



Riksrevisjonen

Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget

Dokument 3:1 (2011–2012)

5 664 -577 -7 285 18 4 588 315 6 554 735 394 216 2 577 634 492

23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 781

Denne publikasjonen finnes på Internett:
www.riksrevisjonen.no

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

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

Fagbokforlaget AS
Postboks 6050 Postterminalen
5892 Bergen

ISBN 978-82-8229-148-4



Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget

Dokument 3:1 (2011–2012)

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument 3:1 (2011–2012) *Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget*. Riksrevisjonen følger normalt opp forvaltningsrevisjoner tre år etter at sakene er behandlet. Dersom det ikke er gjort nødvendige endringer etter tre år, blir saken fulgt opp igjen året etter.

Dokument 3:1 (2011–2012) omtaler oppfølgingen av 16 forvaltningsrevisjoner. 13 saker er avsluttet. Tre saker følges videre:

- *Riksrevisjonens undersøkelse av Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av bilstønadordningen* – Dokument nr. 3:6 (2006–2007)
- *Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og areal-disponering i Norge* – Dokument nr. 3:11 (2006–2007)
- *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetsutøvelse for reduksjon av NOx-utslipp* – Dokument nr. 3:9 (2007–2008)

Riksrevisjonens undersøkelse av *Forsvarsdepartementets forvaltningspraksis og sporbarheten i de faglige tilrådninger som gis*, Dokument nr. 3:9 (2006–2007), følges opp i en egen undersøkelse.

Riksrevisjonen, 20. oktober 2011

For riksrevisorkollegiet

Jørgen Kosmo
riksrevisor

Innhold

Riksrevisjonens undersøkelse av Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av bilstønadssystemet – Dokument nr. 3:6 (2006–2007)	7	Riksrevisjonens undersøkelse av det nordiske samarbeidet om reparasjonsberedskap for kraftsystemet – parallellrevisjon mellom norsk, dansk og finsk riksrevisjon – Dokument nr. 3:16 (2007–2008)	51
Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge – Dokument nr. 3:11 (2006–2007)	10		
Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av kontantstøtteordningen – Dokument nr. 3:12 (2006–2007)	14		
Riksrevisjonens undersøkelse av Forsvarets forutsetninger for deltakelse i operasjoner i utlandet – Dokument nr. 3:3 (2007–2008)	16		
Riksrevisjonens undersøkelse av Justis- og politidepartementets samordningsansvar for samfunnssikkerhet – Dokument nr. 3:4 (2007–2008)	18		
Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket – Dokument nr. 3:5 (2007–2008)	20		
Riksrevisjonens virksomhetsanalyse av Bufetat – Dokument nr. 3:6 (2007–2008)	23		
Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet – Dokument nr. 3:8 (2007–2008)	29		
Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetsutøvelse for reduksjon av NO _x -utslipp – Dokument nr. 3:9 (2007–2008)	32		
Riksrevisjonens undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved statlige museer – Dokument nr. 3:10 (2007–2008)	34		
Riksrevisjonens undersøkelse av behandling og oppfølging av Vik-brevet i Kommunal- og regionaldepartementet ("Terra-saka") – Dokument nr. 3:11 (2007–2008)	37		
Riksrevisjonens undersøkelse av elektronisk informasjonsutveksling og tjenesteutvikling i offentlig sektor – Dokument nr. 3:12 (2007–2008)	39		
Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden – Dokument nr. 3:13 (2007–2008)	45		
Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til voksne om grunnskoleopplæring og opplæring på videregående skolenivå – Dokument nr. 3:14 (2007–2008)	47		
Riksrevisjonens undersøkelse om statlig virkemiddelbruk for sikker og pålitelig overføring av kraft i distribusjonsnettet – Dokument nr. 3:15 (2007–2008)	49		

Riksrevisjonens undersøkelse av Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av bilstønadssystemet – Dokument nr. 3:6 (2006–2007)

Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å belyse om arbeids- og velferdsetaten forvaltet bilstønadssystemet på en effektiv, målrettet og kvalitetsmessig tilfredsstillende måte. Formålet var videre å se på årsaker til eventuelle mangler i denne forvaltningen, og vurdere om det hadde vært en tilstrekkelig oppfølging fra departement og direktorat.

