AV OVERTID I FORSVARSSEKTOREN

Jeg er ikke tilfreds med de forhold som er avdekket på overtidsområdet. Gjeldende vernebestemmelser for arbeidstid i forsvarssektoren og krav i arbeidsmiljøloven skal følges. Det påhviler etatene et krav om å rapportere vesentlige avvik, samt innrette virksomheten på en mest mulig hensiktsmessig måte innenfor gjeldende lover, regelverk, krav og føringer. Samtlige etater og departementet selv har iverksatt kontrolltiltak for å følge opp Riksrevisjonens merknader. Forbedringsarbeidet vil følges opp internt i departementet og i styringsdialogen med etatene.

4. AVSLUTNING

Det er over tid lagt ned et omfattende arbeid for å forbedre forvaltningen og den interne kontrollen i forsvarssektoren. Innsatsen har gitt gode resultater på mange områder, men samtidig gjenstår det utfordringer innenfor deler av forvaltningen. Utfordringene skal møtes på en effektiv måte gjennom målrettede tiltak. Jeg gir, sammen med etatssjefene, dette forbedringsarbeidet høy prioritet for å sikre en forsvarlig forvaltning og for å bidra til best mulige leveranser fra forsvarssektoren.

Med hilsen



Ine Eriksen Søreide



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. § 5
andre ledd

Deres ref
2014/00088-3

Vår ref
14/2866-

Dato
12.08.2014

Vedrørende resultatet av den årlige revisjonen av Helse- og omsorgsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013 - Riksrevisjonens regnskapsrevisjon 2013

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. juni 2014 der det bes om min vurdering av resultatet av den årlige revisjonen, og om en redogjørelse for hvordan revisjonens merknader og anbefalinger vil bli fulgt opp.

2. Hovedfunn og utviklingstrekk

Regnskapsarbeidet

Gjennom etatsstyringen vil departementet forsikre seg om at Pasientskadenemnda og Bioteknologinemnda har etablert rutiner som forhindrer feilføringer mellom internregnskapet og statsregnskapet.

Ventetid for erstatningssaker på pasientskadeområdet

Det er positivt at den totale saksbehandlingstiden for erstatningssaker på pasientskadeområdet er redusert fra 3,2 år til 2,9 år i løpet av 2013. Jeg er imidlertid ikke tilfreds med at det har vært en økning i saksbehandlingstiden hos Pasientskadenemnda i samme tidsrom. I løpet av 2013/2014 er det gjennomført en vesentlig styrking av nemndas saksbehandlingskapasitet. I kombinasjon med andre tiltak legges det til grunn at saksbehandlingstiden vil bli redusert i 2014. Departementet vil følge nøye med på utviklingen i saksbehandlingstidene hos Norsk pasientskadeerstatning og Pasientskadenemnda.

3.1 Svakheter i innføringen av Nødnett i helsetjenesten

Riksrevisjonen peker på at departementet synes å mangle en strategi for å møte de utfordringene som oppstår når datahastigheten i Nødnett viser seg ikke å tilfredsstillende helsesektorens behov for datakommunikasjon og -tjenester.

Jeg vil peke på at manglende datahastighet i nødnett er en teknisk utfordring det arbeides med i Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK). Utviklingen blir fulgt nøye og dataoverføringsteknologi som oppfyller kravene til robusthet i nødnett vil bli vurdert integrert. Videre er det startet et arbeid i regi av Norsk Helsenett SF for å vurdere aktuelle løsninger for helsetjenesten på kort og lang sikt.

Når det gjelder Datatilsynets manglende godkjenning av mobiltelefon, gjelder det for talekommunikasjon. Helseforetakene benytter godkjente løsninger for overføring av pakke-data over mobilnettet. Dette gjøres gjennom bruk av kryptering og spesielle lukkede soner i de kommersielle mobilnettene. For øvrig vises det til Helsedirektoratets svar til Riksrevisjonen i brev av 27.3.2014 der det redegjøres for tiltak for å sikre bedre lyd-kvalitet og redusere bruken av mobiltelefon.

Videre stiller Riksrevisjonen seg spørrende til at helsetjenesten ikke prioriterer test og utvikling av applikasjoner for å kunne utnytte de tilgjengelige datakommunikasjonstjenestene i Nødnett.

Etter min vurdering må departementet ha en bred tilnærming til helsetjenestens utviklingsbehov innenfor datakommunikasjon generelt, og spesielt innenfor akuttmedisinfeltet. I brev til Riksrevisjonen av 9.5.2014 skriver departementet bl.a. at *"Utvikling av datasystemer for nødnett og for akuttjenestene mer generelt må ses i sammenheng med øvrige datautviklingsbehov i helse- og omsorgstjenesten og prioriteres ut fra en samlet vurdering av de datatjenester de ulike aktørene innenfor tjenesten har behov for."*

Dersom en særlig vurderer datautviklingsbehovene innenfor akuttmedisinfeltet må mulige løsninger vurderes ut fra de krav til datakapasitet og funksjonalitet som systemet krever, uavhengig av om Nødnett eller andre kommunikasjonsløsninger er best egnet som databærere. 22. juli-kommisjonen peker på bl.a. IT-systemer for AMK-sentraler som forbedringsområder for helsetjenesten. Dette står sentralt i helsetjenestens oppfølging av 22. juli-kommisjonen. Også i departementets høringsdokument om forslag til ny akuttmedisinforskrift står dette sentralt, jf. brev av 28.5.2014, s. 43-46 i høringsdokumentet.

Riksrevisjonen peker også på *"at et stort antall kritiske og alvorlige feil i Nødnett oppdages etter at systemversjoner er satt i operativ drift..."*. Jeg vil her vise til departementets brev av 9.5.2014, og spesielt henviser til at Helsetjenestens driftsorganisasjon (HDO) opplyser at det installeres et nytt test-kontrollrom for å utvide testmiljøet på HDO for bl.a. å kunne kjøre flere og utvidede tester samt å få bedre belastningstester.

Departementet vil for øvrig rette opp en feilopplysning gitt i brev av 9.5.2014 når det gjelder feilmeldingsregistrene. Det står der at *"Når det gjelder de svakheter Riksrevisjonen påpeker i feilmeldingsregistrene, bekrefter også HDO overfor departementet Helsedirektoratets opplysning om at dette må ses i sammenheng med at feil registreres forskjellig hos de ulike aktørene. HDO opplyser videre at leverandørens feilhåndteringsystem pt. ikke er operativt, men planlagt ferdig utviklet innen juli 2014. Dette innebærer at en integrasjon mellom*

systemene til HDO og MSI er på plass innen utgangen av 3. kvartal 2014. Inntil denne integrasjonen er på plass, må denne informasjonen håndteres manuelt av saksbehandlere i HDO. " HDO opplyser at leverandørens feilhåndteringssystem har vært operativt over flere år. Det er integrasjonen mellom HDO sitt feilhåndteringssystem og leverandørens feilhåndteringssystem som foreløpig ikke er operativ.

Når det gjelder opplæringsløsning skriver Riksrevisjonen at "*Riksrevisjonen ser alvorlig på at Helse- og omsorgsdepartementet ikke har fått på plass en tilstrekkelig opplæringsløsning som sikrer opplæring av et høyt antall helsepersonell. Mangelfull opplæringsløsning innebærer risiko for at Nødnett ikke blir tatt i bruk i takt med utbyggingsplanen*".

Saken har vært forelagt HDO og Helse Sør-Øst RHF (på vegne av de regionale helseforetakene) som opplyser at de regionale helseforetakene har iverksatt anskaffelse av nødvendig materiell og kapasitet. Det er under utarbeidelse en nasjonal plan for opplæringen som er harmonisert med utbyggingstakten. De mener derfor det ikke vil bli forsinkelser når det gjelder å ta i bruk Nødnettet som følge av tilgjengelig opplæringskapasitet. Når utbyggingen er ferdig, vil det også være tilstrekkelig kapasitet innenfor hver region til å ivareta den videre opplæringen av eget personell.

Riksrevisjonen anbefaler at Helse- og omsorgsdepartementet vurderer å utforme en klarere strategi som ivaretar helsesektorens behov for data og telekommunikasjon gitt begrensningene i Nødnett.

Nødnett er et stort og komplekst prosjekt, og i forbindelse med Stortingets vedtak i 2011 om nasjonal utbygging, jf. Innst. 371 S (2010-2011), ble kontrakten mellom Direktoratet for nødkommunikasjon og leverandør reforhandlet (Amendment 8). Dette førte til en forenkling av leveransen og reduksjon i kompleksiteten i prosjektet. I den forbindelse ble det valgt å gå videre med nasjonal utbygging, selv om ikke alle elementer var klare for en slik utbygging. Utbyggingen av Nødnett er godt i gang og man vinner erfaringer med systemets muligheter og begrensninger. Departementet vil da ha et bedre grunnlag for å vurdere Nødnetts muligheter som databærer innenfor helsetjenestens samlede strategi for utvikling av datasystemer til det akuttmedisinske feltet.

Når det gjelder Riksrevisjonens punkt om at man finner det kritikkverdig at Helse- og omsorgsdepartementet i liten grad har dokumentert kommunikasjonen med Justis- og beredskapsdepartementet, er departementet av den oppfatning at departementets oppfølging, herunder dialog med sentrale aktører i innføringsprosjektet, er godt tilpasset de utfordringer prosjektet har og har hatt, og det ansvar departementet har.

3.2 Mangelfull styring av Nasjonalt helseregisterprosjekt

Riksrevisjonen mener at departementet bør foreta nødvendige prioriteringer og avklaringer for at kvaliteten i de nasjonale registrene skal bli som forutsatt. Riksrevisjonen påpeker at departementet ikke har utarbeidet prinsipielle kriterier for prioritering av sykdomsområder og at det etter deres vurdering gjør beslutningsgrunnlaget for prioritering av nye sykdomsområder uklart. Det går videre fram av merknadene at departementet etter Riksrevisjonens vurdering, ikke i tilstrekkelig grad har:

- Rutiner for rapportering som sikrer at sammenhengen mellom mål og resultater er sporbar
- Tydelige krav til og oppfølging av datakvalitet
- Sørget for en vurdering av hva som er hensiktsmessig datakvalitet
- Lagt til rette for validering av data der det er behov for å kople data mellom registre
- Oversikt over registre som har overlappende informasjon

Riksrevisjonen viser i merknadene til at det er ressurskrevende for helseforetakene at informasjon overføres manuelt fra pasientjournaler til helseregistre.

Kriterier for prioritering av sykdomsområder

I helseregisterstrategien (*Gode helseregistre – bedre helse. Strategi for modernisering og samordning av sentrale helseregistre og medisinske kvalitetsregistre 2010-2020*) som legger rammene for helseregisterprosjektet, er det gitt en nærmere omtale av fellesregistermodellen og fagområder der det er ønskelig å etablere eller samle registre. Det gjelder for det første hjerte- og karregisteret, som nå er etablert som register etter fellesregistermodellen. Videre er psykiske lidelser (inkludert rusmisbruk) og legemidler løftet fram. Dette er fulgt opp gjennom handlingsplanen for 2014-2015 der data om legemiddelbruk i institusjon (omfattes ikke av dagens reseptregister) og utvikling av registrerdata for psykiske lidelser og ruslidelser er prioritert. I tillegg er det prioritert å legge grunnlag for et nytt helseregister for kommunale helse- og omsorgstjenester. Bakgrunnen for prioriteringene er at det er et stort kunnskapsbehov på disse områdene. Departementet har ikke utarbeidet prinsipielle kriterier for prioritering av nye sykdomsområder innenfor rammen av fellesregistermodellen utover de føringene som er gitt i helseregisterstrategien. Jeg vil imidlertid i tråd med handlingsplanen for 2014-2015 gi Nasjonalt folkehelseinstitutt, i samarbeid med Helsedirektoratet og de regionale helseforetakene, i oppdrag å utarbeide en plan for utredning av eventuelle nye fellesregistre.

Når det gjelder de medisinske kvalitetsregistrene, har departementet i brev av 29.4.2013 gitt Helsedirektoratet i oppdrag å etablere et sett av kriterier og krav for å kunne få status som et nasjonalt register. Helsedirektoratet melder at arbeidet med å etablere en oppdatert versjon av vurderingskriterier forventes gjennomført innen utgangen av dette året. Direktoratet skal bygge videre på de kriteriene som de regionale helseforetakene ved Senter for klinisk dokumentasjon og evaluering (SKDE) har etablert. Jeg vil i tillegg følge opp handlingsplanen for 2014-2015 ved å be Helsedirektoratet i samarbeid med Nasjonalt folkehelseinstitutt og de regionale helseforetakene om å utarbeide oversikt over sykdomsområder i helsetjenesten med behov for utvikling av kunnskapsgrunnlag, og utrede forutsetninger for at det kan etableres kvalitetsregistre på disse områdene.

Rutiner for rapportering om resultater

I helseregisterstrategien er det skissert ulike faser i det tiårige løpet for helseregisterprosjektet. Strategien følges opp gjennom toårige handlingsplaner. Statusrapporteringen for en planperiode inngår i påfølgende toårsplan og brukes som grunnlag for å utføre tiltak i denne planperioden. Rapporteringen brukes også som grunnlag for omtalen under kapittel 782 i Helse- og omsorgsdepartementets budsjettproposisjon. Status for handlingsplanperioden 2010-2011 er rapportert i handlingsplanen for 2012-2013. Tilsvarende er status for perioden 2012-2013 presentert i planperioden for 2014-2015. Siden en del av tiltakene løper over flere planperioder, ser jeg at det med dagens rapporteringssystem kan være vanskelig å følge oppfølgingen av tiltak på tvers av planperioder. Jeg mener at informasjonen kan gjøres lettere

tilgjengelig gjennom en skjematisk oversikt over status for samtlige tiltak i handlingsplanene, og vil derfor gi Folkehelseinstituttet i oppdrag å følge opp dette.

Krav til datakvalitet

Krav til datakvalitet vil variere mellom de ulike registrerne. Når det gjelder de sentrale helseregistrene som Nasjonalt folkehelseinstitutt har ansvar for, har departementet satt resultatkrav i de årlige tildelingsbrevene. Det er satt overordnede krav til høy datakvalitet i form av "oppdatert, komplett og korrekt" informasjon.

Etter at Norsk pasientregister (NPR) ble etablert som et personidentifiserbart helseregister i 2008, er dette blitt et nøkkelregister hvor høy datakvalitet er avgjørende. En strategi for bedre datakvalitet i NPR ble publisert i 2010, og har vært førende for flere av disse tiltakene. Departementet har i tillegg satt resultatkrav til NPR i det årlige tildelingsbrevet til Helsedirektoratet, samt stilt krav til de regionale helseforetakene i oppdragsdokument og foretaksmøtet.

I oppdragsdokumentet til de regionale helseforetakene for 2014 er det gitt som føring at medisinske kvalitetsregistre med nasjonal status skal 1) ha nasjonal dekningsgrad, 2) omfatte pasientrapporterte effektmål, og 3) benyttes til regelmessig evaluering av klinisk praksis, systematisk forbedringsarbeid og forskning. Kravet om at registrene skal brukes til kvalitetsforbedring og forskning forutsetter god datakvalitet for å få valide resultater. Registrene skal i årsrapportene dokumentere hvordan de ivaretar krav til høy datakvalitet.

Vurdering av hensiktsmessig datakvalitet

De regionale helseforetakene vil i løpet av 2014 gjennomføre en erfaringsbasert analyse av utfordringer og suksesskriterier for å oppnå tilstrekkelig dekningsgrad i kvalitetsregistrene og foreslå tiltak for å øke dekningsgraden. Når dette arbeidet er gjennomført, vil det være aktuelt å gjennomføre analyser av forholdet mellom kostnad og nytte av de anbefalte tiltakene.

Legge til rette for validering av data

Riksrevisjonen vurderer at departementet ikke har lagt til rette for validering av data der det er behov for å koble data mellom registre. Det fremgår at arbeidet i dag må organiseres som forskningsprosjekter, som er svært ressurskrevende.

Når det gjelder sentrale helseregistre som reguleres av forskrift med hjemmel i helseregisterloven, så fremgår det klart av forskriften for det enkelte register at den databehandlingsansvarlige skal sørge for at de innmeldte opplysningene er korrekte, relevante og nødvendige for de formål de innsamles for. Videre fastslår flere av forskriftene at opplysningene for kvalitetssikring av dataene kan sammenstilles med opplysninger i andre helseregistre, jf. blant annet kreftregisterforskriften § 2-4, medisinsk fødselsregisterforskriften § 2-4 og MSIS-forskriften § 2-6.

For de nasjonale medisinske kvalitetsregistre stiller saken seg annerledes. De fleste av disse har grunnlag i konsesjon fra Datatilsynet og samtykke fra pasienten. Taushetsbelagte opplysninger i slike registre skal behandles i samsvar med pasientens samtykke. Utlevering av taushetsbelagte opplysninger fra slike registre (inkludert utlevering for kobling for å sikre kvalitet) krever, hvis ikke pasienten har samtykket til slik utlevering, at det gjøres et lovhjemlet unntak fra taushetsplikten.

Ny helseregisterlov ble vedtatt 20. juni 2014. I oppfølging av loven vil departementet vurdere om og ev. hvilke nasjonale kvalitetsregistre som bør reguleres i forskrift med hjemmel i den nye loven. I dette arbeidet vil det også være naturlig å vurdere hvordan opplysningene i registrene skal kvalitetssikres. Også etter den nye helseregisterloven er utgangspunktet at behandling av helseopplysninger krever samtykke fra den registrerte.

Oversikt over registre med overlappende informasjon

Rapporten «Rapportering til besvær?»^[1] ble i 2013 utarbeidet av Helsedirektoratet på oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet. Målet var å avdekke unødvendig rapportering og dobbelrapportering i sykehusene. Rapporten beskriver et sammensatt og nyansert bilde hvor ingen enkeltområder er pekt ut som spesielt unyttig, overflødig eller belastende. Det er den samlede dokumentasjonsmengden som oppleves som er problematisk. Det ble foreslått flere forbedringsområder, herunder samordning og forenkling av rapportering fra sykehusene til nasjonale helseregistre.

Et av hovedformålene med helseregisterprosjektet er å redusere dobbelrapportering og fremme gjenbruk av data. Etablering av fellesregistre og utvikling av helhetlige teknologiske løsninger skal bidra til dette. Et konkret eksempel er hjerte- og karregisteret. Basisregisteret i hjerte- og karregisteret henter data direkte fra NPR, Dødsårsaksregisteret og Folkeregisteret. Basisregisteret inneholder et felles datasett som alle kvalitetsregistrene skal ha tilgang til, og som gjør at sykehusene kun trenger å rapportere de kvalitetsregister-spesifikke dataene til kvalitetsregistrene. Kvalitetsregistre som inngår i et fellesregister er pålagt å ha samme type teknisk løsning. Et annet eksempel er samarbeidsprosjektet mellom Kreftregisteret og NPR som har resultert i at Kreftregisteret fra og med 2011 gjenbraker data fra NPR som erstatning for egen rapportering av pasientadministrative data.

Manuell overføring av informasjon fra pasientjournal til helseregistre

Det er et langsiktig mål for helseregisterprosjektet at data som rutinemessige samles inn av helsetjenesten skal kunne brukes til helseregisterformål. Det krever imidlertid at journaldata struktureres i større grad enn i dag og at det benyttes felles nasjonale innholds- og begrepsstandarder. En slik utvikling krever at teknologiske løsninger for registrene samkjøres med løsninger for helsesektoren som helhet. Det er derfor i perioden 2012-2013 lagt ned et betydelig arbeid i å forankre målene for helseregisterprosjektet i det nasjonale e-helsearbeidet. E-helsegruppen ble fra april 2013 styringsgruppe for Nasjonalt helseregisterprosjekt og arbeidet i sekretariatene for de to prosjektene er godt koordinert.

