



Innst. 234 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:2 (2012–2013)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statlige selskaper for 2011

Til Stortinget

1. Sammendrag

Del I Kontroll av utøvelsen av regjeringens eierpolitikk

1.1 *Statens eieroppfølging av økonomi og effektivitet i selskaper med statlige eierinteresser*

1.1.1 INNLEDNING

Statens eierinteresser skal forvaltes i samsvar med prinsipper for god eierstyring, og det skal legges særlig vekt på måloppnåelse. Styring, oppfølging og kontroll skal tilpasses selskapenes egenart. Eierdepartementenes oppgaver innebærer oppfølging av selskapenes økonomiske resultater og utvikling for øvrig. Selskaper med statlige eierinteresser som omfattes av Riksrevisjonens kontroll, hadde ved utgangen av 2011 en egenkapital på over 750 mrd. kroner. Selskapene hadde det samme året en omsetning på over 1 150 mrd. kroner og et resultat etter skatt og minoritetsinteresser på over 130 mrd. kroner. Verdien av statens eierandel i de av selskapene som er børsnoterte, utgjorde 35 pst. av totalverdien for selskapene på Oslo Børs ved utgangen av 2011.

Det framgår av Meld. St. 13 (2010–2011) at hovedmålet med det statlige eierskapet i forretningsmessige selskaper er bedriftsøkonomisk lønnsomhet, høy verdiskaping, størst mulig avkastning over tid og å legge til rette for en god industriell utvikling.

Målet med undersøkelsen har vært å kartlegge og vurdere om statens eieroppfølging av økonomien i statlige selskaper er i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Målet er belyst gjennom følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har statlige eiere gitt konkrete mål for økonomien i selskaper med statlige eierinteresser?
2. I hvilken grad følger statlige eiere opp de økonomiske mål som er gitt selskaper med statlige eierinteresser?

1.1.2 GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSEN

Undersøkelsen omfatter 45 heleide og 32 deleide selskaper. Forvaltningen av det statlige eierskapet i selskapene er underlagt totalt 10 departementer og 18 virksomheter. Selskapene er gruppert i to kategorier basert på selskapenes egenart, og inndelingen er avklart med eierne. De 31 selskapene i Gruppe 1 (selskaper med forretningsmessige mål) er kategorisert i Eierskapsmeldingen som selskaper med hovedsakelig forretningsmessige mål, eller skal etter sin art og konkurransesituasjon styres etter bedriftsøkonomiske prinsipper. De 46 selskapene i Gruppe 2 (selskaper uten forretningsmessige mål) har sektorpolitiske oppgaver og formål, og noen av selskapene er avhengige av driftstilskudd. De fleste selskapene har forventninger om å gå i resultatmessig balanse, og deler ikke ut utbytte til aksjonærene.

Undersøkelsesperioden dekker en femårsperiode fra 2007 til 2011. Selskaper som har hatt virksomhet i tre til fem år innenfor perioden, er med i regnskapsanalysene. Undersøkelsen er basert på data fra Enhetsregisteret, analyse av årsregnskaper og statens eierberetninger for 2007–2011, gjennomgang av selskapenes vedtekter, bekreftede regnskaps- og nøk-

keltall for 2007–2011 fra selskapenes ledelse, samt skriftlige spørsmål til samtlige eiere.

1.1.3 OPPSUMMERING AV FUNNENE

Kommunal- og regionaldepartementet

Kommunalbanken hadde et positivt avvik fra avkastningsmålet på 21 prosentpoeng i perioden. Selskapets avkastningsmål ble justert opp med 3,8 prosentpoeng for perioden 2010–2012 sammenlignet med den foregående treårsperioden. Dette er et mål som ifølge Kommunal- og regionaldepartementet samsvarer godt med den avkastningen selskapet har oppnådd over tid. Kommunal- og regionaldepartementet oppgir ikke at de har brukt sammenligning med andre selskaper for Kommunalbanken i sin løpende oppfølging av selskapets resultater.

Nærings- og handelsdepartementet

Av 14 selskaper under Nærings- og handelsdepartementet hadde sju selskaper høyere avkastning enn avkastningsmålet, mens de andre sju selskapene hadde lavere avkastning enn avkastningsmålet. Statkraft og tre deleide selskaper under Nærings- og handelsdepartementet hadde en avkastning i perioden som var over 10 prosentpoeng høyere enn avkastningsmålet, mens Argentum, Mesta Konsern og fire deleide selskaper hadde en gjennomsnittlig avkastning som var mer enn 5 prosentpoeng lavere enn avkastningsmålet.

Nærings- og handelsdepartementet oppgir å ha formidlet til Entra Eiendom at selskapet skal møte tilsvarende avkastningskrav som private eiendomsbedrifter, og til Mesta Konsern at selskapet bør gi en avkastning på linje med sammenlignbare selskaper. I oppfølgingen av Mesta Konsern har departementet benyttet seg av ekstern bistand til å foreta ulike vurderinger, blant annet flere verdivurderinger og en vurdering av eierskap og strategi. Selskapet har stått overfor særlige utfordringer knyttet til omstilling, og eier oppgir at det i perioder har vært naturlig å fokusere dialogen på det forretningsmessige fundamentet og tiltak for å styrke dette mer enn på avkastning og utbytte.

Departementet bruker sammenligning med andre selskaper i den løpende oppfølgingen av børsnoterte selskapers resultater og utvikling. For unoterte selskaper er verdivurderinger utført av eksterne rådgivere et viktig verktøy for at staten som eier skal kunne vurdere den økonomiske utviklingen i sin portefølje. Departementet oppgir at eierdialogen med unoterte selskaper, der den berører sammenlignbare selskaper, ofte ikke dreier seg om avkastning direkte, men om observerbare sammenlignbare måltall som driftsmargin, kapitalstruktur mv., i tillegg til mer indirekte måltall som konkurransedyktighet og posi-

sjonering i markedet, bransjeutvikling, kapasitetsutnyttelse mv.

Dersom et selskap ikke oppnår tilfredsstillende industriell utvikling over tid, kan det ifølge departementet få konsekvenser i forbindelse med styrevalg eller tiltak basert på selskapets situasjon og utfordringer. Departementet kan også vurdere mer særskilte tiltak som å bringe inn andre eiere eller om konkurs eller kapitalinnskudd er hensiktsmessig.

I sine kommentarer til undersøkelsen påpeker Nærings- og handelsdepartementet at det vanligvis ikke gir konkrete målsettinger (eventuelt unntatt kapitalisering) for sammenlignbare måltall, ettersom det kan innebære en styring av selskapets daglige drift og dermed kan være i strid med eierstyringsprinsippene.

Samferdselsdepartementet

Avinors avkastning tilsvarte i gjennomsnitt departementets avkastningsmål for perioden. NSB og Posten hadde en avkastning som i gjennomsnitt lå mindre enn 5 prosentpoeng under avkastningsmålet gitt selskapene i perioden. For Baneservice lå avkastningen mellom 5 og 15 prosentpoeng under avkastningsmålet. Samferdselsdepartementet oppgir at løpende utvikling og tiltak for å oppnå tilstrekkelig lønnsomhet diskuteres i eierdialogen med Baneservice. Departementet viser til at dette selskapet har vært i en omstillingsfase, og at det har vært viktig å sikre at det finnes et seriøst norsk selskap som kan bidra til et vel fungerende marked på området. Samferdselsdepartementet oppgir å bruke sammenligning med andre selskaper i sin vurdering av Avinors, NSBs og Postens økonomiske utvikling. Dette utføres som en del av verdivurderinger av selskapene, utført i forbindelse med revisjon av avkastningsmålene.

1.1.4 RIKSREVISJONEN UTTALER

Riksrevisjonen viser til at ett av hovedmålene med det statlige eierskapet i forretningsmessige selskaper er at selskapene skal ha størst mulig avkastning over tid. Forventningene i regjeringens eierpolitikk innebærer at staten skal utforme avkastningsmål for selskapene og følge opp selskapenes økonomiske resultater og utvikling. Undersøkelsen viser at statlig eier ikke har satt avkastningsmål for flere av selskapene med forretningsmessige mål, og at halvparten av øvrige selskaper hadde en gjennomsnittlig avkastning i perioden som var lavere enn avkastningsmålet.

Riksrevisjonen er enig med Nærings- og handelsdepartementet i at strukturelle forhold kan være bakgrunnen for at selskapene har hatt lavere avkastning enn departementets langsiktige forventninger. Samtidig påpeker Riksrevisjonen at en aktiv eieroppfølging av selskapene, der det legges vekt på å innhente et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag til å vurdere

selskapenes utvikling, er særlig viktig der utviklingen ikke tilfredsstiller eiers forventninger. Målet med eierskapsutøvelsen for disse selskapene er å sikre at statens kapital ikke ville vært tjent med en alternativ plassering. Nærings- og handelsdepartementet og Riksrevisjonen er enige om at det er rom for økt bruk av sammenligning med andre selskaper i oppfølgingen av regjeringens eierpolitikk overfor de forretningsmessige selskapene.

Statlig eier har ikke formidlet langsiktige utbytteforventninger i tråd med Eierskapsmeldingen til alle selskaper med forretningsmessige mål. For flere selskaper har gjennomsnittlig utbytteandel i perioden ligget vesentlig høyere eller lavere enn forventningene. Riksrevisjonen er enig med Nærings- og handelsdepartementet og Samferdselsdepartementet i at det er eiers oppgave å vurdere hvorvidt det er grunner til at utbytteutbetalingene i det enkelte år bør avvike fra de langsiktige utbytteforventningene. Samtidig viser Riksrevisjonen til at regjeringens eierpolitikk innebærer at staten skal formidle langsiktige utbytteforventninger til selskapene som skal være forutsigbare, ligge fast over tid, og endres dersom selskapenes situasjon endrer seg. De langsiktige utbytteforventningene er ett av statens virkemidler i en strategi for å nå målet om høyest mulig verdiskaping i selskapene over tid. På bakgrunn av dette understreker Riksrevisjonen betydningen av at eier i sin årlige avveining mellom utbytte og tilbakeholdt overskudd legger tilstrekkelig vekt på de langsiktige utbytteforventningene for å fremme forutsigbarhet og langsiktig verdiskaping.

