

Riksrevisjonens rapport om
den årlige revisjon og kontroll
for budsjettåret 2015

Dokument 1 (2016–2017)



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 1 011 100

Denne publikasjonen finnes på Internett:
www.riksrevisjonen.no

Offentlige institusjoner kan bestille publikasjonen fra
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
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 978-82-8229-369-3

Forsideillustrasjon: 07 Oslo, basert på maleri/collage av Heidi Helland-Hansen.
Overrettsprokurator Peder Krabbe Gaarder var statsrevisor i perioden 1848–1883.

Oversikt over Riksrevisjonens merknader for 2015

Departement	Antall underliggende virksomheter*	Antall virksomheter med vesentlige merknader**	Antall merknader til departementets styring***	Inntekter/utgifter (mill. kroner)											
				0	100 000	200 000	300 000	400 000	500 000	600 000	700 000	800 000	900 000	1 000 000	1 100 000
Statsministerens kontor (SMK)	1			10 000											
Arbeids- og sosialdepartementet (ASD)	11	1	4	30 000	430 000										
Barne- og likestillingsdepartementet (BLD)	10	2	2	10 000	60 000										
Finansdepartementet (FIN)****	6			10 000	120 000	1 050 000									
Forsvarsdepartementet (FD)	4	1	1	10 000	50 000										
Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)	15	4	2	10 000	200 000										
Justis- og beredskapsdepartementet (JD)	19	1	1	10 000	40 000										
Klima- og miljødepartementet (KLD)	7	1	1	10 000	10 000										
Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)	30	7	2	20 000	220 000										
Kulturdepartementet (KUD)	36			10 000	20 000										
Kunnskapsdepartementet (KD)	48	2	2	20 000	100 000										
Landbruks- og matdepartementet (LMD)	8	2	3	10 000	20 000										
Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)	17	2	1	80 000	90 000										
Olje- og energidepartementet (OED)	3	1	1	170 000	50 000										
Samferdselsdepartementet (SD)	8	2	2	10 000	100 000										
Utenriksdepartementet (UD)	2			10 000	40 000										

*

Omfatter også fond som har mottatt egen revisjonsberetning.

**

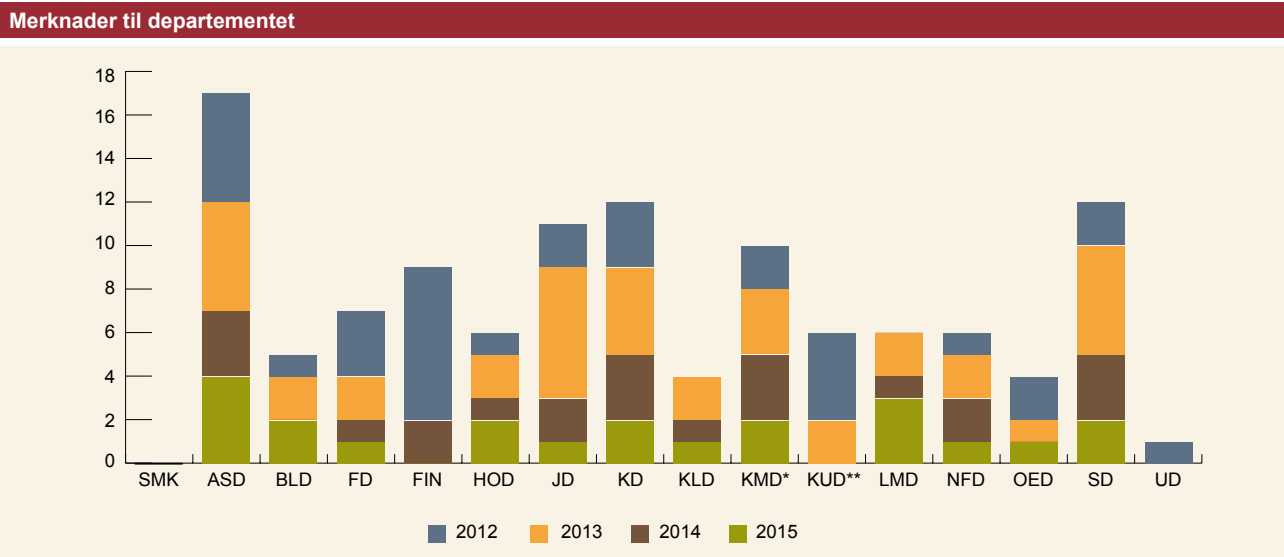
Virksomheter som har fått modifisert beretning til regnskapet og/eller vesentlige merknader til sin budsjettdisponering. I tillegg har Kommunal- og moderniseringsdepartementet fått vesentlige merknader til eget regnskap.

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.

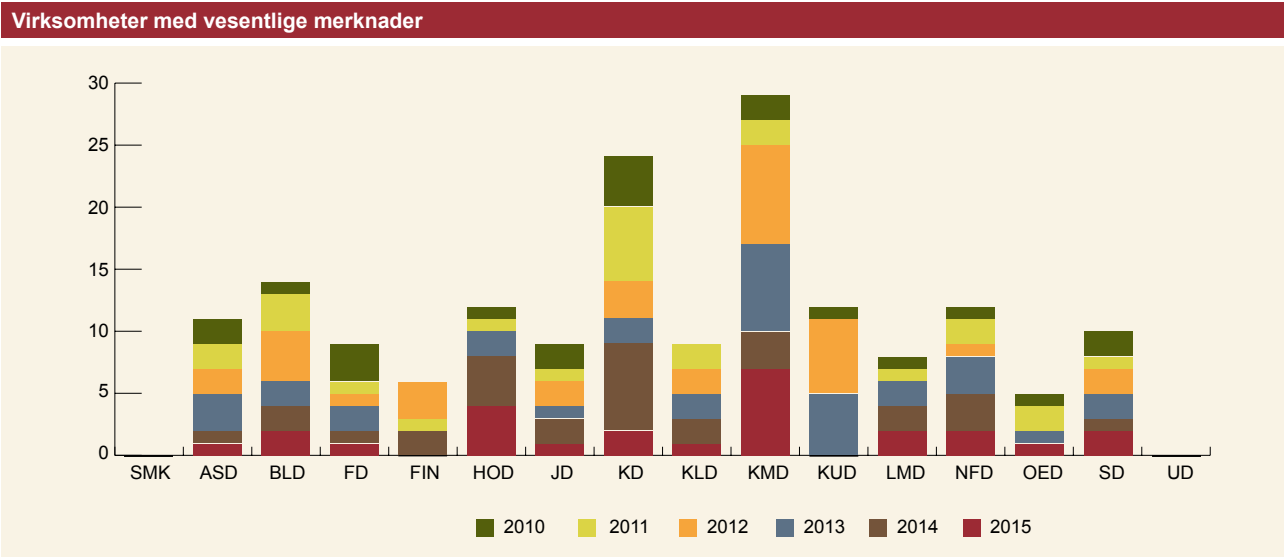
Inntekter

Utgifter



* Inkluderer fire saker tatt opp under tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

** Inkluderer tre saker tatt opp under tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet



Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2015

Dokument 1 (2016–2017)

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. Saker som rapporteres i Dokument 1, kan være vesentlige feil i statsregnskapet eller vesentlige avvik mellom budsjett og 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, vil bli rapportert til Stortinget dersom departementet må ta et særlig ansvar for å løse saken i styringsdialogen, eller dersom saken kan ha budsjettkonsekvenser. I vurderingen av om et forhold er vesentlig, blir det lagt vekt på om det gjelder problemstillinger som Stortinget er særlig opptatt av, eller som er gjenstand for offentlig debatt.

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. Hva årets merknad gjelder, opplyses i en fotnote. Med vesentlige merknader menes modifisert beretning til regnskapet og/eller vesentlige merknader til budsjett disponeringen.

Riksrevisjonens kritikk gis i form av to uttrykk:

- *Alvorlig* betegner forhold som kan ha betydelige konsekvenser, eller der summen av feil og mangler er så stor at dette må anses som alvorlig i seg selv. *Svært alvorlig* brukes kun unntaksvis, for eksempel ved risiko for liv eller helse.
- *Kritikkverdig* brukes for å karakterisere mangelfull forvaltning der konsekvensene ikke nødvendigvis er alvorlige, som feil og mangler ved regnskapet, saker med rent økonomiske konsekvenser, overtredelse av regelverk eller saker som er tatt opp tidligere og som fortsatt ikke er rettet opp. *Sterkt kritikkverdig* brukes kun unntaksvis.

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. Her 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 2015
- resultatet av revisjonen av departementene og underliggende virksomheter for 2015
- ekstrakt av Norges statsregnskap og regnskap for administrasjonen av Svalbard for budsjettåret 2015

Resultatet av kontrollen med forvaltningen av statens interesser i selskaper m.m. for 2015 rapporteres i Dokument 3:2 (2016–2017), som legges fram i november 2016.

Riksrevisjonen, 18. oktober 2016.

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss
riksrevisor

Innhold

I	Beretning om revisjonen av statsregnskapet og regnskapet for administrasjonen av Svalbard	13
1	Revisjonsomfang	14
2	Hovedfunn	14
3	Riksrevisjonens merknader	15
3.1	Generelle merknader	15
3.2	Manglende objektsikkerhet gir risiko for viktige samfunnsfunksjoner settes ut av spill i kritiske situasjoner	16
3.3	Mangelfulle styringssystemer for informasjonssikkerhet i sentrale statlige virksomheter	16
3.4	Ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet	17
3.5	Varierende kontroll med kvaliteten på vegnettet kan utfordre trafikkssikkerheten	17
3.6	Statlige midler går tapt som følge av at utestående krav etter feilutbetaling av trygdeytelser foreldes	17
3.7	Virksomhetsregnskap under Landbruks- og matdepartementet har for t redje år på rad store feil og mangler	18
3.8	Risiko for at barns trygghet og omsorgsbehov ikke ivaretas godt nok	18
II	Resultatet av revisjonen av departementene og underliggende virksomheter	19
	Statsministerens kontor	21
1	Statsministerens kontors budsjett og regnskap for 2015	21
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	22
	Arbeids- og sosialdepartementet	23
1	Arbeids- og sosialdepartementets budsjett og regnskap for 2015	23
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	24
3	Riksrevisjonens merknader	25
3.1	Mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med avdekking, behandling og innkreving av feilutbetalte ytelser	25
3.2	Svakheter i arbeids- og velferdsetatens arbeid med innkreving av barnebidrag	27
3.3	Vesentlige mangler i arbeids- og velferdsetatens styringssystem for informasjonssikkerhet	28
3.4	Mangelfull rapportering om resultater av tilskuddsordningen boligsosialt arbeid og ikke god nok koordinering av tilskuddsordninger på det boligsosiale området	29
4	Riksrevisjonens anbefalinger	30
5	Departementets oppfølging	30
5.1	Mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med avdekking, behandling og innkreving av feilutbetalte ytelser	30
5.2	Svakheter i arbeids- og velferdsetatens arbeid med innkreving av barnebidrag	31
5.3	Vesentlige mangler i arbeids- og velferdsetatens styringssystem for informasjonssikkerhet	31
5.4	Mangelfull rapportering om resultater av tilskuddsordningen boligsosialt arbeid og ikke god nok koordinering av tilskuddsordninger på det boligsosiale området	32

6	Riksrevisjonens sluttmerknad	32
	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	33
1	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet budsjett og regnskap for 2015	33
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	34
3	Riksrevisjonens merknader	
3.1	Mangler i tilbudet om nødvendig opplæring og generell veiledning til fosterforeldre	34
3.2	Styringssystem for informasjonssikkerhet i Bufetat gir ikke god nok styring og kontroll med beskyttelse av sensitiv informasjon om barn	36
4	Riksrevisjonens anbefalinger	37
5	Departementets oppfølging	37
5.1	Mangelfull opplæring og veiledning av fosterforeldre	37
5.2	Styringssystem for informasjonssikkerhet i Bufetat gir ikke god nok styring og kontroll med beskyttelse av sensitiv informasjon om barn	37
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	38
	Finansdepartementet	39
1	Finansdepartementets budsjett og regnskap for 2015	39
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	40
	Forsvarsdepartementet	41
1	Forsvarsdepartementets budsjett og regnskap for 2015	41
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	42
3	Riksrevisjonens merknader	43
3.1	Vesentlige svakheter i Forsvarets og politiets objektsikring	43
4	Riksrevisjonens anbefalinger	43
5	Departementets oppfølging	43
5.1	Vesentlige svakheter i Forsvarets og politiets objektsikring	43
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	44
	Helse- og omsorgsdepartementet	45
1	Helse- og omsorgsdepartementets budsjett og regnskap for 2015	45
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	46
3	Riksrevisjonens merknader	47
3.1	Dårlig framdrift i arbeidet med hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av blåreseptordningen	47
3.2	Manglende rapportering om resultater av tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid og dårlig koordinering av tilskuddsregelverk	48
4	Riksrevisjonens anbefalinger	49
5	Departementets oppfølging	49
5.1	Dårlig framdrift i arbeidet med hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av blåreseptordningen	49

5.2	Manglende rapportering om resultater av tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid og dårlig koordinering av tilskuddsregelverk	49
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	49
	Justis- og beresskapsdepartementet	50
1	Justis- og beredskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2015	50
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	51
3	Riksrevisjonens merknader	52
3.1	Vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring	52
4	Riksrevisjonens anbefalinger	53
5	Departementets oppfølging	53
5.1	Vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring	53
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	53
	Klima- og miljødepartementet	55
1	Klima- og miljødepartementets budsjett og regnskap for 2015	55
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	56
3	Riksrevisjonens merknader	56
3.1	Svakheter ved styringssystemet for informasjonssikkerhet i Norsk Polarinstitut	56
4	Riksrevisjonens anbefalinger	57
5	Departementets oppfølging	57
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	57
	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	58
1	Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett og regnskap for 2015	58
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	59
3	Riksrevisjonens merknader	61
3.1	Svak styring og oppfølging av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon som tjenesteleverandør for departementene	61
3.2	Svak styring av fylkesmannsembetene på innkjøpsområdet	62
4	Riksrevisjonens anbefalinger	64
5	Departementets oppfølging	64
5.1	Svak styring og oppfølging av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon som tjenesteleverandør for departementene	64
5.2	Svak styring av fylkesmannsembetene på innkjøpsområdet	64
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	65
	Kulturdepartementet	66
1	Kulturdepartementets budsjett og regnskap for 2015	66
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	67

	Kunnskapsdepartementet	69
1	Kunnskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2015	69
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	70
3	Riksrevisjonens merknader	72
3.1	Mangelfull informasjonssikkerhet i forvaltningssystemer i universitets- og høyskolesektoren	72
3.2	Manglende kontroll og oppfølging av universitets- og høyskolesektorens husleieavtaler med private utleiare	74
4	Riksrevisjonens anbefalinger	74
5	Departementets oppfølging	74
5.1	Mangelfull informasjonssikkerhet i forvaltningssystemer i universitets- og høyskolesektoren	74
5.2	Manglende kontroll og oppfølging av universitets- og høyskolesektorens husleieavtaler med private utleiare	75
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	75
	Landbruks- og matdepartementet	76
1	Landbruks- og departementets budsjett og regnskap for 2015	76
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	77
3	Riksrevisjonens merknader	78
3.1	Feil og mangler i årsregnskapet til Veterinærinstituttet	78
3.2	Manglende styringssystem for informasjonssikkerhet i Veterinærinstituttet	79
3.3	Feil og mangler i resultat - og regnskapsrapportering ved etableringen av NIBIO og avviklingen av Bioforsk, Institutt for skog og landskap og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning	80
4	Riksrevisjonens anbefalinger	81
5	Departementets oppfølging	81
5.1	Feil og mangler i årsregnskapet til Veterinærinstituttet	81
5.2	Manglende styringssystem for informasjonssikkerhet i Veterinærinstituttet	81
5.3	Feil og mangler i resultat- og regnskapsrapportering ved etablering av NIBIO og avvikling av Bioforsk, Institutt for skog og landskap og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning	82
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	82
	Nærings- og fiskeridepartementet	83
1	Nærings- og departementets budsjett og regnskap for 2015	83
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	84
3	Riksrevisjonens merknader	84
3.1	Vesentlige mangler ved styringssystem for informasjonssikkerhet i Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet	84
4	Riksrevisjonens anbefalinger	85

5	Departementets oppfølging	86
5.1	Vesentlige mangler ved styringssystem for informasjonssikkerhet i Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet	86
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	86
	Olje- og energidepartementet	87
1	Olje- og energidepartementets budsjett og regnskap for 2015	87
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	88
3	Riksrevisjonens merknader	88
3.1	Manglende oppfølging av tilsynsvirksomheten i Norges vassdrags- og energidirektorat	88
4	Riksrevisjonens anbefalinger	90
5	Departementets oppfølging	90
5.1	Manglende oppfølging av tilsynsvirksomheten i Norges vassdrags- og energidirektorat	90
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	90
	Samferdselsdepartementet	91
1	Samferdselsdepartementets budsjett og regnskap for 2015	91
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	92
3	Riksrevisjonens merknader	93
3.1	Svakheter i forvaltningen av driftskontrakter i Statens vegvesen	93
3.2	Ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet	94
4	Riksrevisjonens anbefalinger	95
5	Departementets oppfølging	95
5.1	Svakheter i forvaltningen av driftskontrakter i Statens vegvesen	95
5.2	Ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet	96
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	96
	Utenriksdepartementet	97
1	Utenriksdepartementets budsjett og regnskap for 2015	97
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	98
III	Ekstrakt av Norges statsregnskap og regnskapet for administrasjonen av Svalbard for budsjettåret 2015	99
IV	Vedlegg	105
1	Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger	107
2	Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2015	149

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 og internasjonale standarder for offentlig revisjon (ISSAI).

Riksrevisjonen behandler 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 fondet i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, og foreta revisjon av statsregnskapet inklusive posten Statens pensjonsfond (SPU og SPN). Riksrevisjonen har gjennomført revisjonen av postene SPU og SPN i statsregnskapet 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.

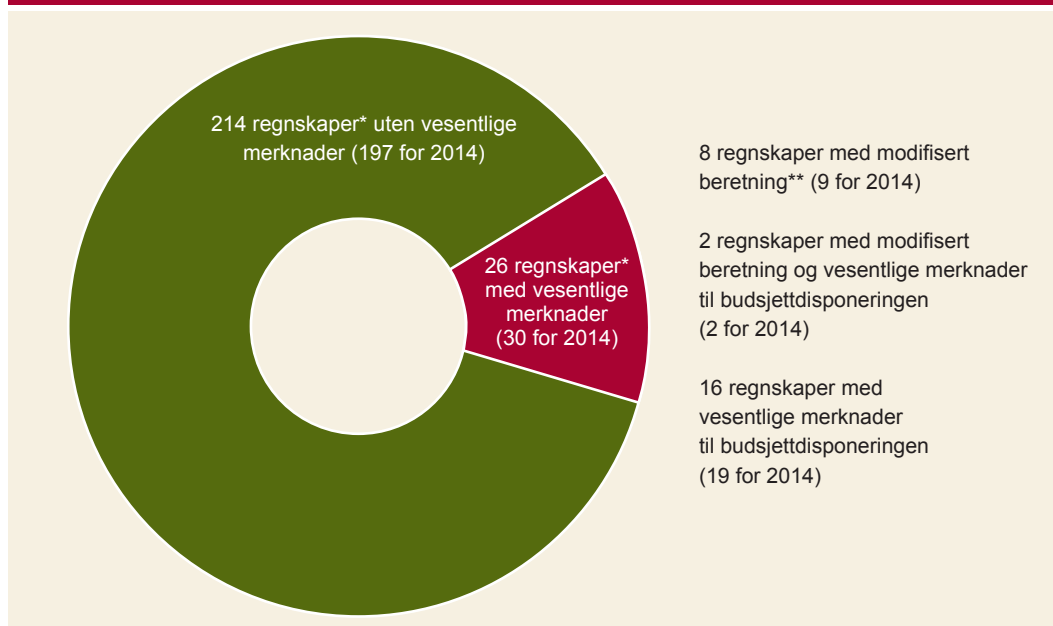
Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning, framgår av vedlegg 2.

2 Hovedfunn

- Manglende objektsikkerhet gir risiko for at viktige samfunnsfunksjoner settes ut av spill i kritiske situasjoner
- Det er mangelfulle styringssystemer for informasjonssikkerhet i sentrale statlige virksomheter
- Det er ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet
- Varierende kontroll med kvaliteten på vegnettet kan svekke trafikkisikkerheten
- Statlige midler går tapt som følge av at utestående krav etter feilutbetaling av trygdeytelser foreldes
- Virksomhetsregnskap under Landbruks- og matdepartementet har for tredje år på rad store feil og mangler
- Det er risiko for at barns trygghet og omsorgsbehov ikke ivaretas godt nok

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 i dette dokumentet.

Figur 1 Resultatet av revisjonen for 2015



* Gjelder regnskaper i departementene og virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning, jf. vedlegg 2. Tallet for 2014 inkluderer ikke departementenes egne regnskaper. I tillegg reviderer Riksrevisjonen regnskapene til Stortingets administrasjon, Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Ombudsmannen for Forsvaret, Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste og Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (underlagt Stortinget).

** 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

Riksrevisjonen har avgitt revisjonsberetning for 240 regnskaper for 2015. Nytt av året er at det er avgitt revisjonsberetninger også for departementenes egne regnskaper.

Regnskapsrapportering

Årsregnskapene holder i all hovedsak god kvalitet. Kun ti virksomheter har fått modifisert revisjonsberetning for 2015, én av disse har ikke fått godkjent sitt regnskap for tredje år på rad.

De statlige regnskapsstandardene (SRS) er obligatoriske fra 2016 for virksomheter som velger å føre regnskapet etter periodiseringsprinsippet. For 2015 har det vært frivillig å velge mellom statlige regnskapsstandarder og andre regnskapsprinsipper, samt å velge om man allerede for 2015 vil forholde seg til endringene som er foreslått for 2016 (tidlig anvendelse).

På tross av justering av de statlige regnskapsstandardene og oppfordring til tidlig anvendelse av endringene, har forholdsvis få virksomheter tatt dem i bruk. Av 240 regnskaper er bare 64 avlagt etter nye statlige regnskapsstandarder, hvorav to er gitt enkelte unntak fra standardene. Dette er uendret fra 2014. 12 virksomheter følger andre periodiserte regnskapsprinsipper, i hovedsak regnskapsloven. Dette er tre flere enn for 2014.

Riksrevisjonen støtter reformer som skal sikre bedre styringsinformasjon og mer åpenhet om offentlig pengebruk. Når flere virksomheter ikke tar i bruk de nye statlige regnskapsstandardene på tross av de justeringene som er gjort, kan dette tyde på at virksomhetslederne opplever at et regnskap i tråd med de statlige regnskapsstandardene ikke gir relevant styringsinformasjon. Dette underbygges også av de undersøkelsene som er

gjort av Børmer-utvalget. Riksrevisjonen er bekymret for at manglende bruk av regnskapet som styringsverktøy kan få betydning for kvaliteten av regnskapsrapporteringen.

De siste årene har flere departementer gjennomført organisasjonsendringer under sitt ansvarsområde. Gjennom revisjonen av regnskapene har Riksrevisjonen sett at prosessene med omorganiseringer og opprettelse av nye virksomheter i liten grad inkluderer spørsmål om og avklaringer av regnskapsrapporteringen. Dette påvirker virksomhetenes mulighet for å avlegge korrekte regnskap til rett tid. Riksrevisjonen mener at dette er uheldig.

Budsjettdisponering

Det er en svak nedgang fra 2014 i antall vesentlige merknader til virksomhetenes budsjettdisponering. Merknadene gjelder i hovedsak de samme forholdene som har gått igjen i Dokument 1 de siste årene: samfunnssikkerhet og beredskap, informasjonssikkerhet, kontraktstyring på vegsektoren og ytelser fra NAV.

3.2 Manglende objektsikkerhet gir risiko for at viktige samfunnsfunksjoner settes ut av spill i kritiske situasjoner

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) har i sin risikorapport for 2016 framhevet svakheter i styringen av forebyggende sikkerhet på alle nivåer som den mest vesentlige sikkerhetsutfordringen vi står overfor i dag. Svakheter i lederforankring og styring av sikkerhetsarbeidet i et stort antall virksomheter kan få konsekvenser for virksomhetene og for nasjonal sikkerhet. Alle virksomheter må leve med en viss risiko, men det er avgjørende at virksomhetene har oversikt over hva de må beskytte og på hvilken måte dette bør gjøres.

I kjølvannet av terrorhendelsene 22. juli 2011 ble det satt i verk en rekke tiltak for å bedre sikkerheten og beredskapen i Norge. Blant annet skal politiet og Forsvaret ved bruk av sikringsstyrker sikre og beskytte utpekte eiendommer (objekter) når situasjonen tilsier det. I tillegg er det krav om at skjermingsverdige objekter hele tiden skal være beskyttet og sikret, for eksempel med fysiske stengsler og barrierer (permanent grunnsikring).

Riksrevisjonen ser det som svært alvorlig at Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet ikke har sørget for å styrke og bedre samarbeidet mellom politiet og Forsvaret om sikring og beskyttelse av utpekte eiendommer (objekter) ved bruk av sikringsstyrker. Viktige tiltak som skal sikre godt samarbeid og gode forberedelser, er ikke gjennomført. Det er derfor risiko for at verken politiet eller Forsvaret, sammen eller hver for seg, vil være i stand til å utøve tilstrekkelig beskyttelse og sikring av viktige objekter ved en trusselsituasjon. De to departementene har heller ikke sørget for at Politidirektoratet og Forsvaret har etablert en permanent grunnsikring for egne skjermingsverdige objekter i henhold til kravene i *lov om forebyggende sikkerhetstjeneste* (sikkerhetsloven) og *forskrift om objektsikkerhet*.

I tillegg konstaterer Riksrevisjonen at arbeidet med permanente sikkerhetstiltak for departementenes lokaler er forsinket og fortsatt ikke ferdig fra Kommunal- og moderniseringsdepartementets side. Denne saken ble tatt opp av Riksrevisjonen i Dokument 1 (2015–2016).

Revisjonsresultatene vedrørende politiets og Forsvarets arbeid med objektsikring er nedfelt i en egen rapport til Stortinget, som er gradert i henhold til sikkerhetsloven §§ 11 og 12.

3.3 Det er mangelfulle styringssystemer for informasjonssikkerhet i sentrale statlige virksomheter

Offentlige virksomheter er avhengig av ikt-systemer i sin oppgaveløsning. Det er viktig for forvaltningen, næringslivet og borgerne at informasjonssystemene er sikre og stabile.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har det overordnede ansvaret for en styrket og mer helhetlig tilnærming til informasjonssikkerhet i statsforvaltningen.

Riksrevisjonen har over flere år tatt opp vesentlige svakheter ved informasjons-sikkerheten i en rekke statlige virksomheter. Revisjonen for 2015 viser at dette fortsatt er et område med store utfordringer, selv for store og dataintensive statlige virksomheter. Riksrevisjonen finner det alvorlig at flere virksomheter også tidligere har fått merknader om svakheter ved informasjonssikkerheten. Svakheter ved informasjonssikkerheten i arbeids- og velferdsetaten, Brønnøysundregistrene, Barne- ungdoms- og familieetaten, Polarinstituttet, Havforskningsinstituttet, Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon og Veterinærinstituttet er omtalt i del II. I tillegg er det avdekket svakheter ved informasjonssikkerheten i flere andre virksomheter.

Statlige virksomheter skal i henhold til *forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen* (eForvaltningsforskriften) § 15 ha en internkontroll på informasjons-sikkerhetsområdet som baserer seg på anerkjente standarder for styringssystemer. Informasjonssikkerhet er et ledelsesansvar og styringssystemet skal være et verktøy for ledelsen til å oppnå et tilfredsstillende sikkerhetsnivå i virksomheten. Revisjonen viser at virksomhetene i varierende grad har etablert et tilfredsstillende styringssystem for informasjonssikkerhet. Det er funnet svakheter ved ledelsesforankring og risikostyring, og det er mangler ved kontrollen av hvem som har tilgang til systemene og manglende oppfølging av bruken av tilgangene. Det er også mangelfull kontroll med hvilke dataprogrammer og datamaskiner som benyttes i virksomhetene.

Mangelfull styring og oppfølging av informasjonssikkerhet gir risiko for at sensitiv informasjon, også personopplysninger, kan komme på avveie og at viktige tjenester for samfunnet settes ut av funksjon.

3.4 Det er ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet

Styrket tilsyn er et av de mest effektive tiltakene for å forebygge ulykker og uønskede hendelser i luftfarten. For 2015 ble det bevilget midler til økt aktivitet innen innenlands helikoptervirksomhet. Til tross for dette er det registrert en reduksjon av den operative tilsynsaktiviteten fra 2014 til 2015.

Riksrevisjonen finner det alvorlig at satsingen på økt helikoptersikkerhet ikke er blitt reflektert tydelig nok i Samferdselsdepartementets styring av Luftfartstilsynet. Riksrevisjonen viser til at antall operative tilsyn ble redusert, og at Luftfartstilsynet ikke har et helhetlig verktøy for dokumentasjon og oppfølging av avvik innen operativt tilsyn.

3.5 Varierende kontroll med kvaliteten på vegnettet kan svekke trafikksikkerheten

Det er en forutsetning for sikker og god vegstandard at driften av vegnettet er tilfredsstillende. Det er kritikkverdig at Statens vegvesen i ulik grad følger opp kontraktsavvik overfor private entreprenører som er satt til å drifte vegnettet. Statens vegvesen påser ikke at avvik blir fulgt opp av entreprenørene, og behandler entreprenørene ulikt når det gjelder bruk av økonomiske sanksjoner ved gjentatte feil.

Videre mangler det kostnadsoverslag ved bestilling av endringsarbeider. Dette øker risikoen for at entreprenørene overfakturerer, slik at arbeidene blir dyrere enn nødvendig. Manglende kostnadsoverslag gjør det også vanskelig å sikre at disponeringen av bevilgningen er i tråd med Stortingets forutsetninger.

3.6 Statlige midler går tapt som følge av at utestående krav etter feilutbetaling av trygdeytelser foreldes

Etterkontroll av utbetalte trygdeytelser er viktig for å avdekke feilutbetalinger fra NAV. Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdig at betydelige midler går tapt som følge av at

feilutbetaling av trygdeytelser ikke avdekkes, og at feilutbetalte ytelser ikke kreves tilbakebetalt før kravene foreldes.

Arbeids- og velferdsetaten etterkontrollerer i liten grad store inntektsavhengige ytelser og begrenser omfanget av saker som skal kontrolleres og behandles. Etaten har selv anslått at en gjennomgang av utbetalte uførepensjonsmidler i 2013 ville ha avdekket feilutbetalinger på om lag 190 millioner kroner. Av de feilutbetalingene som faktisk avdekkes, foreldes imidlertid betydelige beløp før etaten rekker å kreve dem tilbakebetalt. 272,5 mill. kroner ble konstatert foreldet i 2015. De tre siste årene er totalt krav om tilbakebetaling av 676 mill. kroner foreldet. Det er også risiko for store mørketall.

3.7 Virksomhetsregnskap under Landbruks- og matdepartementet har for tredje år på rad store feil og mangler

Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdig at Veterinærinstituttets regnskap for tredje år på rad er beheftet med så vesentlige feil og mangler at Riksrevisjonen ikke kan uttale seg om regnskapet. Revisjonen har avdekket vesentlige svakheter i instituttets økonomistyring og internkontroll. Av den grunn gir ikke regnskapet pålitelig styringsinformasjon, noe som øker risikoen for at beslutninger blir tatt på feil grunnlag.

Departementene har ansvar for å sikre at underliggende virksomheter avlegger korrekte årsregnskaper. Et regnskap i tråd med gjeldende rammeverk er en forutsetning for at Riksrevisjonen skal kunne utøve sin konstitusjonelle oppgave med å kontrollere at bevilgede midler er benyttet i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

3.8 Det er risiko for at barns trygghet og omsorgsbehov ikke ivaretas godt nok

Revisjonen viser at det er svakheter ved viktige ordninger som skal sikre barn omsorg og trygghet.

Barnebidrag skal sikre barnet underhold i de tilfellene der foreldrene ikke bor sammen. Revisjonen viser at over 16 000 barn ikke får det bidraget de har krav på. Nærmere 10 000 barn mottok under halvparten av det de har krav på, og hele 4622 av disse fikk ikke noe bidrag utbetalt i det hele tatt. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at så mange barn ikke får de midlene de har krav på. Dette kan frata barna viktige muligheter.

Fosterhjem skal være en trygg havn for over 10 000 barn som ikke får nødvendig trygghet og omsorg hos sine foreldre. Bakgrunnen for dette kan være vold, rusmisbruk i hjemmet, eller at barn er kommet til Norge alene som flyktninger eller asylsøkere. Revisjonen viser at fosterforeldre får for lite tilbud om opplæring og veiledning for å sette dem i stand til å møte barn med spesielle behov. Opplæring, veiledning og oppfølging av fosterforeldre er av stor betydning for å sikre stabilitet og forutsigbarhet i barnas omsorgssituasjon. Revisjonsresultatene viser risiko for at spesielt sårbare barn ikke blir ivaretatt på en god nok måte.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 20. september 2016

Per-Kristian Foss

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

Beate Heieren Hundhammer

Gunn Karin Gjøl

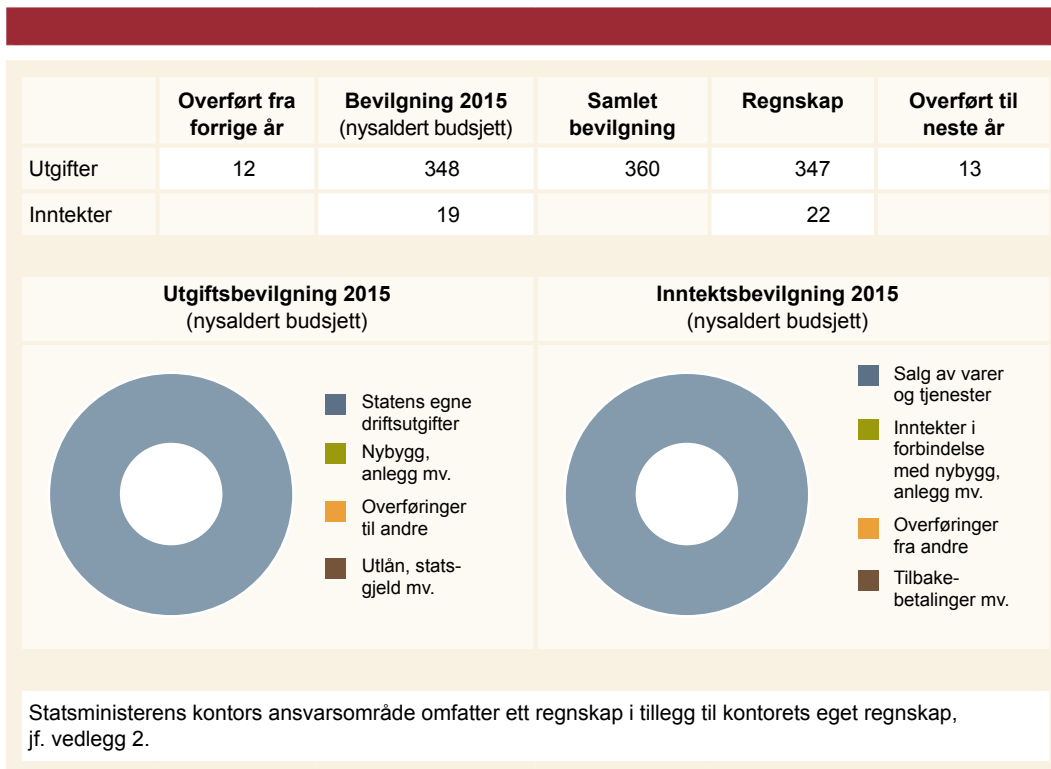
Arve Lønnum

Jens Gunvaldsen

II Resultatet av revisjonen av departementene og under- liggende virksomheter

Statsministerens kontor

1 Statsministerens kontors budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



* Sektordiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har ikke tidligere hatt merknader til Statsministerens kontor og har heller ikke vesentlige merknader for 2015.

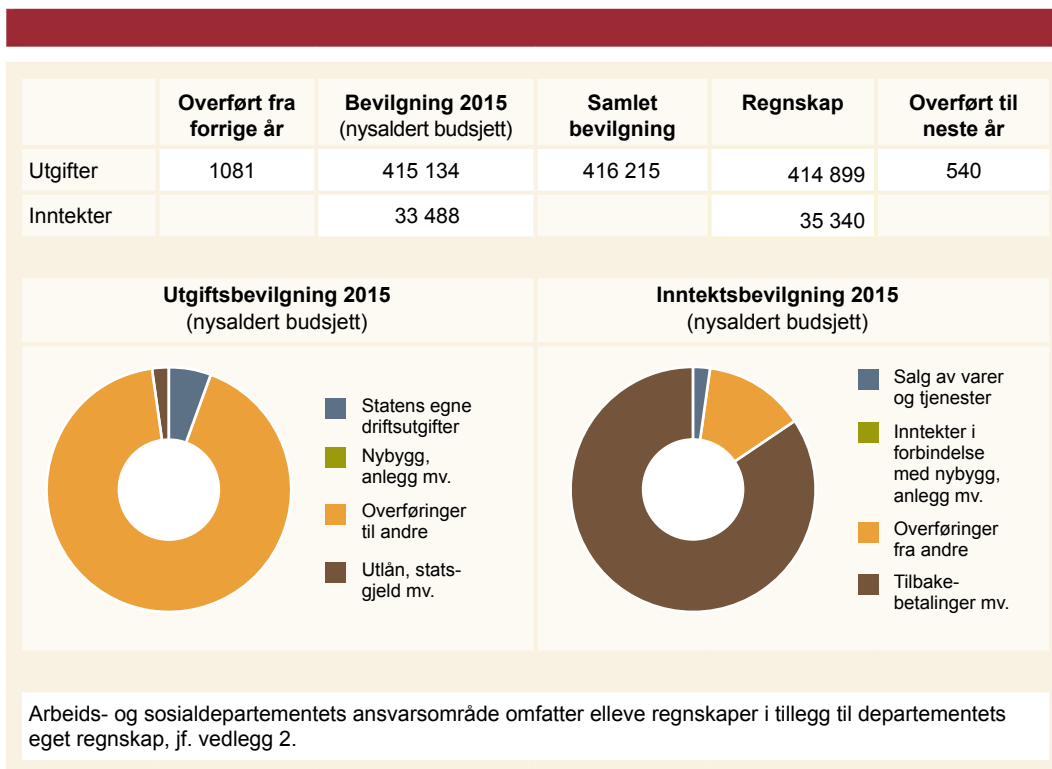
Virksomheter under Statsministerens kontor som har fått vesentlige merknader for 2015

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.

Arbeids- og sosialdepartementet

1 Arbeids- og sosialdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Arbeids- og sosialdepartementet har ansvar for områdene arbeidsmarked, arbeidsmiljø, pensjoner og velferd, og disponerer en stor andel av statsbudsjettet. Uføreforhøret trådte i kraft 1. januar 2015 med mål om at flere mottakere av uføretrygd skal få utnyttet sin restarbeidsevne og kombinere uføretrygd med arbeid. Departementet har også ansvaret for virksomheter som behandler betydelige mengder sensitiv informasjon, noe som krever høy oppmerksomhet og bevissthet om informasjonssikkerhet.

I Dokument 1 for 2014 omtalte Riksrevisjonen vesentlige mangler ved internkontroll og sikkerhet i arbeids- og velferdsetatens økonomisystem. Riksrevisjonen påpekte risiko for utilsiktede feil, misligheter og andre uautoriserte endringer i utbetalinger og regnskapsdata som følge av mangler ved tilgangsstyring, passord og sikkerhetslogger. I Innst. 169 S (2015–2016) viser kontroll- og konstitusjonskomiteen til at god informasjonssikkerhet og internkontroll er spesielt viktig i komplekse systemer som håndterer et høyt antall transaksjoner og store beløp, slik som økonomisystemet i arbeids- og velferdsetaten. Komiteen understreker videre departementets ansvar for å følge opp etatens arbeid med informasjonssikkerhet. Riksrevisjonens oppfølging av saken i 2015 viser at etaten har gjennomført flere tiltak, og at flere av manglene er utbedret. Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Det er i 2015 gjennomført en revisjon av styringssystemet for informasjonssikkerhet ved arbeids- og velferdsetaten, Statens pensjonskasse og Petroleumstilsynet. Et styringssystem for informasjonssikkerhet skal gjennom systematisk internkontroll medvirke til at virksomheten velger riktige og nødvendige sikkerhetstiltak, og sørge for at de valgte løsningene blir evaluert og forbedret. Revisjonen viser at Statens pensjonskasse og Petroleumstilsynet, som en del av virksomhetens internkontroll, i hovedsak har etablert et styringssystem for informasjonssikkerhet i samsvar med *forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen* (eForvaltningsforskriften) § 15 og basert på anerkjente standarder. For arbeids- og velferdsetaten henvises det til egen omtale i punkt 3.

Ny uføretrygd ble innført 1. januar 2015. Det nye regelverket er mer fleksibelt enn det gamle når det gjelder å kombinere arbeid og trygd, og innebærer at uføretrygden må justeres fortløpende, slik at den står i forhold til faktisk inntekt. Over 300 000 personer fikk som følge av det nye regelverket, omregnet uførepensjonen til uføretrygd. Omregningen ble hovedsakelig foretatt ved automatisk konvertering. Riksrevisjonen har gjennomført kontroll av omregningen fra uførepensjon til uføretrygd og vurderer at omregningen i all hovedsak har vært i henhold til regelverket.

Ny felles ordning for arbeidsgivers rapportering om ansettelsesforhold og inntektsopplysninger til det offentlige (A-ordningen) ble innført fra 2015. Arbeids- og velferdsetaten har gjennom denne ordningen fått et nytt virkemiddel som gjør det mulig å ha raskere og mer effektive kontroller for å avdekke og korrigere utbetaling av stønad mot faktisk inntekt. Riksrevisjonen konstaterer at etaten ikke har utnyttet inntektsopplysningene fra A-ordningen til automatisk reduksjon av uføretrygd gjennom året. Endelig fastsettelse av uføretrygd for 2015 vil for de berørte brukerne derfor først skje gjennom etteroppgjøret høsten 2016. Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Arbeids- og sosialdepartementet for 2015:

- mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med avdekking, behandling og innkreving av feilutbetalte ytelser
- svakheter i arbeids- og velferdsetatens arbeid med innkreving av barnebidrag

- vesentlige mangler i arbeids- og velferdsetatens styringssystem for informasjonssikkerhet
- mangelfull rapportering om resultater av tilskuddsordningen boligsosialt arbeid og ikke god nok koordinering av tilskuddsordninger på det boligsosiale området

Virksomheter under Arbeids- og sosialdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Arbeids- og velferdsetaten*

* Se omtale under punkt 3.

Virksomheter under Arbeids- og sosialdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2015	2014	2013	2012	2011
Arbeids- og velferdsetaten	x	x	x	x	x
Arbeidstilsynet			x	x	
Pensjonstrygden for sjømenn			x		
Statens pensjonskasse					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med avdekking, behandling og innkreving av feilutbetalte ytelser

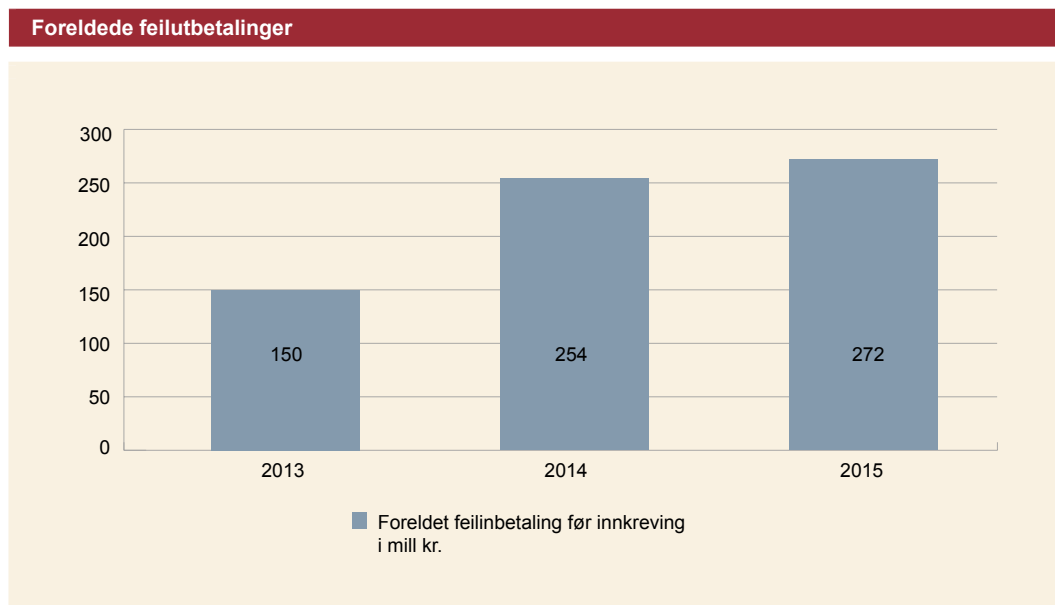
Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har fulgt opp arbeids- og velferdsetatens arbeid godt nok til å sikre at feilutbetalte ytelser avdekkes og behandles i tide. Betydelige midler går tapt som følge av at feilutbetalte ytelser ikke blir avdekket og at feilutbetalingssaker blir foreldet. Riksrevisjonen finner det videre kritikkverdig at departementet ikke følger opp at etaten utnytter tilgjengelige virkemidler for innkreving av feilutbetalte ytelser.

I henhold til *lov om arbeids- og velferdsforvaltningen* skal arbeids- og velferdsetaten sikre rett ytelse til den enkelte og korrigere eventuelle feil. Det følger av *lov om folketrygd* § 22-15 at etaten skal ta stilling til om en ytelse er feilutbetalt og om beløpet kan kreves tilbake. Hovedregelen er at feilutbetalte ytelser skal tilbakekreves, og innkrevingen skjer etter *lov om innkreving av underholdsbidrag* (bidragsinnkrevingssloven). Det er satt krav i *bestemmelser om økonomistyring i staten* kapittel 5.4 om at virksomhetene skal forhindre at utestående krav foreldes.