Med vennlig hilsen



Bent Høie

^[1] Helsedirektoratet juni 2013

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Deres ref.
2014/00086-3

Vår ref.
14/503 - KMØ

Dato
13.08.2014

Resultatet av den årlige revisjonen av Justis- og beredskapsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. juni 2014 om resultatet av den årlige revisjonen av Justis- og beredskapsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013. Nedenfor følger mitt svar på Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

Kriminalitetsforebygging

Riksrevisjonen påpeker at Justis- og beredskapsdepartementet i for liten grad har sikret en enhetlig og helhetlig oppfølging av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det pekes på manglende styringsinformasjon grunnet at Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet ikke har utarbeidet relevante resultatindikatorer og at det i for stor grad blir opp til hvert enkelt politidistrikt om de vil prioritere kriminalitetsforebyggende arbeid.

Jeg er svært opptatt av å sikre en effektiv kriminalitetsforebygging og mener det er avgjørende at dette reflekteres i mål- og resultatstyringen. Departementet har under utvikling en bedre mål- og resultatstyring generelt, herunder også for den kriminalitetsforebyggende innsatsen. Jeg vil følge opp implementeringen av dette arbeidet gjennom den løpende styringsdialogen med Politidirektoratet.

Riksrevisjonen påpeker videre at det er svakheter i politidistriktenes ivaretagelse av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det vises til at det er variasjon mellom politidistriktene mht. hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet organiseres, prioriteres og gjennomføres.

Jeg mener det er viktig å sikre mer entydige retningslinjer for hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet skal organiseres, prioriteres og gjennomføres. Det er viktig at arbeidet er kunnskapsbasert og forankret i strategiske analyser. Videre må kunnskap om hva som virker deles mellom politidistriktene.

Det er gjennom Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016) gitt føringer om det skal utarbeides strategiske kriminalitetsanalyser både på nasjonalt nivå og for de enkelte politidistrikter og særorganer. Det fremheves her at det er viktig at politiet utveksler kunnskap med sine samarbeidsaktører og at det må være en tverrsektoriell tenkning både i innhenting og formidlingen av kunnskap.

Det er gitt en særskilt føring om behovet for en årlig nasjonal analyse av barne- og ungdomskriminaliteten for å styrke det kriminalitetsforebyggende arbeidet overfor målgruppen barn og unge. Politidirektoratet vil ha det praktiske ansvaret for gjennomføringen.

Jeg vil understreke at forebygging av kriminalitet er en oppgave som krever et godt samarbeid mellom politi og øvrige samfunnsaktører som besitter forebyggende virkemidler. Det er derfor behov for å styrke det tverretatlige samarbeidet om kriminalitetsforebygging. For å få mer kunnskap om dette samarbeidet ble det i første halvår 2014 gjennomført en bred evaluering av politirådene, sett både fra kommunenes og politiets side. Rapporten ble overlevert Justis- og beredskapsdepartementet 1. juli 2014.

Jeg mener at evalueringen gir verdifull kunnskap til arbeidet med ytterligere å styrke politirådenes rolle i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. Departementet vil arbeide med oppfølging av anbefalinger knyttet til blant annet mandat og avtale for samarbeidet, forankring og ledelse, kunnskapsgrunnlag og kunnskapsutvikling, samt samarbeid med andre aktører. Målet må være å sikre at beste praksis blir lagt til grunn slik at politiet får til et godt samvirke om kriminalitetsforebygging med alle landets kommuner. Politiet har nå innledet et politirådssamarbeid med over 400 av landets kommuner og det er mål om full dekning innen utgangen av inneværende år.

Det er også igangsatt en evaluering av Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD), som har eksistert mer eller mindre uforandret siden 1980. Evalueringen skal overleveres departementet 15. oktober i år.

I 2009 ble kriminalitetsforebygging innført som et selvstendig mål i plan- og bygningsloven. Riksrevisjonen viser til at politidistriktene i liten grad er involvert i planprosesser. Det vil bli gitt føringer om å styrke kompetanse og praksis på dette feltet. Det skal utarbeides et eget rundskriv til politidistriktene. Samtidig skal Politidirektoratets rådgivende rolle overfor politidistriktene styrkes.

I arbeidet med ny politireform vil det å sikre fremtidige politidistrikters evne til forebygging også være sentralt.

Vaktvirksomhet

Jeg er opptatt av at et nytt sentralt vaktvirksomhetsregister og nytt opplæringsprogram for vektere og ordensvakter blir etablert så raskt som mulig. Departementet har nå tett kontakt med Politidirektoratet om det pågående arbeidet for å løse oppdraget som er gitt. Justis- og beredskapsdepartementet er også på mer generelt grunnlag opptatt av at de forvaltningsoppgaver som politiet har ansvar for får tilstrekkelig oppmerksomhet, og organiseres best mulig, og har ved brev 11. juli 2014 bedt Politidirektoratet om en tilbakemelding innen 15. september 2014 på hvordan direktoratet vil jobbe for å stimulere til best mulig kompetansebygging og oppgaveløsning i egen og ytre etat.

Tilbakeføring av innsatte i kriminalomsorgen

Kartlegging og dokumentasjon

Riksrevisjonen viser til at halvparten av de innsatte ikke er dokumentert kartlagt av kriminalomsorgen, og at det er store forskjeller fengslene imellom på dette området.

Jeg deler Riksrevisjonens syn på at grunnlaget for en vellykket tilbakeføring legges under soning, og at kartlegging er et sentralt verktøy for det arbeidet. Fengslene og friomsorgskontorene har opp gjennom årene benyttet ulike metoder og verktøy til dette. I tiden fremover vil dette ivaretas gjennom et felles verktøy, BRIK. Datasystemet BRIK (Behovs- og ressurskartlegging i kriminalomsorgen), prøves ut ved enkelte fengsler og friomsorgskontorer. Hensikten er å kartlegge domfeltes behov og ressurser slik at dette kan legges til grunn for rehabiliteringstiltak under straffegjennomføringen. Gjennom dette verktøyet får kriminalomsorgen god oversikt over nåsituasjonen til den enkelte domfelte hva gjelder behov for bolig, økonomiske tjenester, helsetjenester mv. slik at man kan legge til rette for en god tilbakeføringsprosess. Kriminalomsorgen arbeider nå med å innføre BRIK ved alle straffegjennomføringsenheter. Kriminalomsorgsdirektoratet skal også se på muligheten for å bruke BRIK til statistikkformål, evt. i kombinasjon med et spørre- og rapporteringsverktøy som er under utvikling.

Jeg er opptatt av en enhetlig fangesaksbehandling, som ivaretar rettssikkerhet og likebehandling av domfelte, uansett hvor de soner. Dette stiller også krav til felles retningslinjer for dokumentering og lagring i etatens datasystemer. Kriminalomsorgsdirektoratet vil følge opp og utarbeide retningslinjer som Riksrevisjonen etterspør.

Bostedsløse

Riksrevisjonen peker på at mange av de innsatte løslates uten å ha egnet bolig.

Det er NAV som har plikt til å skaffe midlertidig bolig og kommunene som har ansvar for å stille til rådighet permanent egnet bolig til vanskeligstilte, innenfor de generelle, statlige rammevilkårene. Når departementet de senere årene har stilt krav til kriminalomsorgen om at en viss andel av de innsatte skal ha egnet bolig ved løslatelse, er dette for å fremheve kriminalomsorgens ansvar for å koordinere arbeidet og at etaten skal arbeide for at registreringen av innsattes boligsituasjon er så god som mulig. Det arbeides nå med at NAV skal være representert i fengslene på lik linje med andre forvaltningssamarbeidspartnere.

Oppfølging av innsatte med rusproblemer

Riksrevisjonen omtaler at halvparten av innsatte med rusproblemer ikke får tilbud om behandling verken under eller etter soning.

En svært stor andel av de innsatte har rusproblemer. Det er kommunen der fengselet er lokalisert som leverer helsetjenester til innsatte, og sørger for diagnostikk, behandling og eventuelt henvisning til spesialisthelsetjenesten. Der hvor fengselet har informasjon, eller mistanke, om at innsatte kan ha rusproblemer, gjør fengselet helsetjenesten oppmerksom på dette. Kriminalomsorgens ansvar for å sørge for tilgang til lege mv, er ikke alltid tilstrekkelig til at innsatte faktisk får det medisinske tilbudet de har krav på og behov for. Kriminalomsorgsdirektoratet har forøvrig arbeidet med retningslinjer og faglig veileder før etablering av nye rusmestringsenheter.

Vi har innledet et nært og godt samarbeid mellom JD og HOD på statsrådsnivå for å adressere og løse disse utfordringene som har vært tydelige over mange år. Dette samarbeidet er i ferd med å materialisere seg i ny politikk på området som sikrer en helhetlig tilnærming til den enkelte fanges behov. Det er helt sentralt å lykkes i tilbakeføringsarbeidet og tilbud om rusbehandling under og etter soning må ses i sammenheng.

Arbeid og utdanning

Riksrevisjonen tar opp at arbeid og utdanning er tiltak som blir brukt i for liten grad for å hindre tilbakefall til kriminalitet, og peker på NAVs og skolenes rolle i dette sammen med kriminalomsorgen. Jeg deler Riksrevisjonens bekymring for at innsatte i fengslene ikke får de tjenestene de her har krav på. Arbeids- og sosialdepartementet og JD er enige om at NAV bør være fast representert i alle fengsler, og det tas fremover sikte på, som nevnt ovenfor, å bedre NAVs representasjon i fengslene. Når det gjelder skoletilbud, er det nå etablert i alle fengsler der det er behov. Som Riksrevisjonen peker på, er det skolen i fengselet som har ansvar for å formidle undervisningsbehov og eventuelt bistå med søknader til undervisningsinstitusjoner ute som høyskoler og universiteter. Jeg kan imidlertid opplyse om at Kriminalomsorgsdirektoratet nå utarbeider en strategi for å øke aktivitet og kvalifisering i kriminalomsorgen som et samarbeid mellom skole- og arbeidsdrift.

Avslutningsvis, om ansvaret for koordinering og tilrettelegging

Kriminalomsorgen skal legge forholdene til rette slik at velferdsetatene kan yte sine tjenester. Likevel kan ikke kriminalomsorgen garantere at ytelsene faktisk gis. Justis- og beredskapsdepartementet har heller ikke noen instruksjonsmyndighet overfor andre departementer og direktorater. Jeg kan imidlertid opplyse om at Justis- og beredskapsdepartementet og kriminalomsorgen har forsterket sitt arbeid på dette feltet vesentlig i senere år, og at arbeidet pågår med enda større kraft nå. Jeg kan vise til planmessig samarbeid på departementsnivå både i forhold til Arbeids- og sosialdepartementet med tanke på å få NAV inn i alle fengsler, Helse- og omsorgsdepartementet med tanke på å løse rus- og andre helseproblemer, Kunnskapsdepartementet med tanke på utdanning og Kommunal- og moderniseringsdepartementet med tanke på bolig. De respektive direktoratene er også involvert på disse feltene. Kriminalomsorgens koordineringsansvar opphører når en dom er ferdig sonet.

Sivilforsvarets operative evne

Riksrevisjonen ser alvorlig på at manglende bemanning, øvelse og materiell og personlig utstyr kan svekke Sivilforsvarets operative evne.

Jeg deler i hovedsak Riksrevisjonens bekymring og vil arbeide for å styrke Sivilforsvarets operative evne. Samtidig finner jeg grunn til å peke på at Sivilforsvaret i dag fungerer godt og ivaretar sine oppgaver på en tilfredsstillende måte, selv om det på flere områder kan forbedres. Dette vil bli fulgt opp fra min side.

Bemanning og øvingsmengde i Sivilforsvaret

Riksrevisjonen omtaler at ved utgangen av 2013 har Sivilforsvaret en underbemanning på over 20 prosent, og at alle distrikt, med unntak av ett, har for få mannskaper. Riksrevisjonen viser videre til at sivilforsvarsdistriktene har avholdt for få øvelser, og at dette har hatt som følge at Sivilforsvaret har avslått anmodninger om bistand.

Riksrevisjonen mener derfor at dersom øvingsmengden ikke øker, kan dette få ytterligere konsekvenser for Sivilforsvarets evne til å bistå nød- og beredskapssetatene.

Rekruttering, opplæring og øvelse av tjenestepliktige er et prioritert område som følges opp i styringsdialogen med DSB.

Sivilforsvarets samlede operative styrke skal bestå av 8000 mannskap, jf. Stortingsmelding 22 (2007-2008), jf. Innst. S. nr. 85 (2008-2009). Tjenestepliktige som er midlertidig udisponerbare som følge av blant annet studier og omsorgsansvar er medregnet i denne totale mannskapsstyrken. Mannskap i permisjon øves imidlertid ikke. Erfaringsstall tilsier at andelen midlertidig udisponerbare til enhver tid vil være i underkant av 10 % av styrken, og at det på denne bakgrunn vil kunne øves maksimalt omlag 7 200 tjenestepliktige årlig.

DSB har opplyst at det ved inngangen til 2014 er 6300 aktive operative mannskap som planlegges øvet i 2014, men at tallet vil kunne øke noe utover året. Det opplyses videre at det for tiden er 550 mannskap som er udisponerbare som beskrevet ovenfor, og som ikke øves, dvs at den samlede styrken ved inngangen til 2014 var på 6850 mannskap.

DSB har i tildelingsbrevet for 2014 fått i oppdrag å øve alt tjenestepliktig personell i de operative avdelingene i Sivilforsvaret i 2014. Bemanningen i Sivilforsvaret skal ses i samsvar med Stortingets forutsetning, jf. St. meld. nr. 22 (2007-2008), jf. Innst. S nr. 85 (2008-2009).

Generelt vil jeg bemerke at det er en økning i bemanningen og øvingsaktiviteten i Sivilforsvaret nå.

DSB vil videre revidere retningslinjene for distriktenes innsatsrapportering, slik at rapportene også gir informasjon om avslåtte bistandsanmodninger og årsakene til slike avslag.

Materiell og personlig utrustning

Riksrevisjonen mener det er et stort behov for å skifte ut gammelt utstyr og anskaffe materiell som er bedre tilpasset dagens og fremtidens beredskapsutfordringer for Sivilforsvaret.

Riksrevisjonen omtaler videre at til tross for at Justis- og beredskapsdepartementet har prioritert investeringer til innsatsbekledning, mangler enkelte tjenestepliktige personlig utrustning. Jeg har fått opplyst at dette skyldes at det har vært nødvendig med suppleringsanskaffelser for enkelte størrelser som man har gått tom for. DSB opplyser at de aktuelle mannskapene vil bli tildelt nye uniformer så snart disse ankommer lager.

Riksrevisjonen viser videre til at sivilforsvarsdistriktene har avslått anmodninger om bistand på grunn av materiellsituasjonen, og at materielletslepet kan få konsekvenser for Sivilforsvarets operative evne. DSB er kjent med at anmodninger om bistand i noen enkelttilfeller har blitt avslått ut fra denne begrunnelsen (bl.a. av hensyn til personelletts sikkerhet), men har ikke informasjon som tilsier at dette utgjør et generelt problem. Det forventes imidlertid at nye rutiner for distriktenes innsatsrapportering vil bidra til bedre kunnskap på dette området.

DSB har opplyst at de vil revidere innsatsrapporteringen slik at det framkommer i rapportene om de enkelte distrikt har avslått anmodninger om bistand og årsaken til avslaget.

Økte bevilgninger må vurderes innenfor rammen av Regjeringens samlede handlingsrom og prioriteringer for de enkelte budsjettår, som legges fram for Stortinget for behandling. Jeg vil følge opp disse forholdene i det løpende budsjettarbeidet. Sivilforsvaret er styrket på investeringssiden i 2014-budsjettet.

Fylkesmannsembetenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Jeg er opptatt av å styrke samfunnssikkerhetsarbeidet som skal ivareta befolkningens trygghet og sikre sentrale samfunnsfunksjoner og verdier.

Jeg er kjent med utfordringene knyttet til Fylkesmannens samfunnssikkerhetsarbeid som Riksrevisjonen påpeker, både med hensyn til fylkes-ROS og oppfølging av denne, samt status over kommunenes samfunnssikkerhetsarbeid.

Betydningen av Fylkesmannens rolle på samfunnssikkerhetsområdet er stor, både som regional samordningsaktør og som tilsyns- og veiledningsmyndighet overfor kommunene. Det er derfor viktig å sikre god kvalitet på Fylkesmannens arbeid på dette området. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), som på vegne av JD ivaretar oppfølgingen av embetenes arbeid på samfunnssikkerhetsområdet, har igangsatt flere tiltak som vil styrke det regionale og lokale samfunnssikkerhetsarbeidet. Jeg vil følge dette arbeidet tett gjennom styringsdialogen med DSB.

Som et ledd i en tettere og systematisert oppfølging av embetenes samfunnssikkerhetsarbeid har DSB iverksatt styringsdialogmøter med Fylkesmannen, hvor Fylkesmannens måloppnåelse og rammebetingelser for oppgaveløsningen diskuteres. Utarbeidelse og oppfølging av fylkes-ROS og tilsyn med kommunene er sentrale temaer i møtet.

For å sikre kvalitet på fylkes-ROS er det nylig utarbeidet egen veileder som skal bidra til en mer ensrettet metode, prosess og struktur på gjennomføring og oppfølging av fylkes-ROS. Veilederen skal følges av et opplæringstilbud.

Ny instruks for Fylkesmannens samfunnssikkerhetsarbeid som skal tydeliggjøre roller og ansvar er under utarbeidelse.

Som også Riksrevisjonen påpeker er embetene å jour med tilsyn med kommunenes beredskapsplikt. DSBs oppfatning er at gjennomføringen av tilsyn er stigende både i kvalitet og kvantitet. DSB jobber aktivt for å legge til rette og videreutvikle Fylkesmannens tilsyn. Veileder for Fylkesmannens tilsyn med kommunal beredskapsplikt er utarbeidet og det arrangeres årlige tilsynsseminarer. I 2014 har DSB også etablert et internt utviklingsprosjekt for i enda større grad å være tydelige overfor Fylkesmannens tilsynsrolle og ikke minst oppfølging av tilsynene

Status knyttet til kommunenes oppfyllelse av kravene i kommunal beredskapsplikt er ikke god nok. Mange kommuner har en ROS-analyse og en beredskapsplan, men kvaliteten er varierende. Kommunene utgjør en av bærebjelkene i samfunnssikkerhetsarbeidet og god kommunal beredskap er en forutsetning for god nasjonal beredskap. For å hjelpe kommunene i deres arbeid er det utarbeidet en veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt. En veileder for utarbeidelse av kommunale risiko og sårbarhetsanalyser er straks ferdig, og høsten 2014 skal det lages

en veileder i øvelses- og evlvaringsarbeid. I tillegg til veiledningsmaterieill tilbys kurs i kommunal beredskapslikt, øvelsesplanlegging og helhetlig ROS. De to siste årene har fylkesmennene også fått øremerkede midler fra DSB til deres opplæring av kommunene.

Nødnett

Riksrevisjonen understreker viktigheten av å rette feil i driften av Nødnett.

Jeg registrerer at Riksrevisjonen fokuserer på driftsutfordringer i Nødnett og vil i den forbindelse nevne at i drift av store infrastrukturer for tjenesteproduksjon, både i telekomsektoren spesielt og IT-sektoren generelt, avdekkes det jevnlig kritiske og mindre kritiske feilsituasjoner og det foregår kontinuerlig forbedringsarbeid gjennom justeringer og utbytting av komponenter i infrastrukturen. Direktoratet for nødkommunikasjon følger derfor driftssituasjonen tett og sørger for at feil og mangler blir rettet av leverandøren.

Riksrevisjonen omtaler at det fortsatt er utfordringer med Nødnett knyttet til risiko for at oppretting av feil og mangler blir nedprioritert som følge av stort press om å holde framdriftsplanen for utbyggingen av Nødnett.