Riksrevisjonen viser også til at effektiv drift er en del av målet for statens eierskap i selskaper som ikke har mål om forretningsmessig avkastning. For mange av selskapene har den statlige eieren ikke operasjonalisert og fulgt opp effektivitetskravet på en måte som gir tilstrekkelig grunnlag for å vurdere måloppnåelse. Opplysninger om hvilke selskaper dette gjelder, framgår av vedlegg 2 til Riksrevisjonens dokument. Riksrevisjonen understreker betydningen av at disse eierne styrker sin oppfølging og kontroll av effektiv drift i selskapene.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til at Riksrevisjonens

kontroll med forvaltningen av statlige selskaper for 2011 har omfattet en kartlegging og vurdering av om statens eieroppfølging av økonomien i statlige selskaper er i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Målet er belyst gjennom følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har statlige eiere gitt konkrete mål for økonomien i selskaper med statlige eierinteresser?
2. I hvilken grad følger statlige eiere opp de økonomiske mål som er gitt selskaper med statlige eierinteresser?

Komiteen viser til at ett av hovedmålene med det statlige eierskapet i forretningsmessige selskaper er at selskapene skal ha størst mulig avkastning over tid. Forventningene i regjeringens eierpolitikk innebærer at staten skal utforme avkastningsmål for selskapene og følge opp selskapenes økonomiske resultater og utvikling.

Komiteen merker seg at undersøkelsen viser at statlig eier (departementene) ikke har satt avkastningsmål for flere av selskapene med forretningsmessige mål, og at halvparten av øvrige selskaper hadde en gjennomsnittlig avkastning i perioden som var lavere enn avkastningsmålet. Komiteen er enig med Riksrevisjonen i at det er rom for økt bruk av sammenligning med andre selskaper i oppfølgingen av regjeringens eierpolitikk overfor de forretningsmessige selskapene, og at statlig eier ikke har formidlet langsiktige utbytteforventninger i tråd med Eierskapsmeldingen (Meld. St. 13 (2010–2011) Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi, jf. Innst. 392 S (2010–2011)) til alle selskaper med forretningsmessige mål.

Komiteen deler også Riksrevisjonens syn på at effektiv drift er en del av målet for statens eierskap også i selskaper som ikke har mål om forretningsmessig avkastning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet ser det som avgjørende viktig at det statlige eierskapet ivaretar de særegne oppgavene som hel- eller deleide statlige selskaper skal sikre og videreutvikle på vegne av fellesskapet. Statlig hel- eller deleie innebærer langt mer enn høyest mulig aksjekurs slik det er for børsnoterte selskaper. Statlig eierskap er også et strategisk eierskap.

1.3 Styrenes kompetanse, kapasitet og honorar i selskaper med statlige eierinteresser

1.3.1 INNLEDNING

Eierstyringens form og innhold er formelt lovregulert ved at eier og selskapet er tillagt forskjellig

ansvar og oppgaver. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten. Styret skal ivareta den strategiske ledelsen av selskapet innenfor de rammene eier har gitt. Selskaper med statlige eierinteresser som omfattes av Riksrevisjonens kontroll, hadde ved utgangen av 2011 en egenkapital på over 750 mrd. kroner. Av Meld. St. 13 (2010–2011) Aktivt eierskap framgår det at statens viktigste oppgave som eier er å sørge for godt sammensatte og kompetente styrer som forvalter ansvaret på vegne av fellesskapet. En samlet næringskomité var ved behandlingen av meldingen opptatt av at staten gjennom sitt eierskap bidrar til dette.

Det framgår av statens prinsipper for godt eierskap at styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra det enkelte selskapets egenart.

Målet med undersøkelsen har vært å kartlegge styrenes kompetanse, kapasitet og honorar i selskaper med statlige eierinteresser, og gjøre en vurdering av dette i forhold til selskapenes formål og egenart. Det har videre vært et mål å kartlegge eiers arbeid med valg av styremedlemmer og oppfølging av styrene.

Formålet er belyst gjennom følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har styrene i selskaper med statlige eierinteresser kompetanse, kapasitet og honorar som er tilpasset selskapenes størrelse, kompleksitet, formål og egenart?
2. I hvilken grad har eier etablert tilfredsstillende prosesser for valg av styremedlemmer og oppfølging av styrene i selskaper med statlige eierinteresser?

1.3.2 GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSEN

Undersøkelsen omfatter 90 selskaper. 57 av disse er heleid av staten, og 33 er deleid. Selskapene ligger under 12 departementer og 18 virksomheter som forvalter eierskapet til totalt 32 selskaper.

I analysen er selskapene gruppert etter selskapskategori og størrelse. Grupperingen etter selskapskategori tar utgangspunkt i den kategoriseringen som er benyttet i Eierskapsmeldingen (Meld. St. 13 (2010–2011)).

1.3.3 RIKSREVISJONEN UTTALER

Kompetanse og kapasitet

Riksrevisjonen viser til at det i statens prinsipper for godt eierskap er lagt til grunn at styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra det enkelte selskaps egenart. Undersøkelsen viser at styrene i 83,5 pst. av tilfellene vurderer faktisk kompetanse lik eller høyere enn

eiers vurdering av kompetansebehovet. Videre viser undersøkelsen at det er stor variasjon i styreledernes og styremedlemmenes tidsbruk på styrevervet.

Nærings- og handelsdepartementet og Riksrevisjonen er enige om at sammensetningen av styrene er en svært viktig oppgave for staten som eier, og at eier må sørge for at styrene har høy kompetanse på de områdene som er viktige for selskapene. Departementet framhever samtidig at departementene og selskapene kan ha hatt ulik oppfatning om hva man legger i det enkelte kompetanseområdet og i begrepet kompetansebehov. Riksrevisjonen har lagt til grunn at det i besvarelsene har vært et rom for skjønn, og det er i framstillingen bare trukket fram konkrete tilfeller hvor det synes å være stor forskjell mellom eiers behovsvurdering og styrets vurdering av faktisk kompetanse. Etter Riksrevisjonens vurdering har staten for mange av selskapene lyktes med å sørge for at styrene har høy kompetanse på de områdene som er viktige for selskapene. Samtidig er det på noen viktige områder mangler i noen av styrenes kompetanse.

For å belyse styrenes kapasitet er styreleder i alle selskapene blitt spurt om hvor omfattende styrearbeidet vurderes å være. Styreleder er blitt bedt om å gi et anslag på tidsbruk i dagsverk per år for henholdsvis styreleder og styremedlem. I de tilfeller hvor besvarelsen er gitt som et tidsintervall, har Riksrevisjonen benyttet høyeste verdi i sin analyse. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det generelt ikke grunn til å anta at styrelederne har oppgitt ressursbruk for bare deler av styreoppgaven.

Riksrevisjonen er enig med Nærings- og handelsdepartementet i at kapasiteten til slutt vil vise seg gjennom i hvilken grad styremedlemmene leverer i forhold til styrets oppgaver, og her vil det selvsagt være forskjeller mellom ulike personer. Samtidig er det Riksrevisjonens oppfatning at de store forskjellene som er registrert i ressursbruk, også belyser at det er svært ulik kapasitet i de undersøkte styrene. Dette gjelder særlig for de største selskapene, der styrelederne og styremedlemmene i stor grad har en bakgrunn som ikke gir grunn til å forvente store systematiske forskjeller i hvor effektivt styrene arbeider.

Honorar

Riksrevisjonen viser til at det er lagt til grunn at godtgjørelsen til styret bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet.

Riksrevisjonen er enig i at selskapets størrelse og kompleksitet samt styrets kompetanse og ansvar er de grunnleggende kriteriene ved fastsettelse av styrehonorar. Riksrevisjonen har i undersøkelsen lagt til grunn at fastlønn for daglig leder i betydelig grad gjenspeiler selskapenes størrelse og kompleksitet og det ansvar som knytter seg til ledelse av selskapet.

Riksrevisjonen mener derfor at en vurdering av styrehonorarene opp mot tidsbruk og daglig leders fastlønn i stor grad reflekterer de kriteriene som skal ligge til grunn for godtgjørelsen til styrene. På bakgrunn av funnene i undersøkelsen er det etter Riksrevisjonens vurdering ikke et rimelig grunnlag for de store variasjonene i styrehonorarene.

1.4 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til Riksrevisjonens vurderinger av at det ikke er et rimelig grunnlag for de store variasjonene i styrehonorarene. Komiteen viser videre til at det er viktig at godtgjørelsen til styret bør reflektere styrets ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetenes kompleksitet. Komiteen er enig med Riksrevisjonens vurdering av at det på noen områder er mangler i noen av styrenes kompetanse.

Del II – Resultater av utvidede kontroller

1.5 *Sak 1: De regionale helseforetakenes registrering, resultatrapportering og måloppnåelse for ventetider*

1.5.1 INNLEDNING

Det har gjennom flere år vært et mål for spesialisthelsetjenesten at ventetidene skal reduseres. Ved behandlingen av Dokument 3:2 (2010–2011), jf. Innst. 246 S (2010–2011) uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen at det må gis høyere prioritet til utfordringen med økte ventetider. I oppdragsdokumentet til de regionale helseforetakene for 2011 er det i likhet med foregående år presisert at ventetidene i spesialisthelsetjenesten skal reduseres. Departementet har i oppdragsdokumentene satt som mål at ventetidene skal ned mot 65 løpedager ved utgangen av 2011.

Riksrevisjonen har gjennom flere år vist at kvaliteten på rapporteringen er mangelfull. Det har også vært en risiko for at registreringen av ventetidene ikke er i samsvar med regelverket, og at de oppgitte ventetidene ikke gjenspeiler de reelle ventetidene ved alle helseforetakene.

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere måloppnåelsen for ventetider og hvorvidt de regionale helseforetakene har iverksatt tilstrekkelige tiltak for å nå de fastsatte målene. Videre har undersøkelsen hatt som formål å vurdere om ventelisterapporteringen er i henhold til de kravene som er satt i lov om pasient- og brukerrettighetsloven, forskrift om ventelisterapportering og rundskriv om ventelisterapportering. Formålet er belyst gjennom følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har ventetidene blitt redusert?
2. I hvilken grad har de regionale helseforetakene

iverksatt tilstrekkelige tiltak for å redusere ventetidene og sikre god styring?

3. I hvilken grad er registreringen av ventetiden i tråd med regelverket?

1.5.2 GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSEN

Resultatet av undersøkelsen bygger på data fra Norsk pasientregister (NPR), analyser av de årlige meldingene fra de regionale helseforetakene og dokumenter fra og intervjuer i to helseforetak, Helse Fonna HF og St. Olavs Hospital HF, og i to regionale helseforetak, Helse Vest RHF og Helse Midt-Norge RHF. Det er innhentet og analysert statistikk for gjennomsnittlig og median ventetid fordelt på fagområde, region og helseforetak for perioden 2008–2011. For 2011 er informasjon om alle pasienter som er ordinært avviklet fra ventelister, gjennomgått. Median ventetid gir uttrykk for midtverdien, dvs. ventetiden hvor halvparten av pasientene har lik eller kortere ventetid, og den resterende halvparten har lik eller lengre ventetid.