Dokument nr. 3:6 (2006–2007) *Riksrevisjonens undersøkelse av Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av bilstønadssystemet* ble sendt Stortinget 20. mars 2007. Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen ble avgitt 22. mai 2007, jf. Innst. S. nr. 213 (2006–2007). Stortinget behandlet saken 31. mai 2007.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen sa seg enig med Riksrevisjonen i at det var behov for å se på årsakene til at det gikk lang tid fra vedtak til bilen ble levert til brukeren, og at tiltak for å få ned leveringstiden måtte vurderes. Komiteen pekte også på at for den enkelte er det leveringstidspunktet og ikke vedtakstidspunktet som er av størst betydning. Komiteen forutsatte derfor at departementet inkluderte leveringstidspunktet i normtidskravet.

I innstillingen ble det videre vist til at det ble avdekket alvorlig svikt i den forutsatte oppfølgingen av brukerne etter at bilen var levert. Bare én av seks intervjuede hjelpemiddelsentraler fulgte opp den gjeldende rutinen. Komiteen understreket at prinsippet om lik behandling skal følges, og forutsatte at departementet sørget for rutiner som sikrer at alle søkere får lik behandling uavhengig av bosted. Komiteen merket seg videre at departementet ville be Arbeids- og velferdsdirektoratet om å utarbeide en handlingsplan for å følge opp de forholdene som Riksrevisjonen hadde avdekket.

Komiteen var kjent med at organiseringen av bilområdet skulle vurderes, og forutsatte at de funksjonshemmedes organisasjoner ble tatt med i en reell medvirkningsprosess i dette arbeidet.

Oppfølgingen av Dokument nr. 3:6 (2006–2007) ble rapportert til Stortinget i Dokument 3:1 (2010–2011) *Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget*. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 3. februar 2011, jf. Innst. 187 S (2010–2011). Stortinget behandlet saken 11. mars 2011.

Komiteen merket seg at Riksrevisjonen registrerer at det er planlagt og delvis gjennomført en rekke tiltak på bilstønadsområdet. Omorganiseringen som medfører at vedtak og formidling skal samles i fem bilsentre, er etter komiteens vurdering fornuftig hvis det fører til kortere saksbehandlingstid, bedre kvalitet i saksbehandlingen og økt likebehandling. Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen tar til etterretning at dette er et langsiktig arbeid.

Komiteen har videre merket seg at Riksrevisjonen ser positivt på at det i begynnelsen av 2011 vil bli gjennomført en kvalitetsundersøkelse som blant annet vil omhandle de manglene som kom fram i Riksrevisjonens undersøkelse. Komiteen sier seg tilfreds med at Riksrevisjonen på denne bakgrunn vil følge saken videre.

Arbeidsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 15. april 2011 Arbeidsdepartementet redegjøre for status når det gjelder omorganiseringen av bilstønadsområdet og gjennomføring av kvalitetsundersøkelsen. Videre ba Riksrevisjonen departementet om å redegjøre for de resultatene som er oppnådd på området når det gjelder kortere saksbehandlingstid, bedre kvalitet i saksbehandlingen og økt likebehandling. Departementets svar ble gitt i brev av 31. mai 2011.

Ifølge departementet har omorganiseringen, der de fylkesvise bilkontorene har blitt erstattet med fem regionale bilsentra, tatt lengre tid enn planlagt. Sentrene ble opprettet 1. juni 2009, men de er fortsatt ikke fullt operative, og det gjenstår derfor å kunne se den forventede effekten av omorganiseringen. Ifølge departementet skyldes dette at det har tatt lengre tid å bemanne de nye

bilsentrene og å bygge opp god kompetanse. Departementet viser til at Stortinget er holdt løpende orientert om forsinkelsene, senest i Prop. 120 S (2010–2011).

Status for omorganiseringen av bilområdet

Omorganiseringen er delvis gjennomført. Resultatansvaret for området er samlet i en styringslinje, og det er etablert fem bilsentre som håndterer vedtaksdelen av bilsakene og bilformidling for eget fylke. Det gjenstår å gi alle bilsentrene ansvar for all bilformidling innen sitt regionale område og å gi bilsentrene nok bemanning på vedtakssiden. Det vil derfor ta tid før effekten av de tiltakene som er satt i verk, blir fullt ut realisert.

Formålet med omorganiseringen har vært å skape et bedre tilbud til brukerne og å møte de utfordringene som området står overfor. Det er lagt vekt på følgende faktorer:

- Brukerne skal møte et kompetent og helhetlig fagmiljø som er godt tilgjengelig for brukerne, og som tilbyr relevante tjenester som forenkler og forbedrer den totale brukeropplevelsen.
- Den nye organiseringen skal være robust, både faglig og organisatorisk. De enkelte miljøene skal ha tilstrekkelig størrelse og tverrfaglighet, og det skal være etablert nasjonale samarbeidsarenaer og støtteapparat for å sikre helhet og likebehandling.
- Brukeren skal oppleve kortere saksbehandlingstider. Tiden fra søknaden er mottatt til brukeren får bilen levert, skal reduseres.