Det er et press på alle parter for å nå målet om å levere et ferdig utbygd Nødnett innen utgangen av 2015. Det skal det være i et så viktig og omfattende prosjekt for norsk samfunnsikkerhet. Driftsenhetene som ivaretar nett og utstyr som er satt i drift er i stor grad skjermet fra utbyggingsaktivitetene for å redusere den risikoen som Riksrevisjonen påpeker.

Riksrevisjonen mener videre at Justis- og beredskapsdepartementet ikke har sørget for avklaring av hvilke kritiske tjenester som skal bruke Nødnett ved dataoverføringer, og hvilke som kan bruke de kommersielle nettene.

Nødnett tilbyr primært et talesamband til mobile enheter hos nødetatene og andre beredskapsorganisasjoner. Det er satt høye krav til Nødnett for å sikre robusthet ved feilsituasjoner samt konfidensialitet og integritet for overføring av informasjon. Det vises for øvrig til ytterligere omtale av dataoverføringer nedenfor.

Riksrevisjonen omtaler videre at det fortsatt er flere kritiske og alvorlige feil som ikke er rettet. Eksempler på dette er lyd- og talekvalitet, spesielt én-til-én-samtaler, og manglende dekning i sentrale områder. Disse manglene har vært kjent siden utrulling i trinn 1 og en konsekvens er at helsetjenesten benytter mobiltelefoner til formidling av sensitive helseopplysninger i områder der Nødnett er satt i drift i følge Riksrevisjonen.

Bruken av begrepene «kritiske og alvorlige feil» er etter min vurdering dårlig underbygd, og jeg stiller spørsmål ved Riksrevisjonens konklusjoner når trafikkdata,

brugerundersøkelser og annet objektivt kildemateriale, gjengitt under, gir et annet bilde enn det Riksrevisjonen gir. Det er en risiko for at slik begrepsbruk kan etablere seg som objektive sannheter ute blant publikum og media, selv om de tilsynelatende er dårlig underbygd.

Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK) opplyser at de ikke kjenner seg igjen i beskrivelsen av tilstanden og opplyser at statistikk for bruk av Nødnett og innmelding av feil viser et helt annet bilde.

Statistikkene for bruk av Nødnett viser at helsetjenesten gjennomfører ca. 18 000 én-til-én-samtaler i Nødnett hver måned, og ca. 16 000 én-til-én-samtaler mellom Nødnett og telefonnettet. Til sammenligning gjennomfører politiet kun hhv ca. 1 400 og 700 tilsvarende én-til-én-samtaler, men bruker til gjengjeld svært mange gruppesamtaler. Antall aktive brukere er til sammenligning (pr mai 2014) ca. 1 900 for helsetjenesten og ca. 6 000 for politiet. DNK har fått opplyst at den høye bruken av én-til-én-samtaler innen helsetjenesten nettopp skyldes overføring av personsensitiv informasjon. Riksrevisjonens informasjon om at mobiltelefon brukes til dette kan ikke utelukkes, men antas å ha et begrenset omfang.

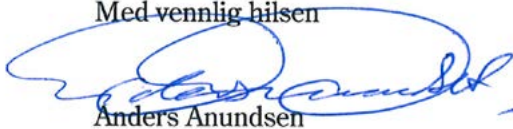
DNK har gjennomgått feilmeldinger i alle driftsleddene, også hos helsetjenestens driftsorganisasjon (HDO). Det er få innmeldte feil vedrørende lyd kvalitet relatert til én-til-én samtaler. DNK har funnet 5 feilmeldinger angående lyd kvalitet på én-til-én-samtaler mellom Nødnett og telefonnettet i løpet av 2013.

Riksrevisjonene understreker viktigheten av å se på behovene som framtidige databaserte tjenester har for sikre robuste bæretjenester for data. Dette kan jeg slutte meg til, men vil likevel understreke at tale anses som det mest kritiske og at tjenestene har meget høye krav til gruppefunksjonalitet, oppkoblingstid, konfidensialitet og tilgjengelighet. Nødnett kan tilby dette også for datatjenester til nød- og beredskapspersonell i felt. Det er også viktig å ha god kunnskap om sårbarhet i de ulike bæretjenestene slik at staten kan foreta bevisste valg.

Nødetatene har per i dag få konkrete utviklingsplaner for kritiske tjenester som krever dataoverføring til mobile enheter. Nødnett er et lukket nett og vil gi muligheter for sikker dataoverføring i hele landet. Tetra Enhanced Data Service (TEDS) i Nødnett er prøvd ut med lovende resultater både på Notodden og i Oslo, og testes også i en utviklingslab i DNK. DNK har i brev av 19.5.2014 invitert nødetatene til samarbeid for uttesting av dataapplikasjoner over Nødnett for at alle parter skal få mer erfaring om bruk av TEDS til reelle tjenester.

TEDS-funksjonaliteten gir datahastigheter på opp mot 90 kbit/s, og åpner for bruk av en rekke dataapplikasjoner som blant annet avlesning av fingeravtrykk med oppslag i database, GPS lokasjonsoppdatering, nedlastning av objektplan for ulykkessted, bildeoverføring og overføring av lavoppløselig sanntidsvideo.

Med vennlig hilsen



Anders Anundsen

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
	14/2191	20.08.2014

Riksrevisjonens resultater av den årlige revisjonen av Miljøverndepartementet og underliggende virksomheter for 2013

I brev av 18.06.2014 oversendte Riksrevisjonen utkast til merknader og anbefalinger i forbindelse med regnskapsrevisjonen av Miljøverndepartementet og underliggende etater for 2013, slik det vil fremkomme i Dokument nr. 1.

Departementet har i forbindelse med regnskapet for 2013 fått merknader i tilknytning til regnskapet til Norsk Kulturminnefond. Videre kommer Riksrevisjonen med kritikk av risikostyringen på departementets ansvarsområde.

I brevet til Riksrevisjonen av 30.04.2014 har departementet redegjort for hvordan arbeidet med risikovurderinger i etatene er foretatt i 2013. På de årlige møtene med Riksrevisjonen er det også orientert om arbeidet med risikostyring og framdrift i klima- og miljøforvaltningen, og foretatte risikoanalyser av nasjonale mål er oversendt Riksrevisjonen som avtalt. Departementet er til en hver tid opptatt av at Reglementet for økonomistyring i staten med tilhørende bestemmelser om økonomistyring ligger til grunn for styring av virksomheten i miljøforvaltningen, og at regelverket etterleves. Departementet har derfor understreket dette i tildelingsbrevene for 2013. Det er også vist spesielt til Kap. 2 Virksomhetens interne styring, inkludert kap 2.4 Intern kontroll.

Risikostyring må foretas ut i fra en vurdering av risiko og vesentlighet. Virksomhetene i miljøforvaltningen har svært ulike oppgaver som spenner fra å forvalte og drifte Trollstasjonen i Antarktis til tilskuddsordninger rettet mot verneverdige kulturminner. Det betyr at risikostyring må tilpasses den enkelte etats behov og egnart. Dette gir regelverket anledning til.

Klima- og miljødepartementet har, slik Riksrevisjonen sier i sitt brev av 18.06.2014, gitt klart uttrykk for hva vi forventer når det gjelder implementering av risikostyring i virksomhetene i tildelingsbrevet for 2014. Dette følges nå opp i styringsdialogen.

Riksrevisjonen har merknader når det gjelder manglende overføring av bevilgning til Norsk Kulturminnefond og manglende avklaring av finansielt rammeverk for utarbeidelse av årsregnskap for Norsk Kulturminnefond.

Det er uheldig at bevilgningen til Norsk kulturminnefond ikke ble overført på korrekt måte i 2013. Dette skyldes endringer i rutinene for overføring av midler til fondet som følge av at Norsk kulturminnefond endret organisasjonsform fra et fond til et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter fra og med 2013. Departementet vil sikre at de årlige overføringer til Norsk Kulturminnefond foretas på korrekt måte fra 2014.

Klima- og miljødepartementet har, slik Riksrevisjonen anbefaler, avklart og vedtatt rammebetingelser for regnskapsføringen til Norsk Kulturminnefond i eget brev.

Med hilsen


Tine Sundtoff



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Deres ref	Vår ref	Dato
2014/00085-3	14/3760	14.8.2014

Resultatet av den årlige revisjonen av Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet og underliggende virksomheter for 2013

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen av 18. juni 2014 med Riksrevisjonens merknader og anbefalinger etter gjennomført regnskapsrevisjon for 2013 for Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet.

Nedenfor følger mitt svar til de forhold Riksrevisjonen har pekt på, og som ligger innenfor Kommunal- og moderniseringsdepartementets område. Når det gjelder forhold rundt Opplysningsvesenets fond, har jeg har notert meg at Kulturministeren er ansvarlig for å besvare disse.

1. Informasjonssikkerhet i statsforvaltningen

Riksrevisjonen er kritisk til departementets evne til gjennomføring av informasjonssikkerhet i statsforvaltningen.

Departementets ansvar for arbeid på informasjonssikkerhetsområdet er definert ut fra ansvarsbeskrivelsen i Kgl.res. av 22. mars 2013 *Overføring av samordningsansvaret for forebyggende IKT-sikkerhet fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet og Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet* lagt fram av FAD, JD, SD og FD i 2012. I de fleste tilfeller der KMD har et ansvar for oppfølging av tiltak oppført i strategien og tilhørende handlingsplan, har departementet delegert oppfølgingen til Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). For å styrke departementets evne til å ivareta ansvaret for samordning av informasjonssikkerhetsarbeidet i forvaltningen, har departementet tatt initiativ til opprettelsen av et kompetansemiljø på informasjonssikkerhet i Difi. Kompetansemiljøet er nå fullt operativt og skal fungere

som pådriver når det gjelder bedre styring og kvalitetssikring av arbeidet med informasjonssikkerheten i statsforvaltningen. Difi skal også ha en sentral rolle når det gjelder informasjons- og opplysningsvirksomhet på området.

Riksrevisjonen har merknader knyttet til manglende ferdigstillelse av plan for gjennomføring av arbeidet med informasjonssikkerhet, metodikk for klassifisering og beskyttelse av informasjonsaktiva til bruk for statsforvaltningen samt manglende gjennomføring av departementets ambisjon om å forenkle og harmonisere regelverket. Departementet har følgende kommentarer:

Plan for gjennomføring av arbeidet med informasjonssikkerhet i statsforvaltningen

Departementet har i tildelingsbrev til Difi for 2014 bedt direktoratet om å utarbeide en rapport (handlingsplan), basert på Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet, med forslag til hvordan informasjonssikkerheten i statsforvaltningen kan ivaretas på en mer helhetlig og systematisk måte.

Et utkast til endelig handlingsplan for arbeidet med informasjonssikkerhetsarbeidet innenfor departementets ansvarsområde vil foreligge ved utgangen av 2014. Departementet har en tett dialog med Difi i forbindelse med utarbeidelsen av handlingsplanen.

Metodikk for klassifisering og beskyttelse av informasjonsaktiva i statsforvaltningen

Verdivurdering og klassifisering av informasjonsaktiva er en integrert del av et styringssystem for informasjonssikkerhet. Departementet har endret eForvaltningsforskriften med virkning fra 7. februar 2014. Det er nå obligatorisk for alle forvaltningsorgan som benytter elektronisk kommunikasjon å ha internkontroll (styring og kontroll) på informasjonssikkerhetsområdet som baserer seg på anerkjente standarder for styringssystem for informasjonssikkerhet, jf. § 15. Departementet mener at innføringen av ny § 15 i eForvaltningsforskriften vil skape økt fokus i virksomhetene på behovet for systematikk og gode metoder for bl.a. klassifisering og beskyttelse av aktiva. Difi har derfor, med bakgrunn i innføringen av nye obligatoriske krav på området, lagt ned mye ressurser det siste året mht. å veilede statsforvaltningen i bruk av styringssystemer for informasjonssikkerhet.

Difi er også i gang med å utarbeide en veileder om informasjonssikkerhet basert på anerkjente standarder for styringssystemer for informasjonssikkerhet. Første versjon av denne veilederen ble publisert 6. juni 2014. Hensikten med veilederen er å hjelpe forvaltningen til å få bedre styring og kontroll med informasjonssikkerheten. Difi vil videreutvikle veilederen og i den sammenheng vurdere metodikk for klassifisering av aktiva. Dette vil gjøres med utgangspunkt i beste praksis på området.

Departementet vil presisere at et metodedokument for klassifisering av informasjonsaktiva er utarbeidet av og for de 11 departementene som har felles IKT-

drift fra DSS for intern bruk i departementene. Metodedokumentet skal etter planen forankres i ledelsen i disse departementene i løpet av andre halvår 2014.

Forenkling og harmonisering av regelverket

Regelverk for informasjonssikkerhet omfatter mange saksforhold, ivaretar mange ulike behov og hensyn, samt dekker såpass mange fagområder at det er vanskelig å få på plass ett felles tiltak, eller verktøy, som vil klare å avbøte på denne kompleksiteten. At de ulike regelverkene ikke utvikles i takt gjør det også svært utfordrende å foreta et helhetlig grep for å forenkle og harmonisere regelverket for informasjonssikkerhet. Departementet har etter en helhetlig vurdering kommet til at tiltaket ikke kan følges opp i sin opprinnelige form, men at departementet heller bidrar til å forenkle det enkelte regelverk hvor det allerede er igangsatt revisjonsprosesser, senest i forbindelse med revisjon av eForvaltningsforskriften.

Videre har Difi gjennom sin nye veileder om informasjonssikkerhet, bidratt til samordning av ulike begrep som benyttes i forbindelse med informasjonssikkerhet. Difi legger samtidig opp til å skape gode koblinger til tilgrensende veiledningsmaterieell fra andre, som Datatilsynet, NSM, Direktoratet for økonomistyring, KS, Arbeidstilsynet m.fl.

Egnede tiltak for forenkling og harmonisering av regelverket for informasjonssikkerhet vil for øvrig bli vurdert i forbindelse med arbeidet med handlingsplan som Difi er gitt oppdrag om, jfr. avsnitt ovenfor.

2. Finansielt rammeverk

Riksrevisjonen påpeker at det finansielle rammeverket for Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) ikke er avklart og at det ikke er fastsatt et tilstrekkelig finansielt rammeverk for Sametinget.

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

DSS har i 2013 ført et virksomhetsregnskap etter de statlige regnskapsstandardene (SRS), og rapportert til departementet etter kontantprinsippet. Foreløpig åpningsbalanse pr. 1.1.2013 ble lest inn i regnskapssystemet, men beklageligvis ble ikke endelig åpningsbalanse lagt fram for departementet til godkjenning. Departementet ser at rammeverket burde vært bedre avklart og åpningsbalansen godkjent i 2013.

KMD har i supplerende tildelingsbrev til DSS av 2. juni 2014 gitt pålegg om at DSS fullt ut skal benytte de statlige regnskapsstandardene til å føre og avlegge et periodisert virksomhetsregnskap for regnskapsåret 2014. Omtale av regnskapsprinsipp og regnskapsføring er presisert i revidert virksomhets- og økonomiinstruks for DSS. Endelig åpningsbalanse pr. 1.1.2014 er lagt fram for departementet til godkjenning.

Sametinget

Sametinget har i 2013 ført regnskap etter et periodiseringsprinsipp, men det avlagte regnskapet gir ikke utfyllende informasjon om det finansielle rammeverket. Departementet er enig i at det finansielle rammeverket for Sametinget bør være bedre dokumentert.

Departementet oppdaterte den 30. juni 2014 Reglementet for Sametingets økonomiforvaltning. Det fremgår av revidert reglement at Sametinget, i samråd med KMD, har valgt å føre regnskapet etter periodiseringsprinsippet, jf. bestemmelsene pkt. 3.4.2. Departementet har fastsatt at Sametinget skal gå over til å benytte de statlige regnskapsstandardene i sin regnskapsføring og har i brev av 4. juni 2014 anmodet Sametinget om at overgangen til SRS skal skje fra 1. januar 2015, og senest fra 1. januar 2016. Inntil Sametinget går over til å benytte de statlige regnskapsstandardene fullt ut, vil Sametinget føre et regnskap etter periodiseringsprinsippet med unntak av aktivisering av eiendeler i balansen. Departementet har bedt Sametinget om å beskrive prinsippene som ligger til grunn for regnskapet for inneværende års regnskap og fram til overgang til full SRS. Dokumentet med prinsippbeskrivelser skal oversendes departementet innen 1. oktober 2014.

3. Resultatrapportering fra fylkesmannsembetene

Riksrevisjonen mener det er mangler ved departementets styring av fylkesmannsambetenes samlede oppgaveportefølje og peker på mangler ved årsrapportene fra fylkesmannsambetene.

Det enkelte fagdepartement har i henhold til Fylkesmannsinstruksen § 1, 3 ledd direkte faglig instruksjonsmyndighet over fylkesmannen innen vedkommende departements fagområde. Ansvaret for innhold i oppdrag, prioriteringer mellom oppdrag samt utarbeidelse av gode mål- og resultatkrav ligger følgelig til oppdragsgiveren og ansvarlig fagstatsråd. Den enkelte fagstatsråd er parlamentarisk ansvarlig for det arbeidet Fylkesmannen utfører på departementets ansvarsområde. Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan derfor ikke omprioritere eller foreta en samlet prioritering av embetenes oppgaver.

Departementet har gjennom det overordnede administrative ansvaret for fylkesmennene et ansvar for å legge til rette for gode styringssystemer. I den forbindelse igangsatte departementet i 2013 et arbeid for å tydeliggjøre forventningene som ligger til grunn for formidling av oppdrag til Fylkesmannen. Alle fagdepartementer ble involvert i dette arbeidet. En gjennomgang av Fylkesmannens oppgaveportefølje (embetetsoppdragene) for inneværende år, viser at arbeidet gav resultater for 2014, i form av klarere oppdragsformuleringer og en tettere kobling mellom sektormål og de enkelte oppdragene. Gjennom dette arbeidet ble det også lagt til rette for at fagdepartementenes prioriteringer lettere skal komme fram. Arbeidet vil bli videreført i det tverrdepartementale prosjektet som er omtalt nedenfor.

Når det gjelder rapportering står fylkesmannsembetene i en krevende stilling, med det store antall departementer og direktorater/tilsyn som har et faglig ansvar overfor fylkesmannsembetene. Departementet er enig i at mål- og resultatstyringen bør gås igjennom for samtlige fagområder for å bidra til at Fylkesmannen til enhver tid fremstår som et tilpasningsdyktig og hensiktsmessig verktøy for iverksettelse av sektorpolitikken og for samordning av sektorpolitikken overfor kommunal sektor. Departementet har derfor tatt initiativet til et tverrdepartementalt utviklingsprosjekt som skal foreslå ny styringsstruktur for samtlige berørte sektorer. Med ny styringsstruktur menes hvilke mål fylkesmannsembetene bør ha innenfor de ulike sektorene, hvordan departementet kan vurdere måloppnåelsen og hvilke styringsrapporter- og rutiner som må på plass. Prosjektet skal levere sine sluttprodukter inn mot Prop 1 S for 2016 og etterfølgende utarbeidelse av embetenes styringsdokumenter for 2016. Riksrevisjonens anbefaling vedrørende Fylkesmannens årsrapporter vil bli tatt med i prosjektets arbeid.

4. Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- *Styrke departementets gjennomføringsevne til å forbedre informasjonssikkerheten i statsforvaltningen*
- *Fastsette finansielt rammeverk for Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon og Sametinget*
- *Sikre at fylkesmannsembetenes årsrapportering i større grad bringes i samsvar med kravene til mål- og resultatrapportering*

Når det gjelder departementets gjennomføringsevne i arbeidet med informasjonssikkerhet i statsforvaltningen, har departementet allerede iverksatt tiltak blant annet ved å etablere et kompetansemiljø på informasjonssikkerhet i Difi. Departementet har videre iverksatt oppfølging av Riksrevisjonens anbefaling om finansielle rammeverk for Sametinget og DSS. Anbefalingen vedrørende Fylkesmannens årsrapporter vil bli tatt med i utviklingsprosjektet som omtalt under punkt 3.