1.5.3 RIKSREVISJONEN UTTALER

Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil følge utviklingen i ventetidene nøye. Riksrevisjonen understreker at en god kobling mellom mål, risiko og tiltak i det enkelte helseforetak er en forutsetning for å få en varig reduksjon i ventetidene. Riksrevisjonen merker seg det arbeidet som er gjort i helseforetakene, men understreker at det fortsatt er forbedringsmuligheter.

Ventetid til behandling i sykehus er sentral styringsinformasjon. Det er avgjørende at ventelistestatistikken er korrekt og at praksisen for registrering av ventetid slutt er korrekt og ensartet. Riksrevisjonen ser alvorlig på de store avvikene mellom faktisk påbegynt behandling og registrert ventetid slutt for enkelte helseforetak. Feilaktig registrering av ventetid har konsekvenser for den enkelte pasients mulighet til å planlegge behandlingsforløp og velge behandlingssted. Videre har det konsekvenser for helseforetakene, departementets og Stortingets mulighet til å vurdere utviklingen i ventetidene, da feilaktig registrering kan føre til misvisende statistikk. Riksrevisjonen forutsetter at arbeidet med å sikre en korrekt og ensartet registreringspraksis har høy prioritet.

Riksrevisjonen er enig med departementet i at det for en del pasienter og pasientgrupper ikke vil være mulig å avklare tilstanden i vurderingsperioden. Dette kan imidlertid ikke etter Riksrevisjonens vurdering forklare de store avvikene som undersøkelsen viser mellom avsluttet ventetid og påbegynt behandling for enkelte helseforetak. Riksrevisjonen vil understreke at pasientrettighetene er et viktig virkemiddel for å styrke pasientenes rettsstilling i møte

med helsetjenesten. Det har stor betydning for pasienten om den juridiske fristen er knyttet til behandling eller utredning. Etter Riksrevisjonens syn er det en forutsetning for å oppfylle intensjonen med pasientrettighetene at praksis i helseforetakene er lik og korrekt, og at det er tydelig for pasienten når retten til helsehjelp er oppfylt.

1.6 Komiteens merknader

Komiteen ser i likhet med Riksrevisjonen alvorlig på de store avvikene mellom faktisk påbegynt behandling og registrert ventetid slutt for enkelte helseforetak. Feilaktig registrering av ventetid har konsekvenser for den enkelte pasients mulighet til å planlegge behandlingsforløp og å velge behandlingssted.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at det ikke er mulig å påvise avvik mellom faktisk påbegynt behandling og registrert ventetid slutt uten å gå inn i hver enkelt journal. Disse medlemmer ser alvorlig på avvik mellom faktisk påbegynt behandling og registrert ventetid, men har ikke grunnlag for å konkludere med at det er store avvik for enkelte helseforetak.

Komiteen viser videre til at avvikene har konsekvenser for helseforetakenes, departementets og Stortingets mulighet til å vurdere utviklingen i ventetidene, da feilaktig registrering kan føre til misvisende statistikk. Komiteen forutsetter at arbeidet med å sikre en korrekt og ensartet registreringspraksis har høy prioritet.

Komiteen vil understreke at pasientrettighetene er et viktig virkemiddel for å styrke pasientenes rettsstilling i møte med helsetjenesten.

1.7 Sak 2: Planleggingen av omstillingen i Oslo universitetssykehus HF

1.7.1 INNLEDNING

Ved behandlingen av St.prp. nr. 44 (2006–2007), jf. Innst. S nr. 167 (2006–2007), støttet Stortinget regjeringens beslutning om å slå sammen Helse Sør RHF og Helse Øst RHF. Helse Sør-Øst RHF (HSØ) ble opprettet ved kgl.res. 11. mai 2007.

HSØ fikk i oppdrag å få til en bedre samordning i regionen og i hovedstadsområdet spesielt, jf. vedtak gitt i foretaksmøter 30. mai 2007, 27. november 2008 og 11. november 2010. Styrets vedtak, som utgjør svar på oppdraget, er oversendt Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og bekreftet av foretaksmøtet i tråd med helseforetaksloven § 30.

HSØ har vedtatt et samlet program for utvikling og omstilling, med Hovedstadsprosessen som ett av programmets fem innsatsområder. Hovedstadspro-

sessen har blant annet ledet til at Ullevål universitetssykehus HF, Rikshospitalet HF og Aker universitetssykehus HF ble slått sammen, og at Oslo universitetssykehus HF (OUS) ble etablert 1. januar 2009.

Omstillingsoppdraget ble gitt til OUS på foretaksmøter 5. januar og 12. februar 2009. Oppdraget er en av landets største omstillingsprosesser og involverer om lag 20 000 ansatte, som parallelt med omstillingen og etableringen av nytt integrert helseforetak skal sørge for full sykehusdrift og forsvarlige helsetjenester i samsvar med spesialisthelsetjenesteloven. Uenighet om hvordan oppdraget skulle gjennomføres, førte til at administrerende direktør for OUS gikk av med umiddelbar virkning på ekstraordinært styremøte 6. juni 2011.

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere kvaliteten i planleggingen av omstillingen i Oslo universitetssykehus HF. Dette er belyst gjennom følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad var omstillingsoppdraget til OUS basert på en tilfredsstillende utredning?
2. I hvilken grad ble det gjennomført tilstrekkelig risikostyring av omstillingsprosessen i 2009 og 2010 av OUS, HSØ og HOD?

1.7.2 GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSEN

I gjennomføringen er det tatt utgangspunkt i følgende sentrale deler av omstillingsoppdraget til OUS for somatisk virksomhet, unntatt rehabilitering:

- endringer i funksjons- og oppgavefordelingen mellom sykehus/behandlingssted
- overføring av ansvaret for om lag 160 000 pasienter i bydel Alna i Oslo og Follo i Akershus til Ahus innen 31. desember 2010 og forutsatt nedbemanning i OUS

Resultatet av undersøkelsen er basert på en gjennomgang av dokumenter, informasjon fra intervju og data fra Norsk pasientregister (NPR).

Riksrevisjonens dokument gir en oppsummering av funnene fra undersøkelsen.

1.7.3 RIKSREVISJONEN UTTALER

Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil ta Riksrevisjonens funn og konklusjoner med i det videre arbeidet. Det framheves også at det er viktig å lære av prosessen, og – når nødvendig – justere kursen underveis. Det opplyses videre om at det ikke er stilt noe eksakt krav til hvor raskt de ulike omstillingene skal gjennomføres.

Riksrevisjonen har videre merket seg at ledelsen i HSØ i rapporten for 2. tertial 2012, som ble lagt fram for styret 25. oktober 2012, bekrefter at planleggingen og gjennomføringen av omstillingene i

hovedstadsområdet har hatt svakheter, og at kompleksiteten i sammenslåingen ble undervurdert i forberedelsene til etableringen av OUS.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at utfordringer som særlig har påvirket OUS sin evne og mulighet til å gjennomføre omstillingsoppdraget, var kjent for HSØ før oppdraget ble gitt, uten at konsekvensene disse ville kunne ha for gjennomføringsevnen til OUS og pasientbehandlingen ble tilstrekkelig utredet eller tatt hensyn til av HSØ i planleggingen. Utfordringene gjaldt den dårlige bygningsmessige tilstanden, spredte lokasjoner, ulike ikt-løsninger, rekkefølgeproblematikk og økonomiske rammer. Etter Riksrevisjonens vurdering aksepterte HSØ en meget høy gjennomføringsrisiko allerede før omstillingsoppdraget ble gitt til OUS, og har gjennom det bidratt til å skape urealistiske forventninger til gjennomføringen av omstillingen.

Internrevisjonens oppsummeringsrapport 10/2012 om intern styring og kontroll av det pasientadministrative arbeidet ble lagt fram for styret i HSØ 21. september 2012. I lys av den betydningen det pasientadministrative arbeidet har for ivaretagelsen av pasientsikkerheten, ser Riksrevisjonen meget alvorlig på at det er avdekket flere vesentlige og gjennomgående mangler som gjør at det ikke kan bekreftes at de enkelte helseforetakenes interne styring og kontroll i det pasientadministrative arbeidet med rimelig sikkerhet ivaretar pasientenes behandlingsbehov og rettigheter.

Riksrevisjonen er enig med departementet i at det ligger i eierrollen å følge opp at foretakenes drift og resultater er i forhold til fastsatte krav, og i nødvendig utstrekning iverksette korrektive tiltak. Med bakgrunn i departementets pålegg til HSØ om å etablere system for risikostyring, har kritisk risiko ved omstillingen i OUS blitt rapportert opp i styringslinjen fra OUS via HSØ til departementet. Kritisk risiko som ble rapportert for 2009 og 2010, har vært gjentakende og særlig dreid seg om kompleksiteten i omstillingsoppdraget og de overordnede rammene for ikt og økonomi. Etter Riksrevisjonens vurdering har verken HSØ eller departementet håndtert rapportert kritisk risiko med å tilpasse styringen og iverksette nødvendige korrektive tiltak tidlig nok. Siden det er eier som besitter virkemidlene for å håndtere kritisk risiko knyttet til de overordnede rammene for omstillingsoppdraget, innebærer dette at eierstyringen etter Riksrevisjonens vurdering ikke er utøvd på en god nok måte innenfor de formelle rammene som følger av helseforetaksloven.

Riksrevisjonen påpeker at gjennomføring av en omstilling av en så komplisert karakter og et omfang som den i OUS, fordrer at eier på begge nivå gir forutsigbare og realistiske rammer, og at kritisk risiko knyttet til rammene aktivt blir håndtert og fulgt opp i

eierstyringen. Dette innebærer at HSØ aktivt må styre omstillingen etter kritisk risiko og sørge for å gjøre departementet oppmerksom på behov for nødvendige kursendringer og korrektive tiltak knyttet til de overordnede rammene. Dersom kritisk risiko i en omstilling knyttet til de overordnede økonomiske rammene ikke kan håndteres av departementet, mener Riksrevisjonen dette er forhold som departementet må gjøre Stortinget oppmerksom på. Riksrevisjonen har merket seg at Stortinget er informert blant annet gjennom et stort antall skriftlige spørsmål, spørretimespørsmål og Dokument 8-forslag uten at det nødvendigvis gir en god anledning til å håndtere utfordringer ved kritisk risiko av hovedstadsprosessen og omstillingen i OUS.

Omstillingen i OUS vil bli fulgt opp videre av Riksrevisjonen.