Manglende avdekking, sen saksbehandling og mangelfull innkreving av feilutbetalte ytelser medfører betydelige tapte beløp for staten. Det er også viktig å prioritere dette arbeidet for å forebygge og avdekke trygdesvindler. For brukerne vil belastningen være mindre dersom feil rettes tidlig. Nedprioritering av arbeidet med avdekking og innkreving av feilutbetalte ytelser fører til ulik behandling av like saker ved at noen må tilbakebetale, mens andre ikke må betale tilbake.

Revisjonen viser at 272,5 mill. kroner er konstatert foreldet før innkreving i de feilutbetalingssakene som er behandlet i 2015. I tillegg har etaten for 2015 beregnet at 129 mill. kroner av de ubehandlede feilutbetalingssakene med stor sannsynlighet er foreldet. Omfanget av foreldede saker viser at saksbehandlingstiden er uakseptabelt

lang. Etatens ikt-system gir ikke tilstrekkelig informasjon for å beregne det totale omfanget av feilutbetalinger som er foreldet. Det er risiko for store mørketall.



Figuren viser at foreldede feilutbetalinger i årene 2013, 2014 og 2015 utgjør i alt 676 mill. kroner.

Etterkontroller av utbetalte ytelser er et vesentlig virkemiddel for å avdekke feilutbetalinger. Arbeids- og velferdsetaten gjennomfører ikke etterkontroller av store inntektsavhengige ytelser og begrenser omfanget av saker som skal kontrolleres og behandles. I 2015 besluttet etaten blant annet ikke å gjennomføre inntektskontroller av ytelsen uførepensjon for inntektsårene 2013 og 2014, samt ikke å ferdigbehandle ca. 1100 saker der det var avdekket feil. Arbeids- og velferdsetaten har anslått at en kontroll av ytelsen uførepensjon for inntektsåret 2013, ville ha avdekket feilutbetalt beløp for om lag 190 mill. kroner. Etaten har ikke foretatt tilsvarende beregning for inntektsåret 2014.

Arbeids- og velferdsetaten er også tillagt oppgaven med å kreve inn feilutbetalte beløp. Ved utgangen av 2015 har arbeids- og velferdsetaten 2,54 mrd. kroner i utestående krav som gjelder feilutbetaling. Det har vært en økning i utestående krav hvert år siden 2004. Revisjonen viser at arbeids- og velferdsetaten benytter automatiserte løsninger for innkreving. Etaten gjennomfører i liten grad aktiv innkreving gjennom direkte kontakt med skyldneren. Etaten har imidlertid gjennom et eget prosjekt synliggjort at det er mulig å kreve inn mer gjennom direkte kontakt med skyldneren for bedre å avdekke skyldnerens inntekts- og formuesforhold. Prosjektet har i 2015 økt tilbakebetalingen med ca. 60 mill. kroner. Etter Riksrevisjonens vurdering er det svakheter ved etatens innkreving av feilutbetalte ytelser fordi etaten blant annet ikke utover gjennomført prosjekt, utnytter mulighetene for direkte oppfølging av den enkelte skyldneren.

Det er risiko for at omfanget av feilutbetalte ytelser som ikke avdekkes er omfattende, og for at betydelige beløp vil gå tapt fordi etaten ikke behandler avdekkede saker før foreldelsesfristen. Det er videre risiko for at etatens totale utestående fordringer som følge av feilutbetalinger øker betydelig med økt sakstilgang og manglende innkreving.

3.2 Svakheter i arbeids- og velferdsetatens arbeid med innkreving av barnebidrag

Innkreving av barnebidrag

For å sikre at foreldrene overholder sin forsørgelsesplikt overfor barna har det offentlige bygd ut et apparat for innkreving av barnebidrag. Lovgiver har på flere områder gitt bidragskrav prioritet foran andre pengekrav.* Foreldrene kan be arbeids- og velferdsetatens innkrevingssentral innkreve og utbetale bidraget (private bidragskrav). I tillegg utbetaler og innkrever arbeids- og velferdsetaten forskudd der foreldrenes økonomiske evne tilsier at barnet har krav på offentlig bidragsforskudd.

Per 31.12.15 utgjør utestående private bidragskrav og offentlige bidragsforskudd til sammen 2,3 mrd. kroner.

* Lov om fordringshavernes dekningsrett §§ 2-7 og 2-8.

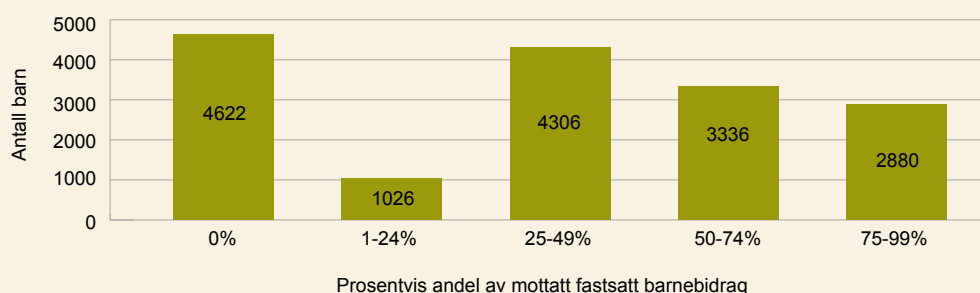
Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har fulgt godt nok opp at arbeids- og velferdsetaten benytter de virkemidlene som er tilgjengelig for innkreving av barnebidrag. Riksrevisjonen finner det også kritikkverdig at departementet ikke har avklart mulige nye virkemidler som skal sikre barnets rettslige krav på underhold.

Arbeids- og velferdsetaten skal kreve inn forskutterte og private bidragskrav etter reglene i *lov om innkreving av underholdsbidrag* (bidragsinnkrevingssloven).

Barnebidrag skal sikre forsørgelsen av barnet der foreldrene ikke bor sammen, og det er barnet som har rett til bidraget. Med unntak av bidragsforskudd, får ikke barnet utbetalt bidrag før arbeids- og velferdsetaten har krevd inn beløpet fra den bidragspliktige. Ved utgangen av 2015 utgjør privat bidragsgjeld som skal innkreves av arbeids- og velferdsetaten, 1,1 mrd. kroner.

Revisjonen viser at av de om lag 75 000 barna som i desember 2015 skulle motta bidrag, var det 16 170 barn som ikke fikk hele det bidraget de har krav på. Dette utgjør om lag 22 prosent, som også tilsvarer gjennomsnittet for 2015.

Antall barn som ikke mottar fastsatt barnebidrag



Figuren viser prosentvis fordeling av mottatt bidrag for de 16 170 barna som ikke fikk hele bidraget i desember 2015. 4622 barn fikk ikke noe bidrag utbetalt. 9954 barn mottok under halvparten av det fastsatte beløpet.

Arbeids- og velferdsetaten benytter i stor grad tilgjengelige virkemidler i innkrevingen av bidrag der den bidragspliktige bor i Norge, men etaten mangler tilstrekkelige virkemidler for tvangsinnkreving fra blant annet selvstendig næringsdrivende.

Arbeids- og sosialdepartementet har uttalt at de tvangsmidlene som er tilgjengelig overfor denne gruppen bidragspliktige, har liten effekt.¹ I forbindelse med ratifiseringen i 2010 av Haag-konvensjonen om innkreving av underholdsbidrag, uttalte departementet at det vil utrede spørsmålet om utvidede lovhjemler for nye tvangsmidler som kan framprovosere betaling fra bidragspliktige.² Saken er ikke ferdig utredet. Riksrevisjonen konstaterer at departementet fortsatt ikke har avklart mulige nye virkemidler for innkreving av barnebidrag.

Innkreving fra bidragspliktige som bor i utlandet, er i all hovedsak avhengig av at Norge har avtale med bostedslandet om bistand til tvangsinnkreving. Av de bidragspliktige som bor i land som det er inngått avtale med, får rundt halvparten av de barna dette gjelder, ikke det fastsatte bidraget. På tross av at arbeids- og velferdsetaten kan be bostedslandet om bistand til tvangsinnkreving, blir ikke dette gjort overfor flere land som Norge har inngått avtale med. Arbeids- og velferdsetaten benytter ikke alle de virkemidlene for innkreving som er tilgjengelig i henhold til internasjonale konvensjoner.

Riksrevisjonen påpeker at manglende innkreving fører til at barn ikke får det bidraget de har krav på.

3.3 Vesentlige mangler i arbeids- og velferdsetatens styringssystem for informasjonssikkerhet

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har fulgt godt nok opp arbeids- og velferdsetatens arbeid med informasjonssikkerhet og internkontroll i samsvar med kravene i *reglement for økonomistyring i staten* (økonomireglementet) § 15, jf. *bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 1.5.2. Etaten har utformet mål, strategi og retningslinjer for informasjonssikkerhet i samsvar med krav i eForvaltningsforskriften § 15 og basert på anerkjente standarder³, men etterlever ikke disse på vesentlige områder.

Revisjonen i 2015 viser at styringssystemet for informasjonssikkerhet i arbeids- og velferdsetaten har svakheter som gjelder risikostyring, identifisering og klassifisering av informasjon, og rapportering av sikkerhetsavvik. Videre viser revisjonen svakheter ved tilgangsstyring, sikkerhetslogger, sikkerhetsoppdateringer og kontroll med programvare.

Riksrevisjonen har blant annet i Dokument 1 for årene 2009, 2011 og 2014 pekt på svakheter ved informasjonssikkerhet i arbeids- og velferdsetaten.⁴ Revisjonen i 2014 av internkontroll og sikkerhet i etatens økonomisystem påviste vesentlige mangler. I innstillingen understreket kontroll- og konstitusjonskomiteen departementets ansvar for å følge opp etatens arbeid med informasjonssikkerhet og internkontroll.⁵

Et styringssystem for informasjonssikkerhet skal gjennom systematisk internkontroll medvirke til at virksomheten velger riktige og nødvendige sikkerhetstiltak, og sørge for at de valgte løsningene blir evaluert og forbedret. God informasjonssikkerhet er spesielt viktig i virksomheter som håndterer sensitive opplysninger.

Arbeids- og velferdsetaten har årlig om lag 2,8 millioner brukere og håndterer store mengder sensitive opplysninger om landets innbyggere. Dette omfatter også sensitive

1) Brev av 11. mai 2015 til Riksrevisjonen i forbindelse med revisjonen for 2014.

2) Prop. 140 S (2009–2010) Samtykke til ratifikasjon av konvensjon av 23. november 2007 om internasjonal innkreving av underholdsbidrag til barn og andre former for underhold til familie, s. 23.

3) Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) anbefaler at offentlig sektor baserer seg på NS-ISO/IEC 27001:2013 ved etablering av et styringssystem for informasjonssikkerhet.

4) Dokument 1 (2010–2011), Dokument 1 (2012–2013) og Dokument 1 (2015–2016).

5) Innst. 169 S (2015–2016).

helseopplysninger og informasjon om personer med adressesperring i medhold av beskyttelsesinstruksen.

Svakhetene i arbeids- og velferdsetatens styring av og kontroll med informasjonssikkerhet medfører risiko for at sensitive opplysninger ikke blir godt nok beskyttet mot uautorisert innsyn og endring.

3.4 Mangelfull rapportering om resultater av tilskuddsordningen boligsosialt arbeid og ikke god nok koordinering av tilskuddsordninger på det boligsosiale området

Virkemidler i nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014–2020)

Ifølge Prop. 1 S (2014–2015) for Arbeids- og sosialdepartementet forvalter Arbeids- og velferdsdirektoratet en tilskuddsordning til boligsosialt arbeid. Formålet med ordningen er å styrke og utvikle de ordinære tjenestene i kommunene for å bedre ivareta den enkeltes behov for oppfølging i bolig. Målgruppen er bostedsløse og rusmiddelmisbrukere. Tilskuddet er et viktig virkemiddel i den nasjonale strategien for boligsosialt arbeid, «Bolig for velferd» (2014–2020), som regjeringen lanserte våren 2014.

Strategien «Bolig for velferd» skal sikre en mer koordinert bruk av de statlige virkemidlene, slik at de i større grad bidrar til at vanskeligstilte på boligmarkedet får en varig og stabil bosituasjon. Strategien omfatter fem departementer, herunder Arbeids- og sosialdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Flere direktorater, som Arbeids- og velferdsdirektoratet og Helsedirektoratet, er gitt et særskilt ansvar for å iverksette strategien.

Tilskuddsordningene til boligsosialt arbeid under Arbeids- og sosialdepartementet og kommunalt rusarbeid under Helse- og omsorgsdepartementet inngår som virkemidler i strategien. For regnskapsåret 2015 er det gjennomført en revisjon av tilskuddsordningene.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har sikret seg aktuell og relevant rapportering fra Arbeids- og velferdsdirektoratet og fylkesmannsembetene, som forvalter tilskuddsordningen til boligsosialt arbeid. Riksrevisjonen finner det videre kritikkverdig at departementet ikke rapporterer til Stortinget om oppnådde resultater i samsvar med tilskuddsregelverkets mål og kriterier.

Riksrevisjonen finner det også kritikkverdig at departementet ikke har hatt bedre oppfølging av utfordringene med å se tilskudd i sammenheng, blant annet med å koordinere tilskuddsregelverk på det boligsosiale området.

Bevilgningsreglementet § 9 annet ledd stiller krav om at det skal gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår sammen med annen regnskapsinformasjon av betydning for vurdering av bevilgningsforslagene for neste budsjettår. Departementet skal rapportere i sin budsjettproposisjon til Stortinget om resultater som er oppnådd ved tilskuddsordningen i forhold til fastsatte mål, jf. bestemmelsen punkt 6.2.1.3 siste avsnitt.

Ifølge økonomireglementet § 8 har departementet ansvar for eventuelt å vedta og endre regelverk for den enkelte tilskuddsordningen. Regelverket for tilskuddsordningen boligsosialt arbeid har blant annet som mål å sikre best mulig samordning med øvrige relevante tilskudd.

Arbeids- og sosialdepartementet har ansvar for virkemidler, også tilskuddsordninger, for brukergrupper med sammensatte behov. Dette kan være sårbare brukere med

behov for flere tjenester samtidig, for eksempel både innen rusbehandling og bolig. Samordning av virkemidler, som aktuelle tilskuddsordninger, er en forutsetning for at brukere skal få helhetlige, fleksible og individuelt tilpassede tjenester.

Revisjonen viser at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har sikret seg rapportering om resultater som er oppnådd ved tilskuddsordningen til boligsosialt arbeid. Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer til departementet på strategien boligsosialt arbeid. Sist ferdigstilte rapport er for 2013. Departementet har i Prop. 1 S (2015–2016) for budsjettåret 2016 ikke rapportert om resultater for tilskuddsordningen til boligsosialt arbeid i samsvar med regelverkets mål og kriterier. Dette gjelder for eksempel om antall årsverk i tjenestetilbudet har økt, og om tilskuddet har bidratt til å redusere antall bostedsløse i de kommunene det er gitt tilskudd til.

Revisjonen viser også at departementet ikke har fulgt godt nok opp at tilskuddsordninger blir sett i sammenheng, ved for eksempel å koordinere relevante regelverk på det boligsosiale området. Det er mange forskjellige ordninger som er til dels overlappende, og som har forskjellige frister med forskjellige søknads- og rapporteringsskjemaer. Fylkesmannsembetene og kommunene har utfordringer med å forvalte tilskuddsordningene i sammenheng, spesielt på tvers av departementsområder. Det er heller ikke gjort klart for kommunene på en lett tilgjengelig måte hvilke tilskuddsordninger som det er relevant å se i sammenheng.

Mangelfull rapportering kan ha som konsekvens at departementet ikke mottar tilstrekkelig informasjon om hvorvidt virkningen av tilskuddsordningen er i tråd med fastsatte mål og kriterier. Det gir risiko for at Stortinget treffer beslutninger på mangelfullt grunnlag. Manglende harmonisering av tilskuddsregelverk og uklarheter om hvilke ordninger som skal sees i sammenheng, gir risiko for ulik praksis i kommunene, og for at brukerne ikke får det nødvendige tjenestetilbudet.

Det vises også til omtale under Helse- og omsorgsdepartementet.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer følgende tiltak:

- følge opp at arbeids- og velferdsetaten iverksetter tiltak for å avdekke feilutbetalte ytelser, og for å unngå at feilutbetalte ytelser blir foreldet
- påse at arbeids- og velferdsetaten benytter tilgjengelige virkemidler ved innkreving av feilutbetalte ytelser og barnebidrag
- fremme forslag til nye virkemidler for innkreivingsarbeidet
- se til at arbeids- og velferdsetatens internkontroll og sikkerhet i ikt-systemene er i samsvar med kravene i eForvaltningsforskriften og basert på anerkjente standarder, økonomireglementet og etatens egne retningslinjer

5 Departementets oppfølging

5.1 Mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med avdekking, behandling og innkreving av feilutbetalte ytelser

Statsråden understreker at det er alvorlig at manglende avdekking, sen saks-behandling og mangelfull innkreving av feilutbetalte ytelser kan medføre betydelige tapte beløp for staten. Det er derfor viktig at arbeids- og velferdsetaten arbeider målrettet med å avdekke og kreve inn feilutbetalinger, noe som også kan bidra til å forebygge og avdekke trygdesvindler.

Statsråden opplyser at feilutbetaling av ytelser har vært viet betydelig oppmerksomhet i Arbeids- og sosialdepartementets styring av Arbeids- og velferdsdirektoratet de senere årene, og at målet for departementets styring har vært å sikre effektiv ressursutnyttelse slik at tapte beløp som følge av feilutbetalinger blir så lavt som mulig innenfor en rimelig ressursbruk.

Statsråden viser til at antall saker til revurdering er redusert fra nærmere 30 000 i 2013 til ca. 13 000 saker i 2015. Videre har både det avdekkede og det innkrevde beløpet økt betydelig. Beløp til innkreving har økt fra vel 250 mill. kroner i 2006 til om lag 1,2 mrd. kroner i 2015. Innkrevd beløp har i samme periode økt fra ca. 170 mill. kroner til nesten 750 mill. kroner. Etter statsrådets vurdering er dette gode resultater som viser at arbeids- og velferdsetaten har arbeidet systematisk og godt med dette området over flere år.

Statsråden viser til Riksrevisjonens merknad til at arbeids- og velferdsetaten ikke gjennomfører etterkontroller av store inntektsavhengige ytelser, at etaten i 2015 besluttet ikke å gjennomføre inntektskontroller av uførepensjon for 2013 og 2014, samt ikke å ferdigbehandle ca. 1100 saker der det var avdekket feil. Statsråden opplyser at etaten likevel skal behandle disse sakene, og at direktoratet forventer at sakene vil være ferdig behandlet innen årsskiftet.

Etter statsrådets vurdering har innsatsen de siste årene, og departementets oppmerksomhet på området i styringsdialogen, ført til klart bedret oversikt, kontroll og positiv resultatutvikling. Statsråden er imidlertid enig i at etaten fortsatt har betydelige utfordringer med feilutbetalinger. Dette gjelder særlig kapasitet til å gjennomføre etterkontroller og å følge opp avdekkede feilutbetalinger. Det opplyses at departementet har bedt arbeids- og velferdsetaten om å gå gjennom hele kjeden av prosesser som berører feilutbetalte ytelser. Det inkluderer forebygging, avdekking og oppfølging og innkreving av urettmessige utbetalinger. Statsråden opplyser at direktoratet også skal vurdere mulige tiltak og ressursituasjonen på området innen 1. oktober 2016, og at departementet vil følge opp dette i styringsdialogen.

5.2 Svakheter i arbeids- og velferdsetatens arbeid med innkreving av barnebidrag

Statsråden opplyser at for å sikre effektiv innkreving og god ressursutnyttelse, skal Arbeids- og velferdsdirektoratet foreta kostnadsvurderinger av hvilke krav som skal innkreves og hvilke virkemidler som eventuelt skal benyttes. Kostnadene ved inndrivelse vil i en del tilfeller langt kunne overstige innkrevd beløp. Det innebærer at ikke alle krav vil bli aktivt krevd inn.

Statsråden understreker likevel at det er alvorlig at 16 170 barn i 2015 ikke fikk hele barnebidraget de har krav på, og at 4 622 av disse ikke fikk barnebidrag utbetalt i det hele tatt. Statsråden vil følge med på etatens oppfølging av Riksrevisjonens merknader og videre arbeid med innkrevingen av barnebidrag, slik at barnets rett til forsørgelse sikres der det er offentlig innkreving. Her vil bruken av eksisterende virkemidler og eventuelt behov for nye virkemidler, også regelverksendringer, bli vurdert.

5.3 Vesentlige mangler i arbeids- og velferdsetatens styringssystem for informasjonssikkerhet

Statsråden legger til grunn at det primært er virksomhetens ansvar å sørge for at systemer og rutiner for informasjonssikkerhet blir iverksatt og etterlevd. Departementet følger opp etterlevelsen gjennom løpende rapportering og fagmøter. Hvis denne oppfølgingen avdekker vesentlige svakheter, vil temaet bli løftet til styringsdialogen. Statsråden viser til at arbeids- og velferdsetaten har til dels meget gamle systemer og at arbeidet med informasjonssikkerhet er krevende. Direktoratet har gjort et betydelig

forebyggende arbeid med informasjon til medarbeiderne om informasjonssikkerhet og den enkeltes plikter og ansvar.

For eldre systemløsninger har departementet akseptert at dette er kompliserte og ofte kostnadskrevennde prosesser, og at den konkrete løsningsutformingen vil måtte balansere risiko og kostnader. Det må derfor aksepteres at det vil ta tid å etablere tilfredsstillende løsninger for disse systemene, og at man for noen systemløsninger, særlig for eldre systemer som er planlagt faset ut over tid, vil måtte leve med svakheter. For slike systemløsninger skal direktoratet søke å avhjelpe svakhetene med andre kontroller basert på en avveining av vesentlighet og risiko. Statsråden er tilfreds med direktoratets vurdering og håndtering av dette.

Statsråden viser til de tiltak direktoratet sier de vil gjennomføre for å avhjelpe påpekte svakheter ved risikostyring, identifisering og klassifisering av informasjonsaktiva og rapportering av sikkerhetsavvik.

Statsråden opplyser at Arbeids- og velferdsdirektoratet har iverksatt en ekstern gjennomgang av tilgangskontrollen i arbeids- og velferdsetaten, som skal være gjennomført i løpet av høsten 2016.

Ifølge statsråden viser svakheter i etterlevelsen av de fastsatte rutinene som er avdekket av både Riksrevisjonens og etatens egne undersøkelser, at det er behov for at departementet også i tiden framover må ha høy, og muligens økt, oppmerksomhet på dette.

5.4 Mangelfull rapportering om resultater av tilskuddsordningen boligsosialt arbeid og ikke god nok koordinering av tilskuddsordninger på det boligsosiale området

Statsråden viser til at rapporteringen i Prop. 1 S (2015–2016) omhandler antall kommuner og bydeler som har mottatt tilskudd, antall og kjennetegn ved personer som har mottatt bistand som følge av ordningen, og type bistand som er gitt / tiltak som er etablert. Etter departementets vurdering er dette resultater som er oppnådd ved denne tilskuddsordningen.

Statsråden understreker at bedre samordning av statlige tilskudd rettet mot kommunesektoren er et viktig mål og et innsatsområde i den nasjonale boligsosiale strategien *Bolig for velferd* (2014–2020). Arbeids- og velferdsdirektoratet er sammen med andre direktorater gitt i oppdrag å utarbeide en boligsosial veileder, som skal være tverretattlig og tverrfaglig, og å gi en samlet framstilling av gjeldende lovverk og aktuelle virkemidler på området. Veilederen skal etter planen lanseres høsten 2016.

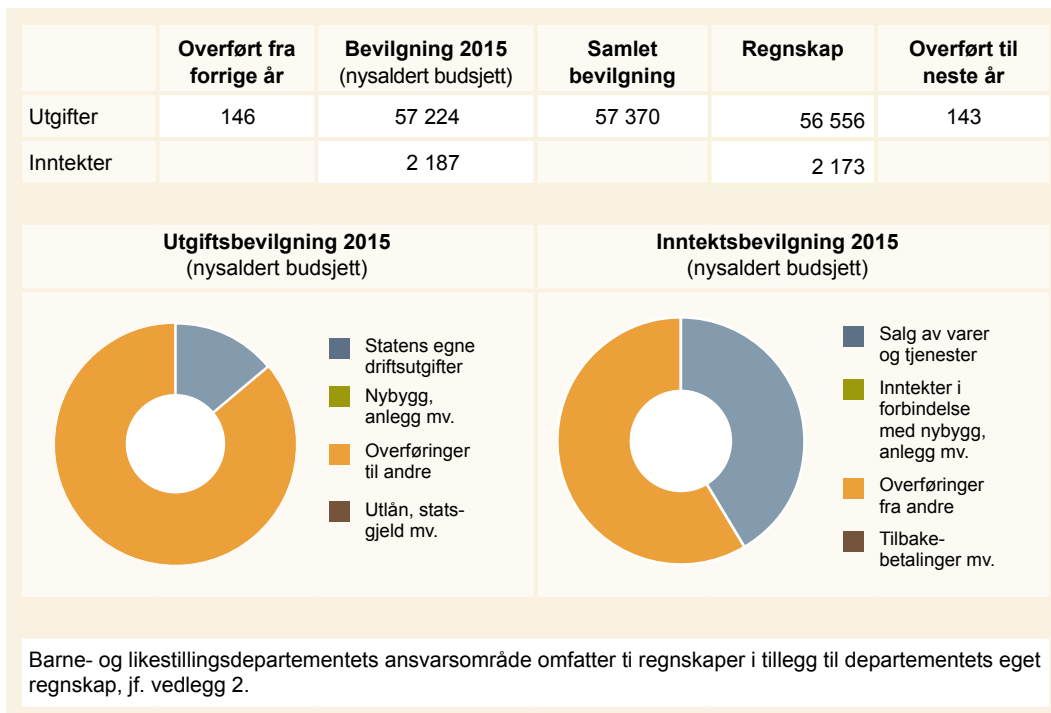
Statsråden opplyser at det i Prop. 123 S (2015–2016) *Kommuneproposisjonen 2017* er varslet at det i statsbudsjettet for 2017 er forslag om å innlemme to ulike tilskudd knyttet til det boligsosiale arbeidet (*Tilskudd til boligsosialt arbeid* (kap. 621, post 63)) og boligsosialt kompetansetilskudd (kap. 581, post 78) i rammetilskuddet til kommunene.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Barne- og likestillingsdepartementet

1 Barne- og likestillingsdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Barne- og likestillingsdepartementet har det overordnede ansvaret for det statlige barnevernet. Departementet har videre det overordnede ansvaret for oppfølging og tiltak som sikrer at barn og ungdom har gode oppvekst- og levekår, blant annet tiltak for å bekjempe barnefattigdom og vold i nære relasjoner. Andre viktige ansvarsområder er å sikre tiltak for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år, samt bidra til trygge rammer for familiene og et mer likestilt samfunn med like rettigheter. En viktig forutsetning for å nå målene innenfor departementets ansvarsområder er samarbeid og samordning med kommunene og andre sektormyndigheter.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Barne- og likestillingsdepartementet for 2015:

- mangelfull opplæring og veiledning av fosterforeldre
- styringssystem for informasjonssikkerhet i Bufetat gir ikke god nok styring og kontroll med beskyttelse av sensitiv informasjon om barn

Virksomheter under Barne- og likestillingsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Barne-, ungdoms- og familieetaten*
- Forbrukerrådet**

*Se omtale under punkt 3.1 og 3.2.

** Modifisert beretning som følge av brudd på statlige regnskapsstandarder (SRS 1 og SRS 10).

Virksomheter under Barne- og likestillingsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2015	2014	2013	2012	2011
Barne-, ungdoms- og familieetaten	x	x	x	x	x
Forbrukerrådet	x			x	
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet		x	x		
Barneombudet				x	
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker				x	x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Mangler i tilbudet om nødvendig opplæring og generell veiledning til fosterforeldre

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Barne- og likestillingsdepartementet har hatt lite oppfølging av at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) skal tilby fosterforeldre nødvendig videreopplæring. Riksrevisjonen finner det videre kritikkverdig at departementet ikke har sikret godt nok at Bufetat har etterlevd føringene om at opplæring og veiledning bør ta sikte på å sette fosterforeldre i stand til å møte barn med spesielle behov.

Ved utgangen av 2014 var ca. 11 000 barn plassert i fosterhjem. Disse utgjør 77 prosent av barna som er plassert utenfor hjemmet. For å hindre ikke-planlagte flyttinger og å bedre stabiliteten i barnas omsorgssituasjon, er opplæring, veiledning og oppfølging av fosterforeldre av stor betydning både for fosterforeldrene og fosterbarna.

Det går fram av *lov om barneverntjenester* (barnevernloven) § 2-3 andre ledd punkt c at Bufetat har ansvar for at fosterforeldre får nødvendig opplæring og veiledning. Ifølge retningslinjer for fosterhjem¹ bør kurs- og opplæringstilbudet også omfatte opplæring som tar sikte på å sette fosterforeldre i stand til å møte barn med mer spesielle behov. Stortingets familie- og kulturkomité uttaler i Innst. 204 S (2013–2014)² at fosterforeldre må få den opplæringen og oppfølgingen det er behov for. *Bestemmelser om økonomistyring i staten* (økonomibestemmelsene) setter krav til at virksomhetene skal etablere systemer og rutiner og ha nødvendig styringsinformasjon til å følge opp aktivitetene. Hensiktsmessige systemer og rutiner skal medvirke til at fosterforeldre blir tilbudt nødvendig opplæring og veiledning.

I 2015 har alle Bufetats fosterhjemsavdelinger tilbudt ordinært grunnkurs og generell gruppeveiledning til fosterforeldre. Revisjonen viser imidlertid at fosterforeldre som skal settes i stand til å møte barn med spesielle behov, får lite tilbud om opplæring og veiledning. Dette gjelder spesielt grunnkursene til fosterforeldre for ungdom og for enslige mindreårige asylsøkere. I tillegg gjelder det gruppeveiledning for fosterforeldre med barn i slekts- eller nettverksplassing og veiledning ut fra alder på fosterbarna.

Bufetats videreopplæringskurs er fordelt på sju moduler bestående av ulike temaer tilpasset fosterforeldrenes spesielle behov. Revisjonen viser at bare halvparten av avdelingene har tilbudt én eller flere moduler i kurset i 2015. Det er videre store variasjoner mellom regionene og mellom avdelingene innad i regionene av hvor mange avdelinger som har tilbudt videreopplæringskurs, og hvilke moduler som er tilbudt, jf. tabellen.

Antall avdelinger som har tilbudt videreopplæringsmoduler i 2015 per region

Videreopp- lærings- moduler	1 Barns utvikling	2 Relasjoner barn og familie	3 Barns utvikling/ kommuni- kasjon	4 Rusmidlers påvirkning	5 Kulturell identitet	6 Barn utsatt for seksuelle overgrep	7 Foster- foreldre for ungdom
Region øst (6 avd.)*						1	
Region sør (5 avd.)*	2				1	1	
Region vest (4 avd.)*	1		1				
Region Midt-Norge (5 avd.)*	1		1		1	1	
Region nord (4 avd.)*	1	4	2	1	1	3	1
*Sum avdelinger i regionen							

Revisjonen viser tilsvarende resultater for tilbudet i 2014.

Bufetat har ikke etablert felles rutiner for opplæring av fosterforeldre. Fosterhjemstjenesten i Bufetat benytter ikt-verktøyene ROS³ og BiRK⁴. I ROS registreres informasjon om potensielle fosterforeldre. I BiRK registreres informasjon om fosterforeldre som har fosterbarn. Etter Riksrevisjonens vurdering er ROS i utgangspunktet et godt system for å følge opp at potensielle fosterforeldre mottar tilbud og deltar på grunnkurs. BiRK er imidlertid ikke brukervennlig nok og muligheter for å sammenstille rapporter er mangelfulle.

1) Rundskriv Q-1072B.

2) Innst. 204 S (2013–2014) om representantforslag om en helhetlig gjennomgang av fosterhjemsomsorgen.

3) System for registrering, oppfølging og service.

4) Barnevernet – informasjon, registrering og kvalitet

Forskjeller og mangler i tilbudet om opplæring og veiledning til potensielle fosterforeldre og fosterforeldre som har barn med spesielle behov, viser at tilbudet er avhengig av bostedet til fosterforeldrene. Tilbudene skal øke fosterforeldrenes kompetanse for blant annet å redusere risikoen for ikke-planlagte flyttinger og øke stabiliteten i barnets omsorgssituasjon. De påpekte svakhetene i Bufetats systemer og rutiner medfører risiko for at relevant styringsinformasjon for å følge opp at fosterforeldrene blir tilbudt og gjennomfører den opplæringen og veiledningen de har behov for, ikke er tilgjengelig.

3.2 Styringssystem for informasjonssikkerhet i Bufetat gir ikke god nok styring og kontroll med beskyttelse av sensitiv informasjon om barn

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Barne- og likestillingsdepartementet ikke har sikret godt nok at Bufetat har et styringssystem for informasjonssikkerhet i samsvar med eForvaltningsforskriften § 15 og anerkjente standarder⁵.

Gjennom systematisk internkontroll skal styringssystemet medvirke til at virksomheten velger riktige og nødvendige sikkerhetstiltak, og til at de valgte løsningene blir evaluert og forbedret.

Bufetat har ansvar for å bistå barneverntjenesten i kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet. For å gjennomføre denne oppgaven er det behov for tilgang til sensitiv informasjon om barn, blant annet gjennom etatsens fagsystem for barnevern (BiRK). Enkelte av disse barna har behov for særskilt beskyttelse. Om lag 5600 brukere har tilgang til BiRK.

Revisjonen viser at Bufetat har utformet mål og strategier for arbeidet med informasjonssikkerhet, og har identifisert og klassifisert informasjon og systemer for informasjonsbehandling. Etaten etterlever imidlertid ikke anbefalinger på sentrale områder som

- risikostyring
- hendelses- og avvikshåndtering
- evaluering og forbedring av styringssystemet for informasjonssikkerhet

Revisjonen av utvalgte sikkerhetstiltak viser at det er svakheter ved tilgangsstyring og kontroll av tilgang til BiRK, kontroll med autoriserte og uautoriserte enheter (utstyr), og tilgangsstyring og kontroll med brukerkonti med utvidede rettigheter. Dette øker risikoen for at sensitiv informasjon ikke beskyttes med sikkerhetstiltak som ivaretar konfidensialitet og integritet.

Også tidligere revisjoner⁶ har påvist svakheter ved Bufetats styringssystem for informasjonssikkerhet og iverksatte sikkerhetstiltak. Kontroll- og konstitusjonskomiteen har understreket⁷ betydningen av gode rutiner for sikring av personvern i barnevernet og registrert at departementet ville følge opp Bufdirs informasjonssikkerhetsprosjekt.

Etter Riksrevisjonens vurdering gir styringssystemet for informasjonssikkerhet i Bufetat fremdeles ikke god nok styring og kontroll med informasjonssikkerheten. Manglende sikkerhetstiltak kan føre til uheldige konsekvenser for barn i barnevernet, barnas nærmeste og samfunnet.

5) Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) anbefaler at offentlige etater baserer seg på NS-ISO/IEC 27001:2013 ved etablering av et styringssystem for informasjonssikkerhet.

6) Dokument nr. 1 (2007–2008), Dokument 1 (2010–2011)

7) Innst. S. nr.172 S (2007–2008)

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Barne- og likestillingsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- konkretisere hva som er nødvendig opplæring og veiledning av fosterforeldre
- følge opp at Bufetat har systemer og rutiner som sikrer at fosterforeldre får den opplæringen og veiledningen de har behov for
- følge opp at Bufetat iverksetter tiltak som sikrer at styringssystemet for informasjonssikkerhet er i samsvar med eForvaltningsforskriften § 15 og anerkjente standarder.

5 Departementets oppfølging

5.1 Mangelfull opplæring og veiledning av fosterforeldre

Statsråden uttaler at fosterhjemsområdet har særskilt fokus i departementet.

Statsråden er særlig oppmerksom på behovet for å rekruttere tilstrekkelig med riktige fosterhjem, og hvor viktig kvalitet og stabilitet er for barn i fosterhjem. Dette er faste tema i departementets styring av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Statsråden la 4. mars 2016 fram en melding til Stortinget – Meld. St. 17 (2015–2016) *Trygghet og omsorg – Fosterhjem til barns beste*. Meldingen ble behandlet i Stortinget 31. mai 2016, og omhandler blant annet kvalitet og veiledning av fosterforeldre. I meldingen er ett av forslagene til statsråden å innføre et krav om at alle fosterforeldre må gjennomgå grunnopplæring. Departementet arbeider nå med å følge opp dette.

Statsråden legger til grunn at Barne-, ungdoms- og familieetaten vurderer behovet for videreopplæring av fosterforeldre ut fra situasjonen lokalt, og at det derfor vil kunne være ulikheter, slik det er beskrevet i Riksrevisjonens rapport. Videre viser statsråden til at det ikke er et krav at alle fosterforeldre i alle regioner skal tilbys alle videreopplæringsmoduler årlig.

Statsråden orienterer om at det på bakgrunn av økningen i antall enslige mindreårige asylsøkere som får opphold i Norge, er satt i gang et særlig arbeid med å øke kunnskap til bruk i opplæring og rekruttering av fosterforeldre for barn med minoritetsbakgrunn.

Statsråden uttaler videre at departementet i den ordinære etatsstyringen vil følge opp direktoratets arbeid med å forbedre registrerings- og oppfølgingssystemet (ROS) og fagsystemet (BiRK), og deres arbeid med internkontroll i 2016, slik at fosterforeldre får nødvendig opplæring og veiledning.

5.2 Styringssystem for informasjonssikkerhet i Bufetat gir ikke god nok styring og kontroll med beskyttelse av sensitiv informasjon om barn

Statsråden er opptatt av at Barne-, ungdoms- og familieetaten skal ha høy grad av sikkerhet i sin informasjonsforvaltning, særlig med tanke på graden av sensitiv informasjon. Departementet har i tildelingsbrev for 2015 stilt krav om at dette arbeidet skal være i samsvar med den nasjonale strategien for informasjonssikkerhet og tilhørende handlingsplan.

Statsråden viser til at Barne- ungdoms- og familieetaten jobber med å få på plass et fullverdig styringssystem for informasjonssikkerhet og internkontroll. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har allerede igangsatt tiltak. Blant annet ble det i 2016 opprettet en egen stabsenhet for strategisk IKT, der lederen er del av direktoratets

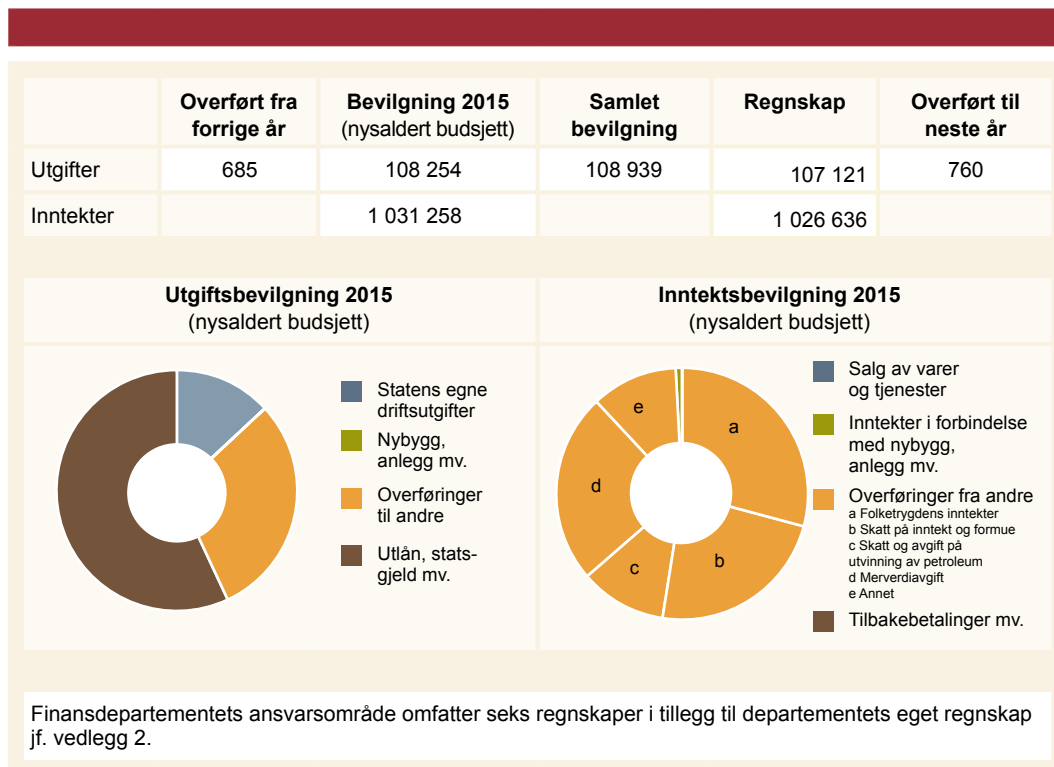
lederguppe. Direktoratet har i tillegg anskaffet et system for innrapportering av avvik. Departementet vil følge opp arbeidet videre i etatsstyringen.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Finansdepartementet

1 Finansdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



* 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 budsjett departement. Overføring til og fra Statens pensjonsfond utland inngår ikke i tabellen. Sektordiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Finansdepartementet har ansvaret for å planlegge og iverksette den økonomiske politikken, overvåke finansmarkedene og samordne arbeidet med statsbudsjettet.

Regjeringen gjennomførte i 2015 en reform for helhetlig skatte- og avgiftsforvaltning for å styrke arbeidet mot svart økonomi og bedre grensekontrollen. Omorganiseringen skal bidra til forenkling for innbyggere og næringsliv, og redusere ressursbruken i etatene. Direktoratet for økonomistyring (DFØ) og Statistisk sentralbyrå har også gjennomført omorganiseringer i 2015.

Riksrevisjonen har i 2015 gjennomført en etterlevelsesrevisjon av internkontrollen i DFØs regnskapstjenester. Revisjonen viser at DFØ har gjennomført flere viktige forbedringstiltak innen informasjonssikkerhet i forbindelse med omorganiseringen av virksomheten i 2015. Det er imidlertid pekt på noen forhold i avtalene og rutinene som gjør det vanskelig å se at ansvars- og arbeidsdelingen mellom virksomheten og tjenesteyter er tydelig nok. Det foreligger i dag få konkrete krav til leveranser av lønns- og regnskapstjenester til statlige virksomheter ut over økonomiregelverket i staten. Riksrevisjonen har derfor tatt opp om ikke god praksis fra blant annet privat sektor også bør legges til grunn for avtaleverket og oppdragsutførelsen mellom statlige virksomheter. Riksrevisjonen er etter dialog med Finansdepartementet kjent med at DFØ, som regelverksforvalter, vil vurdere om ny standard for god regnskapsføringsskikk i privat sektor kan være egnet som kilde til videreutvikling av internkontrollen, blant annet på områdene arbeidsdeling og tydeliggjøring av ansvar.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Finansdepartementet for 2015.

Virksomheter under Finansdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

Ingen virksomheter har fått vesentlige merknader.

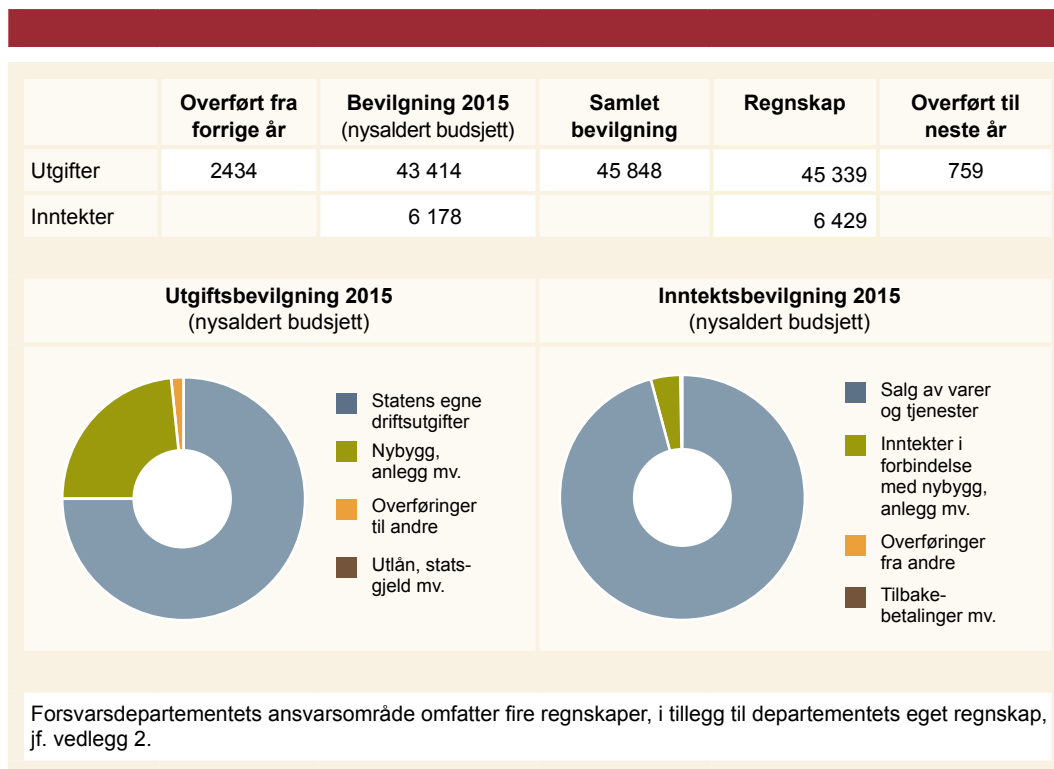
Virksomheter under Finansdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2015	2014	2013	2012	2011
Statistisk sentralbyrå		x	x		
Direktoratet for økonomistyring		x		x	
Skatteetaten				x	
Toll- og avgiftsetaten				x	

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

Forsvarsdepartementet

1 Forsvarsdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Forsvarsdepartementet har ansvar for utforming og iverksettelse av norsk sikkerhets- og forsvarspolitik. Forsvarssektorens grunnleggende oppdrag er å forsvare Norge og sikre nasjonal selvstendighet.