Med hilsen

Jan Tore Sanner

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.



Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. §5.2
andre ledd

Deres ref
2014/00087-3
2014/00087-4

Vår ref
13/4602

Dato
13.8.2014

Resultatet av den årlige revisjonen av Kulturdepartementet og underliggende virksomheter for 2013

Vi viser til Riksrevisjonens brev av 18. juni 2014 med oversendelse av regnskapsrevisjon av Kulturdepartementet for 2013, samt brev av 24. juni 2014 om resultatet av regnskapsrevisjon av tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

Det bes om statsrådens uttalelse til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger knyttet til svakheter ved informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket, jf. pkt. 3.1 og 4 i regnskapsrevisjonen av Kulturdepartementet. I regnskapsrevisjonen av Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet bes det om kommentar til merknad og anbefalinger vedrørende Opplysningsvesenets fond, jf. pkt. 3.4 og 4.

Statsrådets redegjørelse til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger gis i det følgende:

Svakheter ved informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket

Jeg har merket meg kritikken knyttet til informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket. Riksrevisjonen påpeker at flere av svakheterne som ble funnet i tilknytning til Arkivverkets styringssystem for informasjonssikkerhet, også ble tatt opp ved revisjon av regnskapet i 2009.

Kulturdepartementet har instruert Arkivverket og Nasjonalbiblioteket om å sørge for at sikkerheten i informasjonssystemene kommer opp på et nivå som minst samsvarer med anbefalt standard for administrasjon av informasjonssikkerhet i offentlig sektor.

Oppfølging av Riksrevisjonens anbefaling

Kulturdepartementet vil følge opp Riksrevisjonens anbefalinger gjennom styringsdialogen i form av krav fra departementet og rapporter fra etatene. Arkivverket og Nasjonalbiblioteket rapporterer at tiltakene er nå enten gjennomført eller under gjennomføring. Jeg vil følge dette nøye for å sikre at de påpekte forholdene blir brakt i orden.

Mangelfull oppfølging av internkontrollen i Opplysningsvesenets fond

I revisjonen av Opplysningsvesenets fond for 2013 påpeker Riksrevisjonen svakheter og utfordringer innen internkontrollen vedrørende

- salg av eiendom fra fondet til datterselskap
- inngåelse av rammeavtale om vedlikehold av presteboliger
- regnskapsopplysninger om finansporteføljen.

Salg av eiendom til datterselskap

I saker som Riksrevisjonen har undersøkt, mener Riksrevisjonen det er mangelfull dokumentasjon av salgsprisen, slik at det oppstår tvil om prisen er basert på markedsmessige betingelser. Betingelsen om at salget skjer til markedspris, følger av § 5 i loven om Opplysningsvesenets fond og av departementets hovedinstruks for fondet.

I de sakene som Riksrevisjonen omtaler, ser jeg at det kan reises spørsmål om prisgrunnlaget og salget burde vært mer fullstendig dokumentert ved beslutningstidspunktet. Selv om fondet gir tilfredsstillende informasjon i ettertid, er det viktig at de hensyn og vurderinger som fondet legger vekt på ved beslutning om salg og fastsettelse av salgspris, er etterprøvbare i selve beslutningsunderlaget. Jeg viser til at tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet i brev 16. august 2013 til Opplysningsvesenets fond understreket viktigheten av at slik dokumentasjon forelå. Jeg vil overfor Opplysningsvesenets fond igjen presisere dokumentasjonsplikten. Jeg ser det som svært viktig at det ikke reises unødige tvil om at § 5 i loven om fondet blir ivaretatt.

Rammeavtale om vedlikehold av presteboliger

Jeg er enig i at Riksrevisjonens gjennomgang av rammeavtalen fra 2009 om vedlikehold av presteboliger (i Stavanger og Bjørgvin), viser mangelfull internkontroll ved anskaffelsen og avtalens videre oppfølging. Opplysningsvesenets fond har beklaget at internkontrollen ikke forhindret feil og vil gjennomgå rutineene for kvalitetssikring og sin oppfølging av anskaffelser.

Regnskapsopplysninger innen finansforvaltningen

Utfordringene for internkontrollen innen finansforvaltningen har hatt nær sammenheng med kompleksiteten i porteføljens sammensetning. Jeg viser til at fondet det siste året har foretatt betydelige forenklinger i porteføljesammensetning og investeringsstrategi. Fondet har gjennom nyansettelser styrket sin kompetanse på området, og oppgavefordelingen mellom kapitalforvaltning og regnskap er justert. Fondets internrevisor Ernst & Young ble dessuten i april/mai d.å. engasjert av fondet til å foreta full revisjon av kapitalforvaltningsområdet, inklusive gjennomgang av arbeidsmetodikk, -rutiner og tilhørende systemer.

Oppfølging av Riksrevisjonens anbefaling

Etter Kulturdepartementets syn er fondets internkontroll på en rekke områder vesentlig forbedret de seneste årene. Revisjonen for 2013 viser at internkontrollen fortsatt har mangler. Riksrevisjonen anbefaler at Kulturdepartementet sikrer en helhetlig gjennomgang av internkontroll og dokumentasjon på alle virksomhetsområder i Opplysningsvesenets fond, samt sikrer at dette blir implementert og fulgt opp i hele organisasjonen. Fondet har allerede iverksatt tiltak, og flere er under iverksetting. Departementet vil nøye følge opp anbefalingen i den løpende styringsdialogen.

Med hilsen



Thorhild Widvey
statsråd



Kristin Berge
departementsråd

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Utsatt offentlighet jf. §5.2 jf nr lov
§ 18.2

Deres ref
2014/00093

Vår ref
14/722-

Dato
14.08.14

Resultatet av den årlige revisjon av Kunnskapsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. juni 2014 og til departementets redegjørelser i brev av 5. mars og 5. mai 2014.

Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen skriver at kvaliteten på regnskapene til Kunnskapsdepartementets underliggende virksomheter de seneste årene har hatt en positiv utvikling. Det er fortsatt utfordringer å arbeide med i universitets- og høyskolesektoren. Kunnskapsdepartementet arbeider kontinuerlig med å bedre regnskapskvaliteten i universitets- og høyskolesektoren. Det gir resultater. Departementet legger til grunn at det oppdaterte regelverket "Reglement om statlige universiteters og høyskoleers forpliktende samarbeid og erverv av aksjer" (rundskriv F-07-13) med veileder for bidrags- og oppdragsfinansiert virksomhet vil gjøre klassifiseringen av prosjektene bedre og gi en mer korrekt kostnadsbelastning. Departementet legger stor vekt på at underliggende virksomheter skal ha tilfredsstillende internkontroll på alle områder og tar regelmessig dette opp med underliggende virksomheter i møter og på felles samlinger for universiteter og høyskoler.

Riksrevisjonens merknader

1 Svakheter i departementets interne styring

Riksrevisjonen redegjør for flere svakheter ved departementets internkontroll. Riksrevisjonen viser til en lite helhetlig og dokumentert risikovurderingsprosess, og påpeker at risikovurderingene i virksomhetsplanen endrer seg gjennom året uten at det

alltid forklares. Videre peker Riksrevisjonen på at Hovedinstruks for økonomiforvaltningen i Kunnskapsdepartementet sist ble oppdatert i 2007.

Kunnskapsdepartementet utarbeider hvert år en egen virksomhetsplan som inneholder mål og styringsparametre med utgangspunkt i Stortingsproposisjon 1 S. Departementet velger ut mål (evt. delmål), styringsparametre og aktiviteter som er prioriterte og aktuelle.

Ved utarbeidelse av virksomhetsplanen foretar departementet risikovurderinger basert på kjente metoder. Departementet er kjent med ulike verktøy for risikovurderinger, herunder verktøyene fra Direktoratet for økonomistyring (DFØ). Videre har departementet i Plattform for styring (på intranettet til departementet) en beskrivelse av bruken av risikovurderinger, og det innarbeides risikovurderinger i virksomhetsplanen. Det kan også trekkes fram at områder med høy risiko nevnes særskilt i innledningen til virksomhetsplanen, og det settes krav til at det rapporteres spesielt nøye på disse. Departementet anser denne dokumentasjon som tilfredsstillende.

Virksomhetsplanen ble frem til 2013 oppdatert hvert tertial og drøftet på ledermøtet som er et forum for drøfting og samordning. Virksomhetsplanen vil fra og med 2014 oppdateres hvert halvår.

Departementet vil fra 2014 påse at det i forbindelse med rapporteringen til virksomhetsplanen skal begrunnes hvorfor risikovurderingen er endret slik at risikojusteringene blir bedre dokumentert.

Hovedinstruks for økonomiforvaltningen i Kunnskapsdepartementet er oppdatert og oversendt Riksrevisjonen 13. mai 2014.

Jeg tar til etterretning Riksrevisjonens merknader og vil utbedre disse forholdene, men jeg anser ikke svakhetene i Kunnskapsdepartementets internkontroll som vesentlige i 2013. Jeg mener departementets interne styring og kontroll er av en slik karakter at den gir et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag for den interne styringen i departementet. Kravene i Reglement for økonomistyring i staten anses således å være oppfylt.

2 Svakheter i departementets etatsstyring

Riksrevisjonen peker på at departementets vurdering av måloppnåelse på barnehage- og grunnopplæringsområdet kan være foretatt på mangelfullt grunnlag og medføre ufullstendig styringsgrunnlag. Riksrevisjonen begrunner dette med at tildelingsbrevene ikke inneholder styringsparametre, men kun krav til aktiviteter og oppgaver.

Jeg er enig i at det i styringen av departementets underliggende virksomheter bør være et godt dokumentasjonsgrunnlag, herunder styringsparametre, for å vurdere virksomhetenes resultatoppnåelse. Virksomhetene forvalter ulike styringsvirkemidler og de yter i ulik grad konkrete tjenester for målgrupper i befolkningen. Styringsparametrene må derfor være tilpasset virksomhetenes egenart.

Det er ikke en direkte årsakssammenheng mellom statens ulike tiltak og ulike effekter i barnehagen og grunnopplæringen. Det kan derfor være krevende å fastslå hvordan enkelte virksomheter har bidratt til måloppnåelse i sektorene. I arbeidet med å utforme rapporteringskrav for virksomhetene har departementet vært opptatt av at det ikke etableres styringsparametre som ikke er dekkende for virksomhetens bidrag til måloppnåelse i sektor.

Kunnskapsdepartementet har i dialog med underliggende virksomheter kommet frem til at det er lite hensiktsmessig med virksomhetsmål som kun omfatter virksomhetens interne arbeid. Virksomhetene har i hovedsak som formål å påvirke utviklingen i sektorene, og departementet har derfor utformet virksomhetsmål som oppnås i sektorene. Det innebærer at det er en rekke andre forhold enn direktoratets arbeid som påvirker måloppnåelsen. Det får betydning for utformingen av styringsparametre.

Styringsparametrene for underliggende virksomhets måloppnåelse må suppleres med kunnskapsgrunnlag om ulike tiltak og virkemidlers betydning for utviklingen i sektoren. Kunnskapsgrunnlaget er omfattende, herunder statistikk, analyser og resultater fra ulike undersøkelser, evalueringer og forskning, samt rapporter med vurderinger av ulike områder som forvaltning av tilskudd, kompetanseutvikling, tilsyn og klagesaksbehandling. Kunnskapsdepartementet har tett dialog med sine underliggende virksomheter og det foretas årlig felles drøfting av risikovurderinger, prioriteringer og gjennomføringsevne. Departementet vil peke på at en vurdering av departementets styring og vurdering av virksomhetenes aktiviteter og måloppnåelse må bygge på det samlede grunnlaget for dette som foreligger i departementet.

Kunnskapsdepartementet har de senere årene lagt om tildelingsbrevene til Utdanningsdirektoratet og Senter for IKT i utdanningen med sikte på å styre mer på mål for virksomhetene og mindre på styring av aktiviteter. Som følge av denne omleggingen har det vært behov for å revidere rapporteringskravene. Kunnskapsdepartementet har i tildelingsbrevene til Utdanningsdirektoratet og Senter for IKT i utdanningen for 2014 bedt virksomhetene vurdere eget bidrag til måloppnåelse på sektormålene. Utdanningsdirektoratet skal vurdere hvordan det samlede virkemiddelapparatet tas i bruk for å hjelpe sektorene til å nå sektormålene, og i hvilken grad direktoratet lykkes med dette arbeidet. Både Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet er videre bedt om å vurdere måloppnåelse på de virksomhetsmål som er satt for deres virksomhet, samt gi et bilde av i hvilken retning det går med hensyn til måloppnåelse på virksomhetsmålet. Dette er en form for åpne styringsparametre av kvalitativ karakter tilpasset disse virksomhetenes egenart.

Kunnskapsdepartementet vurderer at disse kravene svarer til kravene som stilles til styringsparametre i økonomiregelverket. Samtidig er vurdering av måloppnåelse et felt vi vil fortsette å videreutvikle. Kunnskapsdepartementet vil i dialog med etatene vurdere om det kan utvikles mer konkrete styringsparametre for de underliggende etatens virksomhetsmål, der dette er hensiktsmessig. Det legges opp til at styringsparametrene skal framgå tydeligere i tildelingsbrevene for 2015, enn det de gjorde i 2014.

3 Mangelfull styring og oppfølging av nasjonale sentre

Mål- og resultatoppnåelse

Riksrevisjonen mener at Kunnskapsdepartementet i Prop. 1 S (2013-2014) har vurdert måloppnåelsen ved de nasjonale sentrene som høy, selv om rapporteringen i stor grad er tiltaks- og oppgavebasert og derfor ikke sier noe om måloppnåelsen.

Kunnskapsdepartementet har god dialog med Utdanningsdirektoratet om styring av de nasjonale sentrene og departementet holdes orientert om direktoratets videreutvikling av styringen. Direktoratet sender blant annet en årlig oppsummering av sentrenes årsrapporter, inkludert direktoratets vurdering av eventuelle avvik fra måloppnåelse og tilbakemelding om særlige forhold. For 2013 ble direktoratets vurdering av de nasjonale sentrenes måloppnåelse drøftet i etatsstyringsmøte med direktoratet.

Utdanningsdirektoratet påpekte i etatsstyringsmøtet at styringen og rapporteringen har vært for aktivitetsorientert. Direktoratet arbeider med å utvikle målbare kriterier og styringsparametere. Det skal gi et bedre grunnlag for å vurdere måloppnåelsen og for å styrke den fremtidige styringsdialogen med de nasjonale sentrene. Departementet vil følge opp dette arbeidet med direktoratet. Departementet legger til grunn at rapporteringen i Prop. 1 S vil bli bedre med de tiltakene som Utdanningsdirektoratet nå arbeider med.

Tilleggsoppdrag

Riksrevisjonen reiser spørsmål om midler som er gitt til tilleggsoppdrag, ikke er tilpasset sentrenes gjennomføringskapasitet. Kunnskapsdepartementet er kjent med at tilleggsoppdragene til enkelte nasjonale sentre i sum er for omfattende og at dette skaper utfordringer for helhetlig og langsiktig planlegging, selv om enkelte tilleggsoppdrag har en mer langsiktig karakter. Mengden tilleggsoppdrag vil også måtte vurderes opp mot senterets prioritering av sine kjerneoppgaver. Dette er noe Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet vil ha dialog om videre. Oppfølging av sentrenes bruk av midler vil stå sentralt i direktoratets styringsdialog med sentrene fremover.

Det er flere årsaker til at det over tid er bygd opp ubenyttede midler hos de nasjonale sentrene. Det kan skyldes utfordringer med å ansette personer med relevante

kvalifikasjoner innenfor en ramme av tidsbegrensede midler. Ved flere sentre har det også vært forholdsvis tidkrevende ansettelsesprosesser. Restmidlene kan også skyldes etterslep av midler fra grunntildelingen fra oppstartsåret. I noen tilfeller har ressurser finansiert over grunntildelingen blitt benyttet i arbeidet med tilleggsoppdrag.

Direktoratet har bedt sentrene utarbeide planer for reduksjon av innestående midler, og oppfølging av sentrenes bruk av midler vil stå sentralt i direktoratets styringsdialog med sentrene fremover. Utdanningsdirektoratet meldte i forbindelse med etatsstyringsmøtet våren 2014 at restmidlene er redusert noe i 2013. Kunnskapsdepartementet vil følge opp sentrenes økonomi i dialog med direktoratet gjennom 2014.

Utdanningsdirektoratet har igangsatt en ekstern evaluering av de nasjonale sentrene for å få et bilde av hvordan endringer i mandat, oppdrag og ansvarsområde har påvirket det faglige arbeidet, organiseringen samt driften i de nasjonale sentrene fra 2010 og til i dag. Sluttrapport forventes å foreligge høsten 2014.

Kunnskapsdepartementet har gitt Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utrede tilknytning/delt styringsansvar og de økonomiske rammebetingelsene for sentrene. Dette kommer i tillegg til direktoratets eksterne evaluering. Utdanningsdirektoratet er videre gitt i oppdrag å komme med en anbefaling til departementet basert på evalueringsrapporten og utredningene innen årets utgang. Anbefalingene skal fokusere på bruken av sentrene som virkemiddel, sentrenes forhold til universitets- og høyskolesektoren og rammebetingelser for styring av sentrene.

Riksrevisjonen peker også på de utfordringer som følge av delt styringsansvar mellom Utdanningsdirektoratet og sentrenes vertsinstitusjoner. Organiseringen av sentrene, jf. universitets- og høyskoleloven § 1-4 fjerde ledd, innebærer at vertsinstitusjonene ikke har ansvaret for den faglige virksomheten, men for de administrative tjenester de yter. Kunnskapsdepartementet er enige i at det er utfordringer knyttet til organisasjonsmodellen for sentrene og planlegger å se nærmere på sentrenes struktur, rolle og mandat på grunnlag av direktoratets anbefaling, jf. nevnte oppdragsbrev. De økonomiske rammebetingelsene vil være en sentral del av departementets vurdering.

4 Mangelfull oppfølging av tilskudd til private høyskoler og private fagskoler

Riksrevisjonen mener at departementet ikke i tilstrekkelig grad styrer og følger opp tilskudd til private høyskoler og private fagskoler. Som Riksrevisjonen er kjent med, er det etablert en ekspertgruppe som skal utrede hvordan tilsyn og oppfølging av de private institusjonene bør gjennomføres, herunder vurdere regelverket og organiseringen av tilsynet. Ekspertgruppens arbeid er forventet å bli ferdigstilt ved utgangen av 2014.

Evalueringer og tilsyn

Departementet har også et pågående arbeid med å videreutvikle et analysekonsept som skal danne grunnlaget for den regulære resultatoppfølgingen av private høyskoler. Departementets vurdering av de enkelte institusjoners resultater gir grunnlaget for oppfølging av avvik, herunder eventuelt åpning av tilsyn, overfor enkeltinstitusjoner. Departementet gjennomfører også i dag vurderinger av den enkelte private høyskoles resultater, men har i særlig grad fulgt opp enkeltinstitusjoner på forhold som knytter seg til økonomi. Departementets tilbakemeldinger på de private høyskolenes faglige resultater har i hovedsak blitt formidlet til de private høyskolene gjennom departementets årlige rapport om tilstanden for hele universitets- og høyskolesektoren og i de årlige dialogmøtene med de private institusjonene. Departementet tar sikte på å gjennomføre en utvidet resultatgjennomgang og risikovurdering av de private høyskolenes faglige resultater i løpet av 2015 med grunnlag i rapporteringen for 2014. På bakgrunn av analysen, samt ekspertgruppens anbefalinger vedrørende tilsynet av private høyskoler og private fagskoler, vil departementet vurdere eventuelle endringer i tilskuddsordningen for private høyskoler i 2015.