1.8 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, ser i likhet med Riksrevisjonen alvorlig på at utfordringer som særlig har påvirket OUS sin evne og mulighet til å gjennomføre omstillingsoppdraget, var kjent for HSØ før oppdraget ble gitt. Allikevel ble ikke gjennomføringsevnen til OUS og pasientbehandlingen tilstrekkelig utredet eller tatt hensyn til. Utfordringene gjaldt den dårlige bygningsmessige tilstanden, spredte lokasjoner, ulike IKT-løsninger, rekkefølgeproblematikk og økonomiske rammer.

Flertallet registrerer at HSØ aksepterte en meget høy gjennomføringsrisiko allerede før omstillingsoppdraget ble gitt til OUS, og har gjennom det bidratt til å skape urealistiske forventninger til gjennomføringen av omstillingen.

Flertallet ser i likhet med Riksrevisjonen meget alvorlig på at det er avdekket flere vesentlige og gjennomgående mangler som gjør at det ikke kan bekreftes at de enkelte helseforetakenes interne styring og kontroll i det pasientadministrative arbeidet med rimelig sikkerhet ivaretar pasientenes behandlingsbehov og rettigheter.

Flertallet er enig med Riksrevisjonen i at det ligger i eierrollen å følge opp at foretakenes drift og resultater er i forhold til fastsatte krav, og i nødvendig utstrekning iverksette korrektive tiltak.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at departementet har erkjent at omstillingene både ved Oslo universitetssykehus og andre store omstillingsprosesser har høy risiko. Samtidig har omstilling vært påkrevd. Omstillingene har skjedd i en økonomisk anstrengt situasjon. Helse Sør-Øst har tatt hensyn til dette gjennom

å omdisponere i alt 3,1 mrd. kroner innad i regionen til omstillingen ved Oslo universitetssykehus i perioden 2010–2013. Dersom bemanningen hadde vært tatt ned, som forutsatt ved Oslo universitetssykehus, ville budsjettoverskridelsene vært mindre og fremdriften raskere. Disse medlemmer legger til grunn at erfaringer fra omstillingsprosjektet i hovedstadsområdet vil gi grunnlag for læring som kan benyttes ved andre omstillinger. Disse medlemmer viser til at departementet i ettertid har sett at tiltak knyttet til endring av styre og ledelse ved Oslo universitetssykehus, burde ha vært iverksatt tidligere.

Disse medlemmer viser videre til at revisjonen som konsernrevisjonen i Helse Sør-Øst har gjennomført av intern styring og kontroll i det pasientadministrative arbeidet, har avdekket avvik som påvirker kvaliteten i pasientbehandlingen. Disse medlemmer viser til styrets vedtak av 21. september 2012 om tiltak for å følge opp revisjonen. Disse medlemmer viser videre til at det er nødvendig med bevisstgjøring for å erkjenne risiko samt endringer av holdninger og kultur for å forbedre det pasientadministrative arbeidet. Disse medlemmer understreker at det i tillegg må gjennomføres tilstrekkelige opplæring-, oppfølgings- og ledertiltak.

Komiteen er tilfreds med at Riksrevisjonen følger opp omstillingen ved OUS.

1.9 Sak 3: NRK AS – kostnadseffektivitet i NRK

1.9.1 INNLEDNING

Målet for statens eierskap i Norsk rikskringkasting AS (heretter NRK) er å sørge for god allmennkringkasting i Norge. Allmennkringkastingsoppdraget består i å produsere og formidle innhold som gir den norske befolkningen økt innsikt, forståelse og opplevelse. Oppdraget er nedfelt i NRKs vedtekter. NRK skal normalt gå i regnskapsmessig balanse. Kulturdepartementet forvalter eierskapet i NRK. NRK skal ha effektiv drift.

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere i hvilken grad driften og forvaltningen av NRKs virksomhet er i samsvar med målet om effektiv ressursbruk.

Formålet er belyst gjennom følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad er NRKs drift kostnadseffektiv?
2. I hvilken grad følger Kulturdepartementet opp at NRKs drift er kostnadseffektiv?

1.9.2 GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSEN

Undersøkelsen er basert på dokumentanalyse, intervju, skriftlige spørsmål, tidsserieanalyse av

regnskapsdata og statistikk. Undersøkelsens vurderinger er basert på analyser av produktivitet og programsammensetning i TV, ettersom den største andelen av de direkte henførbare kostnadene er knyttet til TV-produksjon.

Riksrevisjonens dokument gir en oppsummering av funnene fra undersøkelsen.

1.9.3 RIKSREVISJONEN UTTALER

Riksrevisjonen viser til at driften til NRK skal være effektiv. Riksrevisjonen er enig med Kulturdepartementet i at en vurdering av effektiviteten i NRK må omfatte oppfyllelsen av samfunnsoppdraget, oppslutningen i befolkningen og kostnadseffektivitet. På bakgrunn av Medietilsynets vurderinger har Riksrevisjonen lagt til grunn at samfunnsoppdraget er ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Videre har det ikke vært vesentlige endringer i oppslutningen i befolkningen målt i markedsandel. Riksrevisjonen mener derfor at det er svært relevant å gjennomføre en særskilt analyse av NRKs produktivitet og programsammensetning.

NRKs produktivitet i TV-produksjonen ble kraftig forbedret fra 2003 til 2008. Etter 2008 har produktiviteten blitt redusert, samtidig som andelen sendte programmer med høye produksjonskostnader har gått ned. Etter Riksrevisjonens vurdering har Kulturdepartementet hittil ikke innhentet informasjon som på en god måte er egnet til å vurdere hvorvidt NRKs drift er effektiv. Slik informasjon er viktig i Kulturdepartementets eieroppfølging og når departementet skal behandle forslaget til årlig kringkastingsavgift. Riksrevisjonen har merket seg at Kulturdepartementet vil forbedre NRKs rapportering om kostnadseffektivitet, og at departementet har som intensjon å gjøre en selvstendig og kritisk vurdering av NRKs forslag til metode for å rapportere bedre om effektivitet. Riksrevisjonen understreker viktigheten av at Kulturdepartementet vurderer effektiviteten i NRKs drift på en mer systematisk måte, og mener at departementet har betydelige muligheter til å styrke sin oppfølging av NRKs ressursutnyttelse.

1.10 Komiteens merknader

Komiteen viser til at driften til NRK skal være effektiv, og er enig med Riksrevisjonen i at en vurdering av effektiviteten i NRK må omfatte oppfyllelsen av samfunnsoppdraget, oppslutningen i befolkningen og kostnadseffektivitet. Komiteen vil understreke viktigheten av at Kulturdepartementet vurderer effektiviteten i NRKs drift på en mer systematisk måte, og finner i likhet med Riksrevisjonen at departementet har betydelige muligheter til å styrke sin oppfølging av NRKs ressursutnyttelse.

1.11 Sak 4: Studentsamskipnadenes økonomi og økonomiske styring

1.11.1 INNLEDNING

Studentsamskipnadenes formål er å tilby velferdstjenester til studenter ved det enkelte lærested for å støtte opp om de særskilte behov studentene har i kraft av sin livssituasjon som studenter. Studentvelferdstilbudet er et sentralt virkemiddel for å tilrettelegge for lik mulighet til høyere utdanning. Velferdstilbudet skal tilpasses studentenes ønsker og behov, lokale tilbud, inntektsgrunnlag og samskipnadenes økonomi.

Studentsamskipnadene finansieres gjennom brukbetaling og offentlig støtte blant annet i form av statlige tilskudd til studentvelferdsformål, semesteravgift, fri stasjonsytelser og andre ytelser fra utdanningsinstitusjonene. I 2011 hadde studentsamskipnadene 215 115 medlemmer og omsatte for om lag 3,5 mrd. kroner. Samskipnadenes samlede inntekter var fordelt på: bolig (34 pst.), bokhandel (17 pst.), bespisning (16 pst.), barnehage (13 pst.), trening (5 pst.) og studenthus (1 pst.). Øvrig virksomhet, inkludert ulike helse- og sosialtjenester, sto for 14 pst. av inntektene. Offentlig støtte, blant annet statstilskudd til drift og studentboliger, offentlige tilskudd til helseformål og barnehagedrift, semesteravgift og annen støtte, utgjorde nærmere 622 mill. kroner av driftsinntektene. Samskipnadenes samlede totalkapital utgjorde 10,1 mrd. kroner, med en egenkapitalandel på 24 pst. Bokført verdi av tomter, bygninger og anlegg under utførelse var om lag 8,1 mrd. kroner.

Studentsamskipnadene skal på lang sikt gå i balanse og har ikke profitt som formål.

Målet med undersøkelsen har vært å belyse hvorvidt studentsamskipnadenes drift er økonomisk forsvarlig, herunder at den økonomiske driften er innrettet mot å gi studentene et godt velferdstilbud, og om samskipnadenes ledelse og styre utøver tilfredsstillende økonomisk styring.

Målet er belyst gjennom følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad er studentsamskipnadenes drift økonomisk forsvarlig?
2. I hvilken grad utøver studentsamskipnadenes daglige ledelse og styre tilfredsstillende økonomisk styring?

1.11.2 GJENNOMFØRING AV UNDERSØKELSEN

Undersøkelsen omfatter 24 norske studentsamskipnader underlagt Kunnskapsdepartementets tilsyn. Undersøkelsen er basert på en analyse av regnskapsdata (både årsregnskap, segmentregnskap og internregnskap), dokumentgjennomgang og to spør-

reundersøkelser. Alle regnskapsdata er verifisert av samskipnadene.

For å belyse samskipnadenes økonomiske situasjon og utvikling, er samskipnadenes årsregnskap for årene fra 2008 til 2011 analysert.

1.11.3 RIKSREVISJONEN UTTALER

Riksrevisjonen har merket seg de tiltakene Kunnskapsdepartementet har iverksatt de siste årene for å styrke tilsynet med studentsamskipnadene. Dette omfatter både videreutvikling av tilsyn og oppfølging innenfor gjeldende regelverk, endringer i lov og forskrift som vil tre i kraft 1. januar 2013, og mer detaljerte og standardiserte krav til samskipnadenes rapportering. Riksrevisjonen er enig med Kunnskapsdepartementet i at studentsamskipnadenes styrer har ansvaret for at studentsamskipnadene blir forvaltet tilfredsstillende, og at oppfølging av samskipnadene skal foregå innenfor de rammene studentsamskipnadsloven gir. Undersøkelsen viser at det fortsatt er betydelige svakheter på områder der Kunnskapsdepartementet allerede har iverksatt tiltak. Etter Riksrevisjonens vurdering foreligger det et behov for å styrke tilsynet og oppfølgingen av samskipnadene ytterligere, og Riksrevisjonen har merket seg at departementet framover vil ha særskilt oppmerksomhet på studentsamskipnadenes segmentregnskaper, interne styring og økonomistyring.