Riksrevisjonen har i 2015 gjennomført en etterlevelsesrevisjon av avhending av militært materiell i Forsvaret. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité har avholdt to høringer om eksport av brukt materiell fra Forsvaret, én om videresalg av marinefartøyer 30. april 2015 og én om avhending av brukt/utrangert forsvarsmateriell 26.–27. november 2015. Det er utarbeidet to innstillinger i saken, Innst. 213 S (2015–2016) og Innst. 213 S Tillegg 1 (2015–2016). I behandlingen av innstillingene i møte 26. mai 2016 fattet Stortinget følgende vedtak: “Stortinget ber Riksrevisjonen om å gjennomgå hele salgsprosessen vedrørende salg av de to F-5 jagerflyene som er omtalt i sluttrapporten til Forsvarsdepartementets internrevisjon (FD Led IR), datert 11. april 2016.” Riksrevisjonens funn og vurderinger fra etterlevelsesrevisjonen i 2015 vil bli inkludert i Riksrevisjonen rapport om salg av de to F-5 jagerflyene.

Regjeringen vedtok i 2015 en omorganisering av Forsvaret ved å etablere en egen etat – Forsvarsmateriell – fra 1. januar 2016. Dette er gjort for å styrke den strategiske styringen av materiellinvesteringer og materiellforvaltning i forsvarssektoren. Den nye etaten er i hovedsak skilt ut og overført fra Forsvarets logistikkorganisasjon. Forsvarsmateriell er direkte underlagt Forsvarsdepartementet og er organisert som et ordinært statlig forvaltningsorgan. På grunn av utfordringer med å føre et selvstendig årsregnskap for Forsvarsmateriell, har Forsvarsdepartementet søkt Direktoratet for økonomistyring (DFØ) om en rekke unntak fra sentrale bestemmelser i det statlige økonomiregelverket. DFØ har gitt unntak, men forutsetter at økonomiregelverket blir etterlevd fra og med regnskapsåret 2018.¹

Riksrevisjonen har tidligere tatt opp svakheter² ved Forsvarets styring og kontroll av tilganger i økonomisystemet SAP, samt serveren og databasen som økonomisystemet er installert på. Revisjonen i 2015 viser at Forsvaret har forbedret styringen av tilganger i SAP. Riksrevisjonen forutsetter at Forsvaret fortsetter arbeidet med forbedringer på området.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Forsvarsdepartementet for 2015:

- Vesentlige svakheter i Forsvarets og politiets objektsikring

Virksomheter under Forsvarsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Forsvaret

Virksomheter under Forsvarsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2015	2014	2013	2012	2011
Forsvaret	x	x	x	x	x
Forsvarsbygg			x		

1) DFØs brev til Forsvarsdepartementet av 29. april 2016.

2) Dokument 1 (2014–2015), jf. Innst. 1305 (2014–2015)

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Vesentlige svakheter i Forsvarets og politiets objektsikring

Etter terrorhendelsen 22. juli 2011 forventet Stortinget bedre samarbeid mellom politiet og Forsvaret.³ *Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* er ett av tiltakene for å bedre samarbeidet og tydeliggjøre ansvaret. Politiet og Forsvaret skal ved bruk av sikringsstyrker sikre og beskytte utpekte eiendommer (objekter) når situasjonen tilsier det. I tillegg er det krav om at skjermingsverdige objekter hele tiden skal være beskyttet og sikret, for eksempel med fysiske stengsler og barrierer (permanent grunnsikring).⁴ Formålet med revisjonen har vært å undersøke om Forsvaret og Politidirektoratet etterlever instruksene slik at viktige objekter opprettholder sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner. Videre er det undersøkt om Forsvaret og Politidirektoratet etterlever kravene i sikkerhetsloven og forskrift om objektsikkerhet om grunnsikring av egne skjermingsverdige objekter.

Riksrevisjonen ser svært alvorlig på at Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet ikke har sørget for å styrke og bedre samarbeidet mellom politiet og Forsvaret, slik Stortinget forutsetter⁵ og instruksene krever. Viktige tiltak som skal sikre godt samarbeid og gode forberedelser er ikke gjennomført. Det er dermed risiko for at viktige objekter ikke kan opprettholde sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner.⁶ De to departementene har heller ikke sørget for at Politidirektoratet og Forsvaret har etablert permanent grunnsikring på egne skjermingsverdige objekter. Etter Riksrevisjonens mening er det sannsynlighet for at verken politiet eller Forsvaret, sammen eller hver for seg, vil være i stand til å utøve tilstrekkelig beskyttelse av viktige objekter når en trusselsituasjon tilsier det.

Revisjonsrapporten er gradert i henhold til sikkerhetsloven §§ 11 og 12, jf. *lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd* § 13, og rapporteres særskilt.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Forsvarsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- Riksrevisjonens anbefalinger om Forsvarets og politiets objektsikring inngår i den graderte rapporten.

5 Departementets oppfølging

5.1 Vesentlige svakheter i Forsvarets og politiets objektsikring

Statsrådene har utarbeidet et ugradert og et gradert svar. I det ugraderte svaret uttaler statsrådene at Riksrevisjonens rapport har avdekket svakheter i etterlevelsen av regelverket for objektsikring. Statsrådene ser svært alvorlig på disse svakhetene.

3) Innst. 207 S (2011-2012) *Redegjørelse fra justisministeren og forsvarsministeren i Stortinget møte 10. november 2011 om angrepene 22. juli*, Innstilling 210 S (2012-2013) *Redegjørelse av statsministeren og justis- og beredskapsministeren i Stortingets møte 28. august 2012 om regjeringens oppfølging av rapporten fra 22. juli kommisjonen*, Innst. 425 S (2012-2013) *Oppfølging av NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli kommisjonen* og Prop. 1 S (2011-2012) til og med Prop. 1 S (2014-2015) for Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet med tilhørende innstillinger.

4) Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) og forskrift om objektsikkerhet.

5) Innst. 207 S (2011-2012), Innst. 210 S (2012-2013), Innst. 425 S (2012-2013) og Prop. 1 S (2011-2012) til og med Prop. 1 S (2014-2015) for Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet med tilhørende innstillinger.

6) *Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* § 1.

Statsråden ser svært alvorlig på utfordringene med å sikre og beskytte objekter ved bruk av sikringsstyrker samt forebyggende defensiv objektsikkerhet av de skjermingsverdige objektene. Statsråden vil sørge for at Forsvaret gir økt prioritet til dette arbeidet for å oppnå tilfredsstillende status.

Departementet vil som del av etatsstyringen gi pålegg om tiltak for å forbedre status for samarbeidet mellom politiet og Forsvaret om bistand til politiets objektsikring med sikringsstyrker. Tilsvarende pålegg vil bli gitt for å forbedre status for Forsvarets egen sikring av nøkkelobjekter med sikringsstyrker, og for Forsvarets arbeid med forebyggende objektsikkerhet for de skjermingsverdige objektene.

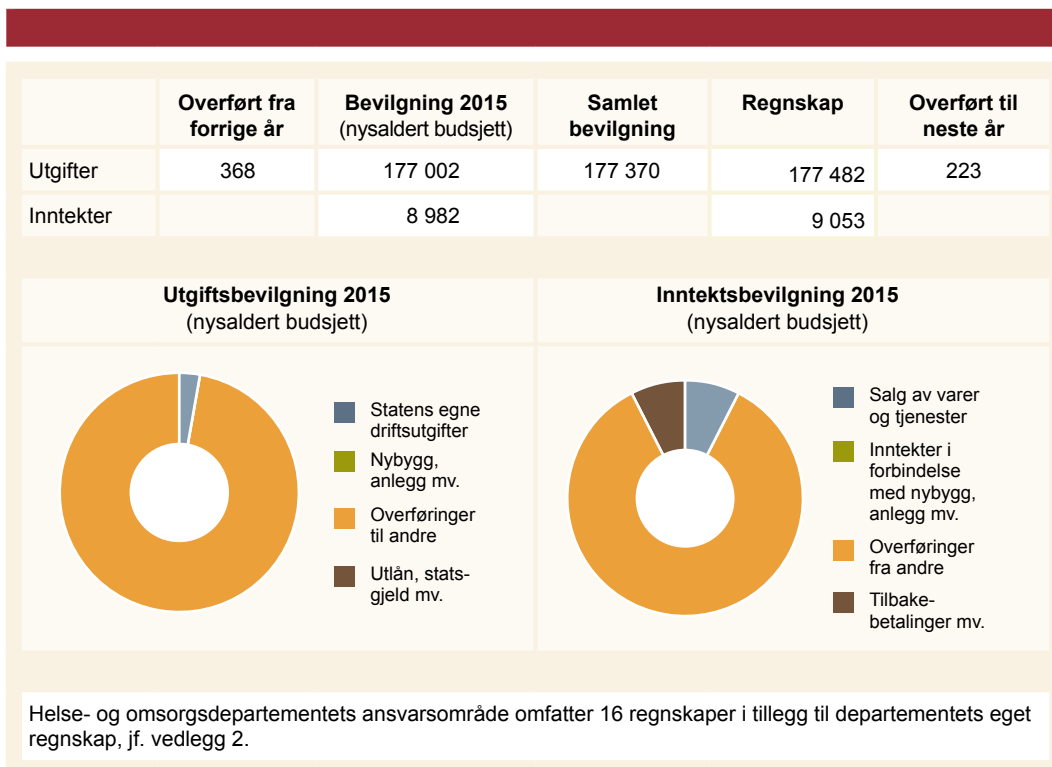
Statsråden legger Riksrevisjonens anbefalinger til grunn for det videre arbeidet med å forbedre objektsikringen og grunnsikring av skjermingsverdige objekter.

6 Riksrevisjonen sluttmerknad

Riksrevisjonen merker seg at statsråden ikke gir fullgod forklaring om årsakene til at arbeidet med objektsikring og grunnsikring ikke er gitt nødvendig prioritet. Det er store omstillingsprosesser i Forsvaret. Stortinget har gitt arbeidet med objektsikring høy prioritet. Riksrevisjonen ser det som svært alvorlig at forbedringsarbeidet ikke sikres framdrift uavhengig av omstillingsprosessen.

Helse- og omsorgsdepartementet

1 Helse- og omsorgsdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Helse- og omsorgsdepartementets ansvarsområde omfatter blant annet folkehelsearbeid, primærhelsetjenesten i kommunene, spesialisthelsetjenesten, tannhelsetjenesten, hjelp til personer med psykiske lidelser og helsetjenester til rusmiddelavhengige.

Helse- og omsorgsdepartementet startet i 2015 arbeidet med å omorganisere helseforvaltningen for å legge til rette for en mer effektiv og brukerorientert helseforvaltning som sikrer at samfunnets ressurser utnyttes på en best mulig måte. Omorganiseringen trådte i kraft 1. januar 2016 og medfører at antall underliggende virksomheter reduseres fra 13 til 8.

Riksrevisjonen hadde i Dokument 1 (2014–2015) vesentlige merknader til regnskapene for 2014 til fire virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet, og vurderte det som sterkt kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp regnskapsrapporteringen for underliggende virksomheter godt nok i 2014. Riksrevisjonen kunne blant annet ikke uttale seg om avlagte årsregnskap for Helsedirektoratet og Nasjonalt folkehelseinstitutt.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttrykte i Innst. 169 S (2015–2016) at komiteen ser svært alvorlig på at departementets oppfølging har vært mangelfull. Videre fant komiteen det utilfredsstillende at departementet ikke har lyktes i å få underliggende virksomheter til å rapportere relevant og pålitelig regnskapsinformasjon, og at Riksrevisjonen dermed ikke har kunnet uttale seg om avlagte årsregnskap for Helsedirektoratet og Nasjonalt folkehelseinstitutt. Alvoret understrekes av det faktum at bare Helsedirektoratets årsbudsjett er på ca. 40 mrd. kroner. Budsjettet er i offentlig sektor det sentrale styringsverktøy, slik at manglende oversikt også representerer en usikkerhet om måloppnåelse og forsvarlig ressursanvendelse. Komiteen understreket videre at manglene reduserer Riksrevisjonens mulighet til å utføre sine lovpålagte oppgaver, og imøteser at forholdet bringes i orden raskest mulig.

Helse- og omsorgsdepartementet har i 2015 fulgt opp Riksrevisjonens anbefaling om å gjennomføre tiltak for å sikre at det rapporteres fullstendig og pålitelig regnskapsinformasjon.

Riksrevisjonen gjennomførte i 2015 en revisjon for å vurdere omfanget av urettmessige helserefusjoner utbetalt av Helsedirektoratet. Det ble utbetalt til sammen ca. 33,6 mrd. kroner i refusjonsutgifter i 2015. En viktig del av Riksrevisjonens undersøkelse var å gjennomføre analyse av utbetalingene basert på sammenstilling av relevante data. Analysen kunne ikke gjennomføres på grunn av forsinkelser i avleveringen av finansielle data, og fordi det var vesentlige feil og mangler ved det som ble levert. Riksrevisjonen kan dermed ikke utelukke at det forekommer vesentlig misbruk av midlene.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Helse- og omsorgsdepartementet for 2015:

- dårlig framdrift i arbeidet med hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av blåreseptordningen
- manglende rapportering om resultater av tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid og svakheter i koordinering av tilskuddsregelverk

Virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Bioteknologirådet *
- Fond for privat helsetjeneste **
- Norsk pasientskadeerstatning ***
- Statens strålevern ****

* Manglende utgiftsføring av 0,5 mill. kroner.

** Manglende utgiftsføring av 19 mill. kroner.

*** Manglende inntektsføring av 19 mill. kroner.

**** Manglende inntektsføring av netto 5 mill. kroner i 2015 og 6,4 mill. kroner i tidligere år samt klassifiseringsfeil på 3 mill. kroner.

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

	2015	2014	2013	2012	2011
Bioteknologirådet	x		x		
Fond for privat helsetjeneste	x				
Norsk pasientskadeerstatning	x				
Statens strålevern	x				
Helsedirektoratet		x			x
Nasjonalt folkehelseinstitutt		x			
Statens helsetilsyn		x			
Statens legemiddelverk		x			

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Dårlig framdrift i arbeidet med hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av blåreseptordningen

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Helse- og omsorgsdepartementet ikke har sørget for flere mulige sanksjonsmuligheter mot leger som misbruker blåreseptordningen.

Revisjonen viser at Helsedirektoratet ikke benytter lovlige sanksjonsmuligheter ved misbruk av blåreseptordningen, jf. *lov om folketrygd* (folketrygloven) § 25-6 og *forskrift om stønad til dekning av utgifter til viktige legemidler mv* § 11 (blåreseptordningen). Statens utgifter på blåreseptordningen var i 2015 på 10,1 mrd. kroner. Gjennom denne ordningen har legen ansvar for å forvalte regelverket på myndighetenes vegne.

Ved manglende etterlevelse av blåreseptordningen kan Helsedirektoratet frata en lege hele eller deler av retten til å forskrive på blå resept, eller retten til å praktisere på trygdens regning for en kortere eller lengre periode. Revisjonen viser at Helsedirektoratet ikke benytter denne sanksjonsmuligheten, da de vurderer at den er uforholdsmessig streng. Helse- og omsorgsdepartementet mottok en rapport fra Helsedirektoratet i 2012 hvor praksisen ble beskrevet. Videre avdekket revisjonen at departementet ikke har etablert andre sanksjonsmuligheter enn restriksjoner til å praktisere helt eller delvis.

Blåreseptordningen er basert på tillit mellom legene og Helsedirektoratet. Manglende praktisering av sanksjoner mot urettmessig forskrivning på blåreseptordningen vil etter Riksrevisjonens vurdering øke risikoen for urettmessige utbetalinger.

3.2 Manglende rapportering om resultater av tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid og dårlig koordinering av tilskuddsregelverk

Virkemidler i nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014–2020)

Den nasjonale strategien for boligsosialt arbeid (2014–2020) er omtalt i Prop. 1 S (2014–2015) for Helse- og omsorgsdepartementet. Strategien skal sikre en mer koordinert bruk av de statlige virkemidlene, slik at de i større grad bidrar til at vanskeligstilte på boligmarkedet får en varig og stabil bosituasjon. Strategien omfatter fem departementer, herunder Helse- og omsorgsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet. Flere direktorater, som Helsedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet, er gitt et særskilt ansvar for å iverksette strategien.

Tilskuddsordningene for kommunalt rusarbeid under Helse- og omsorgsdepartementet og boligsosialt arbeid under Arbeids- og sosialdepartementet inngår som virkemidler i strategien. Det gjennomført en revisjon av tilskuddsordningenes regnskaper for 2015.

Tilskuddene skal bidra til økt kapasitet i det kommunale arbeidet med å gi mennesker med rusproblemer et helhetlig, tilgjengelig og individuelt tilpasset tjenestetilbud. For 2015 var budsjettet for tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid på 448,8 mill. kroner. I perioden 2012–2015 er det til sammen bevilget ca 1,4 mrd. kroner til kommunalt rusarbeid.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Helse- og omsorgsdepartementet ikke har rapportert til Stortinget om resultater som er oppnådd ved tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid i perioden 2012–2014, og at departementet ikke har fulgt opp arbeidet med koordinering av tilskuddsregelverk på det boligsosiale området godt nok.

Bevilgningsreglementet § 9 annet ledd stiller krav om at det skal gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår sammen med annen regnskapsinformasjon av betydning for vurdering av bevilgningsforslagene for neste budsjettår. Departementet skal rapportere i sin budsjettproposisjon til Stortinget om resultater som er oppnådd ved tilskuddsordningen, i forhold til fastsatte mål, jf. bestemmelsene punkt 6.2.1.3 siste avsnitt. Ifølge *reglement for økonomistyring i staten* § 8 har departementet ansvar for eventuelt å vedta og endre regelverk for den enkelte tilskuddsordningen.

Helse- og omsorgsdepartementet har det overordnede ansvaret for at befolkningen får gode og likeverdige helse- og omsorgstjenester. Dette kan blant annet omfatte sårbare brukere med behov for flere tjenester samtidig, for eksempel både innen rusbehandling og bolig. Koordinering av virkemidlene, herunder aktuelle tilskuddsordninger, er en viktig forutsetning for at brukere skal få helhetlige, fleksible og individuelt tilpassede tjenester.

Revisjonen viser videre at Helse- og omsorgsdepartementet i tildelingsbrevene til direktoratet har gitt føringer om tiltak som gjør de statlige virkemidlene mer koordinert, men ikke har fulgt opp med å koordinere relevante regelverk på det boligsosiale området. Det er mange forskjellige ordninger som er til dels overlappende, og som har forskjellige frister med forskjellige søknads- og rapporteringsskjemaer. Fylkesmannsembetene og kommunene har utfordringer med å forvalte tilskuddsordningene i sammenheng, spesielt på tvers av departements-områder. Det er heller ikke gjort klart for kommunene på en lett tilgjengelig måte hvilke tilskuddsordninger som det her er relevant å se i sammenheng.

Revisjonen viser at Helse- og omsorgsdepartementet i Prop. 1 S (2015–2016) for budsjettåret 2014 ikke har rapportert om resultater som er oppnådd ved tilskuddsordningen. Det er ikke rapportert om kapasiteten i det kommunale rusarbeidet

har økt. Det er heller ikke rapportert om oppnådde resultater ved tilskuddsordningen i Prop. 1 S for budsjettårene 2012 og 2013.

Mangelfull rapportering fra departementet kan ha som konsekvens at Stortinget treffer beslutninger på mangelfullt grunnlag. Manglende koordinering av tilskuddsregelverk og uklarhet om hvilke ordninger som skal sees i sammenheng, gir risiko for ulik praksis i kommunene og for at brukerne ikke får det nødvendige tjenestetilbudet.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Helse- og omsorgsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- etablerer hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av blåreseptordningen

5 Departementets oppfølging

5.1 Dårlig framdrift i arbeidet med hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av blåreseptordningen

Statsråden har merket seg Riksrevisjonens anbefaling, og viser til at andre og mer hensiktsmessige sanksjoner forutsetter hjemmel i folketrygdloven. Folketrygdloven ligger under Arbeids- og sosialdepartementets ansvarsområde, og videre arbeid med sanksjoner vil måtte skje i nært samarbeid med det departementet.

5.2 Manglende rapportering om resultater av tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid og dårlig koordinering av tilskuddsregelverk

Statsråden vurderer at det har blitt rapportert til Stortinget om bruken av tilskuddsmidlene i forbindelse med de årlige budsjettforslagene. Statsråden bemerker at formålet for bevilgningen har endret seg i perioden.

Statsråden opplyser at det har vært utfordringer med blant annet ulike kunngjøringsrutiner og at dette er ivaretatt gjennom samordnet søknadsfrist for 2016. Statsråden bemerker at når det opplyses om at ordningene skal ses i sammenheng der dette er relevant, innebærer ikke dette nødvendigvis full samordning.

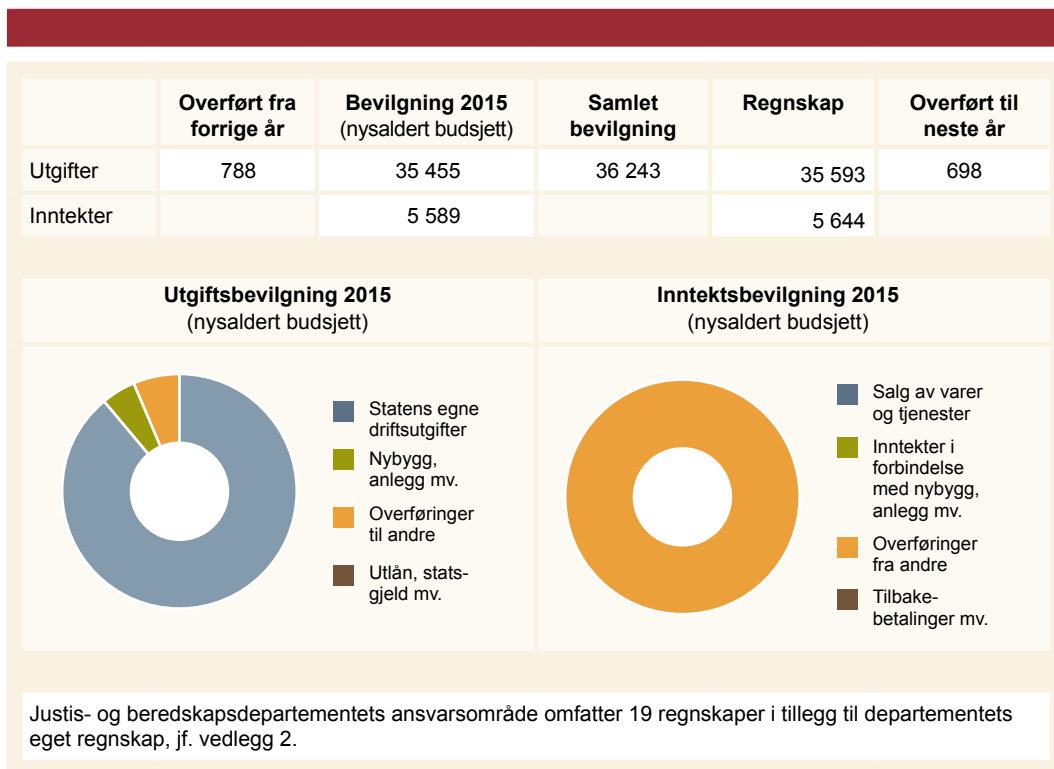
6 Riksrevisjonen sluttmerknad

Riksrevisjonen bemerker at departementets arbeidet med å etablere hensiktsmessige sanksjonsmidler mot misbruk av blåreseptordningen har tatt lang tid. I lys av at departementet ble orientert om problemet allerede i 2012 forutsetter Riksrevisjonen at departementet nå sørger for at det etableres effektive og hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av statlige midler.

Når det gjelder tilskudd til kommunalt rusarbeid, konstaterer Riksrevisjonen at det i Prop. 1 er rapportert at midlene er forbrukt. Det er imidlertid ikke rapportert om utvikling av kapasitet i kommunene for å belyse om midlene har bidratt til å oppnå formålet med bevilgningen, slik det er forutsatt i bevilgningsreglementet.

Justis- og beredskapsdepartementet

1 Justis- og beredskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner) *



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Justis- og beredskapsdepartementet har en samordningsrolle og et pådriveransvar for samfunnssikkerhet og beredskap i sivil sektor. Dette innebærer at departementet skal sikre at myndighetenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er koordinert og helhetlig på tvers av sektorgrensene. Departementet har også ansvar for kriminalitetsbekjempelse og kriminalomsorg, innvandring og integrering, domstoler, lovarbeid og polarområdene.

Riksrevisjonen har tatt opp med Justis- og beredskapsdepartementet Politidirektoratets utfordringer med styring og kontroll av økonomiforvaltningen i politi- og lensmannsetaten. I Justis- og beredskapsdepartementets hovedinstruks for økonomi- og virksomhetsstyring for politiet framgår det at politidirektøren er virksomhetsleder i politi- og lensmannsetaten, med overordnet ansvar for ledelse og oppfølging av politidistriktene og særorganene.

Stortinget fattet vedtak om iverksetting av nærpolitireformen 10. juni 2015. Reformen innebærer en reduksjon til 12 nye politidistrikter, og omleggingen til de nye distriktene skal skje fortløpende fra 2016. Riksrevisjonen har forventninger til at Justis- og beredskapsdepartementet sørger for at det etableres systemer og rutiner i Politidirektoratet som sikrer at regnskapsrapporteringen er i henhold til kravene i økonomiregelverket for staten.

Riksrevisjonen påpekte i Dokument 1 for 2014 alvorlige svakheter i prosessen for saksbehandling og utstedelse av biometriske pass i politi- og lensmannsetaten. Det var også vesentlige mangler i etterlevelsen av relevante lover og regler. Kritikken omfattet informasjonssikkerhet, internkontroll, identitetskontroll, sporbarhet, etterkontroll og opplæring.

I Innst. 169 S (2015–2016) uttrykte kontroll- og konstitusjonskomiteen at den ser svært alvorlig på at det ikke er etablert tilfredsstillende sikkerhet og kontroll med prosessen for saksbehandling og utstedelse av biometriske pass. Komiteen ser videre med bekymring på at Norge kommer dårligst ut av en parallellrevisjon med fem andre land – Belgia, Latvia, Litauen, Portugal og Sveits. Denne var et ledd i arbeidet med å forebygge kriminalitet og terrorisme. Komiteen ba Riksrevisjonen om å følge opp dette i kommende revisjon.

Riksrevisjonens oppfølging av saken i 2015 viser at Justis- og beredskapsdepartementet har hatt tett kontakt med Politidirektoratet for å påse at etaten gjennomfører nødvendige tiltak for å etablere tilfredsstillende sikkerhet og kontroll med prosessen for saksbehandling, produksjon og biometriske pass. Det er gjennomført flere strakstiltak. Blant annet er utstedelsen av pass innlemmet i virksomheten til direktoratets tilsynsenhet. Det er gjennomført seks tilsyn høsten 2015 og hittil ett i 2016. Videre er arbeidet med ny styringsmodell for passutstedelsen utvidet til å omfatte flere forhold, for eksempel tilgangsstyring, sikring av lokaler og krav til ansatte. Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonen påpekte vesentlige feil og mangler i Kriminalomsorgsdirektoratets årsregnskap for 2014. Påpekte feil og mangler er i stor grad rettet opp, og kvaliteten på regnskapet for 2015 er vesentlig forbedret.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Justis- og beredskapsdepartementet for 2015:

- Vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring

Virksomheter under Justis- og beredskapsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Politidirektoratet

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

	2015	2014	2013	2012	2011
Politidirektoratet	x	x	x	x	x
Kriminalomsorgsdirektoratet		x		x	

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring

Etter terrorhendelsen 22. juli 2011 forventet Stortinget bedre samarbeid mellom politiet og Forsvaret.¹ *Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* er ett av tiltakene for å bedre samarbeidet og tydeliggjøre ansvaret. Politiet og Forsvaret skal ved bruk av sikringsstyrker sikre og beskytte utpekte eiendommer (objekter) når situasjonen tilsier det. I tillegg er det krav om at skjermingsverdige objekter hele tiden skal være beskyttet og sikret, for eksempel med fysiske stengsler og barrierer (permanent grunnsikring).²

Formålet med revisjonen har vært å undersøke om Forsvaret og Politidirektoratet etterlever instruksen slik at viktige objekter opprettholder sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner. Videre er det undersøkt om Forsvaret og Politidirektoratet etterlever kravene i sikkerhetsloven og forskrift om objektsikkerhet om grunnsikring av egne skjermingsverdige objekter.

Riksrevisjonen ser svært alvorlig på at Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet ikke har sørget for å styrke og bedre samarbeidet mellom politiet og Forsvaret, slik Stortinget forutsetter³ og instruksen krever. Viktige tiltak som skal sikre godt samarbeid og gode forberedelser er ikke gjennomført. Det er dermed risiko for at viktige objekter ikke kan opprettholde sin virksomhet og funksjonalitet i kritiske situasjoner.⁴ De to departementene har heller ikke sørget for at Politidirektoratet og Forsvaret har etablert permanent grunnsikring på egne skjermingsverdige objekter. Etter Riksrevisjonens mening er det sannsynlighet for at verken politiet eller Forsvaret, sammen eller hver for seg, vil være i stand til å utøve tilstrekkelig beskyttelse av viktige objekter når en trusselsituasjon tilsier det.

Revisjonsrapporten er gradert i henhold til sikkerhetsloven §§ 11 og 12, jf. *lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd* § 13, og rapporteres særskilt.

1) Innst. 207 S (2011-2012) *Redegjørelse fra justisministeren og forsvarsministeren i Stortinget møte 10. november 2011 om angrepene 22. juli*, Innstilling 210 S (2012-2013) *Redegjørelse av statsministeren og justis- og beredskapsministeren i Stortingets møte 28. august 2012 om regjeringens oppfølging av rapporten fra 22. juli kommisjonen*, Innst. 425 S (2012-2013) *Oppfølging av NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli kommisjonen* og Prop. 1 S (2011-2012) til og med Prop. 1 S (2014-2015) for Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet med tilhørende innstillinger.

2) Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) og forskrift om objektsikkerhet.

3) Innst. 207 S (2011-2012), Innst. 210 S (2012-2013), Innst. 425 S (2012-2013) og Prop. 1 S (2011-2012) til og med Prop. 1 S (2014-2015) for Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet med tilhørende innstillinger.

4) *Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* § 1.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Justis- og beredskapsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- Riksrevisjonens anbefalinger om politiets og Forsvarets objektsikring inngår i den graderte rapporten.

5 Departementets oppfølging

5.1 Vesentlige svakheter i Politidirektoratets og Forsvarets objektsikring

Statsråden har utarbeidet et ugradert og et gradert svar på rapporten.

I det ugraderte svaret uttaler statsråden at han ser svært alvorlig på Riksrevisjonens merknader og funn, de svakhetene som påpekes og det faktum at *instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* ikke er fulgt opp av Politidirektoratet (POD) og Justis- og beredskapsdepartementet på en fullt ut tilfredsstillende måte.

Statsråden er enig i at POD må gjøre en selvstendig og overordnet vurdering av hvordan instruksene skal etterleves. Kvalitetssikringen av arbeidet med oppfølgingen av instruksene er ikke gjennomført på en god nok måte og departementet vil følge opp Politidirektoratet tettere.

Politidirektoratet har utarbeidet en framdriftsplan med frister for oppfylle krav beskrevet i instruksene, blant annet skal det utarbeides retningslinjer for oppfølging av politidistriktene. POD har videre, som ledd i arbeidet med å styrke internkontrollen, besluttet å etablere en egen internrevisjon. Statsråden mener at dette er et viktig tiltak for å sikre at både POD og departementet vil rette opp de svakhetene som er påpekt. Departementet vil i tillegg vurdere å gjennomføre egne tilsyn på spesielt kritiske områder.

Statsråden understreker at det er svært viktig at politidistriktene og heimevernsdistriktene etablerer et godt samarbeid, som sikrer enighet om objekter og planverk for felles øvelser. Dette vil legge et godt grunnlag for å løse utfordringer knyttet til prioritering og samtidskonflikter i ulike trusselsituasjoner, og er helt nødvendig for at instruksene skal etterleves.

Statsråden uttaler også at Riksrevisjonens merknader og tilbakemeldinger fra POD synliggjør et behov for å revidere instruksene. Dette vil være tema i møter med Forsvarsdepartementet. Statsråden ser det samtidig som viktig å drøfte hvordan departementene kan legge opp samarbeidet framover for å sikre god oppfølging av arbeidet med implementering av instruksene i begge sektorene.

Statsråden opplyser at Stortinget i Prop. 1 S (2014–2015) ble orientert om at arbeidet med implementering av objektsikkerhetsforskriften var krevende, og at det ville ta noe lenger tid enn forutsatt før et sikkerhetsnivå som tilfredsstillende de forventninger som lå i regelverket, var nådd.

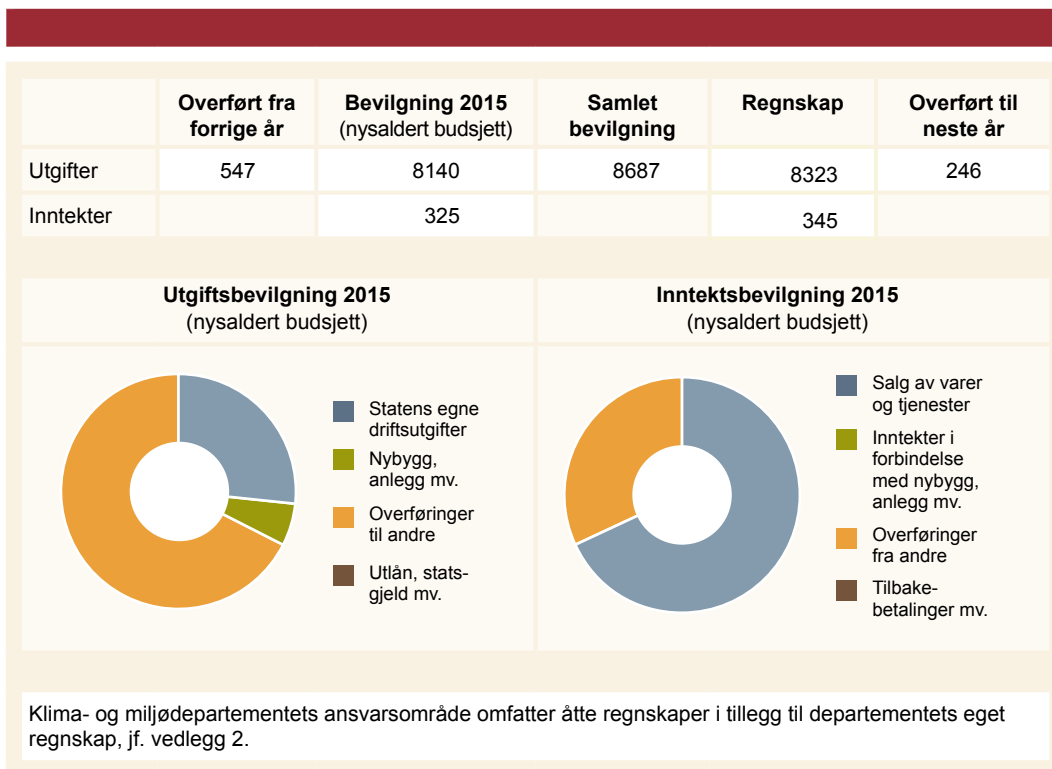
6 Riksrevisjonen sluttmerknad

Riksrevisjonen merker seg at statsråden ikke gir fullgod forklaring om årsakene til at arbeidet med objektsikring og grunnsikring ikke er gitt nødvendig prioritet.

Det er store omstillingsprosesser i politiet. Stortinget har gitt arbeidet med objektsikring høy prioritet. Riksrevisjonen ser det som svært alvorlig at forbedringsarbeidet ikke sikres framdrift uavhengig av omstillingsprosessen.

Klima- og miljødepartementet

1 Klima- og miljødepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Klima- og miljødepartementet skal utvikle og gjennomføre egne tiltak og være pådriver overfor ulike sektormyndigheter. Blant hovedoppgavene er å fremme miljøtiltak og forhindre forurensning gjennom forvaltning av svært mange lovverk, ulike underliggende virksomheter og utstrakt bruk av tilskudd til både statlige og kommunale aktører. Departementet har også ansvar for å samordne regjeringens klima- og miljøpolitiske mål og å følge opp at klima- og miljøpolitikken gir forventede resultater.

Riksrevisjonen kritiserte i 2014 Klima- og miljødepartementets tilskuddsforvaltning. Revisjonen viste at det var mangler ved tilskuddsforvaltningen i departementet og Riksantikvaren. Kravene til tilskuddsforvaltningen og departementets oppfølging av underliggende virksomheter var i flere tilfeller ikke etterlevd. Kontroll- og konstitusjonskomiteen framhevet at tilskudd er et viktig virkemiddel for å oppnå departementets mål. Komiteen viste i sin behandling til at dersom statlige virksomheter ikke har systemer og en praktisering av slike ordninger, er det alvorlig.¹

Felles retningslinjer for tilskuddsforvaltningen er under utarbeidelse, og departementet har bedt Riksantikvaren om å forbedre tilskuddsforvaltningen.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Klima- og miljødepartementet for 2015:

- svakheter ved styringssystemet for informasjonssikkerhet i Norsk Polarinstitut

Virksomheter under Klima- og miljødepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Norsk Polarinstitut*

* Se omtale under punkt 3.1.

Virksomheter under Klima- og miljødepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2015	2014	2013	2012	2011
Norsk Polarinstitut	x				
Riksantikvaren		x	x	x	
Norsk Kulturminnefond		x	x		x
Miljødirektoratet (Direktoratet for naturforvaltning)				x	x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter ved styringssystemet for informasjonssikkerhet i Norsk Polarinstitut

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementets styring ikke har bidratt til å sikre et tilfredsstillende styringssystem for informasjonssikkerhet i Norsk Polarinstitut.

Norsk Polarinstitut har ikke etablert et tilfredsstillende styringssystem for informasjonssikkerhet som er i samsvar med eForvaltningsforskriften² og basert på anerkjente standarder for informasjonssikkerhet.

1) Innst. 169 S (2015–2016).

2) eForvaltningsforskriften § 15.

Norsk Polarinstitut er den sentrale statsinstitusjonen for kartlegging, miljøovervåking og forvaltningsrettet forskning i Arktis og Antarktis. Instituttet er faglig og strategisk rådgiver overfor den sentrale forvaltningen og faglig rådgiver for Miljødirektoratet og Sysselmannen i polarspørsmål, samt at det er forvaltningsmyndighet for all norsk aktivitet i Antarktis.

Norsk Polarinstitut har vært utsatt for et tilfelle av ulovlig etterretning. Instituttet har uttalt at det er voksende interesse for nordområdene, og det er generelt kjent at forskning er utsatt for spionasje.

Mesteparten av dataene som instituttet behandler, gjelder forskning og overvåking av polarområdene. Fram til publisering av et forskningsresultat skjermes dataene for innsyn. Selv om de endelige forskningsrapportene er offentlige, er mye av det underliggende datagrunnlaget skjernet for innsyn. Dette forutsetter et tilfredsstillende system som sikrer datagrunnlaget.

Riksrevisjonen har revidert Norsk Polarinstituts styringssystem for informasjonssikkerhet i 2015. Revisjonen viser at instituttet har etablert prosesser på flere områder som et styringssystem skal dekke, men at det er svakheter i gjennomføringen. Departementet er enig i at det er mangler ved instituttets styringssystem for informasjonssikkerhet, og forsterker kritikken videre med at det er behov for å gjennomgå hele ikt-arkitekturen.

Manglende systematikk i arbeidet med informasjonssikkerhet kan føre til at nødvendige sikkerhetstiltak ikke blir iverksatt eller ikke fungerer etter hensikten.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Klima- og miljødepartementet vurderer følgende tiltak:

- påse at Norsk Polarinstitut får på plass et tilfredsstillende styringssystem for informasjonssikkerhet

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter ved styringssystemet for informasjonssikkerhet i Norsk Polarinstitut

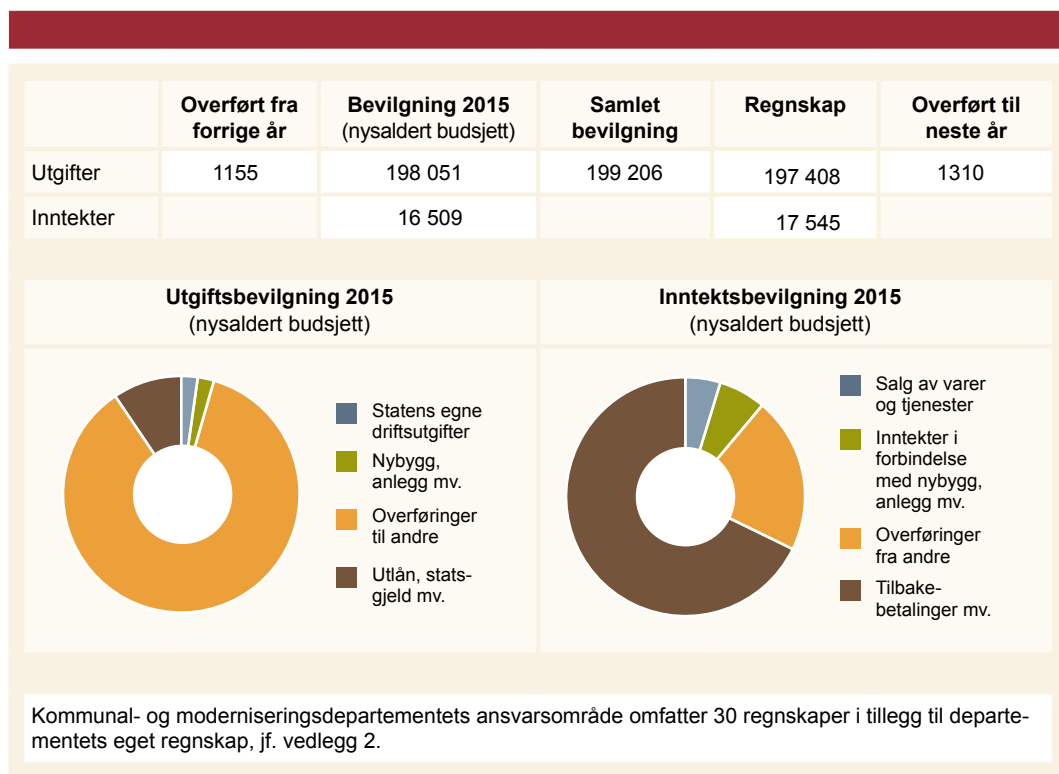
Statsråden er enig med Riksrevisjonen i at Norsk Polarinstitut ikke fullt ut har etablert et styringssystem for informasjonssikkerhet som er i samsvar med eForvaltningsforskriften, og ser alvorlig på de manglene som ble avdekket i revisjonen. Statsråden opplyser at departementet har iverksatt tiltak overfor Norsk Polarinstitut og at departementet vil følge opp virksomheten tett for å bistå og sikre at et tilfredsstillende styringssystem for informasjonssikkerhet kommer på plass så raskt som mulig.

6 Riksrevisjonen sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

1 Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvaret for et omfattende reformarbeid i offentlig sektor og for sentrale statlige forvaltningsområder. Reformarbeidet omfatter blant annet strukturendringer i kommunal- og fylkeskommunal organisering, og effektiviseringsgrep gjennom statlig forvaltningspolitikk.

I Dokument 1 (2010–2011) tok Riksrevisjonen opp svakheter ved tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets oppfølging av samordningsansvaret for arbeidet med informasjonssikkerhet i statsforvaltningen. Senere har Riksrevisjonen rapportert om svak framdrift i arbeidet for en styrket og mer helhetlig tilnærming til informasjonssikkerhet i statsforvaltningen, jf. Dokument 1 (2014–2015) og (2015–2016). *Handlingsplan for informasjonssikkerhet i statsforvaltningen* forelå i september 2015. I innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen¹ ber komiteen om at Riksrevisjonen undersøker hvorvidt handlingsplanen blir fulgt opp i praksis.

Etablering av styringssystem for informasjonssikkerhet i statlige virksomheter er ett av flere tiltak i Kommunal- og moderniseringsdepartementets *Handlingsplan for informasjonssikkerhet i statsforvaltningen 2015–2017*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har til nå ingen oppdatert oversikt over i hvilken grad det er etablert styringssystem i statsforvaltningen, men Direktoratet for forvaltning og IKT skal i løpet av første halvår 2016 utarbeide forslag til en metode for systematiske målinger av tilstanden i statsforvaltningen. Det er også utarbeidet veiledninger og kurs.

Et styringssystem for informasjonssikkerhet skal gjennom systematisk internkontroll medvirke til at virksomhetene velger riktige og nødvendige sikkerhetstiltak, og sørge for at valgte løsninger blir evaluert og forbedret. Revisjon av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) og Fylkesmannen i Hedmark (FMHE) viser at begge disse virksomhetene formelt har etablert styringssystem for informasjonssikkerhet, men at det er svakheter i gjennomføringen av sikkerhetstiltakene.

I Dokument 1 (2015–2016) rapporterte Riksrevisjonen om mangelfull objektsikring av departementenes lokaler jmført med krav i sikkerhetsloven og objektsikkerhetsforskriften. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er objekteier og har ansvar for forebyggende objektsikkerhet for regjeringskvartalet og departementsbygninger utenfor regjeringskvartalet, samt regjeringens representasjonsanlegg. Objektsikkerhetsforskriftens krav om permanent grunnsikring av objektene innen 1. januar 2014 ble ikke oppfylt, og Statsbyggs arbeid med nødvendige sikringstiltak, som var forutsatt ferdigstilt i 2015, vil fortsatt pågå i 2016.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har uttalt² at det er svært alvorlig at objektsikkerhetsforskriftens krav til permanent grunnsikring ennå ikke er oppfylt, og at andre sikkerhetsoppgraderinger er sterkt forsinket eller satt på vent. Dette viser etter komiteens syn at oppfølgingen på dette området ikke tas tilstrekkelig alvorlig, på tross av 22. juli-rapportens konklusjoner om blant annet manglende bevissthet og gjennomføring av sikringstiltak. Komiteen har vurdert dette som kritikkverdig og bedt regjeringen umiddelbart forsterke oppfølgingen av permanente sikkerhetstiltak.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet begrunner³ i mai 2016 forsinkelsene med uforutsette hindringer i bygningskonstruksjoner både over og under bakkeplan rundt byggene. Dette medfører blant annet faseforskyvning i bevilgningsbehovet.