Departementet sluttførte i 2013 tilsyn ved to fagskoler. Ved den ene skolen resulterte tilsynet i at departementet foreslo overfor Stortinget at tilskuddet til skolen skulle avvikles etter vårsemesteret 2014, noe Stortinget sluttet seg til ved behandlingen av Prop. 1 S (2013-2014). Den økonomiske situasjonen ved de fagskolene som mottar tilskudd fra departementet, følges opp gjennom analyse av de halvårslige regnskapsrapportene som mottas. Skoler med svak økonomi følges opp spesielt og blir i enkelte tilfeller avkrevd ytterligere dokumentasjon.

Mål og rapportering

Private høyskoler

Tilskuddsbrevet definerer oppdraget staten gir til de private høyskolene, og angir de mål og styringsparameterne det skal rapporteres på. I hovedsak er disse de samme som for de statlige institusjonene. Departementet har i 2014 en utvidet oppfølging av rapporteringen fra private høyskoler og er i dialog med de høyskolene som ikke har tilfredsstillende rapportering. I tillegg til økonomioppfølgingen som departementet også tidligere har fulgt opp, er departementet i ferd med å etablere en tydeligere resultatoppfølging, jf. omtale over.

Fagskoler

Målene i tilskuddsbrevet til fagskoler med tilskudd fra departementet er relativt generelle. Skolenes resultater i form av produksjon av kandidater og fagskolepoeng følges opp gjennom rapportering til DBH og utarbeidelse av årlig tilstandsrapport for fagskolesektoren. Departementet har i 2014 redusert tilskuddet til to fagskoler på grunn av dårlig rekruttering og for få ferdige kandidater. Departementet har i samråd med Nasjonalt fagskoleråd videreutviklet rapporteringskravene for fagskoler med tilskudd fra departementet. Kravene er gjort gjeldende allerede for rapporteringen for 2014. Kravene er noe forenklet sammenlignet med rapporteringskravene for private

høyskoler. Utforming av årsrapporten er satt opp tilsvarende det som gjelder for statlige høyere utdanningsinstitusjoner.

Når ekspertgruppens rapport foreligger, vil Kunnskapsdepartementet vurdere hvordan krav om rapportering fra private fagskoler av transaksjoner med nærstående skal gjennomføres.

Skolenes økonomiske stilling

Departementet vil, basert på egne analyser, samt rapportene fra ekspertgruppen om tilsyn og gruppen som utreder finansieringssystemet, vurdere hvordan oppfølgingen av fagskoler og private høyskoler økonomiforvaltning skal innrettes. Departementet vil vurdere om det også skal stilles krav til private fagskoler rapportering om transaksjoner med nærstående enheter.

Riksrevisjonens anbefalinger

Kunnskapsdepartementet merker seg Riksrevisjons anbefalinger og vil tilstrebe å forbedre sine systemer og retningslinjer slik det er beskrevet over.

Med hilsen



Torbjørn Røe Isaksen



**DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**
Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Utsatt offentlighet,
jf. off. lova § 5.2

Deres ref
2014/00084

Vår ref
14/962-

Dato
14.08.2014

Resultater av den årlige revisjonen av Landbruks- og matdepartementet og underliggende virksomheter for 2013 - Statsrådets merknader

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. juni 2014 med resultatene av revisjonen på Landbruks- og matdepartementets område for regnskapsåret 2013. Riksrevisjonen ber om en redegjørelse for hvordan departementet vil følge opp merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Mine kommentarer gjelder hovedsakelig de forhold Riksrevisjonen har tatt opp i *pkt. 3 Riksrevisjonens merknader*. Innledningsvis finner jeg imidlertid grunn til også å kommentere/supplere *pkt. 2 Hovedfunn og utviklingstrekk* for det som gjelder departementets arbeid med å redusere reintallet til et bærekraftig nivå for Finnmark. Dette fordi jeg finner Riksrevisjonens omtale lite dekkende for den faktiske situasjonen og for hva som er blitt gjort på området. Jeg viser i denne sammenheng til departementets brev til Riksrevisjonen 20. mars 2014, hvor departementet redegjorde grundig for status. Riksrevisjonen har så langt jeg kan se ikke tatt hensyn til dette i sine merknader.

Riksrevisjonen peker på at bruksregler for alle distrikter og frister for reintallsreduksjon skulle vært ferdigstilt sommeren 2012. Videre at reintallet har økt i Vest-Finnmark fra 2010/2011 til 2012/2013, og at slakteuttaket for sesongen 2013/2014 viser at uttaket av slaktedyr samlet ikke er tilstrekkelig til å følge opp gitte reduksjonskrav.

Departementet viser til at ved utgangen av 2011 hadde samtlige sommer- og helårsbeitedistrikter fått godkjent sine bruksregler. Dette gjelder både områdestyrenes godkjenning av beitebruksreglene og Reindriftsstyrets stadfesting og fastsetting av den enkelte siidas reintall.

Jeg finner grunn til å vise til at reduksjon av reintall som overstiger det fastsatte skal skje ved at siidaen selv utarbeider reduksjonsplan, jf. reindriftsloven § 60 tredje ledd. Dersom siidaen

ikke utarbeider reduksjonsplan eller ikke klarer å gjennomføre planen, skal hver siidaandel redusere det overskytende reintallet forholdsmessig innen en fastsatt frist, jf. nevnte lovbestemmelse. Reindrifststyret har ansvar for at en slik reduksjon gjennomføres.

Sommeren 2012 sendte Reindrifststyret ut forhåndsvarsel om at det ville fatte vedtak om frist for utarbeidelse av reduksjonsplan etter reindrifstloven § 60 tredje ledd. Påfølgende høst ble det fastsatt frister for utarbeidelse av reduksjonsplaner. Svært få av distriktene leverte en reduksjonsplan i henhold til vedtatt frist og krav. Dette medførte at Reindrifststyret høsten 2012 sendte ut varsel om gjennomføring av forholdsmessig reduksjon av reintallet. Under sitt møte den 26. februar 2013 vedtok Reindrifststyrets flertall, mot Sametingets representanter i styret, tidsfrister for reintallsreduksjon for en rekke distrikter/siidaer i Vest-Finnmark og Øst-Finnmark reinbeiteområder. Reduksjonen første år utgjør om lag 2650 dyr, eller ca 1,4 % av det totale reintallet i vårflokk i Finnmark. Hele reduksjonen forutsettes gjennomført i løpet av 1 til 3 år, avhengig av hvor mange dyr distriktet skal redusere med. For det første reduksjonsåret var det 65 % av siidaandelene i Vest-Finnmark som hadde fulgt pålegget om reduksjon. I Øst-Finnmark var andelen 85 %. Når det gjelder oppfølgingen for det andre reduksjonsåret, er resultatet først kjent når melding om reindrift for driftsåret 2013/2014 er gjennomgått og godkjent av reindrifstmyndighetene høsten 2014.

Landbruks- og matdepartementet har vært tydelig i sin kommunikasjon overfor Statens reindrifstforvaltning (SRF) og fylkesmennene om at det skal gjennomføres sanksjoner overfor de reieneierne som ikke følger opp vedtakene. Senest er dette kommunisert i tildelingsbrevet til det nye Landbruksdirektoratet, opprettet 1. juli 2014 (se også fotnote 1).

Utover en utarbeidelse og fastsetting av bruksregler for sommer- og helårsdistriktene, er det som nevnt i departementets brev av 20. mars i år, arbeidet aktivt i SRF for å få utarbeidet bruksregler for østre, midtre og vestre sone, de såkalte "fellesbeitedistriktene" i Vest-Finnmark reinbeiteområde.

Merknader til pkt. 3.1 Vesentlige mangler ved forvaltningen av produksjonstilskudd på landbruksområdet

Riksrevisjonen har, som del av regnskapsrevisjonen for 2013, gjennomført en revisjon rettet mot tilskuddsforvaltningen på landbruksområdet og spesielt forvaltningen av produksjonstilskudd. Revisjonen omfatter flere ledd i tilskuddsforvaltningen, både Landbruks- og matdepartementet (LMD), Statens landbruksforvaltning (SLF)¹ og fylkesmannen. Kommunene er utenfor Riksrevisjonens kontrollområde og Riksrevisjonen har derfor ikke gjennomført egne kontroller rettet mot kommunenes tilskuddsforvaltning.

Riksrevisjonen er kritisk til måten departementet har organisert ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene på, og til mangelfull oppfølging av om kontrollordningene fungerer

¹ Departementet viser til at Statens landbruksforvaltning og Statens reindrifstforvaltning ble slått sammen til Landbruksdirektoratet fra 01.07.2014. I dette svarbrevet benyttes derfor betegnelsen Statens landbruksforvaltning og forkortelsen SLF når det vises til brev etc. der SLF var avsender, mens Landbruksdirektoratet benyttes i øvrige tilfeller.

tilfredsstillende. I følge Riksrevisjonen er det avdekket at det er vesentlige svakheter i etterlevelsen av fastsatte rutiner for oppfølging og kontroll av tilskuddsforvaltningen. Etter Riksrevisjonens oppfatning medfører dette at det utbetales ca 9 mrd. kroner uten at det er godt nok sikret at utbetalingene skjer i henhold til vedtatte rammer og aktuelt regelverk. Riksrevisjonen mener at departementets organisering av tilskuddsforvaltningen gjør det vanskelig å følge opp om rutiner blir etterlevd på en enhetlig og tilfredsstillende måte.

Jeg vil innledningsvis vise til at Riksrevisjonen nylig har gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot kontrollsystemene i landbruket. Forvaltningsrevisjonen ble avsluttet våren 2013 etter foranalysen, begrunnet med at det ikke ble dokumentert indikasjoner på vesentlige svakheter ved kontrollsystemene. Målet med regnskapsrevisjonen for 2013 på dette området har vært å undersøke om tilskuddsforvaltningen styres innenfor vedtatte rammer samt at aktuelt regelverk på området følges, herunder at etablerte systemer for oppfølging og kontroll etterleves.

Jeg er enig med Riksrevisjonen at det er viktig at tilskuddsutbetalingene i landbruket skjer i henhold til aktuelt regelverk og at det må være godesystemer for oppfølging og kontroll for å sikre etterlevelse av regelverket. Jeg vil nedenfor kommentere de forhold som Riksrevisjonen har tatt opp og gi en omtale av tiltak og rutiner som er iverksatt.

Kontrollplanlegging

Riksrevisjonen mener at kontrollplanlegging og rapportering framstår som mangelfull hos fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning (SLF), bl.a. med mangelfull beskrivelse av risikovurderinger.

SLFs skjema for kontrollplan er et skjema som gir en mer overordnet informasjon om hvor, hvorfor og av hvem kontroll skal gjennomføres. Det er ikke ment som en gjennomføringsplan for den enkelte kontroll. I annet veiledningsmaterieell fra Landbruksdirektoratet, som bl.a. er lagt ut på FM-nett Landbruk (nettsted for fylkesmannsinformasjon), framgår ytterligere veiledning om hvordan den enkelte kontroll skal gjennomføres, herunder plan for gjennomføring av det enkelte kontrolloppdrag.

I SLFs svarbrev til Riksrevisjonen av 17. mars 2014 framgår det at de deler Riksrevisjonens oppfatning om ulik kvalitet i innhold i kontrollplanene fra fylkesmennene. Jeg vil i denne sammenheng vise til at SLF i 2014 har satt i verk flere tiltak for å forbedre dette. SLF har bl.a. samarbeidet veilederen, laget ny mal for kontrollplan og invitert fylkesmennene til regionale samlinger om risikovurderinger som grunnlag for risikobasert kontrollplan, jf. brev av 17. mars 2014. Videre holdt SLF i mars i år fire regionale kurs i risikovurderinger for ansatte som arbeider med kontroll hos fylkesmannen, der alle fylkesmannsembetene var invitert til å delta².

² Følgende temaer var på dagsorden: Gjennomgang av teorien som ligger til grunn for risikovurderinger og interkontrollbegrepet, hvordan gjøre gode risikovurderinger for årlig kontrollplan, presentasjon av verktøy fra Direktoratet for økonomiforvaltning som hjelp ved risikovurderinger, utprøving av verktøyet og risikovurdering av noen ordninger og gjennomgang av ny og forenklet mal for kontrollplan.

Jeg er enig med Riksrevisjonen i at det er viktig med gode kontrollplaner, og viser til at tiltak er satt i verk for å forbedre disse. Kontrollplanene er imidlertid bare ett av en rekke tiltak som skal sikre god kontrollgjennomføring. Departementet har i to brev til Riksrevisjonen i 2013 redegjort for oppfølging og kontroll av SLFs, fylkesmennenes og kommunens etterlevelse av kontrolloppgavene, jf. brev av 19.12.2013 om tilskuddsforvaltning og brev av 10.05.2013 om oppfølging av Dok. 3:12 (2009-2010) Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og styring i jordbruket. Kontroll og oppfølging av kontroll har vært og er et prioritert tema i departementets styringsdialog med Landbruksdirektoratet og fylkesmennene. Departementet har de siste årene hatt en betydelig mer aktiv rolle på kontrollområdet enn tidligere, og har blant annet holdt innlegg på en rekke kontrollsamlinger i regi av SLF og fylkesmennene, jf. oversikt over dette i brev fra LMD til Riksrevisjonen av 2. mai 2014.

Rapportering av resultater av kontrollarbeidet

Riksrevisjonen anfører at fylkesmennenes og kommunenes kontrollnivå ikke synes å være tilfredsstillende, og at departementet ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp innholdet i rapporteringen.

Jeg vil i denne forbindelse vise til at departementet i embetsoppdraget til fylkesmennene stiller omfattende krav når det gjelder kontrollrapporteringen. Fylkesmennene skal bl.a. gi en oversikt over ressursinnsats, omfang av gjennomførte kontroller og hvordan eventuelle avvik er fulgt opp. Departementet gir tilbakemelding til hvert enkelt fylkesmannsembete på styringsmøtene. I tillegg gir departementet en årlig tilbakemelding til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) om forholdet mellom ressurser og måloppnåelse for fylkesmennene på landbruks- og matområdet, herunder kontroll. Fylkesmennenes årsrapport gir, sammen med styringsmøtene, et viktig grunnlag for dialogen med KMD. Landbruks- og matdepartementet har instruksjonsmyndighet overfor embetene på våre fagområder, og gir styringssignaler om prioritering av oppgaver, bl.a. på kontrollområdet, der dette er aktuelt.

I tillegg til kravene i embetsoppdraget arbeider Landbruksdirektoratet løpende med tydeliggjøring av kravene til hvordan fylkesmennene skal rapportere kontrollresultatene. Det er videre regelmessig kontakt mellom Landbruksdirektoratet og fylkesmannen dersom det er avvik mellom plan og resultat, eller dersom andre forhold ikke er godt nok beskrevet i rapporten. SLFs rundskriv 3/12 om fylkesmennenes forvaltningskontroll inneholder en rutine om tilbakemelding til SLF. SLF skriver i brev av 17. mars 2014 til Riksrevisjonen at rutinen bør følges bedre opp og at dette vil bli tatt opp i forbindelse med kompetansetiltak for fylkesmennene på forvaltningskontroller som skal gjennomføres i april. I april 2014 holdt SLF i tillegg 5 regionale kurs i forvaltningskontroller for ansatte som arbeider med kontroll hos fylkesmennene³.

Kontrollrapporteringen er viktig for oppfølgingen av fylkesmennenes kontrollaktivitet, men vesentlige forhold skal rapporteres fortløpende til Landbruksdirektoratet slik at disse kan

³ Følgende temaer var på dagsorden: Generelt om forvaltningskontroll og sammenhengen med forvaltningsoppgavene, forberedelser før en skal ut på kontroll, gjennomføring av kontrollen, avslutning av kontrollen med rapportskrivning og oppfølging av kontrollresultat.

følges opp, jf. rutinen nevnt ovenfor. LMD vil gjennom styringsdialogen med Landbruksdirektoratet påse at de følger opp dette overfor fylkesmennene.

I forkant av vårens styringsmøte med Landbruksdirektoratet mottar LMD en rapport om kontrollaktiviteten foregående år. Rapporten brukes aktivt av LMD til å gi styringssignaler til Landbruksdirektoratet på kontrollområdet, til å styrke forvaltningsutøvelsen på de ulike nivåene og til å redusere svakheter i regelverk og rutiner, jf. referat fra styringsmøtene med SLF. Rapporten inneholder også en oppsummering av kontroll foretatt av fylkesmennene. Rapporten og annen informasjon om kontrollarbeidet brukes aktivt i styringsmøtene med fylkesmennene og på samlinger med representanter for fylkesmennene og kommuner der tilskuddsforvaltning og kontroll er tema.

Departementet redegjorde i brev av 10. mai 2013 til Riksrevisjonen for en vurdering av kontrollarbeidet. Jeg fastholder at det målrettende arbeidet med kontroll og oppfølgingen av denne de siste 5 år har gitt gode resultater. Det er imidlertid fortsatt slik at det er utfordringer på området. Dette er spesielt knyttet til tilstrekkelig kompetanse, ressurser og prioritering, samt at fylkesmennene og kommunene får innarbeidet rutiner for en mer systematisk oppfølging av avvik. Departementet og Landbruksdirektoratet arbeider målrettet med forbedringstiltak, jf. nærmere omtale under avsnittene *Styringsmøter med fylkesmennene* og *Regelverk*.

Styringsmøter med fylkesmennene

I følge Riksrevisjonen framkommer det bl.a. av styringsmøtereferater at fylkesmennene og kommunene har store utfordringer knyttet til blant annet kompetanse og ressurser til gjennomføring av kontroll på landbruksområdet.

Tilskuddsforvaltning og kontroll blir fulgt opp ovenfor fylkesmennene på flere måter. Hvert år får fylkesmennene embetsoppdrag fra departementet, tildelingsbrev fra KMD, samt fullmaktsbrev fra Landbruksdirektoratet, der oppgaver, målsetninger og forventninger om prioritering av området konkretiseres. Departementet har styringsmøte med fylkesmennene hvert annet år. Landbruksdirektoratet deltar på disse styringsmøtene. Styringsmøtene er den viktigste arenaen for en helhetlig drøfting av ressurstilstanden i embetet og oppfølging av tilskuddsforvaltning og kontroll. Det blir utarbeidet oppfølgingspunkt i referatene fra styringsmøtene, og departementet vurderer årlig om punktene er fulgt opp, i samråd med aktuelt embete og Landbruksdirektoratet.

Departementet gir også innspill til KMDs årlige ledersamtaler med hver enkelt fylkesmann, der fagdepartementene har mulighet til å spille inn avvik i gjennomføring av oppgaver eller rolleutøvelse. Manglende måloppnåelse når det gjelder gjennomføring av kontrollarbeidet er ett av temaene departementet har spilt inn til ledersamtaler med enkelte embeter hvert år. Temaet tas også opp på årlige samlinger der avdelingsledelsen i fylkesmannens landbruksavdelinger er samlet, og i fagsamlinger for ansatte i landbruksavdelingene.

Omlegging av kommunenes utplukk for kontroll

Etter Riksrevisjonens vurdering er omleggingen til risikobasert utvalg av tilskuddsmottaker for kontroll ikke tilfredsstillende fulgt opp.

I henhold til rundskriv 13/1-2 fra SLF skal kommunene hvert år plukke ut minst 5 % av foretakene for kontroll. Dette utplukket skal være basert på kommunenes risikovurderinger. I følge Riksrevisjonen viser revisjonen at kommunene i liten grad har etablert gode systemer og rutiner for risikobasert utvalg. Riksrevisjonen anfører videre at effekten av omleggingen fra sentrale utplukk ikke er evaluert, til tross for at den framheves som et tiltak for å forbedre kontrollregimet.