1.12 Komiteens merknader

Komiteen registrerer at undersøkelsen viser at det fortsatt er betydelige svakheter på områder der Kunnskapsdepartementet allerede har iverksatt tiltak. Komiteen finner i likhet med Riksrevisjonen et behov for å styrke tilsynet og oppfølgingen av samskipnadene ytterligere, og har merket seg at departementet framover vil ha særskilt oppmerksomhet på studentsamskipnadenes økonomistyring.

Del III – Resultater av den årlige kontrollen

1.13 Helse- og omsorgsdepartementet

1.13.1 DE REGIONALE HELSEFORETAKENES MÅLOPPNÅELSE OG RESULTATRAPPORTERING

Etter helseforetaksloven § 34 og vedtektene § 15 skal de regionale helseforetakene hvert år utarbeide og forelegge en årlig melding til departementet om foretaket og dets virksomhet. Meldingen skal redegjøre for hvordan kravene som departementet har stilt i foretaksmøte/oppdragsdokument, er fulgt opp.

Det framgår av økonomireglementet § 10 at staten skal forvalte sine eierinteresser i samsvar med overordnede prinsipper for god eierstyring, blant annet at fastsatte mål for hvert enkelt selskap nås. For å sikre god internkontroll og pålitelig styringsinfor-

masjon må helseforetakene sørge for å følge reglene i forskrift om internkontroll for sosial- og helsetjenesten. Virksomhetens internkontroll skal gi en rimelig grad av sikkerhet for at virksomheten når målene og etterlever lover og regler, og at resultatrapporteringen er korrekt.

Riksrevisjonen har gått gjennom de regionale helseforetakenes rapportering i årlig melding, og vurdert måloppnåelsen på enkelte utvalgte kvalitetsindikatorer og kvaliteten på rapporteringen. Kvaliteten på rapporteringen er vurdert som tilfredsstillende hvis den er dekkende og relevant. Den er vurdert som mangelfull hvis den er enten upresis og/eller ufullstendig, og dermed ikke gir god nok styringsinformasjon.

Et utkast til sak ble forelagt Helse- og omsorgsdepartementet i brev 12. juli 2012. Departementets kommentarer i brev 22. august 2012 er i hovedsak tatt hensyn til av Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen uttaler

Riksrevisjonen har merket seg at departementet også mener det fremdeles er potensial for bedre rapportering og at det er et stykke igjen før målene gitt i oppdragsdokumentene er nådd. Riksrevisjonen ser alvorlig på at det fortsatt er stor variasjon i kvaliteten på rapporteringen fra de regionale helseforetakene. Riksrevisjonen legger til grunn at departementet vil ha en tett og aktiv oppfølging av de regionale helseforetakene for å sikre tilfredsstillende rapportering.

1.14 Komiteens merknader

Komiteen har i likhet med Riksrevisjonen merket seg at det fremdeles er potensial for bedre rapportering og at det er et stykke igjen før målene gitt i oppdragsdokumentene er nådd. Komiteen ser også alvorlig på at det fortsatt er stor variasjon i kvaliteten på rapporteringen, og legger i likhet med Riksrevisjonen til grunn at departementet har en tett og aktiv oppfølging av de regionale helseforetakene for å sikre tilfredsstillende rapportering.

1.15 Kunnskapsdepartementet

1.15.1 HiST kompetanse AS – STYRE-MEDLEMMERS HONORERTE OPPDRAG

HiST kompetanse AS er heleid av staten, og statens eierskap forvaltes av Høgskolen i Sør-Trøndelag. Selskapets regnskap for 2011 ble godkjent i generalforsamlingen 30. april 2012. Av regnskapet framgår det at selskapet i 2011 utbetalte lønn til styremedlemmer for prosjektrelatert arbeidsinnsats på til sammen 167 387 kroner.

I statens prinsipper for godt eierskap slås det fast at styret skal ivareta en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapets ledelse på vegne av eierne. Kon-

troll- og konstitusjonskomiteen har i behandling av lignende saker presisert at selskapets styremedlemmer ikke bør utføre konsulentoppdrag eller andre særskilte honorerte oppdrag for det selskapet de sitter i styret i. Komiteen har videre understreket at styremedlemmers uavhengighet er meget viktig, og forutsatt at dette hensynet ivaretas.

Riksrevisjonens bemerkninger

Riksrevisjonen viser til at kontroll- og konstitusjonskomiteen har forutsatt at det på prinsipielt grunnlag bør unngås at selskapenes styremedlemmer utfører konsulentoppdrag eller andre særskilt honorerte oppdrag for det selskapet der de sitter i styret. Riksrevisjonen vil på denne bakgrunn påpeke at Høgskolen i Sør-Trøndelag, som forvalter statens interesser i HiST kompetanse AS, burde påsett at selskapet ikke ga prosjektrelaterte oppdrag til medlemmer av styret i selskapet. Videre bør Kunnskapsdepartementet følge opp at universiteter og høyskoler, som forvalter statens interesser i selskaper, påser at styremedlemmer i disse selskapene ikke har andre honorerte oppdrag i selskapet.

Riksrevisjonen uttaler

Riksrevisjonen har merket seg at Kunnskapsdepartementet vil følge opp saken overfor Høgskolen i Sør-Trøndelag, og forutsetter at styremedlemmer i framtiden ikke vil motta lønn for andre oppdrag i selskapet.

1.16 Komiteens merknader

Komiteen viser til at den tidligere har forutsatt at det på prinsipielt grunnlag bør unngås at selskapenes styremedlemmer utfører konsulentoppdrag eller andre særskilt honorerte oppdrag for selskaper hvor de sitter i styret. På denne bakgrunn vil komiteen påpeke at Høgskolen i Sør-Trøndelag, som forvalter statens interesser i HiST kompetanse AS, burde påsett at selskapet ikke ga prosjektrelaterte oppdrag til medlemmer av styret i selskapet. Videre mener komiteen i likhet med Riksrevisjonen at departementet må følge opp at universiteter og høyskoler som forvalter statens interesser i selskaper, påser at styremedlemmer i disse selskapene ikke har andre honorerte oppdrag i selskapet.

1.16.1 ØKONOMISK MELLOMVÆRENDE MELLOM UNIVERSITETENE OG DERES KOMMERSIALISERINGSELKAPER

Kunnskapsdepartementet har med hjemmel i universitets- og høyskoleloven § 12-4 fastsatt rundskriv F-20-07. Reglementet slår fast at universitetene verken direkte eller indirekte kan subsidiere aktivitet i samarbeidende virksomhet.

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2010–2011) om at det for flere universiteter var betydelige svakheter i de systemene som var etablert for å forhindre at kommersialiseringsselskapene subsidieres. Ved Stortingets behandling av saken framkom det at kontroll- og konstitusjonskomiteen ikke var tilfreds med dette. Komiteen understreket viktigheten av at Kunnskapsdepartementet sørger for at selskapenes regnskap gir et riktig bilde av det økonomiske mellomværendet mellom universitet og selskap, slik at det i større grad kan etterprøves om tjenestesalget innebærer subsidiering eller ikke. Komiteen forutsatte at departementets oppfølging i framtiden blir på en mer aktiv måte enn bare å basere oppfølgingen på ordinært innsendt materiale.

Riksrevisjonen uttaler

Riksrevisjonen har merket seg at Kunnskapsdepartementet vil invitere de aktuelle universitetene til et møte om organiseringen av kommersialiseringsaktivitetene, og om hvordan undersøkelsen bør følges opp videre.

Riksrevisjonen er enig i at institusjonene selv bør avgjøre hvordan de vil organisere kommersialiseringsvirksomheten i tråd med regelverket. Samtidig mener Riksrevisjonen at Kunnskapsdepartementet som en del av en mer aktiv oppfølging, må føre tilsyn med at etablert finansieringspraksis ikke medfører subsidiering. Videre er det etter Riksrevisjonens vurdering behov for at departementet i sin oppfølging bidrar til å synliggjøre god praksis og institusjonenes muligheter for å etablere en robust finansiering innenfor regelverket.

1.17 Komiteens merknader

Komiteen er enig med Riksrevisjonen i at Kunnskapsdepartementet må føre tilsyn med at etablert finansieringspraksis ikke medfører subsidiering. Komiteen mener videre i likhet med Riksrevisjonen at det er behov for at departementet i sin oppfølging bidrar til å synliggjøre god praksis og institusjonenes muligheter for å etablere en robust finansiering innenfor regelverket.

1.18 Landbruks- og matdepartementet

1.18.1 STATSKOG SFs OPPKJØP AV ORKLAS SKOGER

I desember 2010 kjøpte Statskog SF skogeiendommer fra Orkla for 1,725 mrd. kroner. Ved behandlingen av Prop. 11 S (2010–2011), jf. Innst. 153 S (2010–2011), vedtok Stortinget kapitalforhøyelse og statlig lån til Statskog SF på tilsvarende beløp. I Meld. St. 13 (2010–2011) framkommer det at virksomheten innenfor skogbruk skal sørge for at muligheter for skogproduksjon på egen eiendom

utnyttes som grunnlag for økonomisk verdiskaping, bedriftsøkonomisk resultat og høye skogverdier. Meldingen viser til at oppkjøpet i 2010 vil muliggjøre salg av spredte skogeiendommer foretaket eier fra før, noe som vil effektivisere skogsdriften og styrke foretakets økonomi. Videre påpekes det at oppkjøpet utvider foretakets skogressursbase vesentlig, og at dette gir grunnlag for økt avvirkningsvolum.

Landbruks- og matdepartementet oppgir at økningen av foretakets egenkapital etter kjøpet av selskapene fra Orkla ASA gjør at avkastningskravet som i 1999 ble fastsatt til 7 pst., ikke lenger er relevant for hele selskapskapitalen, ettersom det ved investeringen er tatt utgangspunkt i lavere avkastningskrav enn 7 pst. Departementet viser til at verdilvurderingene og avkastningskravet som ble lagt til grunn ved kjøpet, brukes som grunnlag for resultatoppfølging for de nye eiendommene.

Lav avkastning på de nyinnkjøpte eiendommene

Statskogs nyinnkjøpte eiendommer hadde et resultatbidrag på 19,1 mill. kroner i 2011. De nye eiendommene hadde samlet en gjennomsnittlig bokført verdi i 2011 på 1,7 mrd. kroner. Dette innebærer at totalkapitalrentabiliteten var på 1,1 pst. i 2011. Rentekostnader for det ansvarlige lånet som ble tatt opp i forbindelse med oppkjøpet, var på 24,4 mill. kroner.