1) Innst. 169 S (2015–2016)

2) Innst. 169 S (2015–2016)

3) Jf. brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Riksrevisjonen av 2. mai 2016.

Departementet gjør i tillegg oppmerksom på at det gjennomføres kompenserende tiltak for å ivareta kravet til grunnsikring mens man venter på at de permanente tiltakene skal settes i verk. For å sikre god framdrift i sluttarbeidene er det etablert et tett samarbeid med Oslo kommune, blant annet på bakgrunn av kommunens ønske om at sperretiltakene skal fjernes når departementene om noen år flytter inn i nytt regjeringskvartal.

Grunnsikring av departementenes lokaler mot blant annet terror og sabotasje er fortsatt ikke permanent, slik sikkerhetsforskriften krever. Riksrevisjonen vil følge opp saken.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for 2015:

- svak styring og oppfølging av DSS som tjenesteleverandør for departementene
- svak styring av fylkesmannsembetene på innkjøpsområdet

Virksomheter under Kommunal- og moderniseringsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015*

- Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon**
- Fylkesmannen i Buskerud***
- Fylkesmannen i Hedmark***
- Fylkesmannen i Rogaland***
- Fylkesmannen i Troms***
- Fylkesmannen i Vest-Agder***
- Husleietvistutvalget****

* I tillegg har Kommunal- og moderniseringsdepartementet fått modifisert beretning til eget regnskap.

Modifiseringen gjelder feil artskonto for føring av kjøp av aksjer.

** Brudd på administrative bestemmelser – mangler ved internkontrollen som gjelder variable inntekter.

*** Svakheter på innkjøpsområdet til fylkesmannsembetene. Se omtale i punkt 3.2.

**** Modifisert beretning som følge av feil artskonto for føring av refundert pensjonspremie.

Virksomheter under Kommunal- og moderniseringsdepartementet som har fått vesentlige merknader de fem siste årene

	2015*	2014	2013	2012	2011
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon	x		x	x	
Fylkesmannen i Hedmark	x			x	
Fylkesmannen i Rogaland	x			x	
Fylkesmannen i Troms	x			x	
Husleietvistutvalget	x				
Fylkesmannen i Buskerud	x				
Fylkesmannen i Vest-Agder	x				
Husbanken		x		x	
Fylkesmannen i Hordaland		x			
Statens kartverk		x			
Fylkesmannen i Nordland			x	x	
Fylkesmannen i Oslo og Akershus			x	x	

Virksomheter under Kommunal- og moderniseringsdepartementet som har fått vesentlige merknader de fem siste årene

Fylkesmannen i Møre og Romsdal			x		
Fylkesmannen i Vestfold			x		
Fylkesmannen i Østfold			x		
Sametinget			x		
Fylkesmannen i Oppland				x	
Direktoratet for byggkvalitet					x
Statsbygg					x

*Vesentlige merknader også til departementets eget regnskap.

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svak styring og oppfølging av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon som tjenesteleverandør for departementene

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjons oppgaver og rolle som tjenesteleverandør for departementene

DSS har som oppgave å utvikle og levere effektive tjenester til departementsfellesskapet og sikre at tjenestene har riktig kvalitet. DSS leverer fellestjenester til departementene og Statsministerens kontor innenfor områder som sikkerhet og beredskap, lønn og regnskap, IKT, anskaffelser og andre administrative funksjoner. Det overordnede målet for tjenesteleveransene til DSS er å ivareta departementenes behov*. Hensikten med overføringen av disse tjenestene fra departementene til daværende Departementenes servicesenter i 2006 var å styrke kvalitet og brukerservice på tjenestene, blant annet økt tilgjengelighet og sikkerhet på IKT-området**.

* Prop. 1 S (2014–2015) fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

** St.prp. nr. 1 (2005–2006) fra Moderniseringsdepartementet.

3.1.1 Mangler ved krav til informasjonssikkerhet i avtalene mellom DSS og departementene

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kommunal- og moderniseringsdepartementet som etatsstyrer ikke har sikret at DSS har avtaler med departementene som setter konkrete krav til informasjonssikkerhet hos DSS som tjenesteleverandør. Konkrete krav vil sette kunde og leverandør best mulig i stand til å ivareta sitt ansvar.

Tjenesteavtaler skal sikre at det foreligger klare oppgave- og ansvarsforhold mellom kunde og leverandør, og at tjenestekvalitet er avtalt, blant annet krav til informasjonssikkerhet. Internasjonale standarder⁴ gir anbefalinger til innhold i avtaler om leverandørforhold innen informasjonssikkerhet ut fra etablerte styringssystemer.⁵

Riksrevisjonens kontroll i 2015 viser at DSS' avtaler med departementene ikke setter konkrete krav til informasjonssikkerhet hos DSS som tjenesteleverandør. Den informasjonen departementene benytter i sine saksbehandlingsprosesser, ligger i hovedsak i systemer som DSS leverer til departementene.

4) For eksempel NS-ISO/IEC 27002:2013 kapittel 15.

5) Jf. krav til etablering av styringssystem for informasjonssikkerhet i eForvaltningsforskriften § 15.

Et ledd i styring av informasjonssikkerheten er verdi- og risikovurderinger. Slike vurderinger gir grunnlag for valg av sikkerhetstiltak. Departementene har foretatt verdi- og risikovurderinger av den informasjonen de behandler i systemene til DSS. Det er ikke mulig å se at departementenes vurderinger er lagt til grunn for DSS' verdi- og risikovurderinger.

Ved uavklart ansvar og servicenivå mellom DSS som leverandør og departementet som kunde, er det risiko for at sensitiv informasjon av nasjonal betydning kommer på avveie og at informasjonens integritet og konfidensialitet kan svekkes. Gjennom drift av systemene har DSS en viktig rolle i å sikre at sensitiv informasjon i departementene ikke blir kjent for eller endret av uvedkommende.

3.1.2 Mangelfull ansvarsavklaring i DSS' avtaler om regnskapstjenester til departementene

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke har fulgt opp at kravet til tjenestekvalitet er godt nok ivarettatt i avtalene mellom DSS og departementene om regnskapstjenester, og at departementet ikke har stilt krav til dokumenterte resultater for disse tjenestene.

DSS' regnskapstjenester skal bidra til korrekte regnskaper avlagt til rett tid for 15 kunder, hovedsakelig departementer, med utgifter på til sammen 385 mrd. kr årlig. Riksrevisjonens kontroll i 2015 viser at DSS' avtaler med kundene ikke er oppdatert etter endringer i kundeforholdet, og at de ikke sikrer kundene informasjon om risiko og forventet kvalitet i tjenesten. DSS kan ikke dokumentere internkontrollrutiner for det enkelte regnskapsoppdraget. Internkontrollen i fakturasystemet som DSS leverer til kundene sine, avhenger av detaljerte systeminnstillinger som det er opp til kunden å bestille. Dette er ikke gjort klart for departementene. Kontrollen viser at det ikke er satt opp systeminnstillinger for å sikre seg mot misligheter som følge av at feilautoriserte fakturaer går uoppdaget gjennom systemet.

DSS' rapportering til Kommunal- og moderniseringsdepartementet fra tjenesteområdet beskriver kun aktiviteter og ikke resultater. DSS setter ikke egne krav til oppnåelse av mål for kvalitet i regnskapstjenestene.

Økonomiregelverket stiller få spesifikke krav til statlige regnskapssentraler og regulerer ikke forholdene mellom DSS som tjenesteleverandør og departementene som kunder. Kravene til DSS som tjenesteleverandør av regnskapstjenester er stilt i form av krav til internkontroll, og ytterligere krav til regnskapskvalitet framkommer heller ikke som forventninger gjennom Kommunal- og moderniseringsdepartementets styringsdialog.

Mangelfull ansvarsavklaring og manglende krav til kvalitet i leveransene kan medføre feil og mangler i departementenes regnskaper.

3.2 Svak styring av fylkesmannsembetene på innkjøpsområdet

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke har sikret godt nok at fylkesmannsembetene etterlever det statlige regelverket om anskaffelser⁶.

Lov om offentlige anskaffelser skal bidra til økt verdiskaping i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige

6) Statens regelverk om anskaffelser omfatter primært *lov og forskrift om offentlige anskaffelser*, *reglement for økonomistyring i staten* og *bestemmelser om økonomistyring i staten*.

opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

I 2015 forvaltet 18 fylkesmannsembeter oppdrag for 11 departementer.

Fylkesmennene gjennomfører anskaffelser både for budsjettet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet og for fagdepartementene for ca. 400 mill. kroner årlig. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har faglig ansvar på det administrative området for fylkesmannsembetene, blant annet for at embetene har systemer og rutiner som skal sikre etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser.

Tidligere års revisjon av anskaffelser i fylkesmannsembetene har både vist svakheter i internkontrollen og brudd på regelverket for offentlige anskaffelser⁷. Kontroll- og konstitusjonskomiteen har påpekt at den ser alvorlig på det store antallet brudd på anskaffelsesregelverket⁸.

Det tidligere Fornyings- og administrasjonsdepartementet, nå Kommunal- og moderniseringsdepartementet, har iverksatt flere tiltak som skal sikre at fylkesmennene etterlever regelverket for offentlige anskaffelser. I tildelingsbrev fra 2008 er det satt krav til embetene om å oppnevne en innkjøpskoordinator. Denne har fått et særlig ansvar for å kontrollere at følgende områder blir ivaretatt: systemer og rutiner som skal sikre etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser, krav til anskaffelsesstrategi og krav til at embetets ansatte har god kunnskap om rutiner og retningslinjer for anskaffelser. I *Virksomhets- og økonomiinstruks for Fylkesmannen*⁹ er det stilt krav til at fylkesmannsembetene gjennom en strategi for innkjøp og oppfølging av denne, må sikre nødvendig kompetanse og etablere gode rutiner, slik at alle innkjøp gjøres i samsvar med regelverket og ellers mest mulig effektivt. Det er videre satt krav til at området skal evalueres med jevne mellomrom. I tillegg har departementet opprettet fagutvalget for økonomi og innkjøp, som skal bistå departementet i arbeidet med å videreutvikle fagsystemer for økonomistyring og bidra til kompetanseoppbygging og erfaringsutveksling mellom embetene.

Revisjon av sju utvalgte fylkesmenn¹⁰ viser at ingen har utarbeidet anskaffelsesstrategi eller gjennomført evaluering av anskaffelsesområdet. Alle de sju embetene har rutinebeskrivelser for innkjøp, men flere dekker ikke sentrale temaer, slik som

- beskrivelse av innkjøpskoordinators ansvar og oppgaver
- fagavdelingenes og eventuell innkjøpsgruppes ansvar og oppgaver
- prosedyrer for anskaffelser
- bruk av elektroniske verktøy i anskaffelsesprosessen
- oversikt over – og bruk av inngåtte rammeavtaler

Revisjonen viser at seks av fylkesmennene har anskaffet elektronisk verktøy for konkurransegjennomføring, som skal bidra til etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser. Det varierer imidlertid hvor godt embetene utnytter mulighetene som ligger i verktøyet.

Uavhengig av embetenes omfang av og erfaring med innkjøp varierer det i hvilken grad embetene prioriterer tiltak for å heve den innkjøpsfaglige kompetansen. Videre varierer det hvordan embetene vurderer behovet for å inngå nye og utnytte eksisterende rammeavtaler. Blant annet er det utbredt at fagavdelingene inngår flere avtaler om likeartet tjeneste med samme leverandør eller flere leverandører uten å vurdere om avtalene bør inngå i en rammeavtale.

7) Dokument 1 (2014–2015) og Dokument 1 (2008–2009).

8) Innst. S 120 (2008–2009).

9) Gitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet 27. juni 2014.

10) Fylkesmannen i Buskerud, Hedmark, Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Troms.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i mandat og oppdragsbrev til fagutvalget for økonomi og innkjøp gitt føringer for innkjøp. Disse er i liten grad prioritert og fulgt opp. Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppnevner medlemmer til fagutvalget. Riksrevisjonen er kritisk til at fagutvalget fram til slutten av 2015 ikke har hatt medlemmer med innkjøpsfaglig kompetanse.

Revisjon av et utvalg anskaffelser over 100 000 kroner hos de sju kontrollerte fylkesmannsembeter viser at fem av sju har brudd på grunnleggende krav i anskaffelsesregelverket, slik som krav til konkurranse, anskaffelsesprotokoll og gyldig avtale.

Bruddene gjelder oftest anskaffelser gjennomført av fagavdelingene og kjennetegnes ved at de ikke er gjennomført med bruk av elektronisk verktøy for konkurransegjennomføring. Videre er interne rutiner ikke fulgt, og innkjøpsfaglig kompetanse ikke etterspurt.

Mangelfull etterlevelse av anskaffelsesregelverket gir risiko for at formålet med loven om offentlige anskaffelser, om blant annet effektiv ressursbruk og likebehandling, ikke blir ivaretatt. Det kan videre svekke tilliten til at fylkesmannsembetenes anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Det er også risiko for at embetene ikke utnytter de mulighetene rammeavtaler gir til å sikre mer fordelaktige priser.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- iverksette en tydeligere styring av krav til DSS' tjenesteleveranser i tråd med departementenes behov
- følge opp at fylkesmannsembetene har styringssystemer og internkontroll som sikrer utnyttelse av rammeavtaler og etterlevelse av det statlige regelverket om anskaffelser, samt at embetenes ansatte har god kompetanse på anskaffelsesregelverket i staten

5 Departementets oppfølging

5.1 Svak styring og oppfølging av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon som tjenesteleverandør for departementene

Statsråden viser til at krav om informasjonssikkerhetsmål for DSS etableres medio 2016, som en del av DSS' tilpasning av styringssystemet for informasjonssikkerhet til ISO 27001:2013-standard.

Statsråden opplyser videre at ansvaret for lønns- og regnskapstjenestene for departementene er overført fra DSS til DFØ per 1. juli 2016, og at DFØ har fått ansvar for å inngå nye tjenesteavtaler med departementene.

5.2 Svak styring av fylkesmannsembetene på innkjøpsområdet

Statsråden ser alvorlig på at det foreligger brudd på anskaffelsesregelverket ved fem av de sju kontrollerte embetene, og på at det er funnet svakheter i organisering, systemer og rutiner i alle de kontrollerte embetene.

Statsråden vil styrke arbeidet med å sikre at regelverket på anskaffelsesområdet følges i fylkesmannsembetene. Dette vil bli fulgt opp blant annet gjennom egne møter

og i styringsdialogen med embetene. I tillegg vil det bli lagt vekt på opplæringstiltak for å heve kompetansen blant medarbeiderne i embetene. Departementet vil i slutten av august arrangere en egen fagdag for embetene om innkjøp.

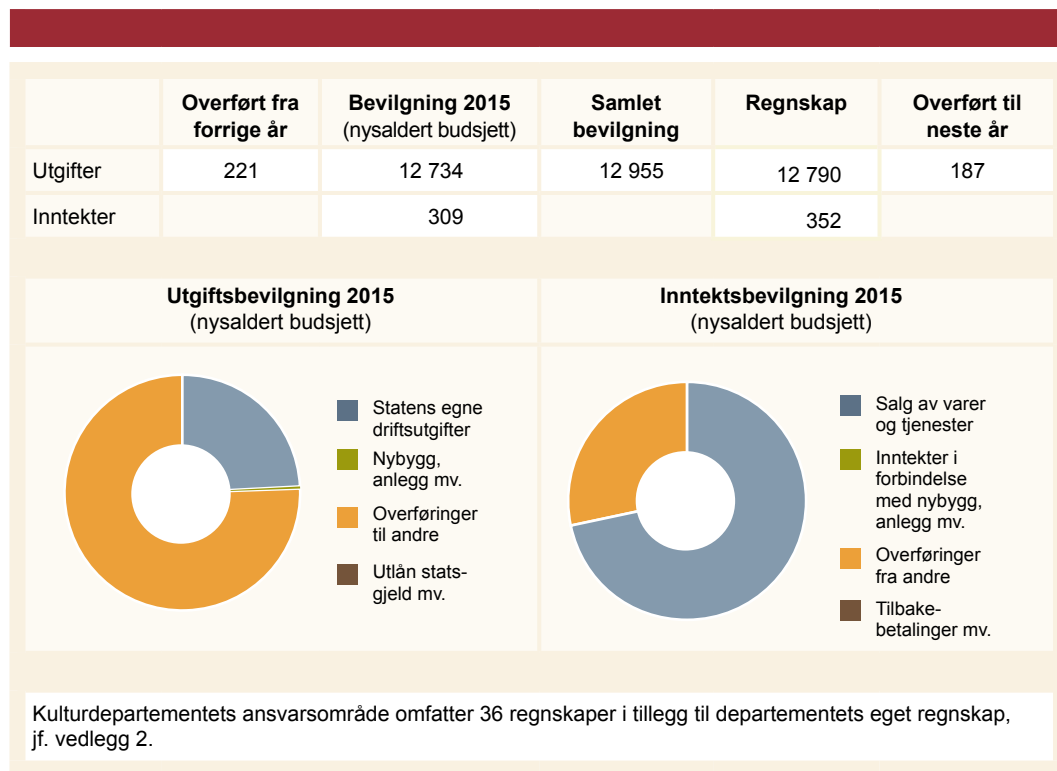
Statsråden opplyser at kravene på anskaffelsesområdet er presisert for fylkesmennene – med bakgrunn i Riksrevisjonens funn, og at alle embetene er bedt om å gjennomgå området for å sikre at alle kravene er ivaretatt. Departementet vil følge opp de embetene som har merknader fra Riksrevisjonen.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen forutsetter at Kommunal- og moderniseringsdepartementet sikrer at avtaler om tjenesteleveranser fra Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon til departementene omfatter konkrete krav til informasjonssikkerhet hos tjenesteleverandøren.

Kulturdepartementet

1 Kulturdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Kulturdepartementet har ansvar for den statlige politikken og forvaltningen på områdene kultur, opphavsrett, kirke, medier, idrett, frivillig virksomhet, tros- og livssynssamfunn samt pengespill og lotteri. Det arbeides med en forvaltningsreform for et tydelig skille mellom kirke og stat. Den norske kirke skal etableres som et eget rettssubjekt, og reformen skal etter planen gjennomføres fra 1. januar 2017, jf. Prop. 55 L (2015–2016). Dette betyr blant annet at Riksrevisjonen fra samme tidspunkt ikke lenger er revisor for Den norske kirkes virksomheter.

Riksrevisjonen har i flere år påpekt at Opplysningsvesenets fond (OVF) har hatt svakheter i internkontrollen på ulike forretningsområder, jf. omtaler i Dokument 1 for budsjettårene 2008–2014. Disse har omhandlet helhetlig risikostyring, finansforvaltning, kontroll og styring av datterselskaper, anskaffelser, attestasjons- og godkjenningrutiner, og transaksjoner mellom OVF og datterselskaper. I Innst. 169 S (2015–2016) påpekte kontroll- og konstitusjonskomiteen at det er lite tilfredsstillende at svakheter som er påpekt jevnlig siden 2009, fortsatt ikke er rettet opp.

Departementet har gjennom styringsdialogen i 2015 og tildelingsbrevet for 2016 påpekt styrets ansvar for at OVF har en forsvarlig internkontroll. Det er ikke tilstrekkelig at det foreligger gode skriftlige rutiner og retningslinjer for internkontrollen – departementet understreker at disse også må praktiseres og dokumenteres. Revisjonen for 2015 viser at det nå er en bedring fra tidligere år.

Det er gjennomført en etterlevelsesrevisjon av styringssystemet for informasjonssikkerhet ved OVF. Målet med revisjonen var å kontrollere om OVF har et styringssystem for informasjonssikkerhet som er basert på anerkjente standarder. Revisjonen viser at det har vært en positiv utvikling siden 2010¹, men også at styringssystemet kan forbedres på noen områder.

I 2015 er det også gjennomført en etterlevelsesrevisjon av digitaliseringen av tilskuddsforvaltningen i Norsk kulturråd. Målet med revisjonen var å kontrollere om Norsk kulturråd etterlever krav til statlig tilskuddsforvaltning etter å ha tatt i bruk et elektronisk søknads- og saksbehandlingssystem. Revisjonen viser at det er noen svakheter ved internkontrollen i systemet, men at Norsk kulturråd i hovedsak etterlever økonomiregelverkets krav på området.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Kulturdepartementet for 2015.

Virksomheter under Kulturdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Ingen virksomheter har fått vesentlige merknader for 2015.

1) Dokument 1 (2011–2012).

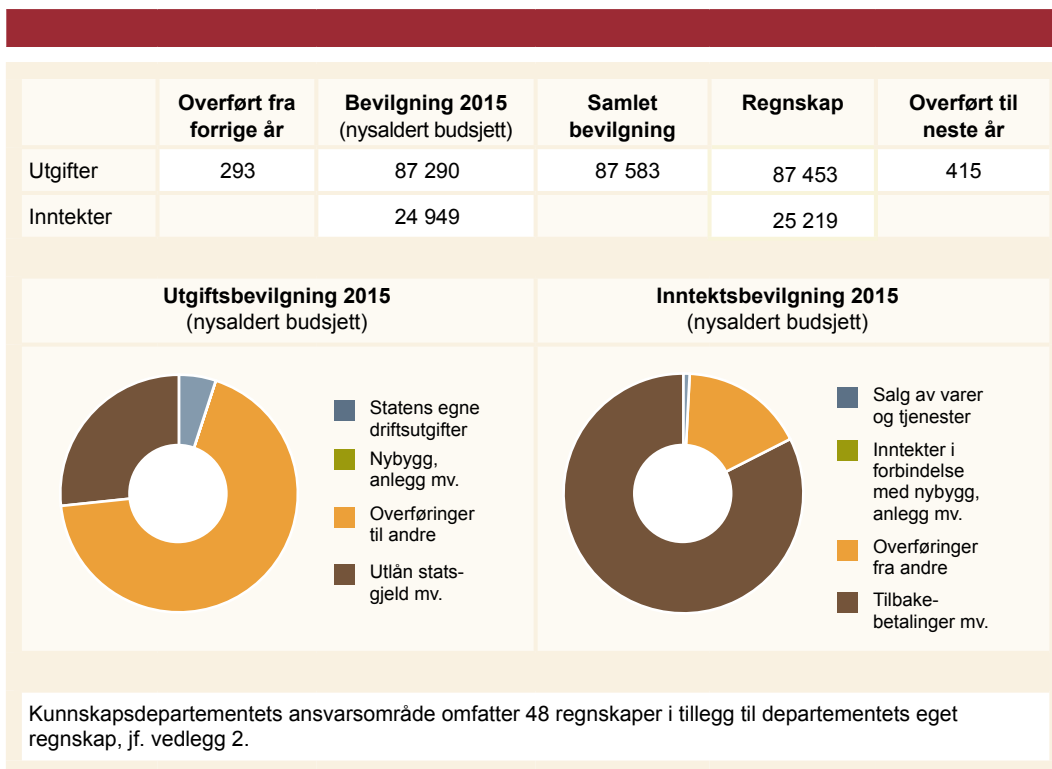
Virksomheter under Kulturdepartementet som har fått vesentlige merknader de fem siste årene

	2015	2014	2013	2012	2011
Opplysningsvesenets fond			x	x	
Arkivverket			x	x	
Språkrådet			x	x	
Kirkerådet			x		
Nasjonalbiblioteket			x		
Nord-Hålogaland bispedømmeråd				x	
Norsk lyd- og blindeskriftsbibliotek				x	
Stavanger bispedømmeråd				x	

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

Kunnskapsdepartementet

1 Kunnskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Kunnskapsdepartementet (KD) har ansvar for barnehager, grunnskole, kulturskole, videregående opplæring, fagskoleutdanning og høyere utdanning. Departementet har også ansvar for forskning og voksnes læring.

Virksomhets- og regnskapsstrukturen under Kunnskapsdepartementets ansvarsområde er variert og sammensatt både når det gjelder hvordan virksomhetene er tilknyttet departementet, og hvilke prinsipper som gjelder for regnskapene deres.

Av i alt 48 virksomheter er det 36 forvaltningsorganer med særskilte fullmakter til å føre utgifter og inntekter netto utenfor statsregnskapet. I tillegg er det 12 ordinære forvaltningsorganer, hvorav 10 fører regnskap kun etter kontantprinsippet¹ og 2 virksomheter fører periodisert regnskap basert på statlige regnskapsstandarder i tillegg til at de avlegger ordinært kontantregnskap.

Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter (36 universiteter og høyskoler, 2 forskningsinstitutter og Meteorologisk institutt) har, i tillegg til å være underlagt departementets etatsstyring, egne styrer som har ansvar for økonomi, at den faglige virksomheten holder høy kvalitet, at institusjonene drives effektivt og i overensstemmelse med de lover, forskrifter og regler som gjelder, og med de rammer og mål som gis av overordnet myndighet.

Regjeringen arbeider med å endre strukturen i universitets- og høyskolesektoren for å samle ressursene på færre, men sterkere institusjoner for å styrke kvaliteten på utdanningen og forskningen. Forberedelser og planlegging av prosessen har preget store deler av sektoren i 2015.

Stortinget bevilget i statsbudsjettet for 2015 i alt 75 mill. kroner til å støtte omstruktureringsprosessene ved i alt ti universiteter og høyskoler.

Riksrevisjonen tok i Dokument 1 for 2014 opp omfanget og organiseringen av Utdanningsdirektoratets tilsynsvirksomhet med private skoler, og har merket seg at antallet tilsyn som ble gjennomført i 2015, er redusert i forhold til i 2014. Departementet opplyser at tilsynene til gjengjeld er mer omfattende og gjelder flere temaer enn tidligere, blant annet ansvarsbevissthet i og profesjonalisering av styrene i skolene. Videre opplyser departementet at Utdanningsdirektoratet i tillegg har kontrollert årsregnskapene for samtlige skoler som er godkjent etter *lov om frittstående skoler* eller *lov om voksenopplæring*, totalt 314 regnskaper.

Riksrevisjonen var videre i Dokument 1 for 2014 kritisk til at Kunnskapsdepartementet ikke hadde fulgt opp at Norges forskningsråd har etablert forsvarlige internkontrollrutiner for sentrale fagsystemer, blant annet SkatteFUNN, der det ble avdekket svært mangelfull tilgangskontroll til sentrale deler av systemet. Departementet har opplyst at Norges forskningsråd senere har rettet opp de påpekte svakhetene. Forholdene er videre fulgt opp av departementet i styringsdialogen for 2015 og i etatsstyringsmøtet og tildelingsbrevet for 2016, der det presiseres hvilke krav som stilles til informasjonssikkerheten i systemene.

1) Kontantprinsippet (§3, tredje ledd i bevilgningsreglementet): "Utgifter og inntekter skal tas med i budsjettet for det året de antas å bli kontant betalt." Kontantprinsippet avviker fra regnskapsprinsippet som er vanlig i privat virksomhet.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Kunnskapsdepartementet for 2015:

- mangelfull informasjonssikkerhet i forvaltningssystemer i universitets- og høgskolesektoren
- manglende kontroll og oppfølging av universitets- og høgskolesektorens husleieavtaler med private utleiery

Virksomheter under Kunnskapsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Høgskolen i Lillehammer*
- Universitetet i Agder**

* Vesentlige feil i avsetninger til framtidige kostnader i regnskapet.

** Usikkerhet knyttet til korrekt regnskapsføring av eksterne inntekter/prosjektinntekter.

Virksomheter under Kunnskapsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2015	2014	2013	2012	2011
Høgskolen i Lillehammer	x				
Universitetet i Agder	x				
Høgskolen i Bergen		x		x	
Foreldreutvalgene for grunnsopplæringen og barnehagene		x			
Høgskolen i Ålesund		x			
Norges forskningsråd		x			
Statped		x			
Utdanningsdirektoratet		x			
Vox, nasjonalt fagorgan for kompetansepoltikk		x			
De nasjonale forskningsetiske komiteene			x		
Høgskolen i Nesna			x		
Høgskolen i Buskerud				x	
Norges Handelshøyskole				x	
Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo					x
Høgskulen i Volda					x
Norges idrettshøgskole					x
Norges musikkhøgskole					x
Senter for internasjonalisering av utdanningen					x
Universitetet i Oslo					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Mangelfull informasjonssikkerhet i forvaltningssystemer i universitets- og høyskolesektoren

Uninett

Statlige universiteter og høyskoler mottok i 2015 bevilgninger på nær 30 mrd. kroner over statsbudsjettet. Over halvparten av disse bevilgningene forvaltes og regnskapsføres i økonomisystemer som driftes av Kunnskapsdepartementets heleide aksjeselskap Uninett. Uninett driftet i 2015 regnskaps- og fakturabehandlingssystemene for 25 av 33 statlige universiteter og høyskoler. Totalt forvaltes og regnskapsføres årlige bevilgninger på nær 16 mrd. kroner i disse systemene.

Driften av økonomi- og regnskapssystemene er regulert og avtalefestet i en egen rammeavtale som er inngått mellom Kunnskapsdepartementet og Uninett, og som de enkelte universitetene og høyskolene slutter seg til gjennom egne tilslutningsavtaler. Som eiere av Uninett og med overordnet etatsansvar for universitets- og høyskolesektoren er det departementet som har fastsatt det avtaleverket som ligger til grunn for Uninetts driftsleveranser på dette området. Endringer i avtalene krever samtykke fra departementet eller at de på annen måte settes i verk på dette nivået. Virksomhetene kan ikke velge andre tilslutningsordninger eller kontraktbetingelser enn det rammeavtalen mellom departementet og Uninett fastsetter.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kunnskapsdepartementet ikke har fulgt opp sitt overordnede ansvar i henhold til *reglement for økonomistyring i staten* (økonomireglementet) § 14 for å sikre at økonomisystemene i universitets- og høyskolesektoren tilfredsstiller de kravene som *bestemmelser om økonomistyring i staten* (økonomibestemmelsene) punkt 4.3.6 og 4.5.2 stiller til informasjonssikkerhet. Systemene er heller ikke i overensstemmelse med anbefalte standarder² på dette området.

Svakheter, feil og mangler ved tilgangsstyring og passordforvaltning øker risikoen for at enkeltindivider kan gjennomføre uautoriserte endringer i grunndata, betalingsinformasjon, kontonumre, sette i gang pengetransaksjoner eller på annen måte påvirke informasjonen fra systemene. Manglende logging av aktiviteter i systemene vil i tillegg gjøre det vanskelig å identifisere og ansvarliggjøre enkeltindivider for slik uautorisert virksomhet. Undersøkelsen har avdekket forhold som vurderes å svekke det generelle sikkerhetsnivået i økonomisystemene og at det øker risikoen for at uautoriserte endringer av data i virksomhetenes økonomisystemer ikke blir avdekket.

Også i Dokument 1 (2014–2015) hadde Riksrevisjonen vesentlige merknader om mangelfull informasjonssikkerhet og tilgangsstyring til sentrale fagsystemer i kunnskapssektoren. I 2015 har Riksrevisjonen blant annet gjennomført kontroll av hvordan denne sikkerheten er ivarettatt i økonomisystemene som driftes av Uninett, og hvordan Kunnskapsdepartementet har fulgt opp at sikkerheten er i samsvar med det statlige regelverket og anbefalte standarder for informasjonssikkerhet i offentlig sektor.

Økonomibestemmelsene punkt 4.3.6 stiller krav om at statlige virksomheters økonomisystemer skal ha et sikkerhetsnivå, tilgangskontroller og funksjonalitet for registrering (logging) av aktiviteter i systemene som sikrer systemets funksjoner og data mot uautorisert endring (dataintegritet). Videre slår økonomibestemmelsene punkt 4.5.2 fast at virksomheter som benytter eksterne tjenesteytere til å ivareta virksomhetens økonomioppgaver, fortsatt har ansvaret for at oppgavene løses i samsvar med gjeldende regelverk, og at det er etablert forsvarlig sikkerhet og intern kontroll også i den eksterne tjenesteyterens leveranser. Samarbeidet skal

2) NS-ISO/IEC 27001:13 kapittel 9 og NS ISO/IEC 27002:13 punkt 15.1.2.

reguleres i en avtale for blant annet å sikre klare oppgave- og ansvarsforhold, avtalt tjenestekvalitet og tilstrekkelig datasikkerhet.

3.1.1. Departementets oppfølging av avtaleverket

- Det gjeldende avtaleverket mellom kunnskapssektoren og Uninett er ikke endret siden 2003, da det ble inngått mellom det daværende Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) og Uninett FAS. UFD ble endret til Kunnskapsdepartementet fra 2006, og Uninett FAS ble innlemmet i Uninett AS fra 2012.
- En rekke tilslutningsavtaler som fortsatt benyttes, er opprinnelig inngått mellom Uninett FAS og universiteter og/eller høyskoler som ikke lenger eksisterer.
- Direktoratet for forvaltning og IKT har utarbeidet en anbefalt standardkontrakt for statlige virksomheters kjøp av ikt-driftstjenester. Denne standarden ble utarbeidet flere år etter at kontraktene mellom kunnskapssektoren og Uninett ble utarbeidet. Som følge av at avtaleverket ikke har blitt fulgt opp eller oppdatert, er det fortsatt betydelige avvik mellom avtalene og den anbefalte standardkontrakten.
- Avtalene med Uninett inneholder blant annet ingen beskrivelse eller annen form for klargjøring av hvilke prosedyrer for tilgangsstyring, etablering av sikre brukermiljøer, passordforvaltning, sikkerhetskopiering og logging av aktiviteter som informasjonssikkerheten i økonomisystemene skal bygge på.
- Avtalene regulerer heller ikke hvordan ansvaret for å ivareta informasjonssikkerheten skal fordeles og formaliseres mellom partene.
- Avtalene har ikke fanget opp endringer i økonomireglementet og økonomibestemmelsene i 2003, 2010 og 2013. Dette øker risikoen for manglende etterlevelse av sentrale deler av det statlige regelverket, ikke minst ivaretagelse av informasjonssikkerhet, tilgangsstyring, logging av aktiviteter i økonomisystemet og forebygging av misligheter.

3.1.2. Informasjonssikkerhet i virksomheter som benytter Uninett

- Det er betydelige mangler i informasjonssikkerheten ved de fleste virksomhetene. Dette gjelder spesielt kravene i økonomibestemmelsene til tilgangsstyring, passordforvaltning og logging av aktiviteter i systemene. Ved nær 40 prosent av virksomhetene er det registrert brukerprofiler i økonomisystemene som ikke kan knyttes til enkeltindivider, og kun 1 av 25 virksomheter har etablert faste rutiner for oppfølging og kontroll av logger fra systemene.
- Det er i begrenset grad etablert rutiner og fora for oppfølging av avtalene mellom partene. Dette har ført til at avtaler ikke har blitt fornyet og oppdatert i takt med organisasjonsendringene i kunnskapssektoren siden 2003, og at avtalene til dels er inngått mellom virksomheter som formelt sett ikke lenger eksisterer.

3.1.3 Informasjonssikkerhet i virksomheter som ikke benytter Uninett

Riksrevisjonen har i forbindelse med gjennomføringen av denne undersøkelsen også kontrollert hvordan informasjonssikkerheten er ivaretatt ved Universitetet i Oslo (UiO), Universitetet i Bergen (UiB) og Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), der økonomisystemene ikke driftes av Uninett, men av Universitetet i Oslos senter for informasjonsteknologi (USIT). Kontrollen har avdekket avvik og mangler som i hovedsak er sammenfallende med funnene i Uninett-undersøkelsen.

- Det er avvik og mangler i forhold til gjeldende regelverk og etablerte standarder ved tilgangsstyring, passordforvaltning, arbeidsdeling og logging av aktiviteter og endringer i systemene.

3.2 Manglende kontroll og oppfølging av universitets- og høgskolesektorens husleieavtaler med private utleiere

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp at universitets- og høgskolesektorens husleiekontrakter med private utleiere inneholder oppsigelses- eller framleieklausuler.

Riksrevisjonen har i 2015 undersøkt Kunnskapsdepartementets kontroll og oppfølging av universitets- og høgskolesektorens husleieavtaler med private utleiere. Sektoren leide i 2014 nær 800 000 kvadratmeter bygningsmasse fra private utleiere til en samlet årlig kostnad på ca. 1,2 mrd. kroner.

Undersøkelsen har ikke avdekket tilfeller av husleieavtaler med private utleiere der leieobjektet står ubenyttet samtidig som det påløper leieutgifter for leietaker.

I henhold til bevilgningsreglementet § 6 første ledd første setning kan staten bare pådras forpliktelser som først skal dekkes etter utløpet av budsjettåret, når Stortinget har gitt særlig samtykke til dette. Slikt samtykke er gitt i kongelig resolusjon av 2. desember 2005 i tilknytning til inngåelse av leieavtaler utover budsjettåret, under forutsetning av at behovet for oppsigelsesklausuler vurderes nøye. Hensynet til den framtidige handlefriheten skal veie tungt ved vurderingen. Særlig gjelder dette ved langsiktige avtaler.

Riksrevisjonens kontroll viser at omfattende andeler av universitets- og høgskolesektorens leieavtaler med private utleiere ikke har klausuler om oppsigelse og/eller framleie. Avtalene inneholder heller ingen klausuler som kan åpne for reforhandling av avtalene ved for eksempel varige endringer i leietakers behov eller svingninger i prisnivået i leiemarkedet. Det kan heller ikke vises til eller på annen måte dokumenteres hvilke særskilte økonomiske avveininger eller kost/nytte-vurderinger som er lagt til grunn for å unnlate å inkludere slike klausuler i kontraktene.

Fraværet av slike klausuler øker risikoen for at virksomhetene i sektoren ikke får avsluttet, reforhandlet leieforhold eller leid ut ledige lokaler som det som følge av endringer i funksjonelle behov ikke lenger er behov for, for eksempel som en langsiktig konsekvens av den pågående omstruktureringen av sektoren.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kunnskapsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- fornye og videreutvikle avtaleverket fra 2003 mellom kunnskapssektoren og Uninett, slik at dette reflekterer den nye organisasjonsstrukturen i sektoren, spesifiserer krav til sikkerhet og formaliserer arbeids- og ansvarsfordeling mellom kontraktspartene
- sikre at virksomheter på universitets- og høgskolesektoren vurderer bruk av oppsigelses-, reforhandlings- og framleieklausuler ved inngåelse av husleiekontrakter med private utleiere

5 Departementets oppfølging

5.1 Mangelfull informasjonssikkerhet i forvaltningssystemer i universitets- og høgskolesektoren

Kunnskapsdepartementet har satt ned en arbeidsgruppe som skal revidere sektorens driftsavtaler med Uninett. Det vil bli lagt særlig vekt på at avtalene definerer ansvars- og oppgavefordelingen mellom kontraktspartene tydelig, og at det formuleres konkrete krav til informasjonssikkerhet i bruken av systemene.

Departementet vil videre følge opp de påviste avvikene på informasjons-sikkerhetsområdet og vurdere nødvendige tiltak.

5.2 Manglende kontroll og oppfølging av universitets- og høgskolesektorens husleieavtaler med private utleiere

Statsråden peker på at oppsigelsesklausuler i noen tilfeller kan være hensiktsmessig, men at dette innebærer risiko for blant annet økte leibeløp og ensidige oppsigelser av leieforholdene fra utleiers side. Departementet vil derfor ikke kreve oppsigelsesklausuler i framtidige leiekontrakter, men be virksomhetene vurdere dette i forhold til risiko og kost/nytte for hver enkelt avtale.

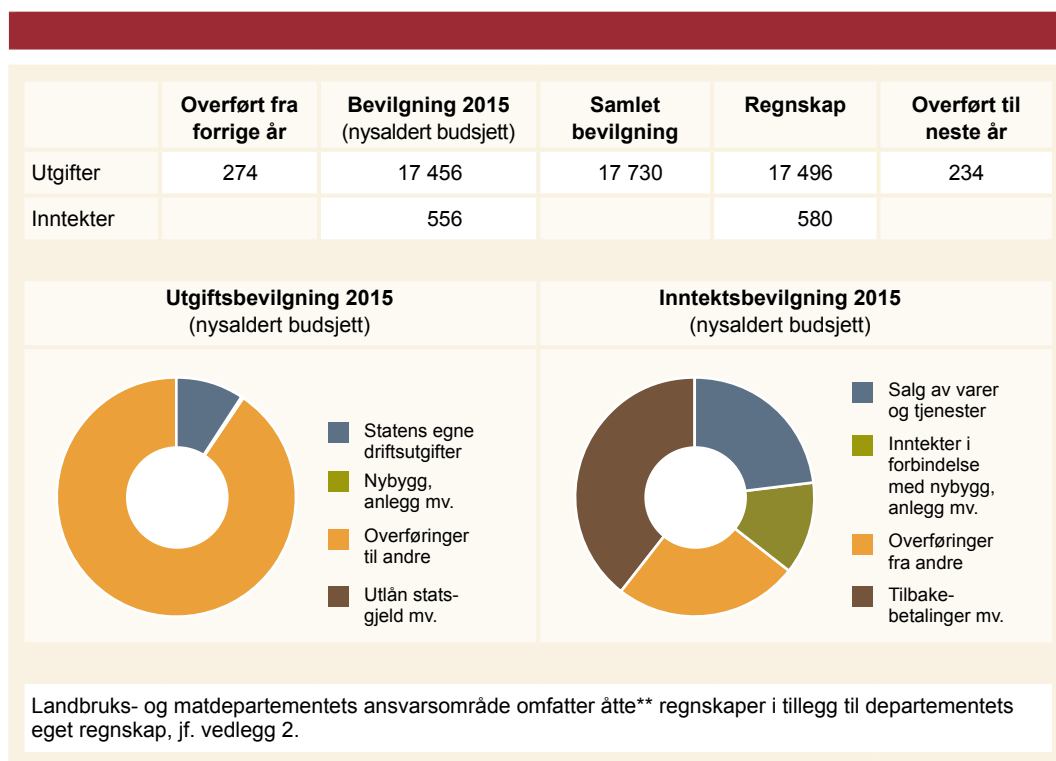
Framleieklausuler, derimot, innebærer ingen slik risiko for merkostnader. Departementet vil derfor be om at en slik klausul innarbeides i framtidige kontrakter.

6 Riksrevisjonen sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Landbruks- og matdepartementet

1 Landbruks- og matdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

** Halvårsrapportering fra Bioforsk, Norsk institutt for skog og landskap og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning, som alle ble avviklet 30. juni 2015, er ikke inkludert.

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Landbruks- og matdepartementet skal dekke et bredt forvaltningsområde: matproduksjon og matpolitikk, jordbruk, skogbruk, reindrift, kulturlandskap, miljø, ressursvern og utvikling av nye landbruksbaserte næringer. Departementet har ansvar for en stor del av virksomheten i hele kjeden fra primærprodusent til forbruker og har to underliggende forskningsinstitutter.

Departementet har iverksatt flere prosesser for å modernisere og forenkle forvaltningen.¹ Bioforsk, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning og Norsk institutt for skog og landskap ble 1. juli 2015 slått sammen til Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO). Formålet med sammenslåingen har vært å styrke det tverrfaglige samarbeidet og samarbeidet med universitets- og høyskolesektoren. Det skal brukes mer ressurser på utvikling av ny kunnskap, innovasjonsrettet arbeid og forvaltningsstøtte og mindre ressurser på administrasjon, drift og vedlikehold. Det henvises til omtale i punkt 3.4.

Mattilsynet innførte en ny organisasjonsmodell 1. februar 2015 og reduserte antall organisatoriske nivåer fra tre til to. Endringen skal gjøre det mulig for tilsynet å bruke mer ressurser på utøvende tilsyn og å styrke kompetansemiljøene.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Landbruks- og matdepartementet for 2015:

- feil og mangler i årsregnskapet til Veterinærinstituttet
- manglende styringssystem for informasjonssikkerhet i Veterinærinstituttet
- feil og mangler i resultat- og regnskapsrapportering ved etableringen av NIBIO og avviklingen av Bioforsk, Institutt for skog og landskap og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning

Virksomheter under Landbruks- og matdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Veterinærinstituttet*
- Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)**

*Se omtale i punkt 3.1 og 3.2.

** Se omtale i punkt 3.3.

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

	2015	2014	2013	2012	2011
NIBIO	x				
Veterinærinstituttet	x	x	x		
Bioforsk		x			x
Mattilsynet			x		

1) Landbruks- og matdepartementets Prop. 1 S (2015–2016).

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Feil og mangler i årsregnskapet til Veterinærinstituttet

Veterinærinstituttet har for tredje år på rad avlagt et regnskap med vesentlige feil og mangler. Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdig at departementets styring og oppfølging av virksomheten ikke har ført til nødvendige forbedringer.

Riksrevisjonen skal uttale seg om hvorvidt virksomhetens regnskap gir et rettviseende bilde, og hvorvidt regnskapet er utarbeidet i samsvar med gjeldende rammeverk.

Riksrevisjonen uttalte seg ikke om instituttets regnskaper for 2013 og 2014.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen fant det sterkt kritikkverdig at instituttet for andre år på rad ikke kunne avlegge et pålitelig regnskap, og ba Landbruks- og matdepartementet påse at instituttet etablerer rutiner og kontrolltiltak som sikrer at regnskapet kan bli godkjent av Riksrevisjonen.²

Riksrevisjonen kan heller ikke for 2015 uttale seg om Veterinærinstituttets regnskap.