Bilsenteret Midt-Norge er etablert som et fullverdig senter under hjelpemiddelsentralen i Sør-Trøndelag. Dette bilsenteret er etablert som en pilot for resten av bilsentrene og har i tillegg til vedtaksdelen også fått ansvar for all bilformidling innen sitt regionale område. Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at pilotprosjektet etter planen skal være avsluttet innen 1. juli 2011. Deretter vil det bli utarbeidet en evalueringsrapport som skal danne grunnlaget for videre implementering av formidlingsdelen til de øvrige bilsentrene.

Oppnådde resultater

I tildelingsbrevet for 2011 er det innarbeidet en styringsparameter som sier at saksbehandlingstidene på stønad til bil skal reduseres sammenlignet med 2010. Videre skal Arbeids- og velferdsdirektoratet redegjøre for hvordan de nye bilsentrene fungerer (saksbehandlingstid, restanser).

Arbeids- og velferdsdirektoratet skal gjennomføre en kvalitetsundersøkelse med fokus på blant annet Riksrevisjonens merknader i Dokument nr. 3:6 (2006–2007). Som følge av at det gjenstår noe i omorganiseringen, har arbeidet med kvalitetsundersøkelsen blitt utsatt. Ifølge departementet har direktoratet nå startet arbeidet. Undersøkelsen skal etter planen gi et bilde av status for vedtaks-kvaliteten. Direktoratet har opplyst at resultatene av undersøkelsen ventes å foreligge høsten 2011. Departementet vil følge opp kvalitetsundersøkelsen i styringsdialogen med direktoratet.

Departementet vil blant annet på bakgrunn av kvalitetsundersøkelsen og den videre utviklingen i saksbehandlingstider, vurdere behovet for særskilte tiltak for å nå målene på bilstønadsområdet. Behovet for særskilte oppfølgingsmøter med Arbeids- og velferdsdirektoratet vil også bli vurdert. Departementet vil ha dialog med direktoratet om en endelig tidsplan for når de fem bilsentrene skal være fullt ut operative både på vedtaks- og på formidlingsiden.

Saksbehandlingstid

Tabellen gir en oversikt over total saksbehandlingstid for bilstønadsområdet fordelt på henholdsvis gruppe 1 (ordinær personbil) og gruppe 2 (kassebil og spesialutstyr).

Tabell: Saksbehandlingstider

	2009	2010	1. tertial 2009	1. tertial 2010	1. tertial 2011
Gruppe 1	2,3 mrd	3,9 md	2,8 md	2,2 md	4,8 md
Gruppe 2	5,5 md	5,6 md	6,1 md	4,7 md	8,0 md

Statistikken viser at saksbehandlingstidene har økt det siste året. Utviklingen er altså foreløpig ikke i tråd med målet om å redusere saksbehandlingstiden i forhold til 2010.

Ifølge departementet opplyser Arbeids- og velferdsdirektoratet at økte saksbehandlingstider har flere forklaringer. Omorganiseringprosessen som har vært gjennomført, har ført til redusert saksbehandlingskapasitet i en periode fordi erfarne saksbehandlere har måttet sette av tid til opplæring av nye medarbeidere. Direktoratet opplyser også at nedbygging av restanser kan forklare noe av økningen i saksbehandlingstidene. Ettersom en sak inngår i statistikken for saksbehandlingstid først når den er avsluttet, kan en ekstra innsats for å få gjort vedtak i de eldste sakene isolert sett bidra til at registrert gjennomsnittlig saksbehandlingstid går opp.

Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser videre at den totale saksbehandlingstiden for gruppe 2-biler også i en normal situasjon i noen tilfeller vil kunne overskride normert saksbehandlingstid. Dette kan skyldes kompliserte ombygginger og at utfyllende opplysninger må innhentes i forbindelse med saksbehandlingen. I enkelte tilfeller er deler av vedtaket påklagd, slik at ombyggingen må avventes til klagen og eventuelt anken er behandlet.