Departementet oppgir at det er flere engangsposter som påvirker det regnskapsmessige resultatbidraget fra de nyinnkjøpte eiendommene. Lønnskostnader i de tre selskapene utgjorde 7,3 mill. kroner i 2011. De tre oppkjøpte selskapene har i dag ingen lønnskostnader, og eiendommene drives av ansatte i Statskog SF. Hovedkontoret i et av selskapene ble solgt med en regnskapsmessig gevinst på 6,5 mill. kroner. Datterselskapene ble belastet for sin andel av Statskog-konsernets felleskostnader i 2011-regnskapet med 10,2 mill. kroner. I tillegg kom avskrivninger på 2 mill. kroner. Ifølge departementet gir dette en kontantstrøm for 2011 på 32,1 mill. kroner, noe som utgjør om lag 1,8 pst. av kjøpesummen, og som er i tråd med forventningene fra oppkjøpet.

Foretaket presenterte resultatene for de nyinnkjøpte eiendommene i foretaksmøtet i juni 2012. Foretaket formidlet at både avvirkningsnivå og tømmerpriser var på nivå med det som var forutsatt ved oppkjøpet, mens driftskostnadene var noe høyere enn forutsatt. Departementet påpeker at resultatene fra selskapene i stor grad vil variere med avvirkningsnivå. Departementet viser til at resultatet for 2011 er som forventet med årlig avvirkning fra de oppkjøpte selskapene på 200 000 m³ tømmer. Det er gjennomført prognoser for avvirkning med en tidshorisont på 100 år delt inn i tiårsperioder. Prognosene viser at det er forventet et lavere avvirkningsnivå enn i 2011 de

neste 20 årene. Etter dette er avvirkningsnivået forventet å øke betydelig fram mot den sjuende tiårsperioden. Deretter vil volumet gå noe ned igjen. De langsiktige prognosene for tømmerpriser og driftskostnader er forventet å ligge på samme nivå som i 2011. Departementet oppgir at foretaket forventer noen forbedringer i de nærmeste årene med effekt av stordriftsfordeler og bedre arrondering.

I det ordinære foretaksmøtet i 2010 vedtok departementet å gjennomføre en ekstern vurdering av avkastningsmuligheter for foretakets eiendommer. I Prop. 11 S (2010–2011) om oppkjøpet av Orklas eiendommer framkommer det at departementet vil gå gjennom avkastnings- og utbyttekravene til foretaket. Det er gjennomført en ekstern verdivurdering av selskapet på oppdrag fra Landbruksdepartementet. Departementet uttaler at resultatene og vurderingene fra rapporten vil bli lagt til grunn når det skal settes nye mål for virksomheten. Departementet oppgir at det vil legge fram sine vurderinger på en egnet måte for Stortinget når saken er ferdigbehandlet i regjeringen. I statsrådens beretning for 2011 vises det til at forutsetningene for oppkjøpet av skogeiendommene fra Orkla ASA så langt er fulgt opp.

Riksrevisjonens bemerkninger

Riksrevisjonen konstaterer at avkastningen på de nyinnkjøpte skogeiendommene fra Orkla var lav i 2011 og ikke dekket foretakets rentekostnader på det ansvarlige lånet som ble tatt opp i forbindelse med oppkjøpet. Gitt foretakets fordeling av felleskostnader på de nyinnkjøpte eiendommene var avkastningen også lavere enn departementets forventninger fra oppkjøpet. Riksrevisjonen har videre merket seg at verdien på disse eiendommene ligger i et økt avvirkningsnivå 20–80 år fram i tid. Avkastningen de nærmeste 20 årene vil dermed ikke bli høyere enn i 2011. Etter Riksrevisjonens vurdering innebærer dette en betydelig usikkerhet knyttet til om eiendommene vil gi en tilfredsstillende avkastning på statens investerte kapital over tid.

Riksrevisjonen uttaler

Riksrevisjonen har merket seg at verdien av de oppkjøpte skogene ble fastsatt ved å beregne nåverdi av framtidige kontantstrømmer ved et markedsmessig avkastningskrav. Etter Riksrevisjonens oppfatning må en slik kontantstrømanalyse omfatte alle relevante inntekter og kostnader. I beregningene som er lagt fram for Riksrevisjonen er det lagt til grunn at de oppkjøpte selskapene ikke har lønnskostnader til egne ansatte, men at eiendommene drives av ansatte i Statskog SF. På denne bakgrunn mener Riksrevisjonen at de oppkjøpte selskapenes andel av Statskog-konsernets felleskostnader må inkluderes i en kontantstrømanalyse. Riksrevisjonen holder derfor fast

ved at avkastningen for 2011 på de nyinnkjøpte eiendommene, gitt foretakets fordeling av felleskostnader, var lavere enn det departementet har lagt til grunn i sin vurdering.

Riksrevisjonen er enig i at det er for tidlig å vurdere om forutsetningene for oppkjøpet blir innfridd. Samtidig peker Riksrevisjonen på at vurderingene av dette i flere tiår framover vil være påvirket av at forretningsmessigheten i oppkjøpet er knyttet til forventningen om høy inntjening i den siste delen av hundreårsperioden. Dette innebærer at staten som eier ikke kan forvente normal markedsmessig avkastning på disse investeringene før om mer enn 20 år.

1.19 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, merker seg at i beregningene som er lagt fram for Riksrevisjonen er det lagt til grunn at de oppkjøpte selskapene ikke har lønnskostnader til egne ansatte, men at eiendommene drives av ansatte i Statskog SF. På denne bakgrunn mener flertallet som Riksrevisjonen at de oppkjøpte selskapenes andel av Statskog-konsernets felleskostnader må inkluderes i en kontantstrømanalyse. Avkastningen for 2011 på de nyinnkjøpte eiendommene var lavere enn det departementet har lagt til grunn i sin vurdering. Flertallet viser til at saken ble behandlet i Stortinget i 2010, jf. Innst. 153 S (2010–2011) og Prop. 11 S (2010–2011) og viser til at spørsmålet om oppkjøpets forutsetninger stod sentralt.

Flertallet er imidlertid enig med Riksrevisjonen i at det er for tidlig å vurdere om forutsetningene for oppkjøpet blir innfridd. Flertallet imøteser at departementet legger frem sine forutsetninger på en egnet måte for Stortinget når saken er ferdigbehandlet i regjeringen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet merker seg at det i statsrådets svar til Riksrevisjonens undersøkelse er pekt på at Statskog SFs investering er av langsiktig karakter, og tiden vil måtte vise hvordan forutsetningene slår til. Så langt er det ikke avdekket feil i de vurderingene som er gjort av ledende nasjonal ekspertise innen finans, økonomi og skogbruk. Det er derfor vanskelig å se at det er grunnlag for å trekke investeringen i tvil etter ett års drift, ettersom utviklingen så langt har vært i tråd med forutsetningene for oppkjøpet. I forkant av investeringen ble det foretatt en grundig prosess der verdien av selskapene for Statskog SF ble fastsatt etter ordinære forretningsmessige prinsipper. For et selskap som ikke er børsnotert må avkastningen av så langsiktige investeringer det her er snakk

om, vurderes ut fra årlige resultater og verdivurderinger som gir grunnlag for å vurdere verdiutviklingen. Departementet har med støtte i vurderingene fra PwC i forbindelse med verdivurderingen av Statskog SF i 2011 ikke funnet grunnlag for å endre forutsetningene som ble lagt til grunn i forkant av investeringen. Disse medlemmer viser til at departementets forventninger for oppkjøpet så langt er oppfylt. Med utgangspunkt i statsrådets svar kan heller ikke komiteen se at Statskog SFs allokering av felleskostnader i sitt regnskap har betydning for vurderingen av om investeringen så langt har svart til forventningene. Disse medlemmer finner på dette grunnlag ikke grunn til å anta at avkastningen for 2011 på de nyinnkjøpte eiendommene var lavere enn det departementet har lagt til grunn i sin vurdering. Disse medlemmer viser til at saken ble behandlet i Stortinget i 2010, jf. Innst. 153 S (2010–2011) og Prop. 11 S (2010–2011), og viser til at spørsmålet om oppkjøpets forutsetninger stod sentralt.

Disse medlemmer merker seg for øvrig at også Riksrevisjonen mener at det er for tidlig å vurdere om forutsetningene for oppkjøpet blir innfridd.

IV– Oppfølging av tidligere rapporterte saker

1.20 Oppfølging av tidligere rapporterte forhold som gjelder utøvelsen av regjeringens eierpolitikk

1.20.1 DEPARTEMENTENES OPPFØLGING AV LEDERLØNNINGER I STATLIG EIDE SELSKAPER

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2010–2011) at den gjennomsnittlige lederlønnsvæksten i de statlige selskapene har vært dobbelt så høy som den generelle lederlønnsvæksten i perioden 2007–2009, og at den årlige lederlønnsvæksten i statlige selskaper var høyere i denne perioden enn i perioden 2004–2007. Riksrevisjonen stilte også spørsmål ved om lønnspraksisen for de øvrige ledende ansatte i heleide statlige selskaper i tilstrekkelig grad var åpent kommunisert.

Ved behandlingen av Dokument 3:2 (2010–2011), jf. Innst. 246 S (2010–2011), ga kontroll- og konstitusjonskomiteen uttrykk for at retningslinjene for lederlønn måtte følges, blant annet ved at lederlønningene i statlige selskaper og selskaper med statlig eierskap skal være konkurransedyktige, men ikke lønnsledende. Komiteen vurderte at det var til dels stor variasjon i forståelsen av retningslinjene mellom selskapene og noe ulik oppfølging av retningslinjene mellom departementene. Komiteen fant det videre ønskelig at lønn for ledende ansatte ble publisert i årsrapportene for selskaper der staten har eierinnflytelse.

1.20.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen viser til at lederlønningene i de 42 selskapene fortsatt øker vesentlig mer enn den generelle lederlønnsvæksten. Riksrevisjonen har samtidig merket seg at det er gjennomført en rekke tiltak for å sikre bedre styring av lederlønnsvæksten. Disse tiltakene vil først kunne få virkning fra 2012.

Saken blir fulgt opp av Riksrevisjonen.