Departementet har et overordnet ansvar for at underliggende virksomheter rapporterer relevant og pålitelig regnskapsinformasjon. Departementet skal sikre at alle virksomheter har tilfredsstillende internkontroll slik at fastsatte mål og resultatkrav følges opp, ressursbruken er effektiv og virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler.³

Alle virksomheter har plikt til å føre regnskap.⁴ Regnskapet har to hovedformål: For det første skal regnskapet gi grunnlag for kontroll med disponeringen av bevilgningene og dokumentere at de midlene som er stilt til disposisjon, er benyttet i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. For det andre er regnskapet et redskap for bruk i den interne styringen i virksomhetene og i departementets etatsstyring.⁵ For at regnskapet skal kunne være et beslutningsgrunnlag for styring, må regnskapet gi pålitelig informasjon.

Revisjonen viser at det fortsatt er vesentlige svakheter og mangler i instituttets økonomistyring og internkontroll for å sikre korrekt regnskapsavleggelse. Skriftlige prosedyrer mangler, og sporbarheten i underliggende dokumentasjon til regnskapet, er svak. Instituttet er en prosjektbasert virksomhet, og økonomimodellen må legge til rette for styring av og rapportering om prosjekter. Svakheter ved timeføring og prosjektgjennomgang skaper usikkerhet om kostnader og inntekter i prosjektene og grunnlaget for å disponere resultatet i tråd med regelverket⁶.

Regnskapet gir ikke pålitelig styringsinformasjon, noe som øker risikoen for at beslutninger er tatt på feil grunnlag. Det er vanskelig å kontrollere om tildelte bevilgninger er benyttet i henhold til Stortingets vedtak og forutsetninger.

2) Innst. 169 S (2015–2016) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2014.

3) Reglement for økonomistyring i staten § 15 og bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.2 Myndighet og ansvar og punkt 1.5.2 Departementets overordnede kontroll.

4) Reglement for økonomistyring i staten § 12.

5) Jf. også omtale i §§ 4, 7 og 14 i reglement for økonomistyring i staten og kapittel 1 og 2 i bestemmelser om økonomistyring i staten.

6) Statlige regnskapsstandarter (SRS), SRS 9 Transaksjonsbaserte inntekter og SRS 10 Inntekter fra bevilgning.

3.2 Manglende styringssystem for informasjonssikkerhet i Veterinærinstituttet

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementets etatsstyring ikke har sikret at Veterinærinstituttet har etablert et styringssystem for informasjonssikkerhet i samsvar med *forskrift om elektronisk forvaltning med og i forvaltningen* (eForvaltningsforskriften) § 15 og basert på anerkjente standarder for informasjonssikkerhet.⁷

eForvaltningsforskriften skal å legge til rette for sikker bruk av elektronisk kommunikasjon og sikre hensiktsmessige tekniske løsninger. Forskriftens § 15 stiller blant annet krav om at det skal etableres et styringssystem for informasjonssikkerhet.

Riksrevisjonen pekte i Dokument 1 (2010–2011) på svakheter i Landbruks- og matdepartementets styring når det gjelder informasjonssikkerhet i underliggende virksomheter. Kontroll- og konstitusjonskomiteen var enig i Riksrevisjonens kritikk av at departementet ikke hadde fulgt opp om underliggende virksomheter har etablert en informasjonssikkerhet i samsvar med gjeldende regelverk. Komiteen forutsatte at departementet følger opp at nødvendige tiltak blir iverksatt og får ønsket virkning⁸.

Offentlige virksomheter er avhengige av ikt-systemer i oppgaveløsning og forvaltning av informasjon. Det er avgjørende for både private og offentlige interesser at informasjonen som forvaltes, blir beskyttet, og at nettverk og systemer er sikre og stabile til enhver tid. Betydningen av et godt styringssystem for informasjonssikkerhet øker i takt med digitaliseringen av offentlig forvaltning. Veterinærinstituttet behandler informasjon blant annet i Prøvejournalssystemet⁹. Informasjonen som mottas og behandles i dette systemet kan være sensitiv og dermed viktig å beskytte.

Riksrevisjonen gjennomførte i 2015 en revisjon der det ble vurdert om Veterinærinstituttet har etablert et styringssystem for informasjonssikkerhet. Revisjonen viser at Veterinærinstituttet ikke har etablert et slikt system. Instituttet har ikke utformet mål og strategier for arbeidet med informasjonssikkerhet. Det har heller ikke identifisert, registrert, klassifisert eller tildelt eierskap til informasjonsaktiva. Instituttet har ikke gjennomført risikovurderinger på informasjonssikkerhetsområdet. Instituttet har en uformell og lite dokumentert prosess for hendelses- og avvikshåndtering, og det er i liten grad lagt til rette for evaluering og læring basert på identifiserte og håndterte hendelser.

Svakhetene øker risikoen for at informasjon ikke forvaltes med sikkerhet for

- konfidensialitet – at informasjon ikke er tilgjengelig for uautoriserte personer/systemer
- integritet – at informasjon ikke blir endret eller ødelagt på uautorisert måte
- tilgjengelighet – at informasjon og dataressurser er tilgjengelig ved behov

Risikoen øker i takt med digitaliseringen av offentlig sektor og gjelder både internt i virksomhetene, i kommunikasjon med andre og ved bruk av tredjeparts tjenester i kommunikasjon og annen databehandling.

I departementets instruks om økonomi- og virksomhetsstyring i Veterinærinstituttet stilles det krav til at instituttet skal ha et styringssystem for informasjonssikkerhet basert på anerkjente standarder.¹⁰ Informasjonssikkerhet har i de siste årene vært et tema i styringsdialogen mellom departementet og Veterinærinstituttet. Departementets etatsstyring av Veterinærinstituttet har imidlertid ikke fanget opp at instituttet ikke har et styringssystem for informasjonssikkerhet.

7) Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) anbefaler at offentlige etater baserer seg på NS-ISO/IEC 27001:2013 ved etablering av et styringssystem for informasjonssikkerhet.

8) Innst. 138 S (2010–2011).

9) Prøvejournalssystemet er en av Veterinærinstituttets fagapplikasjoner som håndterer innsending av prøver for analyse. Spesielt kan analyseresultatene være sensitive.

10) Instruks fastsatt 27. mars 2012 av Landbruks- og matdepartementet.

3.3 Feil og mangler i resultat - og regnskapsrapportering ved etableringen av NIBIO og avviklingen av Bioforsk, Institutt for skog og landskap og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning

NIBIO

Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) ble opprettet 1. juli 2015 som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og eget styre. NIBIO overtok oppgaver, ansatte og økonomiske midler fra de tre avviklede instituttene Bioforsk, Norsk institutt for skog og landskap og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.

Riksrevisjonen stiller seg kritisk til at departementet i prosessen med å slå sammen tre virksomheter til NIBIO, ikke har hatt tilstrekkelig oppmerksomhet på å sikre en god nok resultat- og regnskapsrapportering. Styringssignalene har vært utdelte og til dels motstridende, og departementet har ikke fulgt opp prosessen så godt som det burde.

Departementet har et overordnet ansvar for at underliggende virksomheter rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon. Departementet skal sikre at alle virksomheter har tilfredsstillende internkontroll, slik at fastsatte mål og resultatkrav følges opp, ressursbruken er effektiv og virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler.¹¹

Alle virksomheter har plikt til å føre regnskap.¹² Regnskapet har to hovedformål: For det første skal regnskapet gi grunnlag for kontroll med disponeringen av bevilgningene og dokumentere at de midlene som er stilt til disposisjon, er benyttet i henhold til Stortingets vedtak og forutsetninger. For det andre er regnskapet et redskap for bruk i den interne styringen av virksomhetene og i departementets etatsstyring. For at regnskapet skal kunne være et beslutningsgrunnlag for styring, må det gi pålitelig informasjon.

Departementet påla instituttene som skulle avvikles, å utarbeide hver sin halvårsrapport med regnskap per 30. juni 2015. Departementet presiserte i august at ledelsen i den nye, sammenslåtte virksomheten skulle være ansvarlig for en samlet resultat- og regnskapsrapportering for hele kalenderåret. NIBIOs ledelse oppfattet imidlertid presiseringen som nye forutsetninger, og fant det urimelig at NIBIO skulle ha ansvar for disposisjoner som var gjort under tre avgitte styrever. Departementet besluttet derfor i januar 2016 at NIBIO bare skulle rapportere for andre halvår 2015. Et proforma resultatregnskap for de tre avviklede instituttene går fram av en noteopplysning til NIBIOs halvårsregnskap. Det finnes ingen samlet resultat- og regnskapsrapportering for regnskapsåret 2015.

Departementet har ikke fulgt opp om instituttene som skulle avvikles etterlevede krav til rapportering som ble gitt i tildelingsbrevene. Bioforsk har ikke rapportert godt nok i henhold til krav om avslutning av regnskapet per 30. juni 2015. Instituttene hadde ulike økonomisystemer og ulike rutiner for økonomisk rapportering og internkontroll. Den regnskapsmessige overgangen til NIBIO ble derfor mer komplisert enn forventet.

Revisjonen av NIBIOs regnskap viser at økonomistyringen og internkontrollen har vesentlige svakheter og mangler. På grunn av svakheter i internkontrollen i Bioforsk, er det knyttet stor usikkerhet til halvårsrapporteringen fra denne virksomheten. Regnskapspostene som det er knyttet usikkerhet til, utgjør en vesentlig del av den inngående balansen til NIBIO.

11) *Reglement for økonomistyring i staten* § 15 og *bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 1.2 Myndighet og ansvar og 1.5.2 Departementets overordnede kontroll.

12) *Reglement for økonomistyring i staten* § 12.

NIBIO er en prosjektbasert virksomhet, og må ha en økonomimodell som legger til rette for styring av og rapportering om prosjekter. NIBIO videreførte rutinene og økonomisystemet fra Bioforsk. Skriftlige prosedyrer for timeføring og prosjektgjennomgang er mangelfulle og etterleves i liten grad. Sporbarhet i underliggende dokumentasjon er svak. Riksrevisjonen kan følgelig ikke uttale seg om NIBIOs regnskap for 2015.

Manglene ved det avlagte regnskapet vanskeliggjør kontrollen med at tildelte bevilgninger er benyttet i henhold til Stortingets vedtak og forutsetninger. Det er usikkerhet knyttet til virksomhetens utgående balanse for 2015. En annen alvorlig konsekvens av manglene er at regnskapet ikke gir pålitelig styringsinformasjon, og det er risiko for at beslutninger blir tatt på feil grunnlag.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Landbruks- og matdepartementet vurderer følgende tiltak:

- sikre at Veterinærinstituttet etablerer en økonomimodell og internkontroll som legger til rette for korrekt regnskapsrapportering i 2016
- følge opp at Veterinærinstituttet etablerer et styringssystem for informasjonssikkerhet i samsvar med eForvaltningsforskriftens § 15 og basert på anerkjente standarder
- påse at NIBIO etablerer en økonomimodell og en hensiktsmessig internkontroll for økonomistyring og regnskap

5 Departementets oppfølging

5.1 Feil og mangler i årsregnskapet til Veterinærinstituttet

Statsråden ser svært alvorlig på at Veterinærinstituttet for tredje år på rad har levert et regnskap som Riksrevisjonen ikke kan uttale seg om. Statsråden opplyser at departementet vil følge opp Riksrevisjonens anbefalinger.

Statsråden viser til at departementet gjennom styringsdialogen har hatt stor oppmerksomhet på Veterinærinstituttets utfordringer med økonomistyring, rutiner og internkontroll. Statsråden konstaterer at Veterinærinstituttets styre ikke har klart å sikre at forbedringsarbeidet ble ferdig i tide for 2015-regnskapet.

Statsråden opplyser at Veterinærinstituttet i et styringsmøte i april 2016 bekreftet at rutiner er forbedret og tatt i bruk, og at dette får virkning for hele 2016-regnskapet. Statsråden opplyser også at det sommeren 2016 er gjort endringer i den administrative ledelsen av instituttet, og at virksomheten skal etablere en internrevisjon.

5.2 Manglende styringssystem for informasjonssikkerhet i Veterinærinstituttet

Statsråden opplyser at departementet i instruks om økonomi- og virksomhetsstyring i Veterinærinstituttet har fastsatt krav om styringssystem for informasjonssikkerhet. Departementets vurdering av risiko er basert på at virksomhetene gjennom styrings- og kvalitetssystem skal vurdere egen risiko og eventuelt rapportere om særlige utfordringer. Statsråden viser til at departementet i 2015 ikke mottok informasjon som skulle tilsi at Veterinærinstituttet har hatt særlig høy risiko med å beskytte informasjon på en slik måte at konfidensialitet og integritet blir ivaretatt godt nok.

Statsråden opplyser at Veterinærinstituttet i 2016 har satt i gang et arbeid med å forbedre virksomhetsstyringen ved instituttet, og at et styringssystem for informasjonssikkerhet basert på eForvaltningsforskriften er en del av dette.

Arbeidet med styringssystemet forventes avsluttet i første kvartal 2017. Statsråden opplyser at departementet vil følge opp arbeidet i styringsmøter med instituttet.

5.3 Feil og mangler i resultat- og regnskapsrapportering ved etablering av NIBIO og avvikling av Bioforsk, Institutt for skog og landskap og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning

Statsråden opplyser at departementet vil følge opp Riksrevisjonens anbefalinger.

Statsråden viser til at departementet har lagt ned store ressurser i arbeidet med å følge opp vedtaket om sammenslåing av institutter og etablering av NIBIO. Statsråden framhever at departementet på ett punkt endret styringssignaler på grunn av Riksrevisjonens henvisning til en vurdering fra Direktoratet for økonomistyring (DFØ). Departementet fant, etter en avklaring med DFØ, at vurderingen ikke var relevant for NIBIO. Statsråden opplyser at departementet da fant det riktig å gå tilbake til det rapporteringsopplegget som opprinnelig var departementets intensjon.

Statsråden peker på at flere av utfordringene som har oppstått, skyldes svakheter ved Bioforsks økonomistyringssystem, som NIBIO overtok. Statsråden er i stor grad enig med Riksrevisjonen i at regnskapsrapporteringen for Bioforsk per 30. juni 2015 ikke var god nok.

Statsråden opplyser at NIBIO i 2016 vil arbeide for å bedre rutinene for regnskapet, øke oppmerksomheten på kvartalsregnskapene og utvikle internkontrollen på økonomi- og regnskapsområdet. Statsråden opplyser videre at NIBIO har iverksatt tiltak for å forbedre og innskjerpe rutinene for timeføring og godkjenning, og at rutinene vil sikre etterprøving og kontroll.

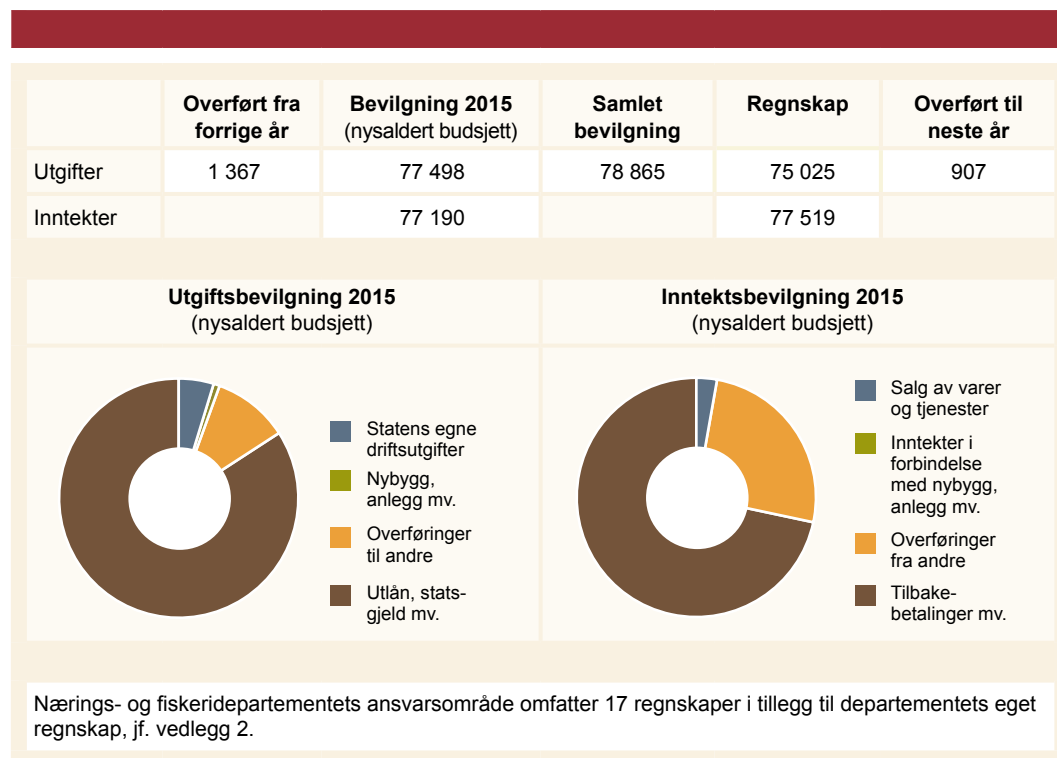
Det er statsrådens vurdering at anskaffelse av et nytt økonomisystem vil være et avgjørende tiltak for endring til det bedre. Statsråden opplyser at arbeidet med å få på plass et nytt økonomisystem fra 1. januar 2018 ble satt i gang 2. kvartal 2016. Statsråden ser for øvrig positivt på at NIBIO har besluttet å etablere en internrevisjon som støtte for virksomhetens ledelse.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Nærings- og fiskeridepartementet

1 Nærings- og fiskeridepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Nærings- og fiskeridepartementet har ansvar for nærings- og sjømatpolitikken. Departementet skal ved bruk av ulike typer virkemidler skape rammebetingelser slik at næringslivet oppnår størst mulig verdiskapning i norsk økonomi. Departementet skal også bidra til samordning av ulike departementers arbeid for å sikre en helhetlig næringspolitikk.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Nærings- og fiskeridepartementet for 2015:

- vesentlige mangler ved styringssystem for informasjonssikkerhet i Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet.

Virksomheter under Nærings- og fiskeridepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015:

- Brønnøysundregistrene*
- Havforskningsinstituttet*

* Se omtale i punkt 3.1.

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

	2015	2014	2013	2012	2011
Brønnøysundregistrene	x	x	x		
Havforskningsinstituttet	x	x			
Fiskeridirektoratet		x	x		
Garantiinstituttet for eksportkreditt			x	x	x
Norsk Romsenter					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Vesentlige mangler ved styringssystem for informasjonssikkerhet i Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementets etatsstyring ikke har sikret god nok informasjonssikkerhet i to av departementets underliggende virksomheter. Både Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet har styringssystem for informasjonssikkerhet, men systemene har store mangler.

Brønnøysundregistrene har hatt betydelige utfordringer med informasjonssikkerhet. Riksrevisjonen har omtalt svakheter i Dokument 1, senest i Riksrevisjonens rapport for budsjettåret 2014. Kontroll- og konstitusjonskomiteen merket seg at departementet arbeider for å få nye ikt-systemer i Brønnøysundregistrene, og at det i mellomtiden jobbes med å forbedre sikkerheten i de nåværende systemene.¹

Forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften) skal legge til rette for sikker bruk av elektronisk kommunikasjon og for å sikre hensiktsmessige tekniske løsninger. Forskriftens § 15 stiller blant annet krav om

1) Innst. 169 S (2015–2016).

at det skal etableres et styringssystem for informasjonssikkerhet basert på anerkjente standarder for informasjonssikkerhet.²

Brønnøysundregistrenes samfunnsoppdrag og registrenes betydning for private og offentlige virksomheter forutsetter at publikum har tillit til virksomheten. God informasjonssikkerhet er et viktig grunnlag for dette.

Ikt-systemer er også en viktig faktor i Havforskningsinstituttets virksomhet. Instituttet produserer og behandler store mengder forskningsdata. Konfidensialitet og integritet i systemer og data er av stor betydning for instituttet, dets samarbeidspartnere og alle brukere av forskningsresultatene.

Riksrevisjonen gjennomførte i 2015 en revisjon der det ble vurdert om Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet har etablert et styringssystem for informasjonssikkerhet. Revisjonen viser følgende resultater for styringssystemene i begge virksomheter:

- manglende beskrivelse av krav og prinsipper for vesentlige aktiviteter i arbeidet med informasjonssikkerhet
- manglende identifisering, registrering og klassifisering av informasjon
- mangler ved risikostyring på informasjonssikkerhetsområdet
- mangler ved prosesser for evaluering, oppdatering og kontinuerlig forbedring av styringssystemet for informasjonssikkerhet

Svakhetene øker risikoen for at informasjon ikke forvaltes med sikkerhet for

- konfidensialitet – at informasjon ikke er tilgjengelig for uautoriserte personer/systemer
- integritet – at informasjon ikke blir endret eller ødelagt på uautorisert måte
- tilgjengelighet – at informasjon og dataressurser er tilgjengelig ved behov

Risikoen øker i takt med digitaliseringen av offentlig sektor og gjelder både internt i virksomhetene, i kommunikasjon med andre og ved bruk av tredjeparts tjenester i kommunikasjon og annen databehandling.

Informasjonssikkerhet har vært et tema i styringsdialogen mellom departementet og de underliggende virksomhetene. Departementets etatsstyring har imidlertid bidratt lite til en tilfredsstillende informasjonssikkerhet i Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Nærings- og fiskeridepartementet vurderer følgende tiltak:

- følge opp at Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet forbedrer sine styringssystemer for informasjonssikkerhet, slik at de blir i samsvar med eForvaltningsforskriften § 15 og basert på anerkjente standarder

2) Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) anbefaler at offentlige etater baserer seg på NS-ISO/IEC 27001:2013 ved etablering av et styringssystem for informasjonssikkerhet.

5 Departementets oppfølging

5.1 Vesentlige mangler ved styringssystem for informasjonssikkerhet i Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet

Næringsministeren er enig med Riksrevisjonen i at god informasjonssikkerhet er avgjørende for at Brønnøysundregistrene kan ivareta sitt samfunnsoppdrag. Etaten arbeider derfor kontinuerlig med forbedring av informasjonssikkerheten, og departementet følger opp arbeidet.

Næringsministeren opplyser at det i årlige tildelingsbrev til underliggende etater stilles krav når det gjelder samfunnssikkerhet og beredskap, også krav til at informasjonssikkerhetsarbeidet skal være i samsvar med nasjonal strategi og handlingsplan for informasjonssikkerhet. Statsråden viser til at behovet for høy grad av informasjonssikkerhet i Brønnøysundregistrene tas opp i etatsstyringen, både gjennom formelle etatsstyringsmøter og i tildelingsbrev. Statsråden viser videre til at Brønnøysundregistrene, på bakgrunn av anbefaling fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet og føring fra Justis- og beredskapsdepartementet, i 2016 har blitt pålagt å iverksette eller sikre fire basistiltak for å bedre informasjonssikkerheten.

Næringsministeren er ikke enig i at departementets etatsstyring har bidratt lite til en tilfredsstillende informasjonssikkerhet i Brønnøysundregistrene. I påvente av nytt ikt-system arbeider både Nærings- og fiskeridepartementet og Brønnøysundregistrene for å høyne sikkerheten i nåværende system. Statsråden viser til at det har blitt arbeidet målrettet med informasjonssikkerheten ved Brønnøysundregistrene i flere år. Brønnøysundregistrene skal oppfylle eForvaltningsforskriftens krav, og statsråden vil påse at dette fortsatt følges opp i etatsstyringen.

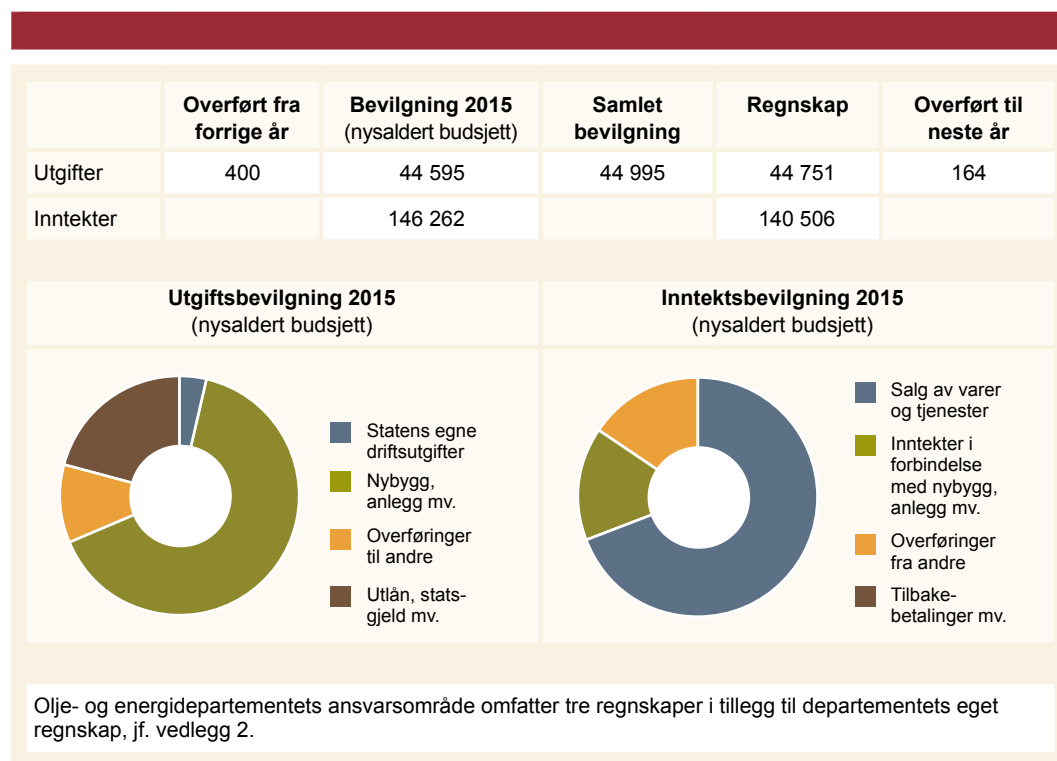
Fiskeriministeren tar Riksrevisjonens merknader om Havforskningsinstituttet til etterretning. Statsråden opplyser at instituttet allerede har startet arbeidet med å sikre gode løsninger på de områdene som Riksrevisjonen har identifisert svakheter, og at ytterligere forbedringstiltak vil bli iverksatt. Statsråden opplyser at arbeidet vil bli fulgt opp i den ordinære styringsdialogen med instituttet.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Olje- og energidepartementet

1 Olje- og energidepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Olje- og energidepartementet har som hovedoppgave å legge til rette for en samordnet og helhetlig energipolitikk. Et overordnet mål er å sikre høy verdiskaping gjennom effektiv og miljøvennlig forvaltning av energiresursene. Departementet har ansvar for etatsstyringen av blant annet Oljedirektoratet og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE).

Riksrevisjonen har følgende merknader til Olje- og energidepartementet for 2015:

- manglende oppfølging av tilsynsvirksomheten i Norges vassdrags- og energidirektorat

Virksomheter under Olje- og energidepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Norges vassdrags- og energidirektorat*

* Se omtale under punkt 3.1.

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

	2015	2014	2013	2012	2011
Norges vassdrags- og energidirektorat	x				x
Oljedirektoratet			x		
Konsesjonsavgiftsfondet					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Manglende oppfølging av tilsynsvirksomheten i Norges vassdrags- og energidirektorat

Tilsynsområdet kraftforsyningsberedskap

NVE har ansvar for å forvalte landets energi- og vannressurser. Tilsyn er en kjerneoppgave for NVE som vassdrags- og energimyndighet, og virksomheten har ført tilsyn innenfor 20 ulike tilsynsområder i 2015. Kraftforsyningsberedskap er ett av disse områdene.

Et av NVEs fem hovedmål for 2015 er å påse at beredskapen i kraftforsyningen er god. NVE skal gjennom både regulering, veiledning, øvelser og tilsyn påse at sikkerheten og beredskapen i kraftforsyningen er god og i tråd med gjeldende krav.

NVE har ansvaret for å samordne beredskapsplanleggingen og skal lede landets kraftforsyning under beredskap og i krig. For dette formålet er det etablert en landsomfattende organisasjon – Kraftforsyningsberedskapsorganisasjon (KBO) – bestående av NVE og de virksomhetene som står for kraftforsyningen. Dette omfatter alle enheter som eier eller driver kraftproduksjon, med tilhørende vassdragsregulering, overføring og distribusjon av elektrisk kraft og fjernvarme. Det er i dag ca. 190 KBO-enheter med til sammen ca. 1700 klassifiserte anlegg. Hvert år føres det tilsyn med et utvalg av KBO-enhetene og anleggene.

Energiloven, med energilovforskriften og beredskapsforskriften, setter krav til konsesjonærer og KBO-enheter om sikkerhet og beredskap. Blant annet er formålet med beredskapsforskriften å sikre at energiforsyningen opprettholdes, og at normal forsyning gjenopprettes på en effektiv og sikker måte i og etter ekstraordinære situasjoner for å redusere de samfunnsmessige konsekvensene. NVE fører tilsyn med at KBO-enhetene følger opp kravene.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp etablering av en overordnet systemløsning i NVE for å sikre nødvendig informasjon for styring av NVEs tilsynsvirksomhet.

Revisjonen viser også at NVE i styringen av tilsynsområdet kraftforsyningsberedskap benytter grunnlagsdatabaser som ikke har god nok kvalitet. NVE innhenter styringsinformasjon om kraftforsyningen for å kunne planlegge tilsyn med kraftforsyningsberedskapen, men det er usikkerhet ved kvaliteten på styringsinformasjonen NVE benytter. Grunnlagsdatabasene er sentrale for et styringssystem for tilsynsvirksomheten, da disse blant annet viser hva som skal kontrolleres.

NVE hadde ikke etablert et tilfredsstillende system for å sikre nødvendig styringsinformasjon for tilsynsvirksomheten ved revisjonen av 2010-regnskapet. Statsråden opplyste at inntil NVEs arbeid med å etablere et bedre system for styringsinformasjon er ferdigstilt, vil dette arbeidet være et særskilt oppfølgingspunkt i styringsdialogen mellom departementet og NVE.¹ Kontroll- og konstitusjonskomiteen forutsatte at departementet gjennomførte tiltak for å forbedre tilsynsvirksomheten i NVE, og merket seg svaret fra statsråden om tettere oppfølging av NVEs tilsynsvirksomhet gjennom styringsdialogen.²

Riksrevisjonen legger til grunn at NVE skal ha relevant styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag for å følge opp at sikkerheten og beredskapen i kraftforsyningen er i tråd med gjeldende krav.³

NVEs ansvar for tilsyn med kraftforsyningsberedskapen er en oppgave av stor samfunnsmessig betydning og er en av virksomhetens viktigste oppgaver. Nesten alle viktige samfunnsfunksjoner er avhengig av sikker energiforsyning. Knapphet og avbrudd i tilgangen på energi kan være svært alvorlig og kostbart. Det er viktig at NVE, som tilsynsorgan og beredskapsorganisasjon, har styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag enkelt tilgjengelig for å følge opp at sikkerheten og beredskapen i kraftforsyningen er i tråd med gjeldende krav.

Årets revisjon av NVE og tilsynsområdet kraftforsyningsberedskap viser at direktoratet ennå ikke har etablert en felles systemløsning for å sikre nødvendig styringsinformasjon for hele tilsynsvirksomheten i NVE. Videre viser revisjonen at innhenting og behandlingen av den styringsinformasjonen som NVE benytter, preges av

- svak arbeidsdeling og dårlige rutiner for behandling og lagring av informasjon som skal sikre informasjonens konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet
- manglende rutinebeskrivelser for databaser og Excel-ark som benyttes
- svake rutiner for behandling, lagring og oppdatering av informasjonen som skal sikre informasjonens integritet og konfidensialitet

Dette medfører usikkerhet knyttet til kvaliteten av informasjonen NVE benytter for planleggingen av tilsyn.

NVE har selv opplyst at kvaliteten på grunnlagsdokumentasjonen ikke er god nok.

Gjennomgang av styringsdialogen mellom Olje- og energidepartementet og NVE i perioden 2011–2015 viser at departementet har fulgt opp saken dårlig gjennom tildelingsbrev, referat fra styringsdialogen og årsrapporter.

1) Dokument 1 (2011–2012).

2) Innst. 211 S (2011–2012).

3) Jf. *reglement for økonomistyring i staten* § 4 første avsnitt bokstav b og c, og *bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 2.3.2 første avsnitt bokstav b.

Departementet er orientert om at arbeidet med et nytt styringssystem ble mer omfattende og ressurskrevende enn først antatt, og at NVE snart kan gjenoppta vurderingen av om det skal lages et overordnet styringssystem for tilsynsvirksomheten.

Riksrevisjonen vil peke på at styringsinformasjon om tilsynsområdet kraftforsyningsberedskap er nødvendig for at valg av tilsynsobjekt og tilsynsaktivitet skal kunne baseres på risiko og vesentlighet.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Olje- og energidepartementet vurderer følgende tiltak:

- sikre at NVE har nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag til å følge opp aktiviteter og resultater

5 Departementets oppfølging

5.1 Manglende oppfølging av tilsynsvirksomheten i Norges vassdrags- og energidirektorat

Statsråden vedgår at Olje- og energidepartementet kunne hatt en mer aktiv oppfølging av arbeidet med å utvikle et styringssystem for tilsynsvirksomheten de siste årene.

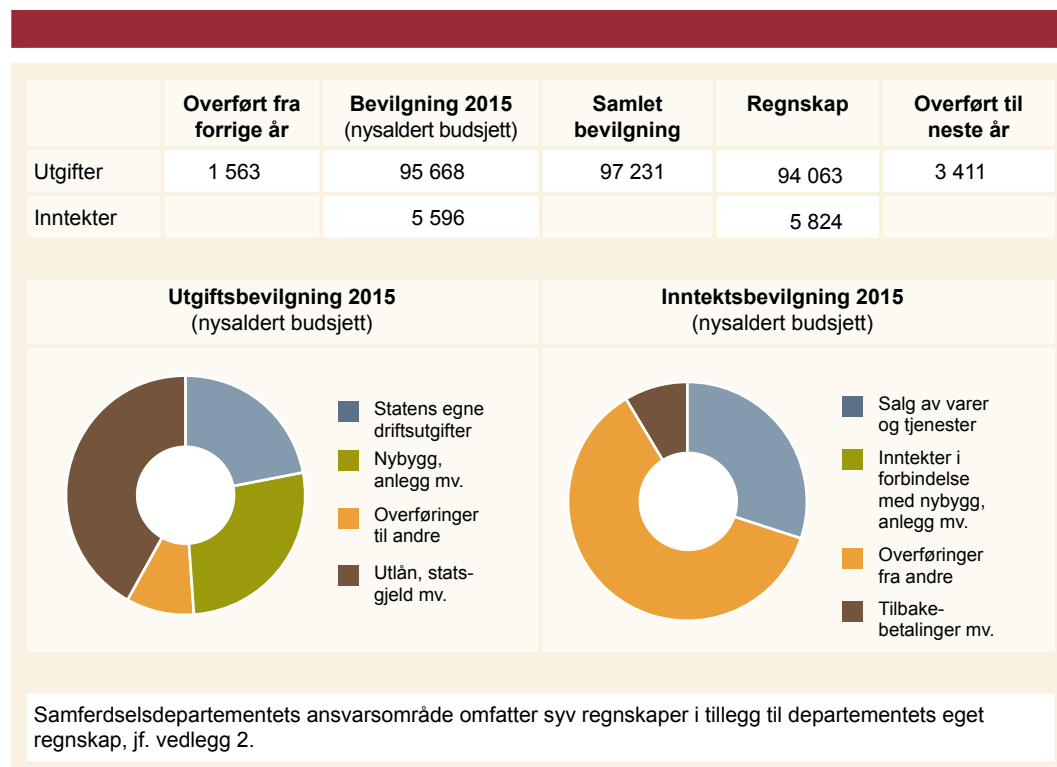
Departementet vil følge opp NVEs arbeid med styringssystem innenfor tilsynsområdet i tildelingsbrev, og vil ha dette arbeidet som et fast oppfølgingspunkt i styringsdialogen framover.

6 Riksrevisjonen sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Samferdselsdepartementet

1 Samferdselsdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Forbedring og fornying av transportinfrastrukturen har en sentral plass i arbeidet med å øke verdiskapingen i Norge. Effektiv kommunikasjon er viktig for å sikre gode konkurransevilkår for norsk næringsliv. Det skal tas i bruk nye organisatoriske løsninger i transportsektoren for å øke utbyggingshastigheten og bedre den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i sektoren. Det er i løpet av 2015 etablert et utbyggingselskap for vegutbygging, Nye Veier AS, som har som mål å sikre helhetlig og kostnadseffektiv utbygging og drift av trafikksikre hovedveger.

I Dokument 1 for 2014 så Riksrevisjonen alvorlig på at Samferdselsdepartementet ikke hadde sikret seg at sikkerhetstilrådingene fra Statens havarikommisjon for transport ble fulgt opp på vegsektoren. Videre så Riksrevisjonen det som kritikkverdig at Samferdselsdepartementet verken innen veg-, jernbane- eller luftfartssektoren evaluerte tiltakene som iverksettes med bakgrunn i sikkerhetstilrådingene. Kontroll- og konstitusjonskomiteen mente i sin behandling at den mangelfulle oppfølgingen var kritikkverdig, selv om effektene av hvert enkelt tiltak kan være vanskelig å evaluere isolert. Videre uttalte komiteen at det kan være kritisk for liv og helse at tilrådninger fra Statens havarikommisjon for transport ikke følges opp. Komiteen anmodet departementet om å prioritere arbeidet med å gjennomgå rutinene med Statens vegvesen, samt vurdere å gjøre Vegtilsynet mer uavhengig.

Samferdselsdepartementet har opplyst at ulike alternativer for å følge opp sikkerhetstilrådingene fra Statens havarikommisjon for transport har blitt drøftet med Statens vegvesen. Departementet har mottatt konkrete forslag fra Statens vegvesen som nå er til vurdering.

I revisjonen for 2014 ble det tatt opp at Jernbaneverket ikke hadde en tilfredsstillende internkontroll av informasjonssikkerhet i økonomisystemene og tilhørende forsystemer. Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte at det imøteses ytterligere tiltak for å forbedre informasjonssikkerheten i Jernbaneverket.¹ Revisjonen for 2015 viser at Jernbaneverket fortsatt har samme type svakheter. Tilsvarende forhold er også påvist hos Statens vegvesen, Kystverket og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. God informasjonssikkerhet vil kunne bidra til at virksomhetenes regnskaper er pålitelige og korrekt avlagt.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Samferdselsdepartementet for 2015:

- svakheter i forvaltningen av driftskontrakter i Statens vegvesen
- ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet

Virksomheter under Samferdselsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- Staten vegvesen*
- Luftfartstilsynet**

* Se omtale under punkt 3.1.

** Se omtale under punkt 3.2.

1) Innst. 169 S (2015–2016)

Virksomheter under Samferdselsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2015	2014	2013	2012	2011
Luftfartstilsynet	x				
Statens vegvesen	x		x	x	
Jernbaneverket		x	x	x	x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter i forvaltningen av driftskontrakter i Statens vegvesen

Kontrakter om drift av vegnettet

Drift av vegnettet omfatter alle oppgaver som er nødvendige for at vegene skal fungere for trafikantenes daglige bruk og for å holde god miljøstandard. Driftskontrakter med private entreprenører er et av Statens vegvesens virkemidler for å opprettholde kvaliteten på vegnettet. Kontraktene regulerer hvilket arbeid entreprenørene skal utføre for at vegene skal holde en tilfredsstillende standard og dermed opprettholde trafikksikkerheten. Statens vegvesen har utviklet et elektronisk saksbehandlingssystem der oppfølging av driftskontraktene skal dokumenteres.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Samferdselsdepartementet ikke har påsett at tidligere rapporterte svakheter i forvaltningen av driftskontrakter har blitt korrigert.² Det er kritikkverdig at Statens vegvesen i ulik grad følger opp avdekkede avvik fra vilkårene i kontraktene overfor de private entreprenørene. Det er videre kritikkverdig at det ved bestilling av endringsarbeider kun i et fåtall tilfeller foreligger kostnadsoverslag som skal bidra til å sikre at statlige midler brukes som forutsatt i *bevilgningsreglementet og reglement for økonomistyring i staten*.

Det følger av *lov om vegar* at formålet er å trygge vedlikehold og drift av offentlige veger, slik at trafikken kan gå på et vis som trafikantene og samfunnet er tjent med. Videre går det fram av loven at Samferdselsdepartementet skal gi nærmere bestemmelser om drift og vedlikehold av offentlige veger. Departementet har i *instruks til Statens vegvesen* fastsatt at Vegdirektoratet skal bidra til etatens oppgaveløsning ved blant annet å utarbeide retningslinjer for drift og vedlikehold av det offentlige vegnettet.

For budsjettåret 2015 ble det bevilget i overkant av 3 mrd. kroner til drift av riksvegnettet. Til bevilgningen er det presisert at drift av vegnettet omfatter alle oppgaver som er nødvendige for at vegnettet skal fungere for trafikantenes daglige bruk. Samferdselsdepartementet har i tildelingsbrev til Statens vegvesen påpekt at innen drift skal tiltak rettet mot trafikksikkerhet prioriteres. Videre har departementet understreket det kontrollansvaret Statens vegvesen har for å følge opp driftskontraktene.

I Dokument 3:16 (2008–2009) *Riksrevisjonens undersøkning av drift og vedlikehold av vegnettet* ble det konstatert at Statens vegvesens forvaltning av drifts- og vedlikeholdskontrakter ikke var god nok. Som følge av rapporten gjennomførte kontroll- og konstitusjonskomiteen åpen kontrollhøring. I behandlingen uttalte komiteen at den fant det lite tilfredsstillende at departementet ikke hadde innhentet særskilt rapportering

2) Dokument 3:16 (2008–2009) Riksrevisjonens undersøkning av drift og vedlikehold av vegnettet.

om hvordan trafiksikkerhet blir fulgt opp i relasjon til drift og vedlikehold.³ I etterkant utarbeidet Statens vegvesen en liste med kortsiktige og langsiktige tiltak for bedre styring og oppfølging av driftskontraktene.

Revisjonen for 2015 viste at Statens vegvesen ikke har en systematisk og ensartet oppfølging av entreprenørenes arbeid. Brudd på kontraktene avdekket av Statens vegvesen gjennom egne kontroller blir behandlet som avvik. Det varierer om det foretas oppfølgingskontroll for å bekrefte at entreprenørene har lukket avvikene. Dersom påvist avvik ikke er lukket innen fristen, skal dette tas opp med entreprenøren. Denne blir da bedt om å iverksette tiltak for å forhindre at samme avvik gjentar seg. Revisjonen viser at ikke alle avvik som ikke er lukket, blir tatt opp med entreprenøren. Gjennomgangen viser videre at Statens vegvesen behandler entreprenørene ulikt når det gjelder bruk av økonomiske sanksjoner ved gjentatte påpekte feil.

Utover det som reguleres i driftskontrakten kan det forekomme endringsarbeider i et betydelig omfang. Revisjonen viser at Statens vegvesen i all hovedsak har godkjent endringene før entreprenørene utfører arbeidet. Det er derimot få tilfeller der Statens vegvesen har bedt om et kostnadsoverslag, noe som bidrar til å vanskeliggjøre økonomistyringen samt øke risikoen for overfakturering fra entreprenørene.

Det er Riksrevisjonens vurdering at en lite enhetlig oppfølging av avvik fra vegstandarden kan føre til dårligere forhold for trafikantene og redusere trafiksikkerheten. Videre at manglende bruk av kostnadsoverslag i forbindelse med endringsarbeider kan øke risikoen for manglende kontroll med disponeringen av bevilgningene.

3.2 Ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet

Innenlands helikoptertrafikk

Luftfartstilsynet har hovedansvaret for tilsyn med norsk luftfart og skal være en pådriver for sikker og samfunnsnyttig luftfart i tråd med de overordnede mål som regjeringen har i samferdselspolitikken.*

Innenlands helikopter omfatter all helikoptertrafikk på fastlandet, men omfatter ikke trafikk til og fra kontinentalsokkelen. Ved utgangen av 2015 var det 16 aktører med godkjenning fra Luftfartstilsynet til å drive innenlands kommersiell helikoptertrafikk.

* Instruks for Luftfartstilsynet, § 2 (fastsatt ved kongelig resolusjon 12. juni 2009).

Riksrevisjonen mener det er alvorlig at Samferdselsdepartementet verken i tildelingsbrevet eller i styringsdialogen med Luftfartstilsynet har tydeliggjort sine forventninger til innholdet i tilsynets økte aktivitet vedrørende innenlands helikoptersikkerhet. Videre viser Riksrevisjonen til at antall operative tilsyn ble redusert fra 2014 til 2015, og at seksjon for operative tilsyn i Luftfartstilsynet ikke har et helhetlig verktøy for dokumentasjon og oppfølging av avvik.

Det følger av *instruks for Luftfartstilsynet* at Luftfartstilsynet har hovedansvaret for tilsynet med norsk luftfart. Planlegging, gjennomføring og rapportering reguleres i det felleseuropeiske regelverket⁴. Samferdselsdepartementet har med økt bevilgning⁵ lagt til rette for økning i Luftfartstilsynets aktivitet innen innenlands helikoptersikkerhet. Siden 2005 har det vært en økning i frekvensen av havarier og dødsulykker blant aktører som driver innenlands kommersiell helikoptertrafikk. I 2014

3) Innst. 115 S (2009–2010).

4) EASA Par OPS EC 965/2012, Part ARO Section III.

5) Prop. 1 S (2014–2015).

var det to ulykker og flere alvorlige hendelser.⁶ Samferdselsdepartementet bestilte en ekstern sikkerhetsstudie for å kartlegge og belyse risikoområder for innenlands helikoptersikkerhet i Norge. Studien ble ferdigstilt i 2013 og oppga styrket tilsynsaktivitet og tilpassing av regelverk til innlandshelikopteroperasjoner som de mest effektive tiltakene for å redusere havarifrekvensen.

Revisjonen viser at antall operative tilsyn er redusert fra 2014 til 2015, til tross for at det i 2015 var planlagt økning i tilsynsaktiviteten, og at sikkerhetsstudien nevner styrket tilsynsaktivitet som et av de mest effektive tiltakene for å redusere havarifrekvensen. Tilsyn ved operatørenes hovedbaser er omtrent halvert fra 2014 til 2015. Revisjonen viser også at seksjon for operative tilsyn ikke har et helhetlig verktøy for dokumentasjon og oppfølging av avvik.