SLF har i brev av 17.03.2014 til Riksrevisjonen opplyst at en egen effektevaluering av omleggingen av 5-prosentkontrollen ikke har vært utført. Imidlertid har SLF gjort løpende vurderinger og har også hatt erfaringsutveksling med fylkesmennene. SLF mener dette har like stor nytte som en effektevaluering, og jeg deler denne vurderingen. Gjennom erfaringsutvekslingen har det bl.a. kommet fram at enkelte kommuner hadde mangelfullt system for risikobasert utplukk, og at noen synes det var ubehagelig å gjøre et risikobasert utplukk på grunn av nærheten til søkerne. På grunn av tilbakemeldingene ble bl.a. omtalen av stedlig kontroll og risikobasert utplukk utdypet i SLFs rundskriv om saksbehandlingsrutiner for søknadsomgangene 20. august 2012 og 20. januar 2013 (rundskriv 23/12). Fylkesmannen har også erfaring med risikobasert utplukk, og kan veilede og lære opp kommunene i kontrollarbeidet.

Det er viktig å rette kontrollinnsatsen dit sannsynligheten for feil er størst. System og rutiner i kommunene for risikobasert utplukk skal bidra til dette. Landbruksdirektoratet har allerede satt i verk tiltak for å øke kvaliteten på kommunenes arbeid på dette området, men fylkesmennene har også et ansvar for dette. Dersom fylkesmannen avdekker at kommunene i liten grad har etablert system for risikobasert utplukk, har fylkesmannen ansvar for å sette i verk tiltak som kan bedre denne situasjonen. Departementet følger opp dette i styringsdialogen med fylkesmennene.

Regelverk

Riksrevisjonen anfører at regelverket for tilskudd på landbruksområdet er komplekst og ressurskrevende å forvalte. I følge Riksrevisjonen har dette medført at enkelte områder, eksempelvis driftsfellesskap, noen steder ikke blir kontrollert til tross for at dette er områder som vurderes å ha høy risiko for feil. Enkelte fylkesmenn melder også i følge Riksrevisjonen at man ikke har ressurser til denne typen kontroller.

Jeg vil sterkt understreke at det ikke er akseptabelt å la være å kontrollere med begrunnelse i at regelverket er for komplisert. Dersom fylkesmannen gjennom forvaltningskontroller avdekker at kommuner ikke utfører nødvendig kontrollarbeid i henhold til gitte retningslinjer, er det fylkesmannens ansvar å bidra til at det blir satt i verk forbedringstiltak. Fylkesmannen plikter å ha en dialog med kommunens ledelse om dette. Jeg vil også her vise til at det er satt i verk en rekke tiltak for å styrke kommunenes kompetanse på kontroll av tilskudd i landbruket. Fylkesmennene og Landbruksdirektoratet har en kontinuerlig oppfølging gjennom løpende

veiledning og rådgiving, kommunebesøk, særskilte kommunesamlinger og kompetansetiltak rettet mot de landbruksansvarlige i kommunene. Dersom departementet og Landbruksdirektoratet avdekker at fylkesmennene ikke utfører nødvendig kontrollarbeid, tas dette opp på hensiktsmessig måte og fylkesmannen blir bedt om å øke innsatsen på området, jf. referater fra styringsmøter med fylkesmennene og avsnittet *Styringsmøter med fylkesmennene*.

Jeg vil også vise til at departementet arbeider målrettet med forenkling i forbindelse med regelverksarbeid, bl.a. med sikte på at ordningene skal bli enklere å kontrollere, jf. årets jordbruksoppgjør, der det ble lagt fram og vedtatt en rekke forenklingstiltak. Departementet har hatt en større gjennomgang av forskrift om produksjonstilskudd. På grunnlag av dette og som en oppfølging av årets jordbruksoppgjør sendte departementet 9. juli ut forslag til ny produksjonstilskuddsforskrift på høring.

SLF utarbeidet til årets jordbruksoppgjør en rapport med forslag til endringer i forvaltningsregimet for produksjonstilskudd og avløsertilskudd (Rapport nr. 14/2014). Utredningen ser på muligheten for å oppnå et sikrere, mer effektivt og mer brukervennlig forvaltningsregime. Som en oppfølging av dette ble det i årets jordbruksoppgjør satt av 5 mill. kroner i 2014 og 10 mill. kroner i 2015 til oppstart av arbeidet med innføring av nytt fagsystem for produksjons- og avløsertilskuddene.

Stortinget har vedtatt at flere av tilskuddsordningene skal være strukturdifferensiert. Det er forvaltningens oppgave å sørge for at bevilgningene fordeles i tråd med forutsetningene Stortinget har lagt til grunn. Når Stortinget har vedtatt å kompensere småskalalempen gjennom differensierte tilskuddsatser, vil jeg understreke at det ikke er mulig å "forenkle bort" driftsfellesskapsbestemmelsen. Denne bestemmelsen er en absolutt forutsetning for å kunne ha strukturdifferensiering i tilskuddordningene, da det er denne bestemmelsen som forhindrer etablering av rene tilskuddsmotiverte enheter som forsøker å oppnå tilskudd som ikke er i tråd med Stortingets forutsetninger. Håndheving av driftsfellesskapsbestemmelsen har en avgjørende betydning for legitimiteten til hele tilskuddssystemet.

Misligheter/habilitet

Riksrevisjonen anfører at kommunens nærhet til tilskuddsmottaker, ulike roller og kompetanse- og ressursmangel medfører risiko for misligheter og feil i saksbehandlingen og utbetaling av tilskudd.

Jeg er enig i at kommunens nærhet til tilskuddsmottaker kan skape noen utfordringer i tilskuddsforvaltningen som kommunen må være oppmerksom på. Og jeg legger videre til grunn at reglene om habilitet og hensynet til forsvarlig forvaltning av offentlige midler følges. Kommunenes kompetanse, ressurser og prioritering knyttet til tilskuddsforvaltning kan selvsagt variere. Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet har derfor satt i verk en rekke tiltak for å bidra til økt prioritering av kontrollarbeidet og styrke kommunenes kompetanse på området, jf. omtale under avsnittet *Regelverk*.

Saksbehandlingstiden for klager

Riksrevisjonen viser til at revisjonen for 2013 har vist at klagesaksbehandlingstiden var lang i SLF, opp mot 2 år. Jeg er enig med Riksrevisjonen i at det er kritikkverdige lang saksbehandlingstid.

Klagesaksbehandlingstiden i SLF har vært tema på styringsmøtene med SLF, jf. LMDs brev av 19. desember 2013 til Riksrevisjonen, og i ledersamtaler med administrerende direktør de siste par årene. Departementet har på styringsmøtene understreket at saksbehandlingstiden må reduseres. SLF har iverksatt tiltak for å bedre situasjonen, og bl.a. økt bemanningen på det juridiske området. Behandlingstiden for klager og omgjøringer er i dag stort sett på under 6 måneder. Jeg mener det har skjedd en positiv utvikling i Landbruksdirektoratet den senere tid og at klagesaksbehandlingstiden er betydelig redusert. Departementet vil fortsatt gi området oppmerksomhet i styringsdialogen.

Merknader til pkt. 3.2 Mangelfullt regnskapsavlegg i Veterinærinstituttet

Riksrevisjonen viser til at Veterinærinstituttet har avlagt regnskap og årsrapport innen fristen 1. mars, men at virksomheten i ettertid har blitt bedt av Landbruks- og matdepartementet om å endre regnskapet i en slik grad at det måtte utarbeides ny presentasjon og nye noter. Videre skriver Riksrevisjonen at styret ikke har godkjent det nye regnskapet som ble styrebehandlet 8. mai, og at det derfor ikke foreligger et endelig styregodkjent regnskap. Konsekvensen av dette er at revisjonen mener at den ikke har hatt et endelig grunnlag å bygge sin konklusjon på, og at det derfor er avlagt en revisjonsberetning der konklusjonen er at Riksrevisjonen ikke kan uttale seg om regnskapet.

Etter departementets vurdering må Riksrevisjonens konklusjoner bero på to misforståelser. Landbruks- og matdepartementet har ikke bedt Veterinærinstituttet utarbeide et nytt regnskap. På et møte mellom Veterinærinstituttet og departementet 2. april, hvor formålet med møtet var å få oppklart visse uklareheter i notene, fikk departementet opplyst fra Veterinærinstituttet at også Riksrevisjonen hadde stilt spørsmål til deler av regnskapet. Departementet forsto det slik at det var god dialog mellom Veterinærinstituttet og Riksrevisjonen, og at instituttet ville etterkomme de endringer/tilleggsforklaringer som Riksrevisjonen måtte mene var nødvendig. Departementet har derfor lagt til grunn at instituttet og revisjonen var enige om hvilken framdrift som var nødvendig. Departementet kan heller ikke se å ha mottatt informasjon om at revisjonen ble vanskeliggjort på grunn av forholdet som er anført.

Videre vil jeg bemerke at opplysningen om at styret ikke godkjente det nye regnskapet som ble styrebehandlet 8. mai er upresis. Veterinærinstituttet har opplyst at det til dette styremøtet ikke forelå noe nytt regnskap til godkjenning. Jeg vil be om at Riksrevisjonens framstilling under pkt 3.2 korrigeres, slik at Stortinget får seg forelagt riktige premisser.

Til pkt. 4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at LMD vurderer følgende tiltak:

- Iverksette egnede tiltak som kan forbedre forvaltningsregimet for produksjonstilskudd på landbruksområdet for å sikre tilfredsstillende kontroll, særlig på kommunenivå
- Følge tettere opp at de tiltak departementet pålegger aktørene blir etterlevd

- Gjennomføre evalueringer for å sikre at forvaltningssystemene fungerer

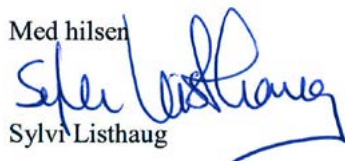
Jeg mener at det målrettede arbeidet med kontroll og oppfølgingen av denne de siste årene har gitt gode resultater, men som departementet påpekte i brev av 10. mai 2013 til Riksrevisjonen er det fortsatt utfordringer i forbindelse med kontroll og videreutvikling av kontrollsystemene. Riksrevisjonens funn i forbindelse med revisjonen av tilskuddsforvaltningen understreker dette.

Jeg er enig med Riksrevisjonen at det er særlig grunn til å ha oppmerksomhet mot kommunenivået. Jeg har redegjort for tiltak som er satt i verk for å sikre tilfredsstillende kontroll, bl.a. kompetansetiltak og regelverksutvikling. Departementet vil fortsatt legge stor vekt på dette arbeidet framover.

Riksrevisjonen peker på at det er viktig at etablerte systemer for oppfølging og kontroll etterleves. Departementet har et omfattende system for å sikre dette, bl.a. gjennom styringsdialogen med Landbruksdirektoratet og fylkesmennene, som det er redegjort for ovenfor. Departementet vil gjennom styringsdialogen påse at de tiltak departementet pålegger aktørene blir fulgt opp.

Riksrevisjonen ber departementet vurdere å gjennomføre evalueringer for å sikre at forvaltningssystemene fungerer. LMD har, som jeg har redegjort for ovenfor, etablert et omfattende system for å sikre at forvaltningssystemene fungerer. Videreutvikling av regelverk og forvaltningssystemer er en viktig del av departementet og direktoratets løpende arbeid, og blir også vurdert i forbindelse med de årlige jordbruksoppgjørene.

Med hilsen



Sylvi Listhaug

Riksrevisjonen
Postboks 8130 DEP
Pilestredet 42
0032 OSLO

Deres ref

Vår ref
14/2083-39

Dato

12.08.14

Statsregnskapet 2013 - resultatet av den årlige revisjon og kontroll

Jeg viser til brev av 18. juni 2014 vedlagt resultatet av den årlige revisjon og kontroll av Fiskeri- og kystdepartementet og underliggende virksomheter for 2013.

Jeg viser videre til dialog og møter mellom departementet og Riksrevisjonen, og til dialogen mellom Riksrevisjonen og våre underliggende virksomheter i forbindelse med gjennomføringen av revisjonen av statsregnskapet for 2013.

Brevet sendes som anmodet også per e-post til postmottak@riksrevisjonen.no.

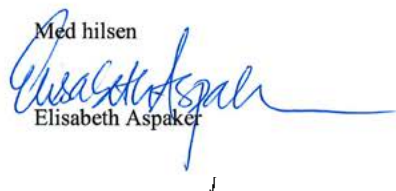
Departementets svar

Nærings- og fiskeridepartementet konstaterer at Riksrevisjonen har påvist betydelige svakheter i Fiskeridirektoratets informasjonssikkerhet og tilgangskontroll.

Nærings- og fiskeridepartementet vil i den videre styringsdialogen med Fiskeridirektoratet påse at direktoratet ivaretar informasjonssikkerheten i tråd med føringene i nasjonal strategi for informasjonssikkerhet. Departementet vil også følge opp at direktoratet utbedrer de svakheter med tilgangskontroll og informasjonssikkerhet i systemet Driftsplan og underliggende infrastruktur som Riksrevisjonen har påvist.

Nærings- og fiskeridepartementet har for øvrig merket seg de forhold som Riksrevisjonen har tatt opp i forbindelse med revisjonsarbeidet, og vil ta dette med i departementets videre arbeid.

Nærings- og fiskeridepartementet har ingen ytterligere merknader til resultatet av den årlige revisjon og kontroll av statsregnskapet for 2013 for Fiskeri- og kystdepartementet og underliggende virksomheter.

Med hilsen

Elisabeth Aspaker

Riksrevisjonen

Deres ref	Vår ref	Dato
2014/00092-3	14/2145	13.08.14

Den årlige revisjon av NHD og underliggende virksomheter for 2013 - svar om ikt-sikkerheten ved Brønnøysundregistrene

Det vises til brev fra Riksrevisjonen av 18.06.2014 om resultatet av den årlige revisjonen av Nærings- og handelsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013.

Riksrevisjonen har merknader til ikt-sikkerheten i Brønnøysundregistrene.

Jeg legger vekt på at arbeidet med informasjonssikkerhet skal være godt ivaretatt i departementets underliggende virksomheter, og at etatene følger opp ny nasjonal strategi for informasjonssikkerhet, fastsatt i 2012.

Brønnøysundregistrene har en særskilt rolle med stor samfunnsnytte, og virksomhetens ikt-sikkerhet er en forutsetning for å oppfylle ansvaret som rollen medfører. Jeg er klar over at dagens ikt-systemer er av eldre dato og forbedringsmulighetene er begrenset, både i funksjonalitet og sikkerhet. Dette er bakgrunnen for at et nytt saksbehandlingssystem er under prosjektering. Et nytt saksbehandlingssystem vil bidra sterkt til å forbedre ikt-sikkerheten etter dagens krav.

Det er departementets vurdering at sikkerhetssituasjonen i forbindelse med registerdriften er akseptabel gitt dagens ikt-system. Det bør understrekes at Riksrevisjonen ikke har avdekket faktiske uautoriserte endringer i regnskapet eller tilsvarende sikkerhetsbrudd ved etaten. Riksrevisjonen viser til at tidligere merknader til ikt-sikkerheten i Brønnøysundregistrene ikke er fulgt opp. Generelt vil det måtte være slik at omfanget av oppfølgingen må vurderes ut fra et nytte-kostnadsperspektiv. Jeg vil påpeke at Brønnøysundregistrene har arbeidet målrettet for å rette opp feil og mangler. Brønnøysundregistrene er for eksempel i gang med å etablere løsninger for bedre kontroll med brukertilganger i ikt-systemene. Videre har

Brønnøysundregistrene iverksatt et særskilt arbeid for å vurdere behovet for nye internkontrolltiltak. I dette arbeidet inngår sentrale ikt-ressurser, og alle registereiere er representert. Noen av de utfordringene som Riksrevisjonen trekker frem vil kunne møtes når et nytt saksbehandlingssystem er på plass. Departementet vil følge Brønnøysundregistrenes arbeid med IKT-sikkerhet også fremover, og det vil være et sentralt tema i styringsdialogen.

Riksrevisjonen tolker departementets svar i brev av 7. mai 2014 som at "departementet ikke har god nok ikt-kompetanse til å følge opp ikt-sikkerheten i styringsdialogen med Brønnøysundregistrene". Departementets ansvar er å sikre at Brønnøysundregistrene har tilfredsstillende kompetanse til å følge opp ikt-sikkerheten. Departementet har nødvendig kompetanse til å gjøre dette. Derimot vil det ikke være grunnlag for at departementet skal ha kompetanse på detaljert teknisk, operativt nivå. Det vil være etatens ansvar. Jeg er for øvrig kjent med at det i Brønnøysundregistrene vil bli tilsatt en person i løpet av høsten som skal ha det overordnede ansvaret for ikt-sikkerhetsarkitektur.

Når det gjelder internkontroll, skal Brønnøysundregistrene ha systemer, rutiner og tiltak som sikrer at virksomheten når sine mål, har en effektiv drift, pålitelig økonomiforvaltning og overholder lover og regler. De svakheter som Riksrevisjonen påpeker vil bli fulgt opp i nær dialog med Riksrevisjonen. Jeg viser videre til at departementet i tildelingsbrevet for 2014 har presisert at Brønnøysundregistrene i årsrapporten skal gi en presentasjon av hovedtrekkene for egen internkontroll, og departementet vil følge opp denne saken særskilt i høst.

Brønnøysundregistrene står overfor store endringer både når det gjelder nytt bygg og utviklingen av et omfattende saksbehandlingssystem. Internkontroll og ikt-sikkerhet er sentrale områder som departementet vil følge tett.

Med hilsen



Monica Mæland

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref

Vår ref
12/2074-

Dato
18/8 - 14

Statsregnskapet 2013 - resultatet av den årlige revisjon av departementet og underliggende virksomheter

Det vises til brev av 18. juni 2014 med Riksrevisjonens merknader og anbefalinger etter gjennomført regnskapsrevisjon for 2013.

1. SVAKHETER VED INFORMASJONSSIKKERHETEN I OLJEDIREKTORATET

Riksrevisjonen har etter revisjon av departementet og underliggende virksomheter for regnskapsåret 2013 vesentlige merknader til Oljedirektoratets (OD) arbeid med informasjonssikkerhet og finner det videre kritikkverdige at departementet i sin styringsdialog med OD ikke har fulgt opp direktoratets arbeid med informasjonssikkerhet i tilstrekkelig grad.

1.1 ODs arbeid med informasjonssikkerhet

Departementet har i tildelingsbrevene til OD tydeliggjort krav og forventninger til internkontroll og styringssystem for informasjonssikkerhet i underliggende virksomheter.

I 2013 igangsatte OD et arbeid med etablering av styringssystem for informasjonssikkerhet (ISMS, Information Security Management System) basert på anbefalt anerkjent standard, ISO/IEC 27001:2013 som vil ivareta konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet av informasjon på en systematisk måte. OD har etablert kontakt med Olje- og energidepartementet og DIFI for erfaringsutveksling og læring for å sikre en god utvikling og implementering av styringssystemet for informasjonssikkerhet.

OD ble delt i Oljedirektoratet (OD) og Petroleumstilsynet (Ptil) 1. januar 2004. Etatene var bl.a. samlokalisert frem til 2011 og har fortsatt felles IKT-drift (avtalen om felles IKT drift er sagt opp av Ptil med sikte på opphør 1. januar 2015). I forbindelse med delingen av direktoratet i 2004 utarbeidet OD og Ptil i samarbeid dokumentet "Sikringstiltak for OD og Ptil". Dette dokumentet har vært vurdert som relevant frem til i dag.

De konkrete merknadene fra Riksrevisjonen vedrørende informasjonssikkerheten til ODs data i den nasjonale lagringsbanken for petroleumsdata, Diskos, vil bli fulgt opp i samarbeid med Diskos Management Committee. Diskos-gruppens 57 medlemmer og 19 assosierte medlemmer samarbeider om drift av lagringsbanken. ODs tilknytning til Diskos er regulert gjennom Diskos Participants Agreement hvor rettigheter og plikter er beskrevet. I kontrakten mellom Diskos og driftsoperatør reguleres bl.a. datasikkerhet og taushetsplikt. Medlemmene i Diskos har til enhver tid mulighet til å bestille sikkerhetsrevisjon for egen kostnad. I styret for Diskos har OD våren 2014 tatt initiativ til en felles sikkerhetsrevisjon av Diskos. Diskos Management Committee vurderer revisjon av driftsoperatøren for Diskos når de nye kontrakten(e) trer i kraft fra begynnelsen av 2015. De nye kontraktene er basert på ISO/IEC 27000 gruppen av standarder.