1.20.3 DEPARTEMENTENES OPPFØLGING AV STATLIGE SELSKAPERS ARBEID MED SAMFUNNSANSVAR

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2010–2011) at mange av de undersøkte selskapene i liten grad hadde integrert de delene av samfunnsansvaret som de selv vurderte som relevante, i styringen av selskapet. Ved Stortingets behandling av saken, jf. Innst. 246 S (2010–2011) uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen at den ikke var tilfreds med dette. Undersøkelsen viste videre at flere av de selskapene det var relevant for, manglet tilfredsstillende systemer for oppfølging av sin leveransekjede. Komiteen mente at dette var kritikkverdig og understreket betydningen av leverandørenes samfunnsansvar når det gjelder for eksempel sikkerhet på arbeidsplassen, miljøutslipp, korrupsjon og barnearbeid, i og med at dette er områder med betydelig omdømmerisiko for selskapene og for staten. Komiteen viste til at Stortinget tidligere har forutsatt at staten gjennom aktiv eierskapsutøvelse skal bidra til at bedrifter med statlig eierskap er ledende i å ta samfunnsansvar, og forutsatte at departementene følger opp selskaper med statlig eierandel når det gjelder relevante områder innenfor samfunnsansvar. Komiteen mente i likhet med Riksrevisjonen at det var kritikkverdig at eierdepartementene fortsatt ikke hadde god nok kunnskap om selskapenes ivaretagelse av samfunnsansvar.

1.20.4 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen har merket seg at regjeringen i den nye Eierskapsmeldingen har tydeliggjort og spisset sine forventninger knyttet til de statlige eide selskapenes arbeid med samfunnsansvar, og at forventningene i større grad enn tidligere omfatter problematikk knyttet til selskapenes leverandørkjede. Riksrevisjonen framhever departementenes ansvar for å skaffe seg kunnskap om hvordan selskapene ivaretar sitt samfunnsansvar, og følge opp regjeringens forventninger på dette området. Riksrevisjonen har merket seg at Nærings- og handelsdepartementet vil øke kapasiteten og kompetansen i Eierskapsavdelingen og blant annet styrke arbeidet med samfunnsansvar.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.21 Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging av tidligere rapporterte forhold

1.21.1 HELSEFORETAKENES IVARETAKELSE AV ANSVARET FOR PASIENTREISER

I Dokument 3:2 (2010–2011) rapporterte Riksrevisjonen om at det fortsatt var et uutnyttet potensial for en mer kostnadseffektiv tjeneste, og at det burde utvikles et mer risikobasert kontrollsystem for de økonomiske kravene som leverandørene av transporttjenesten fremmer. Videre ble det rapportert om sterk variasjon mellom helseforetakene når det gjelder rutiner for og omfang av kontroll og oppfølging av kvaliteten i tjenestene som leveres fra transportørene.

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen ble avgitt 10. mars 2011, jf. Innst. 246 S (2010–2011). Komiteen påpekte at Helse- og omsorgsdepartementet bør arbeide for at helseforetakene får flere og mer regelmessige brukerundersøkelser siden det vil gi helseforetakene verdifull informasjon om pasientens oppfatning av kvaliteten på pasientreisene. Videre ønsket komiteen at det skal utvikles et kontrollsystem som bedre avdekker risiko og kan gi helseforetakene bedre kontroll med de økonomiske kravene som leverandørene fremmer, siden dagens system innebærer risiko for at alvorlige feil ikke oppdages.

1.21.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Etter Riksrevisjonens vurdering er det iverksatt flere relevante tiltak som vil kunne bidra til en mer kostnadseffektiv tjeneste, bedre kontroll av de økonomiske oppgjørene og tettere oppfølging av kvaliteten på transportørenes leveranser.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.21.3 NORSK HELENETTS IVARETAKELSE AV INFORMASJONSSIKKERHETEN I HELENETTET

I Dokument 3:2 (2010–2011) rapporterte Riksrevisjonen om at Norsk Helsenett ikke hadde tilfredsstillende rutiner og systemer for å sikre oppetid i helsenettet, og at det var svakheter ved risikovurdering og sikkerhetstiltak før og etter tilkobling av kunder, særlig av små og mellomstore organisasjoner (SMO-kunder).

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen ble avgitt 10. mars 2011, jf. Innst. 246 S (2010–2011). Komiteen ber Helse- og omsorgsdepartementet så raskt som mulig følge opp at Norsk Helsenett utarbeider et enhetlig og strukturert system for sikkerhetskopiering, formelle rutiner og prosedyrer for endringshåndtering for å sikre en kontrollert og sikker håndtering av helsenettet til enhver tid.

1.21.4 RIKSREVISJONENS VURDERING

Etter Riksrevisjonens vurdering er det iverksatt en rekke tiltak for å bedre informasjonssikkerheten i helsenettet. Avvikene som Riksrevisjonens undersøkelse avdekket, er i all hovedsak lukket, og det er satt i gang implementering av beskyttelsesprogram.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.21.5 TILDELING AV ENERETT TIL HELSE VEST IKT AS

I Dokument nr. 1 (2005–2006) rapporterte Riksrevisjonen om at tildelingen av eneretten til Helse Vest IKT AS uten forutgående konkurranseutsetting var i strid med anskaffelsesregelverket fordi ikke alle vilkårene i unntaksbestemmelsen om enerett var oppfylt. I Dokument nr. 1 (2008–2009) stilte Riksrevisjonen spørsmål om vilkåret om at vedtaket om å tildele eneretten må være begrunnet i allmenne eller tvingende hensyn for å være forenlig med EØS-avtalen, var oppfylt. Siden departementet opprettholdt sitt syn om at vilkåret var oppfylt, og påpekte at rettspraksis på området verken er omfattende eller entydig, ba Riksrevisjonen departementet forelegge gjenstående spørsmål for regelverksforvalteren, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

1.21.6 RIKSREVISJONENS VURDERING

Saken om tildeling av enerett til Helse Vest IKT AS ble første gang rapport til Stortinget i november 2005. Den gang var det ingen bestemmelse om innkjøpssentraler i anskaffelsesregelverket, og det forelå heller ikke noe domstolskapt unntak om såkalt utvidet egenregi. Riksrevisjonen har ansett det som prinsipielt viktig at departementet avklarte hvor grensen for unntak fra kravet om konkurranseutsetting går for enerett og egenregi. Dette var særlig av hensyn til at en slik juridisk avklaring kunne påvirke de øvrige foretaksgruppens måte å fordele oppgaver og organisere relevante deler av sin interne virksomhet på. Av den grunn er det etter Riksrevisjonens vurdering uheldig at departementet har latt det gå så mange år uten å sørge for de nødvendige avklaringene. Riksrevisjonen har for øvrig merket seg informasjonen om EUs pågående revisjonsarbeid på anskaffelsesområdet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.21.7 RUTINER FOR BETALING AV OBDUKSJONS-LABORANTER I HELSE SØR-ØST

I Dokument nr. 1 (2008–2009) ble det rapportert om at Riksrevisjonen ser alvorlig på at fire helseforetak i Helse Sør-Øst praktiserer rutiner der obduksjonslaboranter mottar kontant betaling fra begravellesbyråer for nedleggelse av lik i kister, til tross for at departementet i 1996 påla fylkeskommu-

nene, Rikshospitalet og Det norske radiumhospital å endre rutinene. Departementet uttalte at praksisen ikke var forenlig med god virksomhetsutøvelse og gjeldende regelverk for bierverv, og at det ville følge opp at praksisen ble endret.

Riksrevisjonen har fulgt opp saken gjennom flere år uten at det har kommet på plass tilfredsstillende rutiner i tråd med pålegget fra 1996 i alle helseregionene. Våren 2011 gjensto fortsatt Helse Vest.

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til oppfølgingssaken ble avgitt 24. april 2012, jf. Innst. 255 S (2011–2012). Komiteen finner det alvorlig at departementet ikke har sørget for at alle helseregionene opptrer i samsvar med gjeldende regelverk og god virksomhetsutøvelse, og forutsetter at dette nå vil bli gjennomført.

Helse- og omsorgsdepartementet opplyser i juni 2012 at Helse Vest RHF har bekreftet at tilfredsstillende rutiner er på plass i alle helseforetakene fra mai 2012, og at det ikke forekommer betaling fra byråene direkte til laboranter i helseregionen.

1.21.8 RIKSREVISJONENS VURDERING

Etter Riksrevisjonens vurdering er det alvorlig at det har tatt så mange år å få avviklet ordningen med direkte betaling til obduksjonslaboranter i alle helseregionene. Riksrevisjonen tar informasjonen om at alle helseregionene har fått på plass rutiner i samsvar med gjeldende regelverk og god virksomhetsutøvelse, til etterretning.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.22 *Landbruks- og matdepartementets oppfølging av tidligere rapporterte forhold*

1.22.1 STATSKOG SFs FORRETNINGSMESSIGE DRIFT

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2010–2011) at Statskog SF i perioden 2007–2009 hadde svak lønnsomhet i den løpende driften. Ved Stortingets behandling av saken, jf. Innst. 246 S (2010–2011) sa kontroll- og konstitusjonskomiteen seg enig i dette. Riksrevisjonens undersøkelse viste videre at Landbruks- og matdepartementets styring og oppfølging av foretakets forretningsmessige resultater ikke hadde vært tilstrekkelig tilpasset foretakets situasjon. I behandlingen av saken forutsatte komiteen at det videre arbeidet med mål- og resultatstyring i Statskogs forretningsmessige drift ville bli løpende ivarettatt og fulgt opp av departementet i tråd med de planlagte tiltakene.

1.22.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen konstaterer at Statskogs SFs årsresultat fortsatt er preget av store engangsposter

knyttet til vern og salg av eiendom. Riksrevisjonen har merket seg at lønnsomheten i den opprinnelige driften har blitt noe forbedret, men at foretakets tjenestesalg fortsatt gir negativt resultatbidrag. Riksrevisjonen har videre merket seg at Landbruks- og matdepartementet i flere år har påpekt at foretakets avkastningsmål ikke lenger er relevant, og at departementet ennå ikke har satt et avkastningsmål som er tilpasset foretakets virksomhet.

Saken blir fulgt opp av Riksrevisjonen.

1.23 *Nærings- og handelsdepartementets oppfølging av tidligere rapporterte forhold*

1.23.1 ØKONOMIEN I NORSK EIENDOMSINFORMASJON AS

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2010–2011) at Norsk Eiendomsinformasjon AS' monopolvirksomhet i den undersøkte perioden ga betydelig overskudd, mens den øvrige virksomheten ikke synes å ha gitt tilfredsstillende avkastning. Videre viste undersøkelsen at selskapet ikke hadde et internregnskap som ga et tilstrekkelig presist bilde av den faktiske kostnadsfordelingen per virksomhetsområde, og at selskapet ikke har kunnet legge fram regnskapsinformasjon som viser at enerettsvirksomheten ikke har subsidiert den konkurranseutsatte virksomheten. Ved Stortingets behandling av saken, jf. Innst. 246 S (2010–2011), la kontroll- og konstitusjonskomiteen til grunn at selskapets formidling av kartdata skulle vært lønnsom for selskapet i den undersøkte perioden. Komiteen stilte seg også kritisk til at lønnsnivået i selskapet lå 30 pst. høyere enn gjennomsnittet i ikt-bransjen, til tross for departementets signaler om nøkternhet i lønnsnivået.