Samferdselsdepartementet opplyser at departementet var kjent med at antallet tilsyn i 2015 ikke kunne gjennomføres, men framholder at virkemidler som formidling av flysikkerhetsinformasjon er et viktig element for å øke forståelsen av krav, retningslinjer og sikkerhetstilstand, noe som påvirker sikkerhetskulturen. Samferdselsdepartementet opplyser at det vurderes som uheldig at Luftfartstilsynet ikke har fulgt opp de forvaltningsmessige rutinene godt nok.

Etter Riksrevisjonens vurdering kan en reduksjon i antallet operative tilsyn, samt manglende helhetlig verktøy for dokumentasjon og oppfølging av avvik, bidra til svekket innenlands helikoptersikkerhet.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- sørge for at Statens vegvesen etablerer en mer ensartet forvaltning av driftskontraktene
- i samråd med Luftfartstilsynet avklare forholdet mellom tilsyn og øvrige tiltak som virkemidler for å redusere havarifrekvensen for innenlands helikopter

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter i forvaltningen av driftskontrakter i Statens vegvesen

Statsråden uttaler at Statens vegvesen har egne kontraktbestemmelser, retningslinjer og systemer for oppfølging av driftskontraktene som skal gi grunnlag for å følge opp kontraktene på en ensartet måte. Driftsavtalenes kompleksitet medfører at det fortsatt forekommer avvik i oppfølgingen, noe departementet mener er uheldig. Statsråden opplyser videre at Statens vegvesen vil styrke sitt arbeid ved å foreta nødvendig intern opplæring gjennom et rollebasert opplæringstilbud. Vegdirektoratet har det overordnede ansvaret for å påse at etaten har en ensartet forvaltning. Departementet vil følge opp dette i etatsstyringsdialogen.

Statsråden peker på at det finnes flere mekanismer i driftskontraktene som skal ivareta at det føres kontroll med endringsarbeidene, og dermed at bevilgningene benyttes som forutsatt. Både Statens vegvesen og entreprenørene utvikler et system basert på åpenhet, tillit og god fagkompetanse, og det vil ifølge departementet redusere risikoen for overfakturering. Departementet er enig i at det bør utarbeides kostnadsoverslag når det er mulig.

6) Kilde: Luftfartstilsynets årsrapport for 2014.

5.2 Ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet

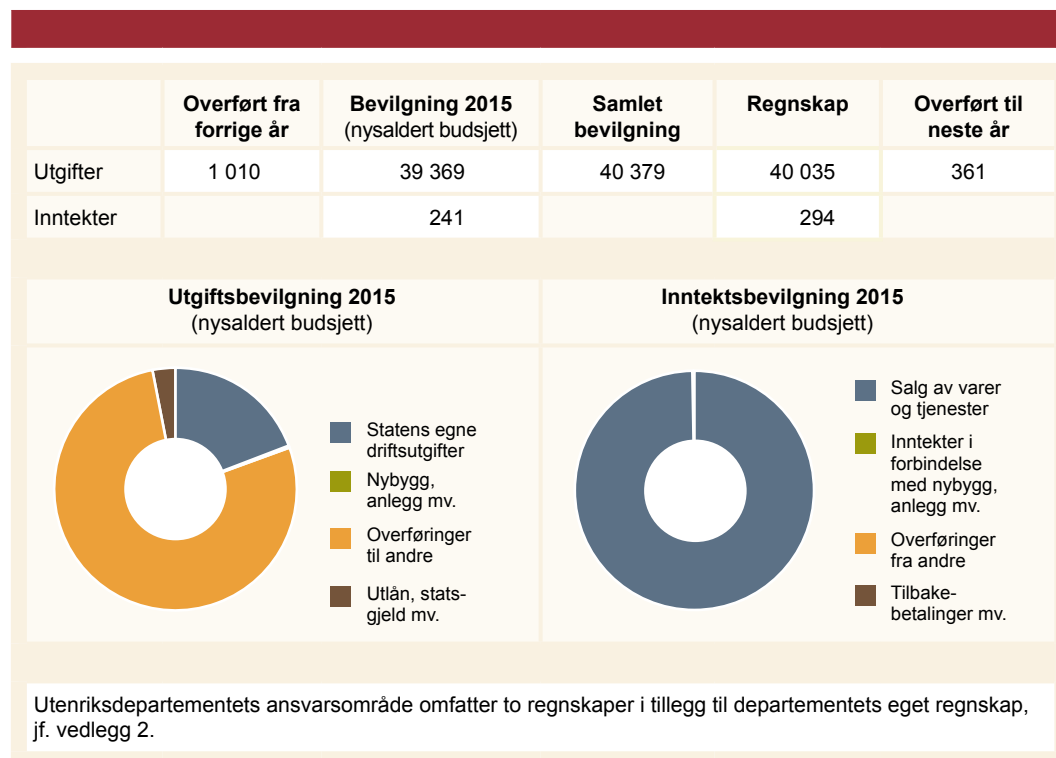
Statsråden framhever at det etter departementets vurdering har vært en klar dialog med Luftfartstilsynet, blant annet gjennom etatsstyringsdialogen, om at sikkerhetsstudien skulle betraktes som et verktøy for å nå målet om økt sikkerhet for operatører med innlandshelikopter. Videre vurderer departementet det slik at tilsynsvirksomheten ikke kan ses isolert sett når det gjelder sikkerhetsarbeid; blant annet er formidling av flysikkerhetsinformasjon et viktig element i sikkerhetsarbeidet. Det understrekes imidlertid at det fortsatt er grunn til å følge nøye med på området innlandshelikopter.

6 Riksrevisjonen sluttmerknad

Riksrevisjonen understreker betydningen av at Samferdselsdepartementet følger opp Statens vegvesens arbeid med å forbedre forvaltningen av driftskontraktene, og påser at det fører til forbedret praksis.

Utenriksdepartementet

1 Utenriksdepartementets budsjett og regnskap for 2015 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Utenriksdepartementets oppgave er å arbeide for Norges interesser internasjonalt. Departementet arbeider for å fremme fred og sikkerhet, en internasjonal rettsorden, en økonomisk rettferdig verdensorden og bærekraftig utvikling. Utenriksdepartementet og de 101 utenriksstasjonene, som inkluderer ambassader (85), faste delegasjoner i multilaterale organisasjoner (7), generalkonsulater (8) og andre representasjoner (1), utgjør til sammen utenriksstjenesten. I antall ansatte er Utenriksdepartementet det største departementet i norsk statsadministrasjon. Ca. 30 mrd. kroner av departementets totalbudsjett går til internasjonal bistand.

Utenriksdepartementet har over flere år iverksatt tiltak for å sikre bedre etterlevelse av reglement for og bestemmelser om økonomistyring i staten når det gjelder tilskuddsforvaltningen på bistandsområdet. I 2015 har Riksrevisjonen revidert bistandsforvaltning av hjemmestyrte tiltak. Dette er tilskudd til prosjekter der ansvaret og prosjektoppfølgningen ligger i departementets egne avdelinger og seksjoner. Formålet med revisjonen har vært å kontrollere om Utenriksdepartementet etterlever kravene til oppfølging og kontroll av saksbehandlingen. Revisjonen har omfattet gjennomgang av ti prosjekter.

Revisjonen viser at departementet i hovedsak etterlever kravene til bistandsforvaltning i de ti undersøkte prosjektene. Det er gitt veiledning om hvordan departementet kan forbedre dokumentasjonen av sine vurderinger av tilskuddsmottakernes rapportering, og dokumentasjonen av departementets oppfølging av avvik fra bistandsprosjektenes planer.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Utenriksdepartementet for 2015.

Virksomheter under Utenriksdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2015

- 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 2015

Riksrevisjonen legger med dette fram ekstrakt av Norges statsregnskap for budsjettåret 2015 i henhold til Grunnloven § 75k.

Ekstraktet omfatter bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2015 og kapitalregnskapet – statens balanse per 31. desember 2015. Videre er regnskapet for administrasjonen av Svalbard for 2015 tatt med.

Statsregnskapet 2015

Bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2015 (tall i mill. kroner)*

Utgifter	Saldert budsjett	Overført fra forrige år	Nysaldert budsjett	Samlet bevilgning	Regnskap	Merutgift (-) og mindre-utgift	Overført til neste år
Det kongelige hus	228	0	228	228	228	0	0
Regjeringen	331	12	348	360	347	13	13
Stortinget og underliggende institusjoner	1 988	23	2 067	2 090	1 941	149	86
Høyesterett	92	2	100	102	98	4	4
Utenriksdepartementet	38 331	1 010	39 369	40 379	40 035	344	361
Kunnskapsdepartementet	51 307	274	52 276	52 549	52 109	440	396
Kulturdepartementet	12 642	221	12 734	12 955	12 790	164	187
Justis- og beredskapsdepartementet	33 273	786	35 355	36 141	35 496	646	694
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	174 369	997	176 564	177 561	176 469	1 092	1 125
Arbeids- og sosialdepartementet	55 596	900	43 496	44 396	43 353	1 043	406
Helse- og omsorgsdepartementet	145 138	368	147 537	147 905	147 936	- 31	223
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	37 361	146	37 766	37 912	37 252	660	143
Nærings- og fiskeridepartementet	9 751	339	10 715	11 054	10 160	894	414
Landbruks- og matdepartementet	17 288	274	17 456	17 730	17 496	234	347
Samferdselsdepartementet**	95 266	1 563	95 668	97 231	94 063	3 168	3 411
Klima- og miljødepartementet	8 072	547	8 140	8 687	8 323	364	246
Finansdepartementet	110 402	685	108 204	108 889	107 121	1 768	760
Forsvarsdepartementet	43 788	2 434	43 414	45 848	45 339	509	759
Olje- og energidepartementet**	15 464	397	15 592	15 989	15 790	199	163
Ymse utgifter	10 458	0	50	50	0	50	0
Statsbankene	118 308	1 048	120 626	121 674	118 410	3 264	526
Statlig petroleumsvirksomhet	38 000	0	29 000	29 000	28 955	45	0
Statens forretningsdrift	1 860	172	2 352	2 524	2 452	72	177
Folketrygden	418 667	169	420 644	420 812	420 461	351	129
Statens pensjonsfond utland	303 955	0	228 682	228 682	218 256	10 426	0
Sum utgifter	1 741 937	12 366	1 648 380	1 660 746	1 634 880	25 866	10 570

* Det kan være avvik mellom sumtallene i tabellene og de avrundede tallene som står ovenfor summene. Sumtallene er i samsvar med statsregnskapet. 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 2014 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2015. Et beløp på 140,7 mill. kroner er flyttet fra SD til OED, og tallene avviker derfor fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i fjor.

Bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2015 (tall i mill. kroner)

Inntekter	Saldert budsjett	Nysaldert budsjett	Regnskap	Merinntekt og mindre- inntekt (-)
Skatter på formue og inntekt	259 035	239 700	238 291	- 1 409
Arbeidsgiveravgift og trygdeavgift	302 853	299 600	299 435	- 165
Tollinntekter	3 200	3 340	3 305	- 35
Merverdiavgift	256 190	252 000	252 220	220
Avgifter på alkohol	12 600	12 740	12 827	87
Avgifter på tobakk	7 200	7 075	7 265	190
Avgifter på motorvogner	30 534	30 002	29 887	- 115
Andre avgifter	50 347	49 097	49 344	247
<i>Sum skatter og avgifter</i>	<i>921 959</i>	<i>893 554</i>	<i>892 576</i>	<i>- 978</i>
Renter av statens forretningsdrift	86	83	76	- 7
Avskrivninger, avsetninger til investeringsformål og inntekter av statens forretningsdrift i forbindelse med nybygg, anlegg mv.	2 041	2 280	2 659	378
<i>Sum inntekter av statens forretningsdrift</i>	<i>2 127</i>	<i>2 364</i>	<i>2 735</i>	<i>371</i>
Renter fra statsbankene	9 246	9 235	9 280	45
Renter av kontantbeholdning og andre krav	6 063	4 846	4 841	- 5
Utbytte eksklusiv Statoil	16 667	19 651	19 651	0
<i>Sum renteinntekter og utbytte eksklusiv statens forretningsdrift og Statoil</i>	<i>31 976</i>	<i>33 732</i>	<i>33 772</i>	<i>40</i>
Inntekter under departementene	30 498	37 414	40 696	3 282
Overføring fra Norges Bank	3 000	10 419	10 419	0
Tilbakeføring fra Statens banksikringsfond	0	0	0	0
<i>Sum andre inntekter</i>	<i>33 498</i>	<i>47 833</i>	<i>51 115</i>	<i>3 282</i>
Sum inntekter eksklusiv oljeskatter, petroleumsvirksomhet og tilbakebetalinger	989 559	977 482	980 197	2 715
Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	153 400	127 400	121 673	- 5 727
Skatt og avgift på utvinning av petroleum	173 600	114 900	110 157	- 4 743
Aksjeutbytte fra Statoil	14 955	15 382	15 382	0
<i>Sum petroleumsinntekter</i>	<i>341 955</i>	<i>257 682</i>	<i>247 212</i>	<i>- 10 470</i>
Sum inntekter eksklusiv lånetransaksjoner og overføring fra Statens pensjonsfond utland	1 331 514	1 235 164	1 227 409	- 7 755
Tilbakebetalinger	103 243	124 229	126 087	1 858
Statens pensjonsfond utland	174 225	186 063	186 063	0
Sum inntekter	1 608 982	1 545 456	1 539 559	- 5 897
Statslånemidler	132 955	102 924	95 321	- 7 603
Totalsum	1 741 937	1 648 380	1 634 880	- 13 500

Kapitalregnskapet – Statens balanse per 31.12.2015 (tall i mill. kroner)

Statens eiendeler og gjeld			
Eiendeler	31.12.14	31.12.15	Endring
Kontantbeholdninger	115 632	100 593	- 15 039
Spesielle beholdninger, forsikringer mv	6 626 286	7 671 278	1 044 993
Verdipapirer	150 098	150 839	742
Utlån og utestående fordringer	489 095	481 274	- 7 821
Ordinære fond	105 651	151 393	45 743
Forskudd	649	191	- 458
Kapital i statsbankene	659	659	0
Fast kapital i forvaltningsbedrifter	227 211	232 644	5 433
Egenbeholdning statspapirer	63 565	67 907	4 342
Mellomværende med regnskapsførere	- 1 207	- 2 874	- 1 667
Overkurs/underkurs statspapirer	- 8 948	- 9 511	- 563
Sum eiendeler	7 768 690	8 844 394	1 075 704
Gjeld og egenkapital			
Statsgjelden	485 453	482 817	- 2 636
Kontolån fra ordinære fond	115 925	162 143	46 217
Virksomheter med særskilte fullmakter	15 980	16 521	541
Deposita og avsetninger	5 745	- 7 889	- 13 634
Overførte ubrukte bevilgninger	12 366	10 570	- 1 796
Avslutningskonto (egenkapital)	7 133 220	8 180 231	1 047 011
Sum gjeld og egenkapital	7 768 690	8 844 394	1 075 704

Regnskapet for administrasjonen av Svalbard 2015

Regnskapet for administrasjonen av Svalbard 2015 (tall i tusen kroner)

Utgifter	Overført fra 2014	Bevilgning	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til 2016
Svalbard kirke	66	4 544	4 610	4 473	137
Tilskudd til Longyearbyen lokalstyre		168 760	168 760	169 210	
Tilskudd til Svalbard museum		11 600	11 600	11 600	
Sysselmannen	2 186	49 385	51 571	50 096	2 461
Sysselmannens transporttjeneste	7 624	170 565	178 189	169 877	8 408
Tilfeldige utgifter	99	2 100	2 199	2 155	44
Kulturminnetiltak	85	1 865	1 950	1 928	22
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	22	1 600	1 622	1 631	
Refusjon til Norsk Polarinstitutt		3 340	3 340	3 340	
Navigasjonsinnretninger		6 500	6 500	5 827	325
Statens bygninger på Bjørnøya og Hopen	82	7 050	7 132	6 934	198
Statens bygninger i Longyearbyen	160	14 113	14 273	14 016	723
Ligningsforvaltningen for Svalbard	158	3 520	3 678	3 562	115
Sum utgifter	10 481	444 942	455 423	444 650	12 434
Endringer i overførte bevilgninger				1 953	
Sum				446 603	

Inntekter	Bevilgning	Regnskap
Sysselmannen	2 900	4 159
Sysselmannens transporttjeneste		96
Statens bygninger i Longyearbyen	5 020	6 017
Ligningsforvaltningen for Svalbard	280	280
Skatter og avgifter	126 027	174 520
Tilskudd fra statsbudsjettet	310 712	261 530
Sum inntekter	444 942	446 603

Depositakonto 845004 – Avsetninger i Svalbardregnskapet 2015 (tall i tusen kroner)

Saldo per 1. januar 2015	10 481
Økning i overførte bevilgninger	1 953
Saldo per 31. desember 2015	12 434

IV Vedlegg

- 1 Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger
- 2 Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2015

Vedlegg 1

Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger



Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. § 5
andre ledd

Deres ref
2016/00163-3

Vår ref
16/1341

Dato
15.08.2016

Resultatet av den årlige revisjonen av Arbeids- og sosialdepartementet og underliggende virksomheter for regnskapsåret 2015

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 15. juni 2016.

Innledningsvis vil jeg uttrykke tilfredshet med at vi ikke har fått merknader til åtte av våre ni underliggende virksomheter, verken når det gjelder regnskapene eller disposisjonene.

Når det gjelder Arbeids- og velferdsetatens regnskap er det heller ikke i år funnet vesentlige feil eller mangler. Dette er et resultat av et godt og målrettet forbedringsarbeid i etaten. Jeg har også merket meg at Riksrevisjonen har gjennomført kontroll av omregningen fra uførepensjon til uføretrygd som ble gjort som ledd av uførereformen, og at denne vurderes å være gjort iht. regelverket. Jeg har registrert at Riksrevisjonen har merket seg de tiltakene som er gjennomført for å bedre internkontrollen og sikkerheten i etatens økonomisystemer.

Riksrevisjonen har likevel merknader til noen disposisjoner i regnskapet til Arbeids- og velferdsetaten. Disse er:

- Mangler i Arbeids- og velferdsetatens arbeid med avdekking, behandling og innkreving av feilutbetalte ytelser
- Svakheter i Arbeids- og velferdsetatens arbeid med innkreving av barnebidrag
- Vesentlige mangler i Arbeids- og velferdsetatens styringssystem for informasjonssikkerhet
- Mangelfull rapportering om resultater av tilskuddsordningen boligsosialt arbeid og ikke god nok koordinering av tilskuddsordninger på det boligsosiale området

Riksrevisjonen har bedt om en redegjørelse fra statsråden om hvordan departementet vil følge opp deres merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

1. INNLEDENDE KOMMENTARER

Som Riksrevisjonen er kjent med, er arbeids- og velferdsforvaltningen en stor og kompleks organisasjon med en bred oppgaveportefølje, der tjenestetilbudet i NAV-kontorene ytes i et samarbeid med kommunene gjennom et lovpålagt partnerskap. For meg er det viktig at Arbeids- og velferdsetatens prioriteringer sikrer at brukerne i størst mulig grad får de tjenester og ytelser de har krav på innenfor hele bredden av etatens ansvarsområde. Dette tilsier at etaten må foreta avveininger i prioriteringer og ressursbruk. Det er også kjente utfordringer i Arbeids- og velferdsetatens IKT-system som på flere områder vanskeliggjør oppgaveløsningen. Det er derfor nødvendig å ha en helhetlig tilnærming til de utfordringer som avdekkes i revisjonen og hvordan disse bør følges opp i lys av de rammer som er stilt til disposisjon for etaten.

Jeg har merket meg at Riksrevisjonen i sin revisjon har fokusert på forhold som primært kan sies å være knyttet til forvaltningen av ytelser. Jeg vil understreke at etaten i løpet av de siste årene har gjort en betydelig innsats på dette området. Riksrevisjonen er kjent med at det som følge av dette er oppnådd betydelige forbedringer på området. Riksrevisjonen er videre kjent med at det foregår et betydelig arbeid for å rette opp eksisterende svakheter i etatens systemer, blant annet gjennom det såkalte moderniseringsprogrammet for IKT. Etter min vurdering er det viktig å anerkjenne de positive resultatene som det langsiktige forbedringsarbeidet har gitt og forventes å gi i årene framover.

Jeg vil også trekke fram at etaten i 2015 i det store og hele hadde gode resultater i ytelsesforvaltningen, i tråd med de krav som ble stilt av departementet. Etaten har samtidig lyktes med å få flere i arbeid og kontakten med arbeidsgiverne er bedret. Denne utviklingen har skjedd som følge av et systematisk arbeid med tydelige prioriteringer i etaten, og i samsvar med føringer og krav satt av Arbeids- og sosialdepartementet.

Det har vært nødvendig for Arbeids- og velferdsetaten å utvikle organisasjonen for blant annet å legge til rette for flere større velferdspolitiske reformer. Uførefor reformen er den siste og trådte i kraft 1. januar 2015. Implementering av reformen var vellykket og skjedde innenfor de rammer som ble satt. Jeg er derfor tilfreds med at Riksrevisjonen etter å ha revidert uførefor reformen og gjennomført kontroll av omregning fra uførepensjon til uføretrygd, vurderer at omregningen i all hovedsak har vært i henhold til regelverket. Også i årene framover er det behov for et betydelig utviklingsarbeid, og Arbeids- og velferdsetaten arbeider planmessig videre med IKT-moderniseringen. Jeg er tilfreds med at Stortinget ved behandlingen av proposisjonen samtykket i at arbeidet med Prosjekt 2 i moderniseringen av IKT i Arbeids- og velferdsetaten kan starte opp, jf. Prop 67 S (2015-2016) og Innst. 291 S (2015-2016).

2. DE ENKELTE SAKSFORHOLD

2.1 Mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med avdekking, behandling og innkreving av feilutbetalte ytelser

Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har fulgt opp Arbeids- og velferdsetatens arbeid godt nok til å sikre at feilutbetalte ytelser avdekkes og behandles i tide. Videre finner Riksrevisjonen at 272,5 mill. kroner er konstatert foreldet før innkreving i de feilutbetalingssakene som er behandlet i 2015. I tillegg opplyser Riksrevisjonen at etaten har beregnet at 129 mill. kroner av de ubehandlede feilutbetalingssakene med stor sannsynlighet er foreldet. Riksrevisjonen mener også at det er

risiko for mørketall da Arbeids- og velferdsetatens IKT-system ikke gir tilstrekkelig informasjon for å beregne det totale omfanget av feilutbetalinger.

Jeg vil innledningsvis understreke at det er alvorlig at manglende avdekking, sen saksbehandling og mangelfull innkreving av feilutbetalte ytelser kan medføre betydelige tapte beløp for staten. Det er derfor viktig at Arbeids- og velferdsetaten arbeider målrettet med å avdekke og kreve inn feilutbetalinger, noe som også kan bidra til å forebygge og avdekke trygdesvindler. Selv om det er viktig at feilutbetalinger unngås, må imidlertid innsatsen balanseres mot ressursbruken.

Jeg vil videre understreke at feilutbetalingsområdet har vært viet betydelig oppmerksomhet i Arbeids- og sosialdepartementets styring av Arbeids- og velferdsdirektoratet de senere årene. Direktoratet har jevnlig informert departementet om status, utfordringer og prioriteringer av ressurser og tiltak på området, og departementet har stilt klare krav i styringen av etaten og fulgt opp at kravene har blitt innfridd.

Departementet har i styringen anlagt et langsiktig og bredt perspektiv på etatens kvalitets- og kontrollarbeid med vekt på å bygge opp under gode systemer og rutiner, og balansere ressursinnsatsen etaten benytter til forebygging, avdekking og oppfølging av feilutbetalinger. Målet for departementets styring har vært å sikre effektiv ressursutnyttelse slik at tapte beløp som følge av feilutbetalinger blir så lavt som mulig innenfor en rimelig ressursbruk. I tillegg har departementet vært spesielt opptatt av at innsatsen også bidrar i arbeidet med å forebygge og avdekke trygdesvindler.

De første årene etter NAV-reformen var hovedprioriteten å sikre at direktoratet fikk bedre oversikt og kontroll over feilutbetalingsområdet, slik at tiltak kunne baseres på bedre styringsinformasjon. Styringsstatistikk og regnskapsføring ble som følge av denne innsatsen forbedret. Det ble videre iverksatt en rekke effektiviserings- og forbedringstiltak for å øke produksjonskapasiteten i behandlingen av saker hvor det var mistanke om feilutbetalinger. I samråd med departementet prioriterte direktoratet å stanse urettmessige utbetalinger fremover i tid, og kreve tilbake saker med de største utestående fordringene først. Samtidig ble det lagt vekt på å forebygge nye feilutbetalinger ved at det ble satt i gang et betydelig arbeid på flere områder for å bedre vedtakskvaliteten i ytelsesforvaltningen.

Direktoratet har i styringsdialogen informert departementet om at de som følge av dette har oppnådd vesentlig bedre kontroll og oversikt over feilutbetalingsområdet, og dermed også redusert omfanget av mørketall. Styringsinformasjon og regnskapsføring er blitt forbedret, selv om det fortsatt er utfordringer blant annet som følge av manglende funksjonalitet i saksbehandlings- og andre systemløsninger. Beholdningen av saker under revurdering er blitt vesentlig redusert og kvaliteten i ytelsesforvaltningen er markant bedret. Det er også blitt innført flere og mer treffsikre etterkontroller.

Denne innsatsen har hatt effekt, noe som illustreres av at Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer for 2015 at antall saker til revurdering er redusert fra nærmere 30 000 i 2013 til ca. 13 000 saker i 2015. Videre har både det avdekkede og innkrevde beløpet økt betydelig. Krav mottatt til innkreving har økt fra vel 250 mill. kroner i 2006 til om lag 1,2 mrd. kroner i 2015. Innkrevd beløp i samme periode har økt fra ca. 170 mill. kroner til nesten 750 mill. kroner. Det har med andre ord vært bortimot en femdobling av avdekkede og innkrevde beløp i perioden. Etter min vurdering er dette gode resultater som viser at Arbeids- og velferdsetaten

har arbeidet systematisk og godt med dette området over flere år, og at dette har vært et område departementet har hatt fokus på i styringsdialogen.

Riksrevisjonen har merknad til at Arbeids- og velferdsetaten ikke gjennomfører etterkontroller av store inntektsavhengige ytelser og fremhever at etaten i 2015 besluttet ikke å gjennomføre inntektskontroller av ytelsen uførepensjon for inntektsårene 2013 og 2014, samt ikke å ferdigbehandle ca. 1100 saker der det var avdekket feil. Jeg kan i den forbindelse orientere om at det er besluttet at etaten likevel skal behandle disse sakene. Direktoratet forventer at sakene vil være ferdig behandlet innen årsskiftet.

Etter min vurdering har innsatsen de siste årene, og den oppmerksomhet som departementet har hatt på området i styringsdialogen, ført til klart bedret oversikt og kontroll og positiv resultatutvikling. Som Riksrevisjonen påpeker, har imidlertid Arbeids- og velferdsetaten fortsatt betydelige utfordringer på feilutbetalingsområdet. Særlig gjelder dette etatens kapasitet til å gjennomføre etterkontroller og følge opp avdekkede feilutbetalinger. Dette er bakgrunnen for at departementet har bedt Arbeids- og velferdsetaten foreta en helhetlig gjennomgang av kjeden av prosesser på feilutbetalingsområdet. Dette inkluderer forebygging, avdekking og oppfølging og innkreving av urettmessige utbetalinger. Direktoratet skal også gi en vurdering av mulige tiltak og ressursituasjonen på området. Gjennomgangen skal være ferdig 1. oktober 2016. Departementet vil følge opp dette i styringsdialogen.

2.2 Svakheter i arbeids- og velferdsetatens arbeid med innkreving av barnebidrag

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har fulgt godt nok opp at Arbeids- og velferdsetaten benytter de virkemidlene som er tilgjengelig for innkreving av barnebidrag. Akkumulert privat bidragsgjeld ved utgangen av 2015 utgjorde ifølge Riksrevisjonen 1,1 mrd. kroner.

For å sikre effektiv innkreving og god ressursutnyttelse, skal Arbeids- og velferdsdirektoratet foreta kostnadsvurderinger av hvilke krav som skal innkreves og hvilke virkemidler som ev. skal benyttes. Kostnadene ved inndrivelse vil i en del tilfeller langt kunne overstige innkrevd beløp. Det innebærer at ikke alle krav vil bli aktivt krevd inn. Det er likevel alvorlig at Riksrevisjonen finner at 16 170 barn i 2015 ikke fikk hele barnebidraget de har krav på, og at 4 622 av disse barna ikke fikk barnebidrag utbetalt i det hele tatt. Jeg gjør imidlertid oppmerksom på at i de tilfeller barnebidraget skal innbetales gjennom NAV og barnet bor i Norge, har barnet krav på et bidragsforskott. Forskottet gis etter ulike satser avhengig av bidragsmottakers økonomi, og utbetales i de tilfeller barnebidraget helt eller delvis uteblir.

Jeg har merket meg at det i særlig grad er utfordringer der bidragspliktig er bosatt i utlandet eller er selvstendig næringsdrivende, mens revisjonen vurderer at arbeids- og velferdsetaten i stor grad benytter tilgjengelige virkemidler der den bidragspliktige bor i Norge. Jeg vil følge med på oppfølgingen av Riksrevisjonens merknader og etatens videre arbeid med innkrevingen av barnebidrag, slik at barnets rett til forsørgelse sikres der det er offentlig innkreving. I denne oppfølgingen vil bruken av eksisterende virkemidler og eventuelt behov for nye virkemidler, herunder regelverksendringer, vurderes.

2.3 Vesentlige mangler i Arbeids- og velferdsetatens styringssystem for informasjonssikkerhet

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har fulgt godt nok opp Arbeids- og velferdsetatens arbeid med informasjonssikkert og internkontroll i samsvar med kravene i reglement for økonomistyring i staten.

Jeg legger til grunn at det primært er virksomhetens ansvar å sørge for at systemer og rutiner for informasjonssikkerhet blir iverksatt og etterlevd. God etatsstyring innebærer å trekke opp mål og rammer, og overlate de løpende administrative og faglige vurderingene til virksomhetsleder. Jeg har tillitt til at virksomheten gjør gode og begrunnede prioriteringer innenfor sitt handlingsrom og sine økonomiske rammer. Departementet følger opp etterlevelsen gjennom løpende rapportering og fagmøter. Hvis denne oppfølgingen avdekker vesentlige svakheter, vil temaet bli løftet til styringsdialogen.

Arbeids- og velferdsetaten har til dels meget gamle systemer og arbeidet med informasjonssikkerhet er krevende. Departementet oppfatter at direktoratet har gjort et betydelig forebyggende arbeid med informasjon til medarbeiderne om informasjonssikkerhet og den enkeltes plikter og ansvar. Etter departementets vurdering er den overordnede risikovurderingen og policydokumenter i tråd med beste praksis på området. Det er også departementets vurdering at direktoratets rutiner for behandling av saker med mistanker om brudd på informasjonssikkerhet er tilfredsstillende.

I arbeidet med å etablere nye systemløsninger i moderniseringsprogrammet har departementet satt som absolutte krav at de skal tilfredsstillende lovmessige krav og retningslinjer for informasjonssikkerhet, og da fortrinnsvis ved at disse kravene blir integrert i systemløsningen. For eldre systemløsninger som Infotrygd og Arena har departementet akseptert at dette er kompliserte og ofte kostnadskreven prosesser, og at den konkrete løsningsutformingen vil måtte balansere risiko og kostnader. Det må derfor aksepteres at det vil ta tid å etablere tilfredsstillende løsninger for disse systemene, og at man for noen systemløsninger, særlig for eldre systemer som er planlagt faset ut over tid, vil måtte leve med svakheter. For slike systemløsninger skal direktoratet søke å avhjelpe svakhetene med andre kontroller basert på en avveining av vesentlighet og risiko. Jeg er tilfreds med direktoratets vurdering og håndtering av dette.

Jeg er tilfreds med at Riksrevisjonen har funnet at Arbeids- og velferdsetaten har utformet mål, strategi og retningslinjer for informasjonssikkert i samsvar med krav i eForvaltningsforskriften § 15 og basert på anerkjente standarder. Jeg har samtidig merket meg at Riksrevisjonen også har funnet at Arbeids- og velferdsetaten ikke etterlever disse fullt ut på vesentlige områder.

Riksrevisjonen viser til at de også i 2015 har funnet svakheter ved tilgangsstyring, sikkerhetslogger, sikkerhetsoppdateringer og kontroll med programvare. Riksrevisjonen mener at dette medfører risiko for at sensitive opplysninger ikke blir godt nok beskyttet mot uautorisert innsyn og endring.

Oppfølging av Riksrevisjonens merknader er tema i styringsdialogen. På etatsstyringsmøtet for 2. tertial 2015 opplyste direktoratet om at de fleste avvik fra revisjonen for 2014 var rettet opp, og at det ikke var funnet tegn på at sårbarheten som fantes i systemene hadde ført til

mislighold. Jeg er tilfreds med at Riksrevisjonen har merket seg at de gjennomførte tiltakene i stor grad har hatt tilsiktet effekt.

I årsrapporten for 2015 viser Arbeids- og velferdsdirektoratet til Riksrevisjonens funn om krav til passord, tilganger og gjennomgang av logger, og opplyser også at deres egne gjennomganger har avdekket svakheter i administrasjon av tilganger. Departementet viser også til mottatt kopi av brev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til Riksrevisjonen av 1. april 2016 og de tiltak direktoratet der sier de vil gjennomføre for å avhjelpe påpekte svakheter ved risikostyring, identifisering og klassifisering av informasjonsaktiva og rapportering av sikkerhetsavvik. Så langt departementet kan bedømme, er disse tiltakene adekvate for å utbedre de svakheter Riksrevisjonen påpeker.

Departementet er videre kjent med at Arbeids- og velferdsdirektoratet har iverksatt en ekstern gjennomgang av tilgangskontrollen i Arbeids- og velferdsetaten, som skal være gjennomført i løpet av høsten 2016. Formålet med undersøkelsen er å kartlegge innhold i og etterlevelse av Arbeids- og velferdsetatens rutiner for informasjonssikkerhet og saksbehandlingssystemer på bakgrunn av relevante rettsregler. Direktoratet orienterte departementet om status for dette arbeidet i etatsstyringsmøtet 24. juni 2016.

Jeg mener at denne gjennomgangen viser at departementet har hatt fokus på IKT-området i styringsdialogen, herunder etatens arbeid med informasjonssikkerhet og internkontroll. Svakheter i etterlevelsen av de fastsatte rutineene som er avdekket av både Riksrevisjonens og etatens egne undersøkelser, viser at det er behov for at departementet også i tiden framover må ha høy, og muligens økt, oppmerksomhet på dette.

2.4 Mangelfull rapportering om resultater av tilskuddsordningen boligsosialt arbeid og ikke god nok koordinering av tilskuddsordninger på det boligsosiale området

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har sikret seg aktuell og relevant rapportering fra Arbeids- og velferdsdirektoratet og fylkesmanns-embetene, som forvalter tilskuddsordningene til boligsosialt arbeid. Riksrevisjonen finner det videre kritikkverdig at departementet ikke rapporterer til Stortinget om oppnådde resultater i samsvar med tilskuddsregelverkets mål og kriterier. Riksrevisjonen har ingen anbefalinger på dette området.

Rapporteringen i Prop. 1 S (2015-2016) omhandler både antall kommuner og bydeler som har mottatt tilskudd gjennom ordningen, antall og kjennetegn ved personer som har mottatt bistand som følge av ordningen og type bistand som er gitt/tiltak som er etablert. Etter departementets vurdering er disse resultatene som er oppnådd ved denne tilskuddsordningen, hvor formålet er å styrke og utvikle de ordinære tjenestene i kommunene slik at de bedre kan ivareta bostedsløses og rusmiddelmissbrukeres behov for oppfølging i bolig. Denne rapporteringen bygger i all hovedsak på informasjon Arbeids- og velferdsdirektoratet gir i den tertialvise virksomhetsrapporteringen, samt innspill fra direktoratet i forbindelse med budsjettprosessen for påfølgende år.

Jeg har merket meg at Riksrevisjonen også mener at departementet ikke har fulgt godt nok opp at tilskuddsordninger blir sett i sammenheng, ved for eksempel å koordinere relevant regelverk på det boligsosiale området.

En bedre samordning av statlige tilskudd rettet mot kommunesektoren, er et viktig mål og et innsatsområde i den nasjonale boligsosiale strategien *Bolig for velferd (2014-2020)*. Det er min vurdering at arbeidet for å nå dette målet er godt i gang. Arbeids- og velferdsdirektoratet og Helsedirektoratet har fra 2016 samordnet søknadsfristene for tilskudd til boligsosialt arbeid og tilskudd til kommunalt rusmiddelarbeid, og fra 2017 blir også rapporteringsfristen for disse to tilskuddsordningene samordnet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er også sammen med de andre direktoratene gitt i oppdrag å utarbeide en boligsosial veileder, som skal være tverretattlig og tverrfaglig, og gi en samlet framstilling av gjeldende lovverk og aktuelle virkemidler på området. Veilederen skal etter planen lanseres høsten 2016. Det er min vurdering at veilederen vil være et viktig bidrag til arbeidet med å sikre god samordning av aktuelle tilskudd til kommunene.

Jeg vil også nevne at som ledd i videre arbeid med redusert statlig detaljstyring har regjeringen i Prop. 123 S. (2015-2016) Kommuneproposisjonen 2017 varslet at den i statsbudsjettet for 2017 vil foreslå å innlemme to ulike tilskudd knyttet til det boligsosiale arbeidet (tilskudd til boligsosialt arbeid (kap.621, post 63) og boligsosialt kompetansetilskudd (kap.581, post 78)) i rammetilskuddet til kommunene. Kommunene har gjennom sin nærhet til innbyggerne og kunnskap om lokale forhold en nøkkelrolle i det boligsosiale arbeidet. Innlemming av tilskuddene vil øke det lokale handlingsrommet for å finne gode og tilpassede løsninger for den enkelte i samarbeid mellom ulike kommunale tjenester. Det vil også redusere kommunenes administrative arbeid knyttet til søknader og rapportering og dermed frigjøre kapasitet til tjenesterettet arbeid.

Med hilsen



Anniken Hauglie



**DET KONGELIGE BARNE-
OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT**

Statsråden

Riksrevisjonen
Pb. 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. § 5
andre ledd

Deres ref
2016/00165-4

Vår ref
15/3554-

Dato
15.08.2016

**Resultatet av den årlige revisjonen av Barne- og likestillingsdepartementet
og underliggende virksomheter for 2015**

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 15. juni 2016 vedlagt resultatet av regnskapsrevisjonen for 2015. Nedenfor følger mitt svar på Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

1. OPPLÆRING OG VEILEDNING AV FOSTERFORELDRE

1.1 Riksrevisjonens merknader

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Barne- og likestillingsdepartementet har hatt lite oppfølging av at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) skal tilby fosterforeldre nødvendig videreopplæring. Riksrevisjonen finner det videre kritikkverdig at departementet ikke har sikret godt nok at Bufetat har etterlevd føringene om at opplæring og veiledning bør ta sikte på å sette fosterforeldre i stand til å møte barn med spesielle behov.

Fosterhjemsområdet har særskilt fokus i departementet. Jeg er særlig oppmerksom på behovet for å rekruttere tilstrekkelig med riktige fosterhjem, og hvor viktig kvalitet og stabilitet er for barn i fosterhjem. Dette er faste tema i departementets styring av Bufdir.

Jeg la 4. mars 2016 frem en melding til Stortinget - *Trygghet og omsorg. Fosterhjem til barns beste*, Meld. St. 17 (2015–2016). Meldingen ble behandlet i Stortinget 31. mai 2016, og omhandler blant annet kvalitet og veiledning av fosterforeldre. Bakgrunnen for meldingen er Innst. 204 S (2013–2014), der familie- og kulturkomiteen ber om en helhetlig gjennomgang av fosterhjemsomsorgen.

Fosterforeldre trenger god grunnopplæring, støtte og veiledning for å klare den viktige omsorgsoppgaven de har påtatt seg. Opplæring, veiledning og oppfølging av fosterforeldre er noen av temaene det legges stor vekt på i meldingen. Jeg foreslår blant annet i meldingen å innføre et krav om at alle fosterforeldre må gjennomgå grunnopplæring. Dette vil bidra til å gjøre fosterforeldre trygge i rollen og kan skape stabile hjem for barna de har ansvar for. Det er behov for å utvikle nasjonale faglige anbefalinger til bruk i kommunene, som sammen med gode kontrollsystemer er avgjørende for å sørge for forsvarlige tjenester til barn, foreldre og fosterforeldre.

Bufetats regioner har ansvar for at fosterforeldre får nødvendig opplæring og generell veiledning, mens Bufdirs rolle er å utvikle og evaluere opplæringstilbudene. Som ledd i arbeidet med å fremme god kvalitet og kunnskapsbasert praksis, opprettet Bufdir i 2015 et nasjonalt spisskompetansemiljø for å sikre bruk av kunnskapsbaserte modeller for generell veiledning av fosterforeldre. På disse områdene er det dermed gitt økt oppmerksomhet til behovet for god veiledning og kompetanse. I sin tilbakemelding til Riksrevisjonen av 31. mars 2016, opplyser Bufdir at det tilbys gruppeveiledning i alle regioner.

For å bidra til at fremtidens fosterhjemsomsorg har god kvalitet er det avgjørende med opplæring før fosterhjemsoppdraget starter, og god oppfølging etter at barnet har flyttet inn. Opplæring og veiledning av fosterforeldre gis i dag gjennom såkalte PRIDE-kurs. PRIDE er en forkortelse for Parenting Resources for Information, Development and Education, og er et opplæringsprogram for fosterforeldre som også fungerer som et kartleggings- og rekrutteringsverktøy. De fleste gjennomfører PRIDE grunnopplæring før de blir fosterforeldre, men det er ingen lovfestet plikt til å gjennomføre kurset. Slektsfosterhjem deltar sjeldnere på forberedende kurs enn andre fosterhjem, fordi mange flyttinger til slekt skjer akutt. Som nevnt ovenfor er et av tiltakene i meldingen om fosterhjemsomsorg, å innføre krav om grunnopplæring. Vi arbeider nå med å følge opp dette, sammen med de andre tiltakene i meldingen og vedtakene fra Stortingets behandling.

Evalueringsrapport PRIDE viser at grunnopplæringen fungerer etter hensikten, og at fosterforeldre føler seg bedre forberedt til fosterhjemsoppdraget dersom de har deltatt på PRIDE-kurs.

I PRIDE-opplæringen inngår det også spesialiserte kurs som skal styrke fosterforeldrenes kunnskap om konkrete temaer, samt tilbud om gruppeveiledning det første året av fosterhjemsoppholdet. Det tilbys også videreopplæringskurs der etablerte fosterforeldre kan få økt kompetanse på områder som er spesielt viktige for deres fosterbarn. Blant annet er det utviklet et kurstilbud for familier som ønsker å være fosterhjem for ungdom. Jeg vil gjøre oppmerksom på at kursene som tilbys er avhengig av et visst antall deltakere. Det vises her til direktoratets tilbakemelding til Riksrevisjonen der det fremgår at det ikke er et krav om at alle fosterforeldre i alle regioner skal tilbys alle PRIDE videreopplæringsmoduler årlig. Noen av disse modulene har temaer som kan være aktuelle for mange fosterforeldre, mens andre bare er aktuelle for et fåtall. Dette gjelder også de spesialiserte kursene innen grunnopplæringen.

Riksrevisjonen viser til at det er regionale ulikheter i hvilke videreopplæringskurs som blir gjennomført. Jeg legger til grunn at Bufetat vurderer behovet for videreopplæring av

fosterforeldre ut fra situasjonen lokalt. Det vil derfor kunne være ulikheter, slik det er beskrevet i Riksrevisjonens rapport.

Flere kompetansesentre, som Regionsenter for barn og unges psykiske helse (RBUP) og Regionalt kunnskapssenter for barn og unge (RKBU), tilbyr også kurs til fosterforeldre, for eksempel COS¹ og PMTO² for fosterforeldre.

Jeg vil også orientere om at det på bakgrunn av økningen i antall enslige, mindreårige asylsøkere som får opphold i Norge, er igangsatt et særlig arbeid med å øke kunnskap til bruk i opplæring og rekruttering av fosterforeldre for barn med minoritetsbakgrunn.

Jeg viser for øvrig til Stortingets anmodningsvedtak nr. 753 av 31. mai 2016 om at det skal igangsettes en NOU om fosterhjemsomsorgen for å få en helhetlig gjennomgang.

1.2 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at BLD vurderer følgende tiltak:

- *Konkretisere hva som er nødvendig opplæring og veiledning av fosterforeldre.*
- *Følge opp at Bufetat har systemer og rutiner som sikrer at fosterforeldre får den opplæringen og veiledningen de har behov for.*

Jeg merker meg anbefalingene fra Riksrevisjonen, og viser til det omtalte arbeidet som allerede er igangsatt eller planlagt på dette området. Jeg har merket meg at direktoratet i ovennevnte brev til Riksrevisjonen skriver at de skal forbedre registrerings- og oppfølgingssystemet (ROS) og fagsystemet (BiRK). Det vises også til direktoratets omtale av arbeidet med internkontroll i 2016. BLD vil i den ordinære styringsdialogen med Bufdir følge opp at rutiner og systemer er på plass slik at fosterforeldre får nødvendig opplæring og veiledning.

2. STYRINGSSYSTEM FOR INFORMASJONSSIKKERHET I BARNE-, UNGDOMS- OG FAMILIEETATEN

2.1 Riksrevisjonens merknader

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Barne- og likestillingsdepartementet ikke har sikret godt nok at Bufetat har et styringssystem for informasjonssikkerhet i samsvar med eForvaltningsforskriften § 15 og anerkjente standarder.

¹ Circle of Security, eller trygghetssirkelen på norsk, brukes for å veilede foreldre i utviklingsstøttende omsorg.

² PMTO er en foreldreveiledningsmetode som har som formål å forebygge og redusere atferdsvansker hos barn.