Når det gjelder revisjonens merknader knyttet til et dokumentert system for tilgangstyring, har vedlegg A i ISO/IEC 27001:2013 definert krav til «Access control» som OD vil konkretisere og tilpasse til egen virksomhet. Diskos inneholder data fra alle medlemmene og tilgang gis basert på dokumentert eierskap eller dokumentert bruksrett til dataene. OD har videre i juni 2014 dokumentert den gjeldende rutinen for tilgangskontroll gjennom et fullmaktsbrev.

1.2 Departementets oppfølging av ODs arbeid med informasjonssikkerhet

Med utgangspunkt i de årlige tildelingsbrevene tydeliggjøres departementets krav og forventninger til bl.a. internkontroll og styringssystem for informasjonssikkerhet i underliggende virksomheter. Dette følges videre opp i styringsdialogen og i årsrapportene fra de underliggende etatene.

Departementet erkjenner at etableringen av et dokumentert styringssystem for informasjonssikkerhet i OD har tatt tid. Imidlertid har OD gjennom det pågående prosjektet for styringssystem for informasjonssikkerhet basert på ISO/IEC 27001:2013, fremlagt en dokumentert plan for kontinuerlig arbeid med forbedring av informasjonssikkerheten.

Departementet og OD tar Riksrevisjonens merknader og anbefalinger til etterretning og vurderer dem som relevante og viktige for det videre arbeidet med informasjonssikkerhet. Arbeidet med informasjonssikkerhet vil bli tatt opp i styringsdialogen fremover, og departementet vil i tillegg vurdere en særskilt oppfølging av arbeidet med utvikling og implementering av styringssystem for informasjonssikkerhet utover det som følger av de ordinære etatsstyringsmøtene.

Med hilsen



Tord Lien

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. § 5 andre
ledd

Deres ref
2014/00082-3

Vår ref
14/1498

Dato
25.08.2014

Resultatet av den årlige revisjonen av Samferdselsdepartementet og underliggende virksomheter for 2013

Vi viser til Riksrevisjonens brev av 18. juni 2014.

1. Riksrevisjonens merknader

1.1 Mindreforbruk av bevilgning til miljøvennlig transport og rassikring på fylkesveger *Kap. 1301, post 72 Tilskudd til miljøvennlig transport, Transnova prosjektet*

Utgangspunktet er at en bevilgning skal benyttes det året som den bevilges, jf. kravet bevilgningsreglementet om realistisk budsjettering. Det var også utgangspunktet da ordningen ble opprettet i 2009. På grunn av at prosjekter av ulike årsaker kan bli forsinket har posten fått tilføyd stikkordet "kan overføres".

Mindreutgiften på posten i 2013 skyldes bl.a. forsinkelser i prosjekter. Tilskudd utbetales først når prosjektet er ferdig for å sikre at forutsetningene for tilskuddet er oppfylt. Hele mindreutgiften er bundet opp i tilsagn og kontrakter.

Samferdselsdepartementet finner det uheldig at det hvert år siden ordningen ble opprettet har vært en stor mindreutgift ved årets slutt. Dette er tatt opp med Transnova/Statens vegvesen. Det ble i 2012 satt i verk tiltak som kunne bidra til at en større del av bevilgningen ble brukt i budsjettåret, uten at det hadde den ønskede effekt. En praksis med tilsagn om bevilgninger ut over budsjettåret for deler av bevilgningen, burde det ha vært knyttet en tilsagnsfullmakt til.

Statens vegvesen har opplyst at følgende nye tiltak er/blir iverksatt for å redusere mindreutgiften:

- interne rutiner er forbedret, slik at tilskuddsmottakerne følges opp bedre enn tidligere
- det er etablert rutiner for å kunne trekke tilbake tilskuddsmidler som ikke er brukt, slik at

midlene kan tildeles nye prosjekter samme år.

Kap. 1320, post 62 Tilskudd til rassikring på fylkesveger

Utgangspunktet er at en bevilgning skal benyttes det året som den bevilges, jf. kravet bevilgningsreglementet om realistisk budsjettering.

I St.meld. nr. 16 (2008-2009) *Nasjonal transportplan 2010-2019* går det fram at Samferdselsdepartementet la til grunn en ramme på 1 000 mill. kr pr. år til særskilte rassikringstiltak over post 31 Rassikring. Midlene skulle benyttes på riks- og fylkesveger med 50 pst. til hver. Det skulle utarbeides fireårige handlingsplaner for rassikring på fylkesvegnettet. I samsvar med Nasjonal transportplan 2010-2019 ble det i statsbudsjettet for 2010 bevilget 500 mill. kr til tiltak på dette vegnettet. Handlingsplanen for rassikring på fylkesveger ble først fastsatt i mars 2010, og dette førte til forsinkede planer for flere prosjekter.

Samferdselsdepartementet er ikke tilfreds med at i perioden 2010-2013 har mindreutgiften det enkelte år utgjort en forholdsvis stor andel av den disponible bevilgningen.

For å sikre at midlene blir brukt mer effektivt ble det i 2012 etablert et system rassikringsprosjekter på fylkesveger på lik linje med det som benyttes for riksvegprosjekter. Framdriften for fylkesvegprosjektene følges opp gjennom året, og det vurderes midlertidige omdisponeringer mellom prosjektene, og ev. mellom fylkene. I forbindelse med Statens vegvesens arbeid med handlingsprogram for planperioden 2014-2017 ble det innført flere nye tiltak som vil kunne bidra til å redusere mindreutgiften:

- for anleggsstart/gjennomføring av prosjekter i perioden 2014-2017 er det en forutsetning at det foreligger godkjent kommunedelplan før 1. juli 2013 dersom det kreves slik plan
- det vurderes om arbeidet med reguleringsplan er kommet så langt at det er realistisk å gjennomføre prosjektet som forutsatt
- det kreves at kostnadsoverslagene for prioriterte prosjekter er gjennomført etter Statens vegvesens ANSLAG-metode.

Samferdselsdepartementet følger opp bruken av bevilgningen gjennom budsjettåret, bl.a. gjennomgår tertialrapportene fra Statens vegvesen på etatsstyringsmøtene. Departementet vil videre vurdere om det vil være behov for ytterligere tiltak når regnskapet for 2014 foreligger.

1.2 Merforbruk av bevilgning til riksveginvesteringer og kjøp av riksvegferjetjenester

Post 30 Riksveginvesteringer

Utgangspunktet er at en bevilgning skal benyttes det året som den bevilges. Av ulike grunner kan det imidlertid oppstå en mindre- eller merutgift.

Bevilgningen på post 30 Riksveginvesteringer, var i 2013 på i underkant av 10 mrd. kr. Posten består av en omfattende portefølje av prosjekter, store og små veganlegg, samt en rekke mindre investeringstiltak. For å få en fleksibilitet i gjennomføringen av tiltak har flere av postene på kap. 1320 Statens vegvesen stikkordet "kan nyttes under ...". Korrigert for mindreutgiften på postene 23, 29 og 31 var det i 2013 en merutgift på 69,5 mill. kr på post 30.

Det utgjør 0,7 pst. av den disponible bevilgningen på posten. Merforbruket skyldes i hovedsak utsatt rekvirering av bompenger på noen store prosjekter.

Samferdselsdepartementet følger opp bruken av bevilgningen gjennom budsjettåret, bl.a. gjennomgår tertialrapportene fra Statens vegvesen på etatsstyringsmøtene. Dette gjelder både store enkeltprosjekter og bevilgningene på postene på kap. 1320. Videre vil departementet ta opp med Statens vegvesen rutine for rekvirering av bompenger.

Post 72 Kjøp av riksvegferjetjenester

I Samferdselsdepartementets brev av 28. februar 2014 til Riksrevisjonen med forklaringer til statsregnskapet 2013, står det om merforbruket på kap. 1320, post 72 Kjøp av riksvegferjetjenester: "Merutgiften skyldes bl.a. innsetting av ekstra ferje i sambandet E39 Lavik – Oppedal i Sogn og Fjordane. I tillegg er det gitt kompensasjon til Fjord 1 i forbindelse med flere ferjer for å oppfylle ny forskrift om farlig last. Det har også vært merutgifter til arbeidet med å utvikle Autopass-betaling for ferjene."

Departementet har fått nye opplysninger fra Statens vegvesen om årsaken til merforbruket.

"Post 72 er belastet med om lag 11 mill. kr i kompensasjon til et ferjeselskap for forlenget bompengeneinnkreving i sambandet Mortavika – Arsvågen som følge av at et fylkesvegprosjekt, T-forbindelsen i Rogaland, ble åpnet for trafikk fire måneder senere enn planlagt. Kostnadene for prosjektet er høyere enn kostnadsrammen, og staten må da dekke denne kompensasjonen. Dette skulle imidlertid vært dekket over post 30 Riksveginvesteringer.

Post 72 belastet feil med 19,5 mill. kr som følge av innføring av forhåndsinnkreving av bompenger i sambandet Mortavika – Arsvågen knyttet til prosjektet E39 Rogfast i Rogaland. Kostnadene er knyttet til inntektsbortfall som følge av bompengeneinnkreving og dekning av kostnader knyttet til selve innkrevingen. Disse kostnadene skulle vært dekket med bompenger, noe som vil bli gjort fra og med 2014."

Merforbruket skyldes med andre ord feilposter og ikke dårlig kontroll med forbruket av midler gjennom året. Det er imidlertid uheldig at feilposter ikke ble oppdaget før regnskapet for 2013 ble avlagt.

1.3 Manglende styring av Autosys-prosjektet

Autosys er Statens vegvesens førerkort- og motorvognregister. Eksisterende system er utdatert både teknisk og funksjonelt og må erstattes. Etter en stans i tidligere prosjekt ble det derfor etter gjennomført KS2 startet opp igjen utvikling av nytt Autosys i 2011.

Samferdselsdepartementet har fulgt opp Statens vegvesens arbeid med Autosys-prosjektet gjennom statusrapporteringer og statusmøter mellom departementet og etaten. Fra våren 2012 har vegvesenet levert statusrapport, og det har vært avholdt statusmøter annenhver måned. Statusrapportering og statusmøter ble også gjennomført før dette tidspunktet, men ikke like hyppig. I tillegg ble det rapportert i årsrapport og på etatsstyringsmøter.

Departementet har basert oppfølgingen av Autosys-prosjektet på rapporteringen fra Statens vegvesen. Etter vår vurdering må vår rolle være å følge opp den jevnlige rapporteringen fra Statens vegvesen, og eventuelle meldinger om avvik, men vi bør ikke på eget initiativ gå inn og vurdere den løpende gjennomføringen og styringen i selve prosjektet, for eksempel kontraktsoppfølging og endringshåndtering..

For å bistå i oppfølgingen av prosjektet har departementet knyttet til seg en ekstern kvalitetssikrer. Denne har bl.a. bistått med å få statusrapportene inn i en form som bedre legger til rette for departementets oppfølging.

Da Statens vegvesen våren 2012 meldte om forsinkelser i prosjektet, ble det umiddelbart satt i verk tiltak. Statens vegvesen ble pålagt å foreta en grundig gjennomgang av prosjektet . Gjennomgangen, som ble gjort i perioden mellom Prop. 113 S (2011-2012) og Prop. 1 S (2012-2013) ble lagt fram, viste bl.a. kostnadsoverskridelser i prosjektet. I lys av dette ble det umiddelbart satt i gang en ekstern kvalitetssikring av prosjektet. Første rapport fra kvalitetssikrer kom i november 2012. Tiltak og anbefalinger fra denne rapporten er og vil bli fulgt videre opp. Kvalitetssikrer har senere kommet med ytterligere tre rapporter som følges opp både av Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet.

En er nå inne i siste fase av kvalitetssikringen. I løpet av 2014 vil Statens vegvesen etter planen utarbeide nytt sentralt styringsdokument som vil bli gjenstand for ekstern kvalitetssikring (KS2), herunder en kvalitetssikring av kostnads- og styringsramme. Når kvalitetssikringen er gjennomført, vil departementet ta stilling til hva som videre skal skje med prosjektet.

Samferdselsdepartementet vil for øvrig bemerke at etter hva departementet har fått opplyst fra Statens vegvesen, er konsekvensene for politiet og toll- og avgiftsmyndighetene, som Riksrevisjonen beskriver, foreløpig ikke aktualisert, da disse etatene ikke har videreutviklet egne systemer. Informasjonsutveksling og tilganger skjer foreløpig etter det gamle systemet og fungerer etter forutsetningene.

1.4 Kostnadsoverskridelser av konsulentanskaffelser i Statens vegvesen

Det er en rekke forhold som kan påvirke kontraktsoverskridelser på konsulentkontrakter:

En sterk økning i Statens vegvesens aktiviteter medfører også en tilsvarende økning i bruk av konsulenttjenester bl.a. fordi det ikke er formålstjenlig for vegvesenet å opparbeide egen ekspertise på alle aktivitetsområder. I de tidlige planfasene for prosjektene er det en del usikkerhet til planleggingsarbeidets omfang og særlig til lokal behandling av planene. Kostnadsoverskridelser på konsulentkontrakter til bruk i de tidlige planfasene skyldes i stor grad plan- og bygningslovens regime med stor innsigelsesadgang og lokal vedtaksmyndighet.

Når konsulentkontraktene inngås, har Statens vegvesen begrenset kjennskap til hvor omfattende prosessen vil bli med å få vedtatt kommunedelplan og reguleringsplan. Oppfølging av plan- og bygningsloven gjør det vanskelig å lage en beskrivelse av omfanget av konsulentoppdragene som er så gode at kostnadsoverskridelser unngås.

Statens vegvesen har behov for eksterne konsulenter til å utarbeide konkurransegrunnlag og til oppfølging i utbyggingsperioden. Økt omfang av slike kontrakter skyldes i stor grad:

- utilstrekkelig beskrivelse av oppdraget
- endrede forutsetninger i regelverk. Når konsulentkontraktene inngås, kan det være vanskelig å forutse endringer i lover, forskrifter, håndbøker og retningslinjer.
- utilstrekkelig kjennskap til geotekniske og geologiske utfordringer. Ved inngåelse av konsulentkontrakter for kommunedelplan og reguleringsplan har vegvesenet som regel begrenset informasjon om grunnforholdene for det planlagte prosjektet.
- utilstrekkelig styring av konsulentkontrakten som kan skyldes manglende erfaring og kompetanse.

Overskridelser av et slikt omfang som Riksrevisjonens undersøkelse viser, er imidlertid alvorlig. Selv om det er usikkerhet knyttet til omfanget av konsulentkontraktene viser undersøkelsen at denne usikkerheten må søkes redusert og kvalitetssikringen av konkurransegrunnlagene bedres. Samferdselsdepartementet har merket seg at Statens vegvesen vil etablere et prosjekt som skal forbedre etatens konsulentanskaffelser. Arbeidet skal inkludere alle faser i anskaffelsen og være til nytte for alle fagområder. En viktig del av arbeidet vil være å etablere en strategi for når det skal brukes konsulenter/egne ansatte. Prosjektets forslag til konklusjoner vil bli behandlet av Statens vegvesens ledelse i 2014.

1.5 Svak informasjonssikkerhet i Jernbaneverket

Samferdselsdepartementet finner det lite tilfredsstillende at Jernbaneverket fortsatt har store utfordringer med informasjonssikkerheten. Departementet registrerer imidlertid at Jernbaneverket har erkjent at de avviker som Riksrevisjonen har påpekt, samlet sett er uakseptable, og at etaten gjennomfører korrigerende tiltak.

Jernbaneverket har i tråd med anbefalinger fra Direktoratet for forvaltning og IKT, vedtatt å etablere et overordnet styringssystem for informasjonssikkerhet basert på standarden ISO/IEC 27001:13. Etaten er i slutfasen med å etablere en handlingsplan for hvordan dette skal settes i verk. Handlingsplanen skal behandles av ledelsen i annet tertial 2014, og deretter implementeres. Jernbaneverket har opplyst at dette er et omfattende arbeid og gjennomføringen vil strekke seg over flere år.

De svakheter i informasjonssikkerheten og tilgangskontrollen for Jernbaneverkets applikasjon for banevedlikehold, BaneData, som Riksrevisjonen har tatt opp, blir fulgt opp. Jernbaneverket er i ferd med å sette i verk en gjennomgang av informasjonssikkerheten, slik at det ønskede sikkerhetsnivået etableres. Dette inkluderer definisjon av sikkerhetskravene, gjennomføring av verdi- og risikovurderinger, samt iverksetting av sterkere tilgangsstyring for applikasjonen og den underliggende IKT-infrastrukturen. Jernbaneverket har opplyst at tilgangen til BaneData også er sikret med fysisk adgangskontroll.

2. Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- påse at aktivitetene det enkelte regnskapsår tilpasses budsjettet, slik at kravet til realistisk budsjettering oppfylles
- iverksette tettere oppfølging av Autosys-prosjektet for å sikre at rapportering skjer i tråd med kravene i tildelingsbrevet, og at det utøves risikostyring for risiko som truer måloppnåelsen, kan identifiseres tidlig og tiltak iverksettes
- sikre at Statens vegvesen har bedre oppfølging av planlegging og gjennomføring av konsulentanskaffelser
- etablere en tettere og mer regelmessig oppfølging av Jernbaneverkets arbeid med informasjonssikkerhet.

Oppfølging av etatens budsjett og regnskap er i dag en del av etatsstyringsdialogen, bl.a. for å påse at kravet til realistisk budsjettering følges. Dette vil fortsatt være en del av etatsstyringsdialogen.

Under pkt. 1.3 er det redegjort for rapporteringen og departementets oppfølging av Autosys-prosjektet. Behovet for ytterligere oppfølging vil vurderes løpende.

Samferdselsdepartementet vil følge opp Statens vegvesens konsulentanskaffelser i etatsstyringsdialogen.

Departementet vil i styringsdialogen med Jernbaneverket ha en tettere oppfølging av etatens arbeid med informasjonssikkerheten for å påse at etaten får på plass en bedre styring med denne. Jernbaneverkets informasjonssikkerhet og status i gjennomføringen av korrigerende tiltak var et tema på etatsstyringsmøtet i juni 2014.