1.23.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen konstaterer at Norsk Eiendomsinformasjons monopolvirksomhet ble avviklet 31. desember 2010, og har merket seg at overgangsordningen ifølge departementet ikke innebærer noen forlengelse av monopolsituasjonen. Riksrevisjonen har registrert at departementet er opptatt av å motta segmentinformasjon fra selskapet som gir et rettviseende bilde av lønnsomheten per produksjonsområde. Riksrevisjonen forutsetter at departementet følger opp selskapets arbeid med å forbedre segmentinformasjonen. Riksrevisjonen har videre merket seg at lønnsutviklingen i selskapet er på vei mot gjennomsnittet i bransjen, men at nivået fortsatt ligger 20 pst. over gjennomsnittet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.23.3 SIVAs INNOVASJONSPROGRAMMER – BIDRAG TIL NÆRINGSUTVIKLING OG VEKSTKRAFT I DISTRIKTENE

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2009–2010) at den største delen av de nye arbeidsplassene i næringshageprogrammet ble skapt ved nyetablering av bedrifter, og at andelen nyetablerte bedrifter var lav. Oppfølgingen av Riksrevisjonens undersøkelse, rapportert i Dokument 3:2 (2011–2012), viste at andelen nyetablerte bedrifter fortsatt var lav i næringshageprogrammet, og at flere av bedriftene som mottok støtte i næringshageprogrammet i 2009 og 2010, er offentlige virksomheter. Ved Stortingets behandling av saken, jf. Innst. 255 S (2011–2012), konstaterte kontroll- og konstitusjonskomiteen dette. Komiteen var også enig i Riksrevisjonens vurdering om at det må stilles spørsmål ved om det er i samsvar med statsstøtteregulverket og intensjonene med programmet at de offentlige virksomhetene mottar støtte gjennom næringshageprogrammet. Komiteen hadde imidlertid merket seg at en del offentlige virksomheter og større bedrifter er med som eiere av næringshagene og kjøper tjenester fra dem på ordinære vilkår. Komiteen var tilfreds med at det utarbeides forbedrede målinger av SIVA SFs resultater ved oppstart av de nye programmene og forventet en positiv utvikling.

1.23.4 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen har merket seg at det er iverksatt nye programmer der det er lagt større vekt på å tydeliggjøre hvilke bedrifter som mottar offentlig støtte i form av tjenester gjennom næringshageprogrammet, og sikre at det ikke gis støtte til offentlige virksomheter. Riksrevisjonen registrerer at departementene og SIVA er i ferd med å utvikle nye rapporteringssystemer knyttet til de nye programmene, og at Nærings- og handelsdepartementet vil utarbeide et helhetlig nytt mål- og resultatstyringssystem koblet til de overordnede målene for SIVAs virksomhet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.24 *Olje- og energidepartementets oppfølging av tidligere rapporterte forhold*

1.24.1 OPPFØLGING AV PETORO AS' BIDRAG TIL MERVERDI

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2010–2011) at Olje- og energidepartementets oppfølging av Petoros bidrag til å nå hovedmålet i stor grad baseres på selskapets aktivitetsrapportering og overordnede opplysninger om utviklingen i SDØE-porteføljen.

Ved Stortingets behandling av saken, jf. Innst. 246 S (2010–2011), ga kontroll- og konstitusjonskomiteen uttrykk for at det kan stilles spørsmål ved om

Olje- og energidepartementets oppfølging av Petoro har vært tilstrekkelig. Komiteen fant det riktig at departementet i større grad etablerer en oppfølging som muliggjør en konkret vurdering av i hvilken grad Petoros arbeid bidrar til å skape størst mulig økonomiske verdier fra statens olje- og gassportefølje.

1.24.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen har merket seg at Olje- og energidepartementet har fått en ekstern vurdering av Petoros bidrag til å skape størst mulig økonomiske verdier for statens olje- og gassportefølje, men at denne vurderingen er unntatt offentlighet. Riksrevisjonen forutsetter at departementet og Petoro avklarer hvordan selskapet kan rapportere om sitt bidrag til å skape størst mulig økonomiske verdier fra statens olje- og gassportefølje. Videre legger Riksrevisjonen til grunn at det på et så vesentlig område som Petoros forvaltning av SDØE må være størst mulig åpenhet om måloppnåelsen i forvaltningen.

Saken blir fulgt opp av Riksrevisjonen.

1.25 *Samferdselsdepartementets oppfølging av tidligere rapporterte forhold*

1.25.1 INTERNKONTROLLEN I NSB AS

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2010–2011) at NSBs internkontrollsystem på trafiksikkerhetsområdet ikke i tilstrekkelig grad var innrettet mot å sikre at regelverket etterleves, og at Samferdselsdepartementet i sin oppfølging må sikre at NSBs ivaretagelse av trafiksikkerheten er i samsvar med lover og regler. Riksrevisjonen framhevet at departementet skal følge opp at styret fungerer tilfredsstillende, og at styret etterlever vedtektenes bestemmelse om internkontroll. Riksrevisjonen påpekte i undersøkelsen at departementet må sikre seg et bedre kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvordan styret ivaretar sitt kontrollansvar.

1.25.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen har merket seg at alle avvik i revisjonsrapport 8-08 fra Statens jernbanetilsyn nå er lukket. Riksrevisjonen forutsetter at Samferdselsdepartementet i styringsdialogen følger opp at NSB, i samsvar med vedtektene, ser til at selskapet har tilfredsstillende styringssystem for intern kontroll.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.25.3 POSTENS EKSPANSJON OG ØKONOMISKE UTVIKLING

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 3:2 (2009–2010) at avkastningen til ErgoGroup og de nye post- og logistikkselskapene i perioden 2004–2008 ikke innfridde forutsetningen om høye krav til lønnsomhet. Oppfølgingen av Riksrevisjonens

undersøkelse, rapportert i Dokument 3:2 (2011–2012), viste at de nye post- og logistikkvirksomhetene i Posten-konsernet fortsatt ikke hadde oppnådd en tilfredsstillende lønnsomhet, og at Postens it-investeringer og investeringene i Bring Citymail så langt hadde påført konsernet betydelige tap.

Ved Stortingets behandling av Dokument 3:2 (2011–2012), jf. Innst. 255 S (2011–2012), viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til Riksrevisjonens funn og merket seg at Samferdselsdepartementet hadde iverksatt tiltak for å styrke oppfølgingen av Posten-konsernets avkastning og lønnsomhet. Komiteen ba om at departementet i sin eierstyring presiserer viktigheten av at aktivitet som ligger utenfor landet eller utenfor Postens kjernevirksomhet, skal bidra til å styrke kjernevirksomheten ved å skape enten overskudd eller synergier.

1.25.4 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen har merket seg at det i Meld. St. 18 (2011–2012) er gitt klare føringer om at Posten Norge AS skal stille krav til datterselskaper om oppnåelse av selvstendig lønnsomhet eller bidrag til konsernsynergier over tid, og at departementet legger stor vekt på å følge opp dette overfor selskapet. Riksrevisjonen legger til grunn at departementet i dialogen med selskapet henter inn konkret informasjon om datterselskapenes lønnsomhet og bidrag til konsernsynergier.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

2. Komiteens merknader

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har fulgt opp tolv saker som tidligere har blitt rapportert i Dokument 3:2 (2010–2011) og Dokument 3:2 (2011–2012). Komiteen merker seg at ni av sakene er avsluttet, mens tre saker følges opp videre.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, finner det alvorlig at lederlønningene i de 42 selskapene fortsatt øker vesentlig mer enn den generelle lederlønnsvæksten, men registrerer at det er gjennomført en rekke tiltak for å sikre bedre styring av lederlønnsvæksten. Flertallet forutsetter at det videre arbeidet med disse forhold blir nøye fulgt opp av departementet i tråd

med Stortingets forutsetninger som omtalt i Innst. 246 S (2010–2011).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at etter allmennaksjeloven er styret ansvarlig for fastsettelse av daglig leders lønnsbetingelser. Disse medlemmer mener derfor at staten må ha en aktiv rolle i utvelgelsen av styremedlemmer for å sikre at styrene følger opp statens retningslinjer for samlet økonomisk godtgjørelse for ledere og en moderat lederlønnsutvikling.

Disse medlemmer viser videre til at i henhold til allmennaksjelovens bestemmelser legger styret i et allmennaksjeselskap på selskapets generalforsamling fram en redegjørelse om lederlønn, pensjonsytelser og eventuelle andre godtgjørelser for selskapets ledelse. I flere heleide statlige selskaper/foretak har ledelsens samlede økonomiske godtgjørelse nådd et for høyt nivå. Disse medlemmer vil peke på at stortingsflertallet ved flere anledninger de siste årene har påpekt behovet for en samlet, moderat økonomisk godtgjørelse for ledelsen i selskaper/foretak hvor staten er eier. Disse medlemmer ber på denne bakgrunn om at berørte departementer på kommende generalforsamlinger om nødvendig fremmer protokolltilførsel slik at styret gis i oppdrag å gå gjennom de samlede økonomiske godtgjørelser for administrativ leder.

Komiteen har også merket seg at Statskog SFs årsresultat fortsatt er preget av store engangsposter knyttet til vern og salg av eiendom. Dette er i seg selv ikke et problem, men stiller krav til eierstyringen og vurderingen av de årlige resultatene. Komiteen forutsetter at departementet setter avkastningsmål som er tilpasset foretakets virksomhet, og at dette blir fulgt opp nøye av departementet.

Komiteen registrerer at Olje- og energidepartementet har fått en ekstern vurdering av Petoros bidrag til å skape størst mulig økonomiske verdier for statens olje- og gassportefølje, men at denne vurderingen er unntatt offentlighet. Komiteen forutsetter i likhet med Riksrevisjonen at departementet og Petoro avklarer hvordan selskapet kan rapportere om sitt bidrag til å skape størst mulig økonomiske verdier fra statens olje- og gassportefølje. Videre legger komiteen til grunn at det på et så vesentlig område som Petoros forvaltning av SDØE, må være størst mulig åpenhet om måloppnåelsen i forvaltningen.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 3:2 (2012–2013) – om Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statlige selskaper for 2011 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 12. mars 2013

Anders Anundsen

leder

Per-Kristian Foss

ordfører