Jeg er opptatt av at Bufetat skal ha høy grad av sikkerhet i sin informasjonsforvaltning, særlig med tanke på graden av sensitiv informasjon. Departementet har derfor stilt krav til Bufdir i tildelingsbrevet for 2015 om at dette arbeidet skal være i samsvar med den nasjonale strategien for informasjonssikkerhet og tilhørende handlingsplan. Bufetat jobber med å få på plass et fullverdig styringssystem for informasjonssikkerhet og internkontroll. BLD følger dette opp i den ordinære etatsstyringen. Informasjonssikkerhet var tema på første etatsstyringsmøte med Bufdir i 2016 og vil også bli fulgt opp i den videre etatsstyringsdialogen. Ledelsen i Bufdir deltok videre i 2015 og 2016 på Difi-kurset *Strategisk IKT-kompetanse for toppledere*, sammen med BLD. Informasjonssikkerhet var et av områdene som ble dekket på dette kurset.

Jeg viser til Bufdirs brev til Riksrevisjonen av 30. mars 2016 hvor det redegjøres for tiltak som allerede er igangsatt, blant annet at det i 2016 ble opprettet en egen stabsenhet for strategisk IKT og at lederen av den strategiske IKT-enheten er del av direktoratets ledergruppe. Dette vil bidra til at krav til utøvelse og oppfølging av informasjonssikkerheten i etaten blir enda bedre ivarettatt enn tidligere. Direktoratet har i tillegg anskaffet et system for innrapportering av avvik.

Det vises videre til Riksrevisjonens gjennomgang av Bufetats sikkerhetstiltak for ivaretagelse av sensitiv informasjon, og hvordan styringssystemet for informasjonssikkerhet bidrar til dette. Jeg merker meg at Bufetat i hovedsak etterlever anbefalingene knyttet til sikkerhetsoppdateringer og kontroll med programvare. Når det gjelder punktene knyttet til tilgangsstyring og kontroll, vises det til ovennevnte svar fra direktoratet til Riksrevisjonen, der det blant annet påpekes at enkelte feil allerede er rettet.

2.2 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at BLD vurderer følgende tiltak:

- *Følge opp at Bufetat iverksetter tiltak som sikrer at styringssystemet for informasjonssikkerhet er i samsvar med eForvaltningsforskriften § 15 og anerkjente standarder.*

Jeg er enig i denne anbefalingen, jf. omtale over om BLDs oppfølging gjennom etatsstyringen.

Med hilsen


Solveig Høne

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

U.off., jf. offl. § 5.2

Deres ref.:
2016/00178-3

Vår ref.:
2015/50060-15/FD II 4/TBTB

Dato:
15.07.2016

Resultat av den årlige revisjonen av Forsvarsdepartementet og underliggende virksomheter for 2015 - Forsvarsministerens uttalelse vedrørende objektsikring

1. INNLEDNING

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen datert 16. juni 2016, vedrørende resultatet av den årlige revisjonen av Forsvarsdepartementet og underliggende virksomheter for 2015, med utkast til Dokument 1 (2016–2017). Riksrevisjonen har utarbeidet et ugradert og et gradert dokument for Forsvaret. På denne bakgrunn oversendes to svar.

Riksrevisjonen har gjennomført en omfattende etterlevelsesrevisjon av politiets og Forsvarets objektsikring i 2015, og har merknader til Forsvarsdepartementet for vesentlige svakheter i Forsvarets og politiets objektsikring. Riksrevisjonens rapport viser flere utfordringer innenfor både objektsikring med sikringsstyrker og forebyggende defensiv objektsikkerhet. Rapporten bidrar til å fylle ut bildet av utfordringene som finnes på dette området, og vil være et sentralt og nyttig grunnlag for videre forbedringsarbeid.

Jeg nevner for ordens skyld at Forsvarsdepartementet i brev av 25. april i år har kommentert den graderte etterlevelsesrapporten, og anbefalt justeringer i denne. Jeg tar til etterretning at Riksrevisjonen kun har tatt hensyn til et mindretall av de anbefalte endringene.

2. FORSVARETS OBJEKTSIKRING

Jeg vil vise til at det er iverksatt en rekke tiltak de senere årene som har medført vitalisering og forbedring av Forsvarets arbeid med objektsikring. Nye regelverk har blitt fastsatt, oppdrag har blitt gitt, objekter har blitt utpekt og planlegging og sikringsarbeid har blitt utført. Selv om mye har kommet på plass, gjenstår det på visse områder fremdeles vesentlig arbeid før gjeldende krav i regelverket er fullt ut tilfredsstillt. Dette er prosesser som tar tid og som er ressurskrevende. Riksrevisjonens rapport avdekker svakheter i oppfølgingen av regelverket for objektsikring, og i forhold som har betydning for ivaretagelsen av objektsikring. Jeg ser svært alvorlig på de svakheter som finnes innen objektsikring, og vil sørge for at Forsvaret gir økt prioritet til dette arbeidet for å oppnå tilfredsstillende status. Forsvarsdepartementet har de siste månedene vært i løpende dialog med Forsvaret om oppfølging av rapporten. Som del av etatsstyringen vil Forsvarsdepartementet gi pålegg om tiltak for å forbedre status for

samarbeidet mellom politiet og Forsvaret om bistand til politiets objektsikring med sikringsstyrker. Tilsvarende pålegg vil bli gitt for å forbedre status for Forsvarets egen sikring av nøkkelobjekter med sikringsstyrker, og for Forsvarets arbeid med forebyggende objektsikkerhet for de skjermingsverdige objektene. Forsvarsdepartementet har avtalt et møte med Justis- og beredskapsdepartementet om samarbeid om oppfølging av rapporten for å forbedre status for samarbeidet mellom politiet og Forsvaret om objektsikring. Det har over noe tid pågått intensivt dialog og samarbeid mellom politiet og Forsvaret om oppfølging av Riksrevisjonens revisjon av de to etatenes arbeid med objektsikring.

3. AVSLUTNING

Jeg vil legge Riksrevisjonens anbefalinger til grunn for det videre forbedringsarbeidet innenfor objektsikringsområdet. Det er iverksatt en rekke konkrete tiltak, og nye tiltak er under planlegging. Arbeidet har høy prioritet i Forsvaret, og for tiden pågår det møtevirksomhet og det er god dialog om konkrete forbedringstiltak mellom politiet og Forsvaret for å løse felles utfordringer.

For øvrige kommentarer til etterlevelsesrevisjonen viser jeg til særskilt, gradert besvarelse.

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
2016/00172-3

Vår ref
16/252-

Dato
15.08.2016

Vedrørende resultatet av den årlige revisjonen av Helse- og omsorgsdepartementet og underliggende virksomheter for 2015

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 15. juni 2016 der det bes om min redegjørelse for hvordan revisjonens merknader og anbefalinger vil bli fulgt opp.

Virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet med vesentlige merknader i 2015

Statens strålevern

Statens strålevern mottar i ulike sammenhenger ekstern finansiering der et engangstilskudd på inntekstpostene i et budsjettår skal dekke aktiviteter over driftsposter i flere budsjettår. I 2015 gjaldt dette tilskudd fra EØS-midler i forbindelse med et samarbeidsprosjekt Strålevernet har med Romania. For å oppfylle kontantprinsippet vil jeg følge opp Riksrevisjonens anbefaling om å påføre stikkordet "kan overføres" på aktuell driftspost. Forhold knyttet til klassifiseringsfeil vil bli fulgt opp i det ordinære regnskapsarbeidet i virksomheten, samt følges opp i etatsstyringen.

Norsk pasientskadeerstatning og Fond for privat helsetjeneste

Ved en ompostering mellom regnskapene til Norsk pasientskadeerstatning og Fond for privat helsetjeneste ble feil kontonummer tastet inn av Norsk pasientskadeerstatning . Omposteringen ble gjennomført så sent i 2015 at det ikke var tid for virksomheten til å korrigere feilen i statsregnskapet da feilen ble oppdaget. Virksomhetens regnskapsrutiner har blitt tatt opp i styringsdialogen med Norsk pasientskadeerstatning. Virksomheten har bekreftet at rutineene for omposteringer nå er lagt om. Det skal gjennomføres hyppigere omposteringer, samt at posteringer sent i desember måned skal unngås.

Bioteknologirådet

Bioteknologirådet har en mangelfull utgiftsføring på om lag 0,5 mill. kroner i 2015.

Departementet har tatt opp virksomhetens regnskapsrutiner i styringsdialogen. Feil i periodisering av utgiftene vil få konsekvenser for regnskapet også i 2016. Virksomheten vil følge opp denne feilen i henhold til rutinene for korrigering av periodiseringsfeil, jmfør Rundskriv R-107 fra Finansdepartementet.

Vedrørende undersøkelse av omfanget av urettmessige helserefusjoner

For å vurdere omfanget av urettmessige helserefusjoner ønsket Riksrevisjonen å gjennomføre en analyse av utbetalingene basert på sammenstilling av relevante data. Analysen kunne ikke gjennomføres på grunn av forsinkelser i avleveringen av finansielle data fra Helsedirektoratet/Helfo, og fordi det var vesentlige feil og mangler ved det som ble levert. Helsedirektoratet har beklaget dette overfor Riksrevisjonen, og Riksrevisjonen fikk tilbud om nye uttrekk av dataene som var bestilt. Det er forståelig at Riksrevisjonen, ut fra hensyn til tidsfrister og fremdrift, takket nei til dette.

Datasystemene som Helfo benytter i sin saksbehandling og regnskapsprosesser er på flere områder fortsatt kritisk avhengig av datatjenester som leveres av NAV. Systemene som Helfo benytter har behov for en betydelig oppgradering, og det arbeides løpende med å videreutvikle disse. Arbeidet er ressurskrevende og vil pågå over flere år.

Jeg er enig med Riksrevisjonen i nødvendigheten av å både få et mest mulig korrekt bilde av omfanget på misbruk av folketrygdens midler, og gjennomføre tiltak som både forebygger og avdekker misbruk. Jeg vil i styringsdialogen med Helsedirektoratet ta opp spørsmålet om dagens risikovurderinger og kontrolltiltak kan forbedres.

Vedrørende revisjonens merknad om dårlig framdrift i arbeidet med hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av blåreseptordningen

Jeg har merket meg Riksrevisjonens anbefaling om å etablere hensiktsmessige sanksjoner mot misbruk av blåreseptordningen. Gjeldende sanksjonsbestemmelser gir mulighet til å frata en lege hele eller deler av forskrivningsretten på blå resept eller retten til å praktisere på trygdens regning. Helfo fatter i gjennomsnitt fem vedtak om tap av retten til å praktisere for trygdens regning med hjemmel i ftrl § 25-6. Dette knytter seg til de mest alvorlig sakene. Dagens sanksjonsbestemmelser vil være uforholdsmessig strenge ved en del mangler knyttet til etterlevelse av blåreseptordningen, og kontrollmetodikk på området har til nå ikke vært innrettet mot å bruke gjeldende sanksjonsbestemmelser. Andre og mer hensiktsmessige sanksjoner forutsetter hjemmel i folketrygdloven. Folketrygdloven ligger under Arbeids- og sosialdepartementets ansvarsområde. Videre arbeid vedrørende dette vil måtte skje i nært samarbeid med Arbeids- og sosialdepartementet.

Vedrørende revisjonens merknad om manglende rapportering om resultater av tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid og dårlig koordinering av tilskuddsregelverk

Riksrevisjonen har en merknad om manglende rapportering om resultater som er oppnådd ved tilskuddsordningen for kommunalt rusarbeid i perioden 2012-2014.

Målet med dagens tilskuddsordning er å øke kapasiteten i det kommunale rusarbeidet. Riksrevisjonen legger i sin rapport til grunn at ordningen har hatt samme formål i hele perioden 2012-2014. Dette stemmer imidlertid ikke. I 2012 var formålet med tilskuddsordningen kapasitetsvekst. Rapportering på bruken av tilskuddsmidler for 2012 fremgår av Prop. 1 S (2012-2013) Helse- og omsorgsdepartementet, der det fremgår hvor mange kommuner og hvilke typer tiltak som er omfattet av ordningen. Videre henvises det til at det er utviklet et eget rapporteringsskjema for å måle antall årsverk.

I 2013 ble om lag 3/4 av tilskuddsordningen innlemmet i inntektssystemet til kommunene, og det ble opprettet to nye tilskuddsordninger – en for kompetansehevende tiltak og en for utvikling og utprøving av samhandlingsmodeller. Rapportering på bruken av tilskuddsmidler for 2013 fremgår av Prop. 1 S (2014-2015) Helse- og omsorgsdepartementet.

Innlemmingen i inntektssystemet ble reversert for budsjettåret 2014, og formålet om kapasitetsvekst ble igjen gjeninnført. Rapportering på bruken av tilskuddsmidler for 2014 fremgår av Prop. 1 S (2015-2016) Helse- og omsorgsdepartementet.

Etter min vurdering har det blitt rapportert til Stortinget i forbindelse med de årlige budsjettforslagene, og det fremgår av den samlede omtalen hvordan formålet for bevilgningen har endret seg i perioden.

Riksrevisjonen har videre en merknad om at departementet ikke har fulgt opp koordineringen av tilskuddsregelverk på det boligsosiale området godt nok. Det er gitt likelydende styringssignaler i tildelingsbrev til underliggende etater, herunder til fylkesmennene. På et overordnet plan har oppdraget vært å sikre at man ser tilskuddsordningene i sammenheng, og at det iverksettes tiltak som gjør de statlige virkemidlene mer koordinerte.

Som det fremgår av Riksrevisjonens rapport, har det vært utfordringer blant annet med ulike kunngjøringsrutiner. Dette punktet er ivaretatt gjennom tiltak fra Helsedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet med samordnet søknadsfrist i 2016, med påfølgende samordnet rapporteringsfrist i 2017.

Jeg vil bemerke at når det opplyses om at ordningene skal ses i sammenheng der hvor dette er relevant, innebærer ikke dette nødvendigvis full samordning. Tilskudd til kommunalt rusarbeid kan innvilges til en rekke tiltak. For kommuner som søker om midler til tiltak med relevans for det boligsosiale området, er det relevant å se tilskuddet i sammenheng med tilskuddsordningen fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette vil ikke være tilfelle ved innvilgelse av alle tilskudd og det er flere prioriterte formål over ordningen, som opprettelse av lavterskeltilbud, oppsøkende behandlingsteam eller samhandlingstiltak.

Med hilsen

Bent Høie

**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**
Justis- og beredskapsministeren

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Deres ref.
2016/00177-3

Vår ref.
15/6492

Dato
15.08.2016

**RESULTAT AV DEN ÅRLIGE REVISJONEN AV JUSTIS- OG
BEREDSKAPSDEPARTEMENTET OG UNDERLIGGENDE VIRKSOMHETER
FOR 2015 - OBJEKTSIKRING**

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 16. juni 2016 om resultatet av den årlige revisjonen av Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og underliggende virksomheter i 2015. Nedenfor følger mitt svar på Riksrevisjonens merknader og anbefalinger knyttet til mitt ansvarsområde. Riksrevisjonen har utarbeidet et ugradert og et gradert dokument, og mitt svar oversendes både i ugradert og i gradert versjon. Tilbakemeldingene gis til merknader og anbefalinger i dokument 1, tillegg nr. 1 (heretter kalt dokument 1).

Jeg ser svært alvorlig på Riksrevisjonens merknader og funn, de svakhetene som påpekes og det faktum at *Instruks om sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra Forsvaret og politiet i fred, krise og krig* (heretter kalt instruksen), ikke er fulgt opp av Politidirektoratet (POD) og JD på en fullt ut tilfredsstillende måte.

Riksrevisjonens dokument 1 gir viktige bidrag til det videre arbeidet med objektsikring. Å ha et godt rammeverk bidrar til videre utvikling på fagområdet, og Riksrevisjonens analyser gir et utfyllende bilde av utfordringene ved forståelse og etterlevelse av regelverket for objektsikring.

Politiets arbeid med sikring av objekter i henhold til Sikkerhetsloven, gjennomføres både ved forebyggende objektsikkerhet og objektsikring ved bruk av sikringsstyrker som reguleres av instruksen.

Jeg vil redegjøre for hvilke tiltak og forbedringer som er iverksatt som et svar på Riksrevisjonens merknader og anbefalinger i dokument 1.

Riksrevisjonens hovedfunn er: «Justis- og beredskapsdepartementet har ikke sørget for at Politidirektoratet sikrer og beskytter objekter i henhold til instruksen»

Som et ledd i PODs oppfølging av instruksen, ble politidistriktene i 2013 bedt om å informere Forsvaret om hvilke objekter det var behov for forhåndsplanlagt bistand til å sikre. PODs arbeid med oppfølging av instruksen ble sett i sammenheng med utpeking av skjermingsverdige objekter. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) har tilsynsansvar for dette arbeidet. POD rapporterte på status i arbeidet som var iverksatt til departementet i sin årsrapport for 2013. I årsrapporten opplyste POD at «Direktoratet har innhentet opplysninger fra politidistriktene vedrørende hvor mange objekter det er forhåndsplanlagt med bruk av sikringsstyrker for i samarbeid med forsvaret».

Arbeidet som POD iverksatte viste at det var uklart hvordan begrepene i instruksen skulle forstås i forhold til begrepene i Sikkerhetsloven og i forskriften til loven. Det knyttet seg også usikkerhet til hvilke kriterier som skulle legges til grunn for utpeking av objekter. På bakgrunn av dette innkalte POD til et møte med beredskapsplanleggere i distriktene i 2014. Dette arbeidet burde vært fulgt opp bedre i etatsstyringsmøtene fra departementets side. Det medførte behov for å koordinere arbeidet på tvers av flere av departementets underordnede etater.

I tildelingsbrevet for 2014 ble POD bedt om å rapportere på iverksatte og planlagte tiltak for sikring av samfunnskritisk infrastruktur. POD utarbeidet etter dette en rapport, *Rapport - Politiets sikring av samfunnskritisk infrastruktur og skjermingsverdige objekt*, hvor en rekke sider ved politiets objektsikkerhetsarbeid ble beskrevet. Rapporten ble oversendt departementet 30. september 2014. Rapporten er vedlagt mitt graderte svarbrev. Rapporten viser at POD faktisk gjennomførte et arbeid med å innhente informasjon fra politidistriktene som grunnlag for videre arbeid i 2014.

Arbeidet med Prop. 61 LS (2014-2015) Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpoltireformen), pågikk i samme tidsrom som informasjonen i PODs rapport ble innhentet. Som et ledd i arbeidet med Prop. 61 LS, ble ulike modeller for hvordan norsk politi skulle organiseres i fremtiden diskutert. Dette påvirket ifølge POD utarbeidelsen av objektsikringsplanene, fordi det var uklart hvilke skjermingsverdige objekter politiet ville ha etter at reformen var vedtatt. I etatsstyringsmøte 23.oktober 2014 ga JD POD beskjed om å prioritere arbeidet med implementering av sikkerhetstiltak på egne objekter i henhold til instruksen.

Riksrevisjonen skriver at det ikke har vært et overordnet perspektiv på tvers av politidistriktene. Jeg er enig i at POD må gjøre en selvstendig og overordnet vurdering av hvordan instruksen skal etterleves. Departementet vil følge opp dette, og sørge for at

andre etater i justissektoren blir orientert om PODs vurderinger, og gis anledning til å komme med innspill. Dette vil medføre at alle berørte etater har kjennskap til hverandres vurderinger og har en felles forståelse av hvordan instruksjonen skal følges opp.

POD har i oppdragsbrev av 26. mai i år til politimesterne, Sysselmannen på Svalbard og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH), opplyst at objektsikkerhetsfeltet skal styrkes, blant annet gjennom å gi felles retningslinjer for oppfølging til politidistriktene. Jeg legger til grunn at POD nå etter påpekningene fra Riksrevisjonen har tatt et overordnet og helhetlig ansvar for sikre en god etterlevelse av instruksjonen. POD har utarbeidet en fremdriftsplan med frister for å oppfylle krav beskrevet i instruksjonen. POD har i oppdragsbrevet også beskrevet en felles modell for prioritering av objektene, slik at politidistriktene skal rapportere inn dette på lik måte.

Riksrevisjonen har også som hovedfunn at: «Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har ikke gitt samarbeidet mellom politiet og Forsvaret ved sikring og beskyttelse av objekter ved bruk av sikringsstyrker nødvendig prioritet»

I siste halvdel av 2013 var det informasjon fra Forsvaret og politiet ikke helt samstemt når det gjaldt fremdriften i oppfølgingen av instruksjonen i distriktene. POD rapporterte om et godt samarbeid mellom politidistriktene og Heimevernet, og at de fleste politidistriktene hadde rapportert inn et allerede iverksatt samarbeid om planverk. Dette ga et noe annet bilde enn det FD rapporterte i sitt brev til JD i oktober 2013. Dette skulle det umiddelbart vært grepet fatt i og fulgt opp i etatsstyringen av POD.

Det er svært viktig at politidistriktene og heimevernsdistriktene etablerer et godt samarbeide med utgangspunkt i virksomhetenes funksjon og formål. Samarbeidet må sikre enighet om objekter, planverk knyttet til objektene og gjennomføring av felles øvelser for sikring av objektene. Et slikt samarbeid vil legge et godt grunnlag for å løse eventuelle utfordringer knyttet til prioritering og samtidskonflikter i ulike trusselsituasjoner.

Jeg vil understreke at regjeringen har prioritert å styrke samarbeidet mellom politiet og Forsvaret på samfunnssikkerhet- og beredskapsfeltet. Eksempler på dette er: Økt helikopterbistand fra Forsvaret til politiet, et mer effektivt system for håndtering av bistandsanmodninger, og lovfesting av Forsvarets bistand til politiet. Det gjennomføres også hvert år en kontraterrorøvelse mellom politiet og Forsvaret. Regjeringen har besluttet at det i år skal gjennomføres to slike øvelser, den første ble gjennomført i juni og den andre gjennomføres i november d.å.

Politidistriktene skal, i henhold til oppdragsbrev av 26. mai 2016, sende oversikt til POD over øvelser som er avholdt i samarbeid med Forsvaret i 2016, herunder om Forsvarets bistand til politiet og objektsikring er øvet. Øvelsene skal evalueres, og læringspunkter

innarbeides i reviderte planer. Jeg vil be POD rapportere på hvilke læringspunkter som er identifisert gjennom evaluering av øvelsene.

Et godt samarbeid mellom politiet og Forsvaret er helt nødvendig for at instruksen skal etterleves. Oppfølging av instruksen skal være tema på de faste administrative møtene mellom JD og FD i tiden fremover. Departementene har også avtalt et møte 18. august 2016 for å diskutere oppfølgingen av Riksrevisjonens funn og anbefalinger samt samarbeidet mellom de to sektorene på dette området.

Riksrevisjonens siste hovedfunn er at: «Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet har ikke sørget for at Politidirektoratet og Forsvaret har etablert permanent grunnsikring for egne skjermingsverdige objekter»

JD meldte opprinnelig inn sine skjermingsverdige objekter til NSM høsten 2012. Denne oversikten ble gjennomgått ifm oppfølgingen av instruksen i 2013, og virksomhetene ble bedt om å vurdere objektene på nytt. Denne oversikten skulle danne grunnlag for en plan for sikringstiltak for de skjermingsverdige objektene. Som tidligere nevnt pågikk arbeidet med utformingen av Nærpolitireformen parallelt. Det var derfor naturlig å se permanent grunnsikring for politiets egne skjermingsverdige objekter i sammenheng med en mulig fremtidig strukturreform. Dette ble NSM informert om. Høsten 2015 ble det avklart hvor operasjonssentralene i de 12 nye politidistriktene skulle ligge.

Stortinget ble orientert, jf. Prop. 1S (2014-2015), om at arbeidet med implementering av objektsikkerhetsforskriften var krevende, og at det ville ta noe lengre tid enn forutsatt før et sikkerhetsnivå som tilfredsstillte de forventningene som lå i regelverket var nådd.

I forbindelse med utpeking av skjermingsverdige objekter opplyste POD i årsrapporten at det er utarbeidet et felles skadevurderingsskjema for enkelte utvalgte politidistrikt og særorgan ihht mal fra JD. Dette arbeidet skulle videreføres for resterende politidistrikt i 2014.

Departementet har basert sin oppfølging på rapporteringen underveis i dette arbeidet som tilsa at objektsikkerhetsforskriften ble etterlevd. På bakgrunn av Riksrevisjonens merknader og anbefalinger i dokument 1, mener jeg det er grunn til å vurdere om vi burde vært mer aktive når det gjelder å få verifisert innholdet i de rapportene vi fikk fra POD. I utgangspunktet mener jeg departementet må basere sin oppfølging på de rapporter vi får fra direktoratet. I enkelte sammenhenger vil det likevel være behov for at departementet ettergår rapporteringene grundigere. Jeg vil gjennom styringsdialogen følge opp direktoratet og understreke viktigheten av at alle rapporter som sendes departementet må være kvalitetssikret.

Departementets videre oppfølging

Det er i løpet av våren 2016 vært avholdt møter mellom departementet og POD, der departementet har understreket viktigheten av at instruksen blir etterlevd og prioritert. Etter møte mellom departementet og direktoratet 2. mai d.å. har POD utarbeidet en fremdriftsplan (se vedlegg) for å oppfylle kravene i instruksen. Det har også vært en dialog om forståelsen av to sentrale begrep omtalt i instruksen, bruk av begrepene «viktige objekter» og «objekter som er av særlig betydning for samfunnet». Det ble enighet om å legge til grunn NSMs liste over skjermingsverdige objekter i henhold til sikkerhetsloven, samt DSBs rapport «Samfunnets kritiske funksjoner (KIKS II)».

Politidistriktene er pålagt å foreta en kartlegging av kritisk infrastruktur, samfunnsfunksjoner og objekter som ansees som viktige eller er av særlig betydning for samfunnet, basert på DSBs rapport (KIKS II). Politidistriktene har også fått pålegg om å kontakte ansvarlige myndigheter og eventuelt også objekteiere, for å avklare om det finnes objekter eller virksomheter som må kartlegges med tanke på eventuell videre planlegging og tiltak fra politiets side.

Kvalitetssikringen av arbeidet med oppfølgingen av instruksen er ikke gjennomført på en god nok måte. Dette vil nå følges tetter opp. POD skal vurdere hvilke nødvendige tiltak som kan iverksettes for at dette ikke skal skje igjen, og rapportere tilbake til departementet. POD har, som et ledd i arbeidet med å styrke internkontrollen, besluttet å etablere en egen internrevisjon. Jeg mener dette er et viktig tiltak for å sikre at både politidirektøren og jeg har et enda bedre bilde av den faktiske måloppnåelsen på sentrale områder.

Departementet vil vurdere å gjennomføre egne tilsyn på spesielt kritiske områder. Det kan være nødvendige i særskilte situasjoner og på viktige og prioriterte områder.

POD bekreftet 24. juni d.å. at oppfølgingsarbeidet med frister er i overensstemmelse med fremdriftsplanen. Jeg mener arbeidet som nå pågår i politidistriktene og POD vil rette opp de svakheter som Riksrevisjonen påpeker.

Riksrevisjonens merknader sammen med tilbakemeldingen fra Politidirektoratet om bl.a. uklarheter i regelverket synliggjør et behov for å revidere instruksen. Departementet har allerede avtalt møte med Forsvarsdepartementet 18. august 2016, og vil blant annet ta opp dette som tema i det møtet. Samtidig er det viktig å drøfte hvordan vi kan legge opp samarbeidet mellom våre to departement for å sikre god oppfølging av arbeidet med implementering av instruksen i våre sektorer.

Jeg legger Riksrevisjonens merknader og anbefalinger til grunn for det videre arbeidet med å følge opp instruksene i justissektoren, og i samarbeid med Forsvaret.

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Anders Anundsen', with a large, stylized loop at the beginning.

Anders Anundsen

DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref
2016/00171

Vår ref
15/3482-

Dato
01.07.2016

Riksrevisjonens resultat av den årlige revisjonen av Klima- og miljødepartementet og underliggende virksomheter for 2015

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 15. juni 2016, og resultatet av revisjonen av Klima- og miljødepartementet og underliggende virksomheter for 2015.

Riksrevisjonen har merknader til styringssystemet for informasjonssikkerhet i Norsk Polarinstitutt. Riksrevisjonen finner det videre kritikkverdig at departementets styring ikke har bidratt til å sikre et tilfredsstillende styringssystem for informasjonssikkerhet i Norsk Polarinstitutt.

Departementet deler Riksrevisjonens syn om at Norsk Polarinstitutt ikke fullt ut har etablert et styringssystem for informasjonssikkerhet i samsvar med eForvaltningsforskriften §15. Departementet ser alvorlig på de manglene som ble avdekket i revisjonen. Tiltak er allerede satt i gang for at Norsk Polarinstitutt skal få lukket de manglene som er påvist. Departementet har sendt ut et detaljert oppdragsbrev med en liste over tiltak som skal gjennomføres for å få på plass et tilfredsstillende styringssystem for informasjonssikkerhet basert på ISO 270001 standarden innen 1.1.2017. Videre pålegger departementet Norsk Polarinstitutt å sette av tilstrekkelige ressurser til å rette opp alle vesentlige mangler så snart som mulig.

Departementet vil ha en tett oppfølging av arbeidet til Norsk Polarinstitutt med jevnlige møter for å bistå og sikre at et tilfredsstillende styringssystem for informasjonssikkerhet kommer på plass så raskt som mulig.

Med hilsen



Vidar Helgesen

**DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT**

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. offl. § 5
andre ledd

Deres ref
2016/00164-3

Vår ref
16/18-100

Dato
09.08.2016

Resultatet av den årlige revisjonen av Kommunal- og moderniseringsdepartementet og underliggende virksomheter for 2015

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 15. juni 2016 med resultatet av regnskapsrevisjonen for 2015. Riksrevisjonen ber om min redegjørelse for hvordan departementet vil følge opp deres merknader og anbefalinger.

Hovedfunn og utviklingstrekk

Handlingsplan for informasjonssikkerhet i statsforvaltningen 2015-2017 er nå halvveis i sin virkeperiode. Departementet vil høsten 2016 innhente status på departementenes arbeid med oppfølging av planens fem prioriterte tiltaksområder. Difi vil ved årsskiftet 2016/2017 gjennomføre en måling av forvaltningens arbeid med styringssystem (internkontroll) for informasjonssikkerhet.

Jeg har merket meg at Riksrevisjonen vil følge opp mangler ved objektsikring av departementenes lokaler. Departementet fortsetter arbeidet med nødvendige sikringstiltak i alle regjeringsbyggene.

Departementets oppfølging av Riksrevisjonens merknader og anbefalinger

- 1. Svak styring og oppfølging av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) som tjenesteleverandør for departementene*

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at departementet ikke har sikret at DSS har avtaler med departementene som setter konkrete krav til informasjonssikkerhet hos DSS som tjenesteleverandør.

Videre finner Riksrevisjonen det kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp at kravet til tjenestekvalitet er godt nok ivaretatt i avtalene mellom DSS og departementene om regnskapstjenester, og at departementet ikke har stilt krav om dokumenterte resultater for disse tjenestene.

Riksrevisjonen anbefaler at departementet vurderer å iverksette en tydeligere styring av krav til DSS' tjenesteleveranser i tråd med departementenes behov.

Krav om definisjon av informasjonssikkerhetsmål fremkommer av standarden for styring av informasjonssikkerhet NS-ISO/IEC 27001:2013 som er en del av Riksrevisjonens revisjonskriterier. Difi anbefaler gjennom sin referansekatalog offentlige virksomheter å basere seg på NS-ISO/IEC 27001:2013 ved etablering av styringssystem for informasjonssikkerhet, men anbefaler samtidig en gradvis overgang til NS-ISO/IEC 27001:2013 for virksomheter som allerede har et velfungerende styringssystem basert på ISO/IEC 27001:2005. DSS har basert sitt styringssystem på sistnevnte standard. Denne standarden setter ikke krav til at informasjonssikkerhetsmål skal defineres. DSS er imidlertid i slutfasen med å tilpasse styringssystemet til relevante deler av 27001:2013-standard. Dette arbeidet vil være slutført medio 2016 og inkluderer etablering av informasjonssikkerhetsmål.

Når det gjelder regnskap, er ansvaret for lønns- og regnskapstjenestene for departementene overført fra DSS til DFØ fra 1.7.2016. DFØ har fått ansvar for å inngå nye tjensteavtaler med departementene.

2. Svak styring av fylkesmannsembetene på innkjøpsområdet

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke har sikret godt nok at fylkesmannsembetene etterlever det statlige regelverket om anskaffelser.

Riksrevisjonen anbefaler at departementet følger opp at fylkesmannsembetene har styringssystemer og internkontroll som sikrer utnyttelse av rammeavtaler og etterlevelse av det statlige regelverket om anskaffelser, samt at embetenes ansatte har god kompetanse på anskaffelsesregelverket i staten.

Jeg ser alvorlig på at det foreligger brudd på anskaffelsesregelverket ved fem av de sju kontrollerte embetene, og at det er funnet svakheter i organisering, systemer og rutiner i alle kontrollerte embeter.

Det har de siste årene blitt iverksatt flere tiltak for å sikre at regelverket på anskaffelsesområdet følges i fylkesmannsembetene. Dette arbeidet vil bli styrket for sikre at Riksrevisjonens anbefalinger ivaretas. Det vil blant annet bli gjort gjennom egne møter og i

styringsdialogen med embetene. I tillegg vil det bli lagt vekt på opplæringstiltak for å heve kompetansen blant medarbeiderne i embetene.

Jeg vil påpeke at det er et lederansvar at virksomhetens organisering, system og rutiner sikrer at regelverket blir fulgt. På etatsstyringsmøtet med fylkesmennene 26.-27. april 2016 ble kravene på anskaffelsesområdet med bakgrunn i Riksrevisjonens funn i 2015 presisert. Alle embetene ble i den forbindelse bedt om å foreta en gjennomgang av anskaffelsesområdet før sommerferien, for å sikre at alle kravene på anskaffelsesområdet er ivarettatt.

Departementet vil gjennomføre møter med de embetene som har merknader fra Riksrevisjonen, for å bidra til at avvikene lukkes. For å heve kompetansen i embetene arrangerer departementet en egen fagdag for innkjøp i slutten av august.

I tillegg vil jeg gjøre oppmerksom på at departementet arbeider med en utredning av en eventuell sentralisering av administrative funksjoner for embetene som er planlagt ferdig 1.1.2017. I dette arbeidet er anskaffelsesområdet et svært aktuelt fagområde å vurdere.

Med hilsen



Jan Tore Sanner

**DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT**
Kunnskapsministeren

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. § 5.2 jf. rr lov
§ 18.2

Deres ref
2016/00168

Vår ref
16/1531

Dato
15.08.2016

Resultatet av den årlige revisjon av Kunnskapsdepartementet og underliggende virksomheter for 2015 – kommentarer fra Kunnskapsdepartementet

Kunnskapsdepartementet viser til Riksrevisjonens brev av 15. juni 2016 om resultat av den årlige revisjon av Kunnskapsdepartementet og underliggende virksomheter for 2015. Kunnskapsdepartementet har følgende kommentarer til Riksrevisjonens merknader/anbefalinger.

Høgskolen i Lillehammer

Høgskolen i Lillehammer får vesentlig merknad vedrørende avsetting av midler til fremtidig bruk. Departementet hadde et oppfølgingsmøte i juni 2016 hvor høyskolen bekreftet at de var innforstått med merknadens innhold, at rutinene for føring av avsetting av midler er endret og at nye føringsrutiner vil være iverksatt i løpet av andre tertial 2016.

Mangelfull informasjonssikkerhet i forvaltningssystemer i universitets- og høyskolesektoren

Riksrevisjonen anbefaler Kunnskapsdepartementet å fornye og videreutvikle avtaleverket fra 2003 mellom kunnskapssektoren og Uninett, slik at dette reflekterer den nye organisasjonsstrukturen i sektoren, spesifiserer krav til sikkerhet og formaliserer arbeids- og ansvarsfordeling mellom kontraktspartene.

Kunnskapsdepartementet har nedsatt en arbeidsgruppe som skal revidere avtaleverket fra 2003. DIFIs standardkontraktsmal vil bli lagt til grunn og det vil bli lagt særlig vekt på at avtalene definerer tydelig ansvars- og oppgavefordeling og at det formuleres konkrete krav til informasjonssikkerhet i bruken av systemene. I tillegg til å få på plass et revidert avtaleverk, vil Kunnskapsdepartementet følge opp de påviste avvikene på informasjonssikkerhetsområdet og vurdere nødvendige tiltak. Departementet vil, i samarbeid med UNINETT og BOT-samarbeidet mellom universitetene i Bergen, Oslo og Trondheim, fortsette arbeidet med å få på plass helhetlige og gode systemer for informasjonssikkerhet generelt.

Manglende kontroll og oppfølging av universitets- og høyskolesektorens husleieavtaler med private utleiere

Riksrevisjonen retter kritikk mot Kunnskapsdepartementet for mangelfull oppfølging av private leieavtaler i universitets- og høyskolesektoren, mer bestemt knyttet til om private leieavtaler inneholder klausuler om oppsigelser og fremleie.

Departementet har delegert ansvaret for slike vurderinger til virksomhetene selv, unntatt for avtaler om leie med varighet på over 10 år og der summen av leieforpliktelser er 100 mill. kroner eller mer. Slike større leiekontrakter skal godkjennes av departementet.

Oppsigelsesklausuler kan i noen tilfeller være hensiktsmessig, men innebærer imidlertid en risiko for begge parter. Utleier vil ofte øke leibeløpet dersom det legges inn en oppsigelsesklausul, mens institusjonene risikerer å miste lokaler som det kan være vanskelig å finne alternativer til på kort varsel. Oppsigelsesklausul må derfor vurderes i et kost-nytteperspektiv. Leietidens lengde vil også være et moment som vil påvirke behovet for ta inn en oppsigelsesklausul i leiekontrakten. Kunnskapsdepartementet vil derfor ikke be institusjonene om å ta inn en oppsigelsesklausul obligatorisk, men understreke at de må vurdere dette i forhold til risiko og kost/nytte for hver enkelt avtale.

Klausul om fremleie har ikke vært vurdert som aktuelt fordi stabiliteten i studenttallet ved institusjonene og studiestedene reduserer risikoen for tomgangsleie. Ettersom en fremleieklausul ikke innebærer en kostnad (slik det gjør for en klausul om oppsigelse), vil departementet likevel be om at en slik klausul innarbeides i framtidige kontrakter.

Selv om departementet gjennom DBH har oversikt over alle leieforhold, inngår ikke opplysninger om når kontrakter er inngått og når de utløper, og om de eventuelt har klausuler. Departementet vil vurdere å be om at dette rapporteres til DBH, både for allerede inngåtte kontrakter og nye kontrakter.

Undersøkelser har ikke avdekket ubenyttede lokaler med private utleiere. Dette er positivt og indikerer at virksomhetene følger opp selv om en stor andel av leiekontraktene ikke inneholder de nevnte klausulene.

Kunnskapsdepartementet vil ta temaet opp med virksomhetene i sektoren og understreke at de fremover skal vurdere klausuler om fremleie og oppsigelse.

Riksrevisjonen tar opp at en konsekvens av fusjonene i sektoren kan bli tomgangsleie i sektoren. Videre er det et økende antall studenter i sektoren, noe som legger stort press, og til dels arealknapphet, på mange av studiestedene.

Med hilsen



Torbjørn Røe Isaksen

**DET KONGELEGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Dykkar ref
2016/00167

Vår ref
15/1234-

Dato
15.08.2016

Tilbakemelding - Resultat av den årlege revisjonen av LMD og underliggjande verksemder for 2016

Eg viser til brev frå Riksrevisjonen 15. juni 2016. Brevet omhandlar resultatet av den årlege revisjonen av Landbruks- og matdepartementet (LMD) og underliggjande verksemder. I brevet vert det bede om at eg greier ut for korleis departementet vil fylgje opp Riksrevisjonen sine merknadar og tilrådingar, og eventuelt vise til om det er usemje i høve til Riksrevisjonen sine vurderingar.

Verksemder under LMD som har fått vesentlege merknader for 2015 er Veterinærinstituttet og Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO).

Veterinærinstituttet – feil og manglar i årsrekneskapen

Kort om Riksrevisjonen sin merknad

Veterinærinstituttet har for tredje år på rad avlagd ein rekneskap med vesentlege feil og manglar. Riksrevisjonen finn det sterkt kritikkverdig at departementet si styring og oppfølging av verksemda ikkje har ført til naudsyste forbetringar. Riksrevisjonen kunne ikkje uttale seg om rekneskapen til instituttet for 2013 og 2014. Det same gjeld for 2015. Riksrevisjonen skriv at rekneskapen ikkje gir påliteleg styringsinformasjon, noko som aukar risikoen for at avgjerder vert tekne på feil grunnlag. Riksrevisjonen viser også til at det er vanskeleg å kontrollere om tildelte løyvingar er nytta i medhald til Stortinget sine vedtak og føresetnader.

Riksrevisjonen tilrår at departementet vurderer følgjande tiltak:

- sikre at Veterinærinstituttet etablerer ein økonomimodell og internkontroll som legg til rette for korrekt rekneskapsrapportering i 2016

Svar på merknaden

Eg ser svært alvorleg på at Veterinærinstituttet for tredje året på rad har levert ein rekneskap som Riksrevisjonen ikkje finn å kunne uttale seg om.

Departementet har over tid hatt stor merksemd på utfordringane knytt til økonomistyring, -rutinar og internkontroll ved Veterinærinstituttet. I tillegg til dei ordinære styringsmøta har departementet også hatt kontaktmøte med instituttet/styreleiar i 2015 med bakgrunn i Riksrevisjonen sine funn og kommentarar til årsrekneskapen for 2014. Departementet bad instituttet om å vurdere behovet for ekstern bistand. Instituttet engasjerte konsultentselskapet Deloitte til å utarbeide ein rapport om status på økonomiområdet og om arbeidet med å etablere rutinar og kontrolltiltak som skulle sikre ein påliteleg rekneskap for 2015. PwC vart i tillegg hyra inn av Veterinærinstituttet for å hjelpe til med å gjennomføre føreslåtte rutinar og kontrolltiltak. Instituttet har følgd opp dette med eit eige prosjekt for å etablere tilfredsstillande styring av verksemda med dokumentasjon og internkontroll.

Eg viser elles til departementet sitt brev av 29. april 2016 til Riksrevisjonen, der det er gjort greie for korleis departementet i styringsdialogen har følgd opp dei svakheiter og manglar i Veterinærinstituttet si økonomistyring og internkontroll som Riksrevisjonen har peika på. Eg konstaterer at styret ikkje har klart å sikre at forbettingsarbeidet blei ferdigstilt i tide for rekneskapen for 2015. Dette er utilfredsstillande og nye grep har vore nødvendige for å betre situasjonen. Sommaren 2016 vart det gjort endringar i den administrative leinga av instituttet.

Eg forventar at dei tiltak instituttet no har sett i verk for å få på plass nye rutinar for rekneskap og økonomi, er tilfredsstillande for å ivareta regelverk, styring og kontroll av verksemda. Departementet vil følgje opp Riksrevisjonen si tilråding. Veterinærinstituttet kunne i styringsmøtet 19.4.2016 stadfeste at rutine og kontrolltiltaka no er forbetra, og at dei er tekne i bruk og får verknad for heile 2016-rekneskapen. Vi vil likevel framleis ha stor merksemd på desse forholda i styringsdialogen.

Eg er elles positiv til at Veterinærinstituttet har gjennomgått *Rundskriv R-117 – Internrevisjon i statlige virksomheter*, og at dei har bestemt seg for å etablere ei internrevisjonsordning. Eg legg til grunn at eit slikt tiltak er rett for å styrkje internkontrollen i instituttet.

Veterinærinstituttet - manglande styringssystem for informasjonstryggleik

Kort om Riksrevisjonen sin merknad

Riksrevisjonen finn det kritikkverdig at departementet si etatsstyring ikkje har sikra at Veterinærinstituttet har etablert eit styringssystem for informasjonstryggleik i

samsvar med gjeldande krav og standardar for informasjonstryggleik. Riksrevisjonen viser til at instituttet ikkje etterlev krava i eForvaltningsforskrifta.

Riksrevisjonen tilrår at departementet vurderer følgjande tiltak:

- følgje opp at Veterinærinstituttet etablerer eit styringssystem for informasjonstryggleik i samsvar med eForvaltningsforskrifta § 15 og basert på anerkjende standardar

Svar på merknaden

Departementet har i instruks for styring av økonomi og verksemd av Veterinærinstituttet fastsett krav om styringssystem for informasjonstryggleik. Departementet si vurdering av risiko er basert på at verksemdene gjennom sine styrings- og kvalitetssystem skal vurdere eigen risiko, og eventuelt rapportere om særlege utfordringar. Departementet har i 2015 ikkje motteke informasjon som tilseier at verksemda har hatt særleg høg risiko med å beskytte informasjon slik at konfidensialitet og integritet vert tilfredsstillande ivareteke.

Veterinærinstituttet blei bedt om ein eigen rapport om sikkerheitstilstanden i verksemda 25. mai 2016. Denne blei motteken 9. juni. Veterinærinstituttet omtalar her utfordringar på tryggleiks- og beredskapsområdet, eventuelle tryggleikstruande hendingar som er identifisert, og arbeidet som er gjort i løpet av året for å redusere sårbarheita. Veterinærinstituttet har i 2016 sett i gang eit arbeid for å betre den generelle styringa av verksemda. Styringssystem for informasjonstryggleik, mellom anna for å etterleve krava i eForvaltningsforskrifta, er ein del av dette. Eit oppdatert styringssystem som omtala i ISO/IEC 27001:2013 blir utarbeidd. Policy for informasjonssikkerheit er ferdig og godkjent. Arbeidet med styringssystem for informasjonstryggleik er venta avslutta første kvartal 2017. Departementet vil i komande styringsmøte følgje opp dette arbeidet.

Eg viser elles til departementet sitt brev til Riksrevisjonen av 29. april 2016 der det er gjort greie for korleis departementet har følgd opp arbeidet med informasjonstryggleik hos Veterinærinstituttet.