Med hilsen



Ketil Solvik-Olsen
statsråd



Eva Hildrum
departementsråd

Vedlegg 2

Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2013

Arbeidsdepartementet

Arbeids- og velferdsetaten
Arbeidsretten
Direktoratet for Arbeidstilsynet
Pensjonstrygden for sjømenn
Petroleumstilsynet
Riksmekleren
Statens arbeidsmiljøinstitutt
Statens pensjonskasse
Trygderetten

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Barne-, ungdoms- og familieetaten
Barneombudet
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Likestillings- og diskrimineringsnemnda
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Sekretariatet for forbrukertvistutvalget og markedsrådet
Statens institutt for forbruksforskning

Finansdepartementet

Direktoratet for økonomistyring
Finanstilsynet
Skatteetaten
Statens innkrevingsentral
Statistisk sentralbyrå
Toll- og avgiftsetaten

Fiskeri- og kystdepartementet

Fiskeridirektoratet
Garantikassen for fiskere
Havforskningsinstituttet
Kystverket
Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

Agder og Telemark bispedømmeråd
Bjergvin bispedømmeråd
Borg bispedømmeråd
Datatilsynet
Den norske kirkes landsfond
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Det praktisk-teologiske seminar
Direktoratet for forvaltning og IKT
Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond
Fylkesmannen i Aust-Agder

Fylkesmannen i Buskerud
Fylkesmannen i Finnmark
Fylkesmannen i Hedmark
Fylkesmannen i Hordaland
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Fylkesmannen i Nordland
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Fylkesmannen i Oppland
Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Fylkesmannen i Rogaland
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
Fylkesmannen i Telemark
Fylkesmannen i Troms
Fylkesmannen i Vest-Agder
Fylkesmannen i Vestfold
Fylkesmannen i Østfold
Galdù – Kompetansesenteret for urfolks rettigheter
Hamar bispedømmeråd
Internasjonalt reindriftssenter
Kirkerådet
Konkurransetilsynet
Møre bispedømmeråd
Nidaros bispedømmeråd
Nidaros domkirkes restaureringsarbeider
Nord-Hålogaland bispedømmeråd
Opplysningsvesenets fond
Oslo bispedømmeråd
Sametinget
Statsbygg
Stavanger bispedømmeråd
Svalbard kirke
Sør-Hålogaland bispedømmeråd
Tunsberg bispedømmeråd

Forsvarsdepartementet

Forsvaret
Forsvarets forskningsinstitutt
Forsvarsbygg
Nasjonal sikkerhetsmyndighet

Helse- og omsorgsdepartementet

Bioteknologinemnda
Klagenemnd for behandling i utlandet og preimplantasjonsdiagnostikknemnda
Helsedirektoratet
Nasjonalt folkehelseinstitutt
Norsk pasientskadeerstatning
Pasientskadenemnda
Statens helsepersonellnemnd
Statens helsetilsyn
Statens institutt for rusmiddelforskning
Statens legemiddelverk
Statens strålevern
Vitenskapskomiteen for mattrygghet

Justis- og beredskapsdepartementet

Direktoratet for nødkommunikasjon
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Domstoladministrasjonen
Generaladvokaten
Hovedredningssentralen i Nord-Norge
Hovedredningssentralen i Sør-Norge
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker
Konfliktrådene
Kontoret for voldsoffererstatning
Kriminalomsorgens sentrale forvaltning
Nasjonalt sikkerhetsfond – vergemål
Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste
Riksadvokaten
Spesialenheten for politisaker
Statens sivilrettsforvaltning
Sysselmannen på Svalbard
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Kommunal- og regionaldepartementet

Direktoratet for byggkvalitet
Husbanken
Husleietvistutvalget
Kompetansesenter for distriktsutvikling

Kulturdepartementet

Arkivverket
Kunst i offentlige rom
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Medietilsynet
Nasjonalbiblioteket
Norsk filminstitutt
Norsk-finsk kulturfond
Norsk kulturråd, inkludert Fond for lyd og bilde og Statens kunstnerstipend
Norsk lokalhistorisk institutt
Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek
Rikskonsertene
Riksteatret
Språkrådet

Kunnskapsdepartementet

Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo
Foreldreutvalgene for grunnopplæringen og barnehagene
Høgskolen i Bergen
Høgskolen i Buskerud
Høgskolen i Finnmark
Høgskolen i Gjøvik
Høgskolen i Harstad
Høgskolen i Hedmark
Høgskolen i Lillehammer
Høgskolen i Molde
Høgskolen i Narvik

Høgskolen i Nesna
Høgskolen i Nord-Trøndelag
Høgskolen i Oslo og Akershus
Høgskolen i Sogn og Fjordane
Høgskolen Stord/Haugesund
Høgskolen i Sør-Trøndelag
Høgskolen i Telemark
Høgskolen i Vestfold
Høgskolen i Volda
Høgskolen i Østfold
Høgskolen i Ålesund
Kunst- og designhøgskolen i Bergen
Kunsthøgskolen i Oslo
Meteorologisk institutt
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen
De nasjonale forskningsetiske komiteene
Norges forskningsråd
Norges Handelshøyskole
Norges idrettshøgskole
Norges musikkhøgskole
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Norges veterinærhøgskole
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Norsk Utenrikspolitisk Institutt
Samisk høgskole
Senter for IKT i utdanningen
Senter for internasjonalisering av utdanningen
Statens lånekasse for utdanning
Universitetet for miljø- og biovitenskap
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Nordland
Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Tromsø
Utdanningsdirektoratet
Veia – Statens fagskole for gartnere og blomsterdekoratører
Vox – nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk

Landbruks- og matdepartementet

Bioforsk
Mattilsynet
Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning
Norsk institutt for skog og landskap
Reindriftsforvaltningen
Statens landbruksforvaltning
Veterinærinstituttet

Miljøverndepartementet

Miljødirektoratet
Norsk kulturminnefond
Norsk polarinstitutt
Riksantikvaren
Statens fiskefond

Statens kartverk
Svalbard miljøvernfond
Viltfondet

Nærings- og handelsdepartementet

Brønnøysundregistrene
Direktoratet for mineralforvaltning med bergmesteren for Svalbard
Garanti-instituttet for eksportkreditt
Justervesenet
Norges geologiske undersøkelser
Norsk Akkreditering
Norsk Romsenter
Patentstyret
Klagenemnda for industrielle rettar
Sjøfartsdirektoratet

Olje- og energidepartementet

Energifondet
Fond for CLIMIT
Konsesjonsavgiftsfondet
Norges vassdrags- og energidirektorat
Oljedirektoratet
Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten

Samferdselsdepartementet

Jernbaneverket
Luftfartstilsynet
Post- og teletilsynet
Statens havarikommisjon for transport
Statens jernbanetilsyn
Statens vegvesen

Utenriksdepartementet

Direktoratet for utviklingssamarbeid
Fredskorpset

Statsministerens kontor

Regjeringsadvokaten

Stortinget

Forsvarets ombudsmannsnemnd
Stortingets administrasjon
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste
Stortingets ombudsmann for forvaltningen



Oversikt over utviklingen av statens inntekter og utgifter m.m.



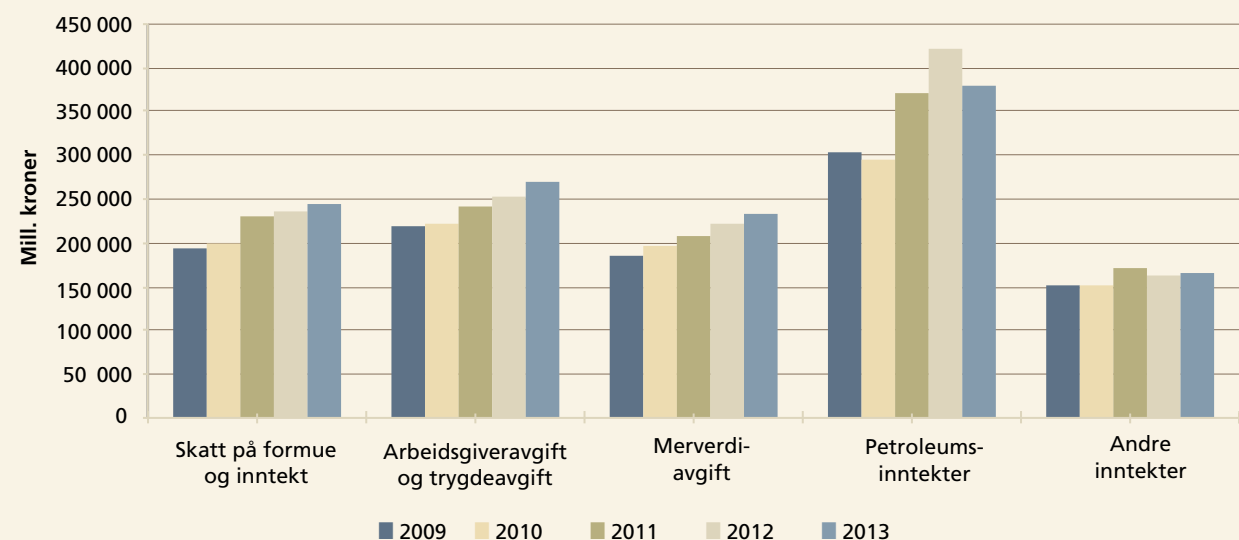
20 647 215 420 -71 254 5 884 713 726 336



241 344

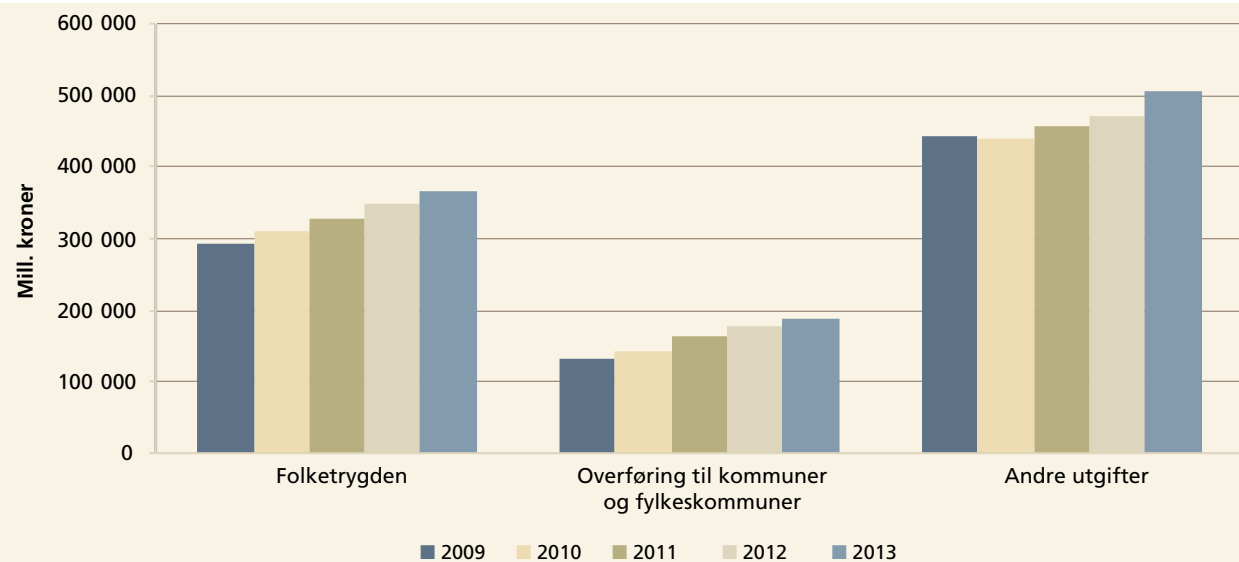
Trykk: 07 Media 2014

Statens inntekter (uten lånetransaksjoner og overføring fra Statens pensjonsfond utland)



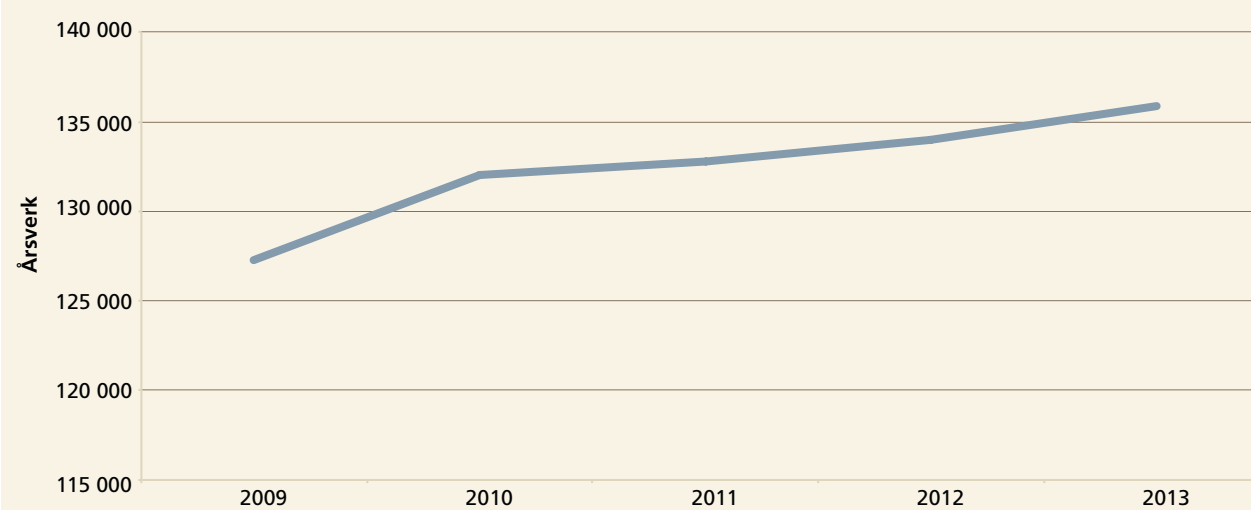
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2009–2013

Statens utgifter (uten lånetransaksjoner og overføring til Statens pensjonsfond utland)



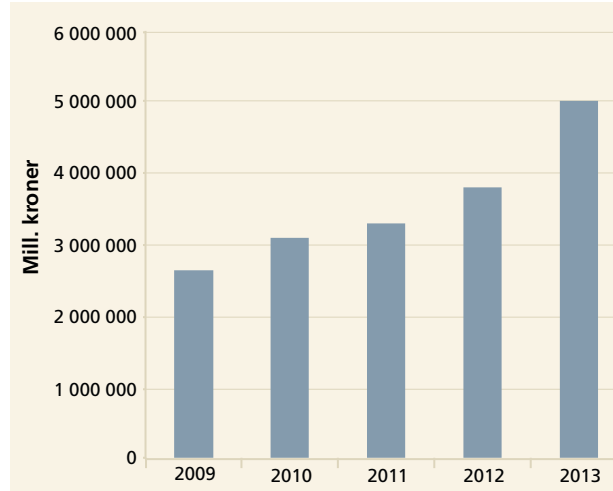
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2009–2013

Antall årsverk i statlig sentraladministrasjon og underliggende virksomheter



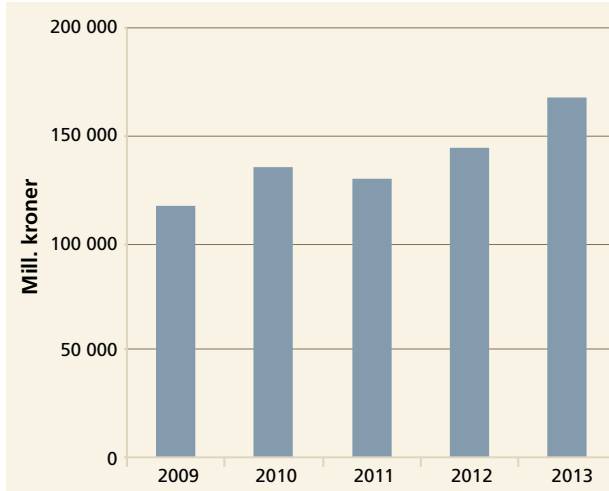
Kilde: Statens sentrale tjenestemannsregister (SST). Domstolene, Sametinget og Riksrevisjonen inngår i SST, men er ikke inkludert i denne oversikten

Markedsverdi Statens pensjonsfond utland per 31.12.



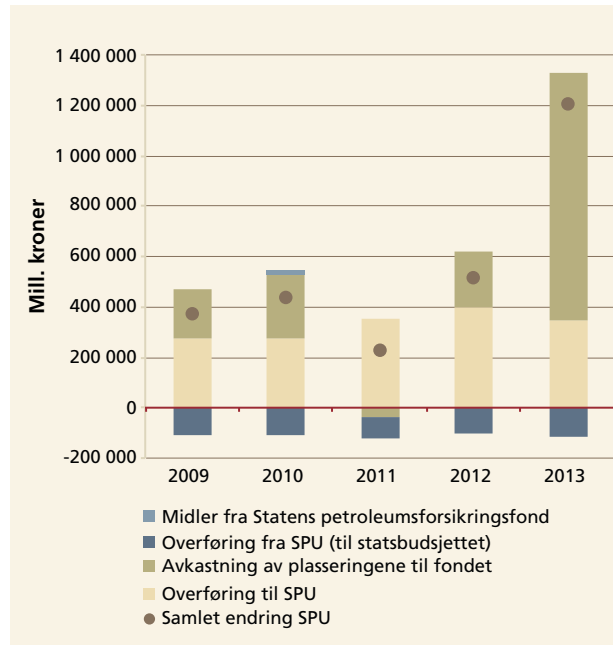
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2009–2013

Markedsverdi Statens pensjonsfond Norge per 31.12.



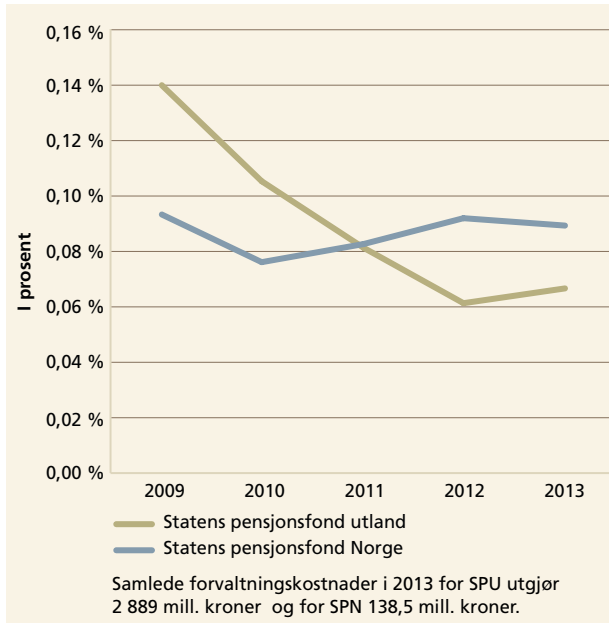
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2009–2013

Samlet endring Statens pensjonsfond utland



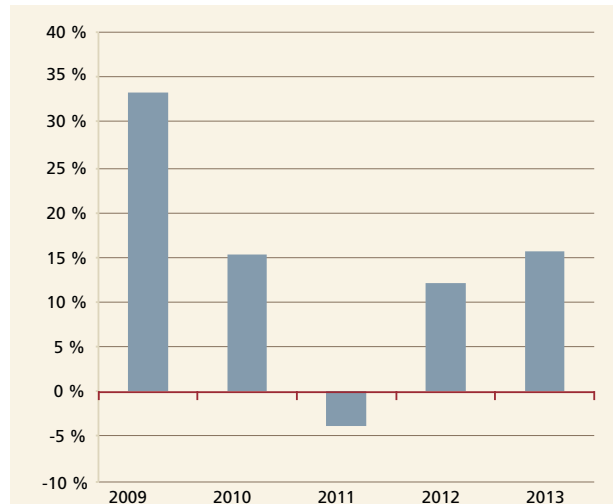
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2009–2013

Forvaltningskostnader i prosent av gjennomsnittlig markedsverdi for SPU og SPN



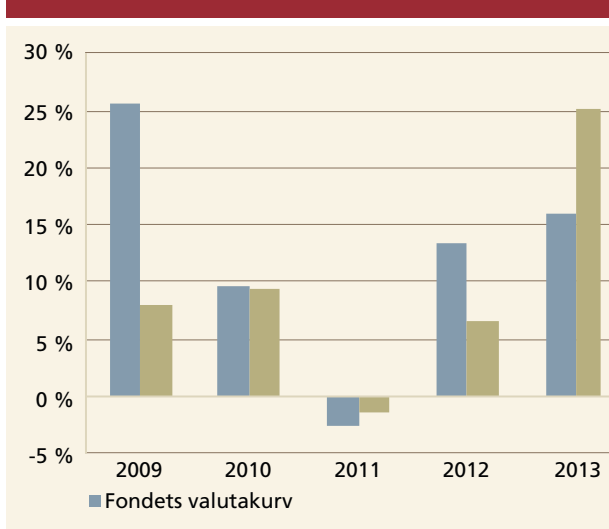
Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2009–2013

Årlig nominell avkastning Statens pensjonsfond Norge målt i norske kroner




Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2009–2013

Årlig nominell avkastning Statens pensjonsfond utland



Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2009–2013



Riksrevisjonen
Pilestredet 42
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Sentralbord: 22 24 10 00
Telefaks: 22 24 10 01
postmottak@riksrevisjonen.no

www.riksrevisjonen.no



118 192 -1 057 54 384 183 301 26 120 372 -330 692 42 19