NIBIO – feil og manglar i resultat- og rekneskapsrapportering ved etablering av NIBIO og avvikling av Bioforsk, Norsk institutt for skog og landskap og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning

Kort om Riksrevisjonen sin merknad

Riksrevisjonen stiller seg kritiske til at departementet, i prosessen med å slå saman tre verksemdar til NIBIO, ikkje har hatt stor nok merksemd på å sikre ein god nok resultat- og rekneskapsrapportering for instituttet i 2015. Riksrevisjonen meiner at styringssignala frå departementet har vore utydelege og til dels motstridande. Riksrevisjonen skriv at departementet ikkje har følgd opp prosessen så godt som det burde, og at oppfølginga av institutta som skulle avviklast ikkje har vore tilstrekkeleg. Tidlegare Bioforsk har ikkje rapportert godt nok i samsvar med krav om avslutning av rekneskapen per 30. juni 2015. Riksrevisjonen viser til at dei ikkje kan uttale seg om NIBIO sitt rekneskap for 2015, og at det er vanskeleg å kontrollere om løyvingane er nytta i samsvar med Stortinget sine vedtak og føresetnader.

Riksrevisjonen tilrår at departementet vurderer følgjande tiltak:

- Ser til at NIBIO etablerer ein økonomimodell og føremålstenleg internkontroll for økonomistyring og rekneskap

Svar på merknaden

Eg merkar meg Riksrevisjonens merknader og departementet vil følgje opp dette i styringsdialogen med NIBIO.

Samanslåinga av tre tidlegare forskingsinstitutt (Bioforsk, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning og Norsk institutt for skog og landskap) til Norsk Institutt for bioøkonomi (NIBIO) innebar etablering av eitt av dei største forskingsinstitutta i landet med om lag 700 tilsette. Målet til regjeringa er å utvikle eit leiande kunnskapsmiljø for framtidige utfordringar innan bioøkonomien. Det var difor eit stort og krevjande arbeid som vart sett i gang.

Etter samanslåinga la departementet ned store ressursar i ein målretta prosess, med sikte på å følgje opp vedtaket om samanslåing, medrekna rekneskap- og økonomifunksjonen til det planlagde instituttet. Temaet blei tatt opp i fleire styringsmøter med interimsstyret, i fleire brev til det sitjande styret, og i tildelingsbrev og styringsmøte med NIBIO. Av omsyn til tidsaspektet var det i ein overgangsfase heilt naudsynt å ta i bruk økonomistyringssystemet til eitt av institutta, sjølv om det var hefta med svakheiter. Mange av dei problema som oppstod har opphav i dette.

Riksrevisjonen skriv at styringssignala frå departementet var utydelege og til dels motstridande. Departementet har gjort greie for dette tilhøvet også i svarbrev til Riksrevisjonen 29. april 2016. Det er riktig at departementet på eitt punkt endra styringssignal for føring av rekneskapen til NIBIO. Dette skuldast at Riksrevisjonen i e-post til departementet 1. juli 2015 viste til ei forståing frå Direktoratet for økonomiforvaltning (DFØ) om dette spørsmålet, men som seinare viste seg å ikkje vere relevant for NIBIO. Etter avklaring med DFØ hausten 2015, såg departementet det som naudsynt og riktig å gå tilbake til det rapporteringsopplegget som opphavleg var departementet sin intensjon.

Dei budsjettmessige endringane knytt til omorganiseringa vart gjort greie for i RNB2015, slik at Stortinget hadde korrekt informasjon om endringane. Dette gjaldt nødvendige budsjettendringar om at løyvde midlar for første halvår til dei tre institutta som skulle avviklast, og ei ny løyving på ny budsjettpost til det nye instituttet for det andre halvåret blei vedteken.

Eg er i stor grad einig i at Bioforsk ikkje har rapportert godt nok i samsvar med krav til avslutning av rekneskapen per 30. juni 2015, og at dokumentasjonen ikkje var god nok.

Eg viser elles til brevet frå departementet til Riksrevisjonen av 29. april 2016, der det er gjort greie for korleis departementet i styringsdialogen har følgd opp fusjonsvedtaket, medrekna rekneskap- og økonomifunksjonen.

NIBIO vil i 2016 arbeide vidare med å betre rutinane for rekneskapen, auke merksemda på kvartalsrekneskapen, og utvikle internkontrollen på økonomi- og rekneskapsområdet. På styringsmøtet 22. april 2016 tok departementet opp desse spørsmåla. Instituttet orienterte om at arbeidet med å utvikle internkontrollen innan økonomi og rekneskap har høg prioritet. Konsulentselskapet Ernst & Young AS hjelper instituttet i arbeidet. Det er sett i verk tiltak for å forbetre og innskjerpe rutinane knytt til føring av timar og godkjenning. Rutinane vil gi høve for etterprøving og kontroll i ettertid. Anskaffing av nytt økonomistyringssystem vil vere eit avgjerande tiltak for endring til det betre. Arbeidet med å få på plass eit nytt økonomisystem frå 1. januar 2018 er sett i gang 2. kvartal 2016.

Også NIBIO har, etter gjennomgang av *Rundskriv R-117 – Internrevisjon i statlige verksemdar*, vedteke å etablere internrevisjon som støtte til verksemdsleiinga, noko eg ser positivt på.

Eg legg til grunn at dei tiltaka som instituttet no har sett i verk for å få på plass nye rutinar for rekneskap og økonomi, er eigna og naudsynpte for å ta hand om regelverk, styring og kontroll av verksemda. Departementet vil følgje opp tilrådinga frå Riksrevisjonen og vil ha tett oppfølging av de ulike tilhøva i styringsdialogen med NIBIO framover. Departementet har i denne samanheng bede om kvartalsvis rapportering frå NIBIO i 2016, irekna økonomi og rekneskap.

Med helsing



Jon Georg Dale

DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT
Fiskeriministeren

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Deres ref

Vår ref
14/7791

Dato
15.08.16

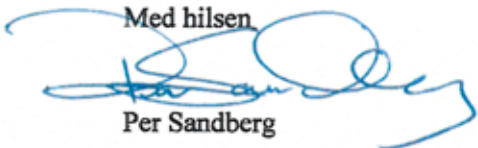
Statsregnskapet 2015 – svar til Riksrevisjonens merknader for NFD og underliggende virksomheter under fiskeriministerens ansvarsområde

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 15. juni 2016 om resultatet av den årlige revisjonen av Nærings- og fiskeridepartementet og underliggende virksomheter for 2015.

Riksrevisjonen har i 2015 merknader under Nærings- og fiskeridepartementet til styringssystemet for informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene og Havforskningsinstituttet. I det følgende redegjøres det for mitt svar på Riksrevisjonens merknader knyttet til Havforskningsinstituttet.

Jeg tar Riksrevisjonens funn til etterretning og vil iverksette ytterligere tiltak for å forbedre etatsstyringen på informasjonssikkerhet for Havforskningsinstituttet, men vil også vurdere om det er behov for å styrke oppfølgingen av informasjonssikkerheten i de øvrige virksomhetene under mitt ansvarsområde. Jeg er kjent med at Havforskningsinstituttet etablerte krav og prinsipper for vesentlig aktivitet med informasjonssikkerhet i instituttets sikkerhetspolitikk i 2011, og at instituttet ikke har rapportert avvik av betydning på integritet, konfidensialitet eller tilgjengelighet for data. Riksrevisjonen har imidlertid funnet mangler ved eksisterende system og jeg registrerer at instituttet allerede har igangsatt arbeid for å sikre gode løsninger på alle de konkrete områdene som Riksrevisjonen har pekt på. Jeg vil påse at dette arbeidet blir fulgt opp i den ordinære styringsdialogen med etaten.

Med hilsen



Per Sandberg

**DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT**

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref

Vår ref
16/759-

Dato
15/8-16

**Revisjon av Olje- og energidepartementet og underliggende virksomheter for 2015 -
NVEs tilsynsvirksomhet**

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 15.06.2016 vedlagt resultatet av revisjonen av Olje- og energidepartementet og underliggende virksomheter for 2015. Nedenfor følger min redegjørelse for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

I tildelingsbrevet for 2012 ba departementet NVE prioritere arbeidet med å sikre et tilfredsstillende system for styringsinformasjon for tilsynsvirksomheten. I etterfølgende styringsdialogmøter og rapportering informerte NVE om at direktoratet var i gang med et forprosjekt til et utviklingsprosjekt; *Gode Redskaper er Effektivt i Tilsyn* (GREIT). Forprosjektet skisserte en modell for et mulig styringssystem for tilsyn i NVE. På bakgrunn av forprosjektet besluttet NVE å videreføre arbeidet med å etablere et styringssystem, der hovedprioriteten i første fase var å bringe eksisterende grunnlagsdatabaser opp på et nivå hvor både innhold og datakvalitet tilfredsstiller krav som et nytt plan- og rapporteringssystem (styringssystem) forutsetter. Arbeidet med å forbedre grunnlagsdatabasene ble mer omfattende og ressurskrevende enn NVE først antok.

I styringsdialogmøte i 2016 informerte NVE om at grunnlagsdatabasene først nå nærmet seg en slik kvalitet at direktoratet kan videreføre arbeidet med utviklingen av tilfredsstillende systemer for styringsinformasjon for tilsynsvirksomheten.

Olje- og energidepartementet følger NVEs tilsynsvirksomhet og resultatoppnåelse nøye. NVEs årsrapport og en særskilt årsrapport for tilsyn gir departementet detaljert og oppdatert informasjon om aktiviteten og resultatene på alle tilsynsområder. Departementet er, blant annet ved gjennomgang av årsrapportene på de årlige styringsdialogmøtene, godt oppdatert

om NVEs arbeid med å sikre gode prosedyrer for gjennomføring og prioritering av tilsyn. Departementet kunne de siste årene hatt en mer aktiv oppfølging av arbeidet med å utvikle et styringssystem for tilsynsvirksomheten. Samtidig er det min oppfatning at kraftforsyningsberedskapen i Norge er god, og at NVE har fulgt opp dette området på en tilfredsstillende måte.

Riksrevisjonen hevder et felles styringssystem for NVEs tilsynsvirksomhet er nødvendig for å føre effektivt tilsyn basert på risiko og vesentlighet. En felles systemløsning for tilsynsvirksomheten kan bedre det samlede tilsynet. Jeg vil samtidig påpeke at NVE har lang erfaring med å velge ut og følge opp tilsynsobjekter. Etableringen av et felles system for NVEs mange og varierte tilsynsområder er ressurskrevende og forutsetter sterk og aktiv involvering fra flere fagenheter i NVE som utøver tilsyn. Redusert kapasitet til å utøve tilsyn, for eksempel innen kraftforsyningsberedskap, kan få alvorlige samfunnsmessige konsekvenser.

Riksrevisjonen anbefaler at departementet vurderer å sikre at NVE har nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag til å følge opp aktiviteter og resultater. Departementet vil følge opp NVEs arbeid med styringssystem innenfor tilsynsområdet i tildelingsbrev, og vil ha dette arbeidet som et fast oppfølgingspunkt i styringsdialogen framover.

Med hilsen



Tord Lien

**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. § 5 andre
ledd

Deres ref
2016/00169-3

Vår ref
16/581-

Dato
16.08.2016

Resultatet av den årlige revisjonen av Samferdselsdepartementet og underliggende virksomheter for 2015

Vi viser til Riksrevisjonens brev av 15. juni 2016.

1. Riksrevisjonens merknader

1.1 Svakheter i forvaltningen av driftskontrakter i Statens vegvesen

Med utgangspunkt i Dokument 3:16 (2008-2009) *Riksrevisjonens undersøkelse av drift og vedlikehold av vegnettet* og Innst. 115 S (2009-2010), samt rapporten fra Dovre Group "Evaluering av konkurranseutsetting av drift og vedlikehold i Statens vegvesen" av 31. mars 2010 iverksatte Statens vegvesen et program for å følge opp rapporterte svakheter. Oppfølgingen ble lagt inn i resultatavtalene vegdirektøren har med regionvegsjefene. Programmet inneholdt en tiltaksliste på opprinnelig 50 punkter som ble fulgt opp til 2014.

Hovedpunktene i dette programmet var:

- Styring
 - Styringsinformasjon
 - Rapportering og analyse
 - Oppfølging av regionene
- Kvalitet på utført arbeid
 - Stikkprøvekontroller
 - Sanksjoner
 - Ressurser og organisering
- Kontraktene
- Konkurranse og kontraktstrategier
- Annet

De aller fleste av tiltakene er fulgt opp.

Samferdselsdepartementet har ved brev fulgt opp og blitt informert om framdriften i de tiltakene som Statens vegvesen har satt i verk. Siden 2010 har det gjennom tertial- og årsrapporteringen fra Statens vegvesen blitt fulgt opp om det i forbindelse med driftskontraktene gjennomføres kontrollvirksomhet som planlagt.

I 2015 gjennomførte Statens vegvesen 9 976 kontroller på riksvegnettet og 3 440 kontroller på gang- og sykkelveger, til sammen 13 416 kontroller. På riksvegnettet ble det utført 2 336 kontroller som gjelder vinterdrift.

De aller fleste av aktivitetene innen en driftskontrakt er rettet mot å ivareta trafikksikkerhet, men de aller fleste aktivitetene bidrar også til å ivareta flere områder som framkommelighet og miljø. Avveiningen mellom trafikksikkerhet, framkommelighet, miljø, service og kostnader er gjort gjennom det omfattende analysearbeidet som munnet ut i den reviderte standarden for drift og vedlikehold av riksveger i Statens vegvesen håndbok R610. Denne er revidert flere ganger, senest i 2014. Håndbok R763 "Konkurransegrunnlag" og mal for driftskontrakter ble deretter revidert, slik at oppgavene som bestilles i en driftskontrakt representerer det nivået på oppgavegjennomføring som er i samsvar med gjeldende standard i R610. En slik oppgavegjennomføring vil gi riktig trafikksikkerhet for de midlene som er stilt til disposisjon. Oppfølging av en driftskontrakt er derfor om arbeidet blir levert som avtalt i henhold til standarden i R610.

Etter Samferdselsdepartementets oppfatning er rapporteringen om trafikksikkerhet ivaretatt på en tilfredsstillende måte i den ordinære oppfølgingen av en driftskontrakt, slik at det ikke er behov for en egen oppfølging av trafikksikkerhet i tillegg.

Vegdirektoratet har opplyst at etaten i brev av 2. april 2016 til Riksrevisjonen forklarte hvordan begrepet «Endringsarbeider» blir brukt i gjennomføringen av driftskontrakter. Mange av arbeidene i en driftskontrakt avregnes etter timepriser for mannskap og maskiner. Disse timeprisene inngår i konkurransen om driftskontraktene og er avtalt i kontrakten. Usikkerheten vil være størst når det gjelder hvor mange timer som vil gå med til å gjennomføre en oppgave. Eksempelvis etter et ras på en veg gjelder det å få ryddet opp så hurtig som mulig for å redusere ulempene for trafikantene og de som er berørt av raset. Det er ikke hensiktsmessig å utsette slike arbeider i påvente av at entreprenøren skal levere en kalkyle på omfanget i antall timer. I kontrakten er det bestemt at slike oppgaver skal håndteres etter bestemmelsene som gjelder for "endringsarbeider" for å kunne underlegges et regime som er bestemt i bygge- og anleggsarbeider og basert på Norsk Standard. Entreprenøren har både rett til og plikt til å gjennomføre slike arbeider på egen hånd når verdier står på spill og når det ikke er hensiktsmessig, nok tid eller umulig å avtale dette med byggherren på forhånd. Et viktig element i driftskontraktene er å ta hånd om hendelser uansett tidspunkt, og arbeidsfordelingen mellom entreprenør og byggherre er slik at entreprenøren er tilstede hele tiden, og må ta nødvendige avgjørelser på vegne av byggherren når denne ikke er tilgjengelig. Uansett påhviler det en forpliktelse hos entreprenøren om å utføre arbeidet "rasjonelt og forsvarlig".

En annen vesentlig del av arbeider som håndteres som "endringer" er å reparere trafikkskader. Dette er skader hvor kostnadene i all vesentlighet refunderes av forsikringsselskapene. Her må entreprenøren i mange tilfeller rykke ut på kort varsel og sørge for at trafikksikkerheten blir ivaretatt, f.eks. ved å sperre av og rydde opp før det kan gjøres avtale om hvordan skaden skal repareres. Disse eksemplene viser at en stor del av arbeider som håndteres som "endringer" blir håndtert gjennom avtalte timepriser, men hvor omfanget er vanskelig å avtale på forhånd.

Det fins med andre ord en rekke mekanismer i kontrakten som ivaretar at bevilgningene brukes som forutsatt. Timeprisene har vært konkurranseutsatt og er avtalt i hver enkelt kontrakt. Det er beskrevet hvilke forpliktelser og fullmakter entreprenøren har når det gjelder å løse oppgavene uten medvirkning fra byggherren på forhånd, og den lojalitetsplikten som foreligger og som er en nødvendig forutsetning for å få gjennomført driftskontraktene på en rasjonell og hensiktsmessig måte. Risikoen for overfakturerings er til stede, men denne vil reduseres ved at begge parter utvikler et system basert på åpenhet, tillit og god fagkompetanse for å fange opp slike tilfeller. Departementet er imidlertid enig i at det bør utarbeides kostnadsoverslag når det er mulig, men det ligger i driftskontraktenes natur at mange arbeider vil måtte gjennomføres så snart som overhodet mulig og uten at utarbeiding av kostnadsoverslag og behandling av dette kan gjøres på forhånd.

Det er 106 driftskontraktområder. For noen av områdene er det flere kontrakter. Dette innebærer at det i sum er flere hundre byggeledere og kontrollører som følger opp kontraktene. Disse har ulike bakgrunn og erfaring med slike kontrakter. En driftskontrakt må dekke mange fagområder innen vegfaget, og dessuten kreves det juridisk kompetanse og kompetanse når det gjelder å forstå og praktisere en bygge- og anleggskontrakt. Det kreves også spisskompetanse når det gjelder å forstå og følge opp en driftskontrakt. Det samme er tilfelle for entreprenørene som har minst like store utfordringer som Statens vegvesen når det gjelder å ansette kompetente medarbeidere.

Det er ikke noe opplæringstilbud på høyskolenivå som passer for denne målgruppen. Statens vegvesen og entreprenørene må derfor sørge for opplæring selv. Statens vegvesen har opplyst at det må styrke sitt arbeid med å foreta nødvendig opplæring av eget personell. Dette er en oppgave som vil måtte fange opp flere målgrupper enn akkurat de som har ansvar for driftskontrakter. Vegdirektoratet har arbeidet med å lage et rolletilpasset opplæringstilbud for prosjekteiere, prosjektledere, byggeleder og kontrollører for alle typer prosjekter som Statens vegvesen har ansvar for, ikke bare de som omfatter driftskontrakter.

Statens vegvesen, Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg og Maskin Entreprenørenes Forening samarbeider om en felles opplæring i kontraktforståelse som gis til alle som starter opp en ny driftskontrakt. Denne opplæringen har blitt gitt de to siste årene, og det er avtalt at dette videreføres inntil videre. Videre tilbyr Statens vegvesen opplæring for egne ansatte og hos entreprenørene for de som har et operativt ledelsesansvar for disse kontraktene. Denne opplæringen varer i to uker. Dessuten krever driftskontraktene at alle med ansvar for å utføre vinterdrift kan bevise nødvendig kompetansenivå gjennom tester som Statens vegvesen arrangerer med medvirkning fra våre byggeledere og kontrollører.

I og med at driftskontraktene er kompliserte og krevende vil det kunne oppstå situasjoner slik Riksrevisjonen beskriver. Statens vegvesen mener at etaten har en systematisk og ensartet oppfølging av entreprenørenes arbeid, men at kompleksiteten fortsatt medfører uheldige avvik i dette bildet. Det vil også måtte gjøres stadige forbedringer i verktøyet ELRAPP slik at oppfølging og dokumentasjon er hensiktsmessig og ivaretar nye utfordringer som oppstår.

Statens vegvesen har egnede kontraktsbestemmelser, retningslinjer og systemer for oppfølging av driftskontrakter. For målgruppen med ansvar for driftskontrakter blir det gjennomført opplæring og kompetanstester. Etter Samferdselsdepartementets vurdering gir dette grunnlag for å følge opp driftskontraktene på en ensartet måte. Det er derfor uheldig om forvaltningen likevel ikke er ensartet. Vegdirektoratet har det overordnede ansvaret for å påse at etaten har en ensartet forvaltning. Departementet vil følge dette opp i etatsstyringsdialogen.

1.2 Ikke god nok oppfølging av innenlands helikoptersikkerhet

Samferdselsdepartementet registrerer at Riksrevisjonens rapport kun gjelder Luftfartstilsynets oppfølging av sikkerheten i innenlands helikoptervirksomhet som må skilles fra operasjoner med offshorehelikopter. Turøyulykken i april 2016 var med et offshorehelikopter.

I Prop. 1 S (2014-2015) var det lagt opp til en økning i Luftfartstilsynets aktivitet innenfor innenlands helikoptersikkerhet. En slik aktivitet omfatter mer enn konkrete tilsyn.

Etter Samferdselsdepartementets vurdering har departementet vært klare i sin dialog med Luftfartstilsynet på at rapporten "Sikkerhetsstudie – innlands helikopter" fra Safetec (sikkerhetsstudien) skal betraktes som et verktøy for å nå målet om å økt sikkerhet for operatører med innlandshelikopter. Ett av delmålene i tildelingsbrevet for 2015 var å følge opp sikkerhetsstudien, bl.a. utarbeide framdriftsplan og følge opp tiltak som var planlagt for perioden. Etter departementets vurdering gjorde dette det tydelig hvilke forventninger departementet hadde til Luftfartstilsynet.

Vi mener videre at disse forventningene også var tydelige i etatsstyringsdialogen. Innlandshelikoptervirksomhet og oppfølging av sikkerhetsstudien var tema på etatsstyringsmøtene i 2015. Videre ble det avholdt et eget møte om dette i 2015. Departementet hadde gjennom disse møtene god dialog med Luftfartstilsynet, og fikk inntrykk av at tilsynet jobbet godt med å forbedre sikkerheten på dette området.

Luftfartstilsynet har bl.a. opplyst at fra 2016 er alle stillinger i seksjon for operativt tilsyn besatt, og tilsynet samarbeider med Flysikkerhetsforum for operatører av innenlands helikopter ut fra vedtatt aktivitetsplan og departementets råd i oppfølgingen av sikkerhetsstudien i 2016.

Antall tilsyn på det operative området gikk ned i 2015. På grunn av personellsituasjonen på dette området (høy turnover og problemer med rekruttere personer med rett kompetanse) utførte ikke Luftfartstilsynet alle planlagte tilsyn. Dette ble imidlertid løst bl.a. ved å bruke en risikobasert tilnærming med hensyn til hvilke tilsyn som ble prioritert og ved at det var tett

kommunikasjon og samarbeid med operatørene i forbindelse med gjennomføring av nytt regelverk. Tekniske tilsyn ble til sammenlikning økt i samme periode. Antall gjennomførte tilsyn var innenfor de rammene som oppstilles i det felleseuropeiske regelverket.

Etter Samferdselsdepartementets vurdering kan en ikke se på tilsynsvirksomheten isolert når en snakker om sikkerhetsarbeid. Formidlingen av flysikkerhetsinformasjon er også et viktig element i sikkerhetsarbeidet og skal bidra til å øke den generelle kunnskapen og forståelsen av krav, retningslinjer og sikkerhetstilstand. Dette er viktig for å påvirke sikkerhetskulturen. Arbeidet med å følge opp tiltakene i sikkerhetsstudien og i Flysikkerhetsforum for operatører av innenlands helikopter bidrar også til sikkerhetsarbeidet på dette området.

Departementet har merket seg at Riksrevisjonen vurderer det slik at reduksjonen i antall operative tilsyn og manglende helhetlig verktøy for dokumentasjon og oppfølging av avvik, kan bidra til svekket innenlands helikoptersikkerhet. Som det framgår av redegjørelsen ovenfor er det flere tiltak enn antall tilsyn som etter departementets mening bør se på når en snakker om sikkerhetsarbeid, slik at de forhold Riksrevisjonen tar opp ikke gir et fullstendig bilde av departementets oppfølging og Luftfartstilsynets arbeid på området innenlands helikoptersikkerhet. Samferdselsdepartementet vil imidlertid understreke at det er fortsatt grunn til å følge nøye med på området innlandshelikopter.

2. Riksrevisjonens anbefalinger

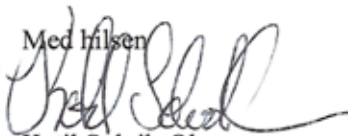
Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- sørge for at Statens vegvesen etablerer en mer ensartet forvaltning av driftskontraktene
- i samråd med Luftfartstilsynet avklare forholdet mellom tilsyn og øvrige tiltak som virkemidler for å redusere havarifrekvensen for innenlands helikopter.

Samferdselsdepartementet vil følge opp forvaltningen av driftskontrakter i Statens vegvesen i etatsstyringsdialogen Vegdirektoratet.

Videre vil departementet i etatsstyringsdialogen med Luftfartstilsynet avklare forholdet mellom tilsyn og øvrige tiltak som virkemiddel for å redusere havarifrekvensen for innlandshelikopter. Luftfartstilsynet har opplyst at det i løpet av 2016 vil ta i bruk et nytt fagsystem som vil ivareta en forsvarlig forvaltning og oppfølging av tilsynsaktiviteten.

Med hilsen



Ketil Solvik-Olsen



Tore Raasok

Vedlegg 2

Oversikt over regnskaper i virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2015¹

Arbeids- og sosialdepartementet

Arbeids- og velferdsetaten
Arbeidsretten
Arbeidstilsynet
Jernbanens pensjonskassefond
Pensjonstrygden for sjømenn
Petroleumstilsynet
Riksmekleren
Statens arbeidsmiljøinstitutt
Statens pensjonskasse forsikring
Trygderetten

Barne- og likestillingsdepartementet

Barne-, ungdoms- og familieetaten
Barneombudet
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Likestillings- og diskrimineringsnemnda
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Sekretariatet for Markedsrådet og Forbrukertvistutvalget
Statens institutt for forbruksforskning

Finansdepartementet

Direktoratet for økonomistyring
Finanstilsynet
Skatteetaten
Statistisk sentralbyrå
Toll- og avgiftsetaten
Velferdsfondet for tollvesenet

Forsvarsdepartementet

Forsvaret
Forsvarets forskningsinstitutt
Forsvarsbygg
Nasjonal sikkerhetsmyndighet

Helse- og omsorgsdepartementet

Bioteknologirådet
Fond for offentlig helsetjeneste
Fond for privat helsetjeneste
Helsedirektoratet
Nasjonalt folkehelseinstitutt
Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten
Norsk pasientskadeerstatning
Pasientskadenemnda
Statens autorisasjonskontor for helsepersonell

1) Riksrevisjonen avgir også beretning til departementenes egne regnskaper.

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
Domstolene i Norge
Generaladvokatembetet
Hovedredningssentralen i Nord-Norge
Hovedredningssentralen i Sør-Norge
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker
Konfliktrådene
Kontoret for voldsoffererstatning
Kriminalomsorgsdirektoratet
Nasjonalt sikkerhetsfond – vergemål
Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet
Riksadvokaten
Spesialenheten for politisaker
Statens sivilrettsforvaltning
Sysselmannen på Svalbard
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Klima- og miljødepartementet

Miljødirektoratet
Norsk Kulturminnefond
Norsk Polarinstitutt
Riksantikvaren
Statens fiskefond
Svalbard miljøvernfond
Viltfondet

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Datatilsynet
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Direktoratet for byggkvalitet
Direktoratet for forvaltning og IKT
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
Gáldu – Kompetansesenteret for urfolks rettigheter
Husbanken
Husleietvistutvalget
Internasjonalt reindriftssenter
Kompetansesenter for distriktsutvikling
Sametinget
Statens kartverk
Statsbygg

Kulturdepartementet

Agder og Telemark bispedømmeråd
Arkivverket
Bjørgvin bispedømmeråd
Borg bispedømmeråd
Den norske kirkes landsfond
Det praktisk-teologiske seminar
Filmfondet
Fond for lyd og bilde
Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond
Hamar bispedømmeråd
Kirkerådet
Kunst i offentlige rom, drift
Kunst i offentlige rom, fond
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Medietilsynet
Møre bispedømmeråd
Nasjonalbiblioteket
Nidaros bispedømmeråd
Nidaros domkirkes restaureringsarbeider
Nord-Hålogaland bispedømmeråd
Norsk filminstitutt
Norsk-finsk kulturfond
Norsk kulturfond
Norsk kulturråd
Norsk lokalhistorisk institutt
Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek
Oslo bispedømmeråd
Opplysningsvesenets fond
Rikskonsertene
Riksteatret
Språkrådet
Statens kunstnerstipend
Stavanger bispedømmeråd
Svalbard kirke
Sør-Hålogaland bispedømmeråd
Tunsberg bispedømmeråd

Kunnskapsdepartementet

Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo
De nasjonale forskningsetiske komiteene
De samiske videregående skoler, Karasjok og Kautokeino
Foreldreutvalgene for grunnsopplæringen og barnehagene
Gaske-Nørjen Saemienskole / Sameskolen for Midt-Norge
Høgskolen i Bergen
Høgskolen i Buskerud og Vestfold
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 i Sør-Trøndelag
Høgskolen i Telemark
Høgskolen i Østfold
Høgskolen i Ålesund
Høgskolen Stord/Haugesund
Høgskolen i Volda
Kunst- og designhøgskolen i Bergen
Kunsthøgskolen i Oslo
Meteorologisk institutt
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen
Norges forskningsråd
Norges Handelshøyskole
Norges idrettshøgskole
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Norges musikkhøgskole
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Norsk Utenrikspolitisk Institutt
Samisk høyskole
Senter for IKT i utdanningen
Senter for internasjonalisering av utdanning
Statens lånekasse for utdanning
Statped
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Nordland
Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Tromsø Norges arktiske universitet
Utdanningsdirektoratet
Veia – Statens fagskole for gartnere og blomsterdekoratører
Vox, nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk

Landbruks- og matdepartementet

Fondet for forskningsavgift på landbruksprodukter
Landbrukets utviklingsfond
Landbruksdirektoratet
Mattilsynet

Norsk institutt for bioøkonomi
Reindriftens utviklingsfond
Utviklingsfondet for skogbruket
Veterinærinstituttet

Nærings- og fiskeridepartementet

Brønnøysundregistrene
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard
Fiskeridirektoratet
Garanti-instituttet for eksportkreditt – administrasjonsregnskap
Garanti-instituttet for eksportkreditt – fondsregnskapene (garantiordningene)
Garantikassen for fiskere
Havforskningsinstituttet
Justervesenet
Klagenemnda for industrielle rettigheter
Konkurransetilsynet
Likviditetsfondet i pensjonstrygden for fiskere
Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning
Norges geologiske undersøkelser
Norsk Akkreditering
Norsk Romsenter
Patentstyret
Sjøfartsdirektoratet

Olje- og energidepartementet

Norges vassdrags- og energidirektorat
Oljedirektoratet
Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten

Samferdselsdepartementet

Infrastrukturfondet
Jernbaneverket
Kystverket
Luftfartstilsynet
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Statens havarikommisjon for transport
Statens jernbanetilsyn
Statens vegvesen

Utenriksdepartementet

Direktoratet for utviklingssamarbeid
Fredskorpset

Statsministerens kontor

Regjeringsadvokaten

Stortinget

Ombudsmannen for Forsvaret
Sivilombudsmannen – Stortingets ombudsmann for forvaltningen
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste
Stortingets administrasjon
Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter



Oversikt over utviklingen av statens inntekter og utgifter m.m.

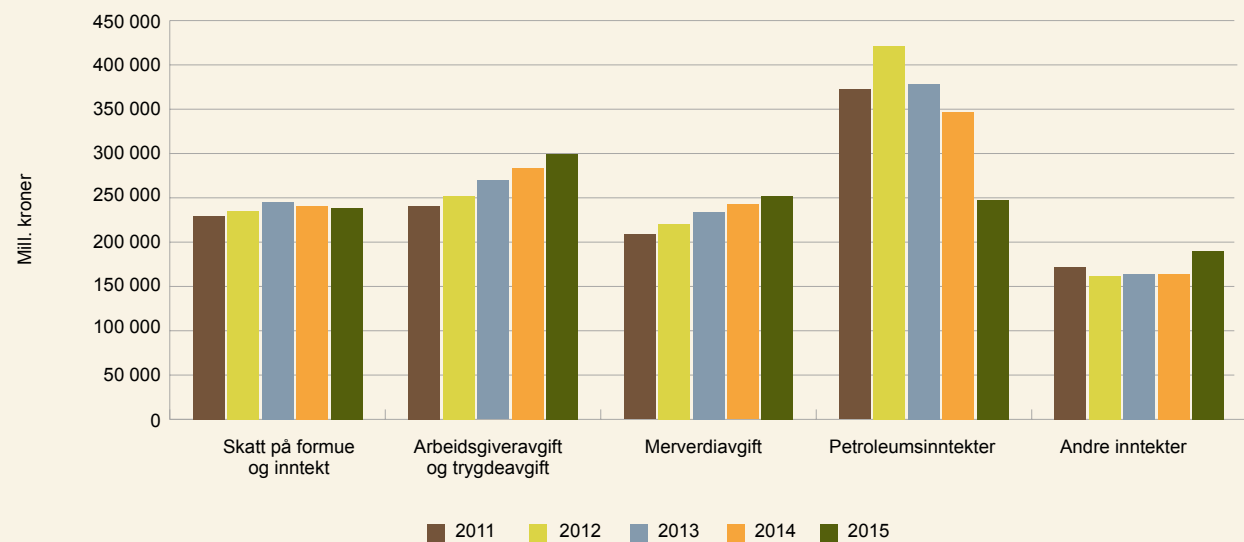


2016 2017 2018 2019 2020

30 647	215 420	-71 254	5 884 713	726 3
--------	---------	---------	-----------	-------

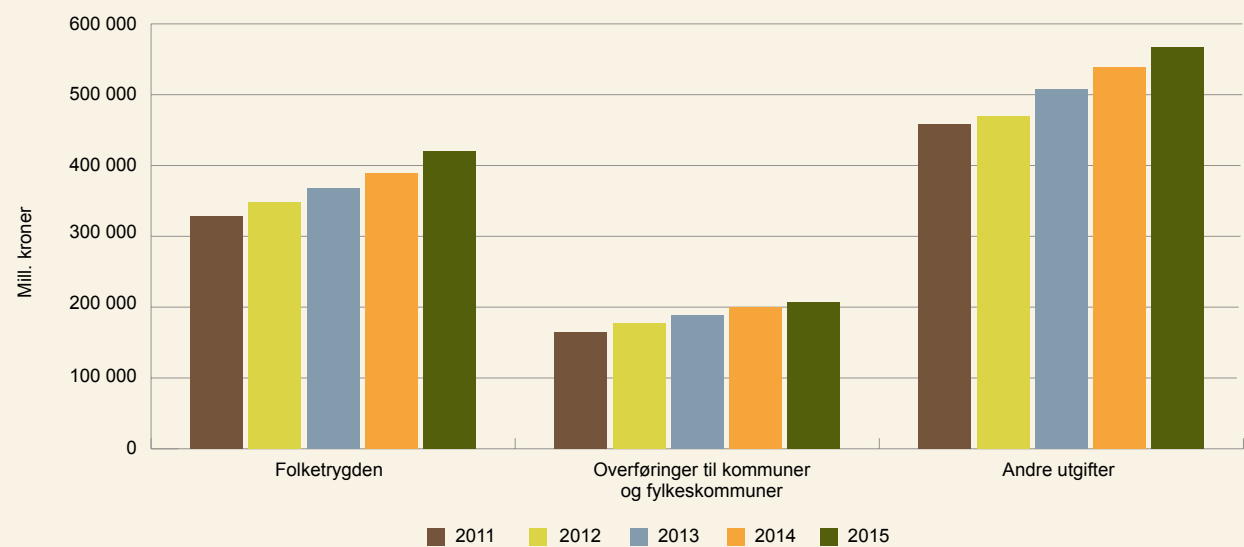


Statens inntekter (uten lånetransaksjoner og overføring fra Statens pensjonsond utland)



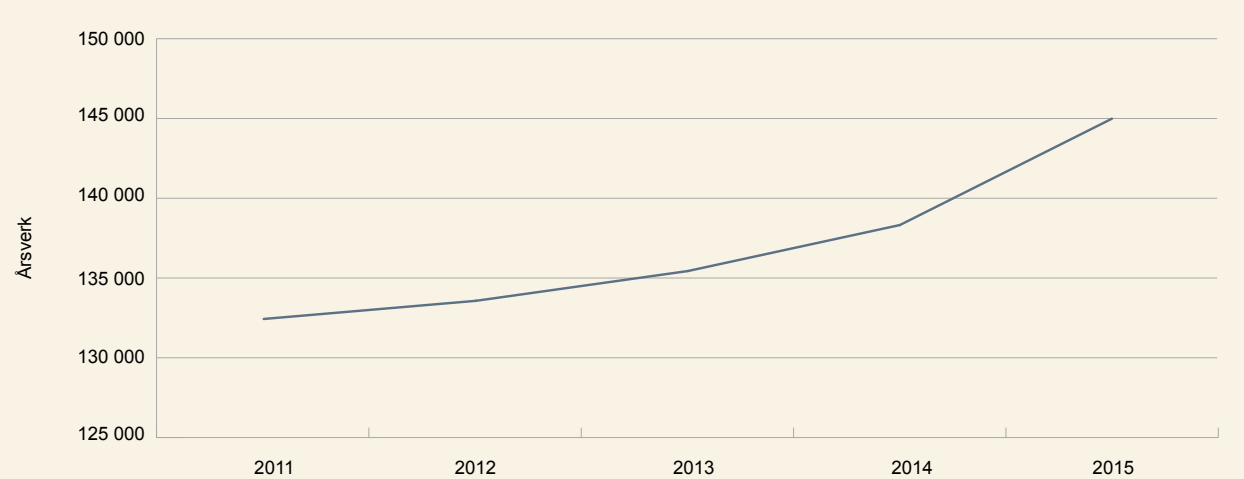
Kilde: Meld. St. 3 *Statsregnskapet*, årene 2011–2015

Statens utgifter (uten lånetransaksjoner og overføring til Statens pensjonsfond utland)



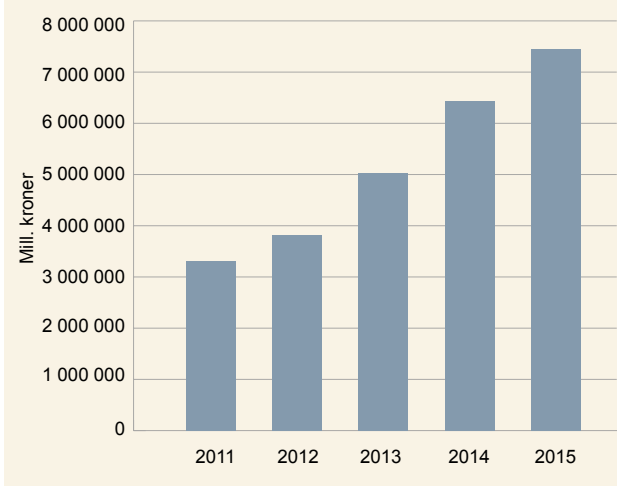
Kilde: Meld. St. 3 *Statsregnskapet*, årene 2011–2015

Antall årsverk i statlig sentraladministrasjon og underliggende virksomheter (ordinært regulativlønte)



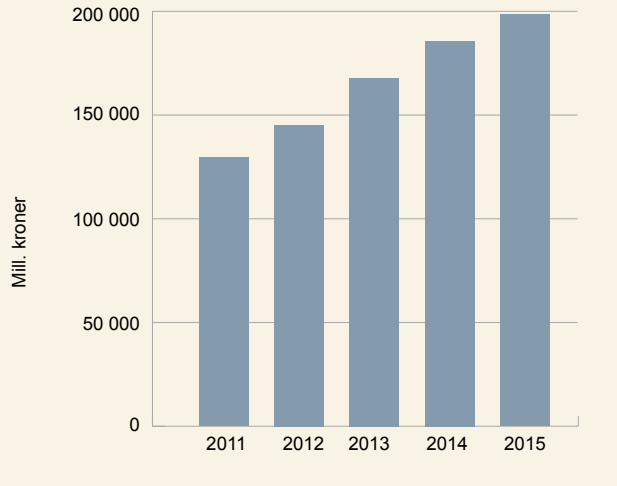
Kilde: Norsk senter for forskningsdata (NSD) sin Forvaltningsdatabase, som har Statens sentrale tjenestemannsregister (SST) som kilde. Domstolene, Sametinget og Riksrevisjonen inngår i SST, men er ikke tatt med her.

Markedsverdi Statens pensjonsfond utland per 31.12.



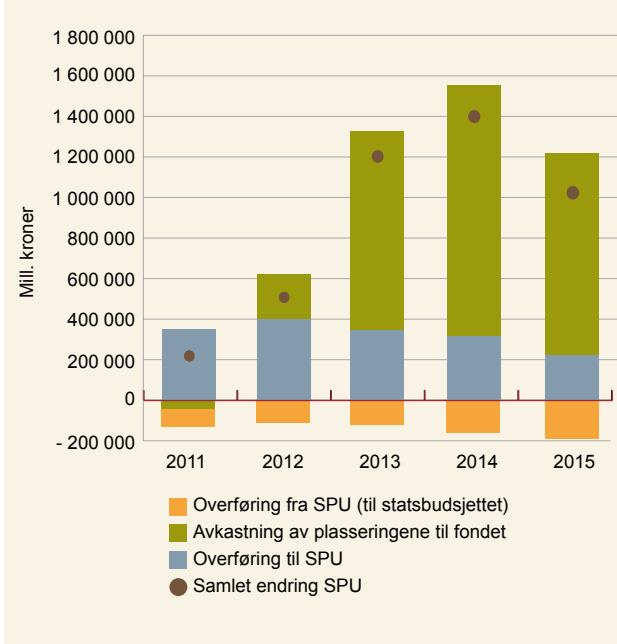
Kilde: Meld. St. 3 *Statsregnskapet*, årene 2011–2015

Markedsverdi Statens pensjonsfond Norge per 31.12.



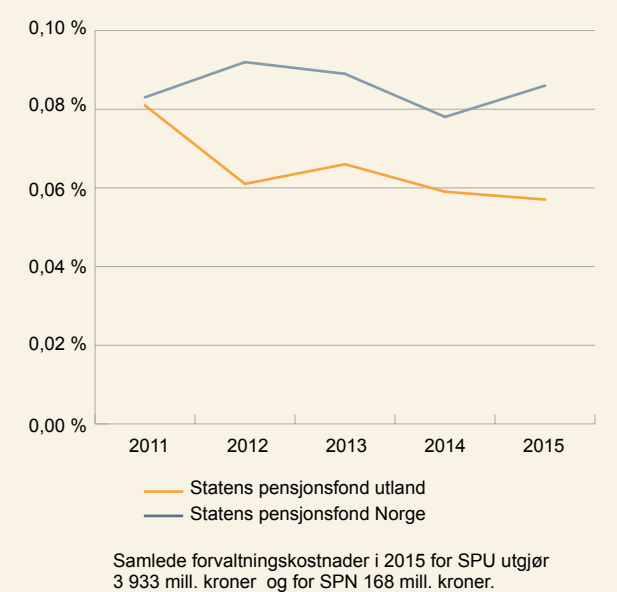
Kilde: Meld. St. 3 *Statsregnskapet*, årene 2011–2015

Samlet ending Statens pensjonsfond utland



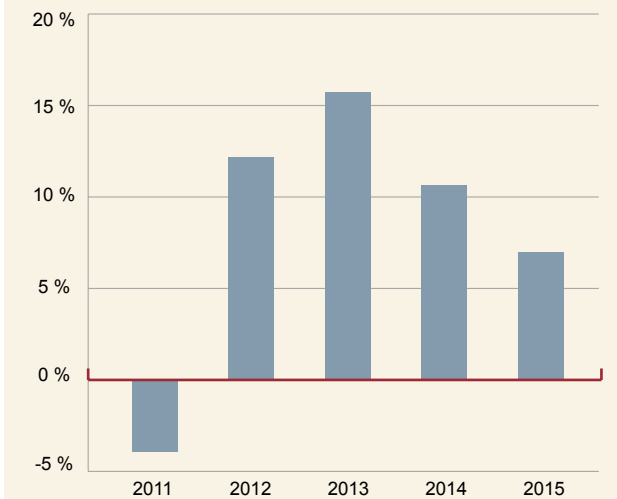
Kilde: Meld. St. 3 *Statsregnskapet*, årene 2011–2015

Forvaltningskostnader i prosent av gjennomsnittlig markedsverdi for SPU og SPN



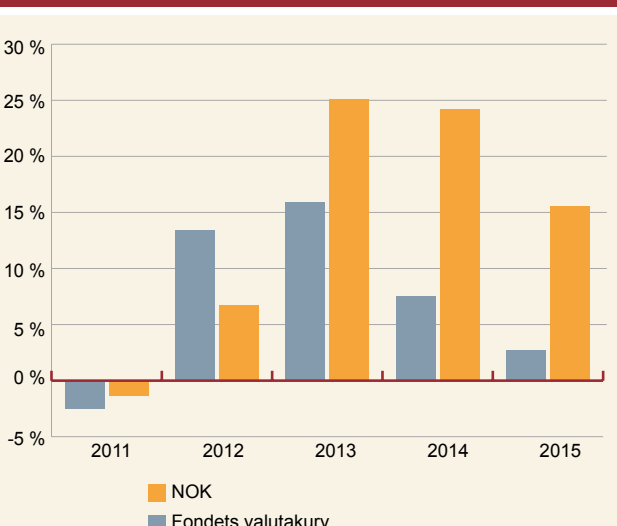
Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2011–2015

Årlig nominell avkastning Statens pensjonsfond Norge målt i norske kroner



Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2011–2015

Årlig nominell avkastning Statens pensjonsfond utland



Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2011–2015



Riksrevisjonen
Storgata 16
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 42 197 5 107