For begge sakstypene var det en nedgang i antall behandlede saker fra 1. tertial 2009 til 2. tertial 2010. Nedgangen hadde ifølge departementet sammenheng med redusert produksjon i perioden før omorganiseringen av bilstønadområdet. Antallet behandlede saker har deretter økt, noe som ifølge departementet kan tyde på at omorganiseringen har bidratt til å øke saksbehandlingskapasiteten.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har fastsatt en ytre grense for saksbehandlingstid til henholdsvis 6 og 11 md for gruppe 1- og gruppe 2-biler. I 2010 har det ifølge departementet blitt færre saker som overskrider den ytre grensen. Mens det i januar 2010 var 242 saker over den ytre grensen, var tallet 122 i desember 2010. Antall saker over den ytre grense i april 2011 var 105.

Departementet vil ha dialog med direktoratet om utviklingen i saksbehandlingstider, herunder hvordan direktoratet kan effektivisere saksbehandlingen med sikte på å nå de oppsatte målene.

Kvalitet i saksbehandlingen

For å sikre bedre kvalitet i saksbehandlingen utarbeidet Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2010 en kompetanseplan. Planen skal bidra til å sikre grunnkompetanse blant nyansatte og legge til rette for en enhetlig fortolkning av lovverk og utøvelse av skjønn blant medarbeiderne. For å skape en felles faglig plattform har direktoratet gjennomført kompetansetiltak på vedtakssiden i 2010.

NAV's klageinstans utgir hvert år en rapport hvor de kommenterer kvaliteten på de klagesakene som de får til behandling. Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser til departementet at kvalitetsrapporten for 2010 inneholdt få merknader til bilsentrenes rettsanvendelse, og mente at behandlede saker var av gjennomgående god kvalitet.

Likebehandling

Departementet viser til at den nevnte kompetanseplanen også er utarbeidet for å sikre likebehandling av saker. Departementet legger til grunn at reduksjonen i antall vedtaksenheter fra 19 til 5 på sikt også vil bidra til likebehandling.

Vedtaksenhetene ved bilsentrene har etablert et nettverk der faglige problemstillinger drøftes og søkes avklart. Hensikten med fagnettverkene er ifølge departementet å foreta faglige avklaringer på et lavest mulig nivå samt å sikre informasjons- og kompetansespredning. Tilsvarende fagnettverk er i ferd med å bli etablert mellom bilsentrene også på andre områder.

Videre er det etablert et eget nettverk for lederne av bilsentrene. Intensjonen med nettverket er å avklare løpende problemstillinger om driften og å sikre felles utvikling av bilsentrene.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at det har tatt lengre tid enn forventet å opprette og bemanne de fem regionale bilsentrene. Selv om Riksrevisjonen har forståelse for at arbeidet med å utbedre påviste svakheter knyttet til vedtak og formidling vil kunne ta tid, vil Riksrevisjonen framheve at det er viktig for brukerne at forvaltningen har forsvarelige saksbehandlingstider, god kvalitet i saksbehandlingen og betryggende likebehandling.

Til tross for målet om å redusere saksbehandlingstidene, økte saksbehandlingstiden både for ordinære personbiler og kassebiler fra 2009 til 2010, og behandlingstidene fortsatte å øke til 1. tertial 2011. Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil følge opp direktoratet når det gjelder utviklingen i saksbehandlingstider, blant annet med henblikk på effektivisering. Etter Riksrevisjonens vurdering er det viktig at direktoratet styrker innsatsen for å redusere saksbehandlingstidene, slik at brukere med behov for bilstønad får behandlet saken sin innen rimelig tid.

Riksrevisjonen mener det er nødvendig med forsterket oppmerksomhet om tiltak som kan bidra til enhetlig utøvelse av skjønn på bilstønadområdet. Riksrevisjonen har merket seg at en undersøkelse av vedtaks kvaliteten ventes å foreligge høsten 2011.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge – Dokument nr. 3:11 (2006–2007)

Innledning

Målet med undersøkelsen var å belyse i hvilken grad Miljøverndepartementet ivaretar sitt nasjonale ansvar for en bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering etter plan- og bygningsloven.

Dokument nr. 3:11 (2006–2007) *Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering* ble oversendt Stortinget 3. juli 2007. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 20. november 2007, jf. Innst. S. nr. 35 (2007–2008). Saken ble behandlet i Stortinget 3. desember 2007. Riksrevisjonen fulgte opp saken i Dokument 3:1 (2010–2011), jf. Innst. 187 S (2010–2011).

Ved behandlingen av Dokument 3:1 (2010–2011) bemerket Kontroll- og konstitusjonskomiteen at et flertall i komiteen ved behandling av Dokument nr. 3:11 (2006–2007) ga uttrykk for bekymring for at de verdiene og prinsippene som Stortinget legger vekt på i arealforvaltningen, ikke ble ivare tatt. I samme innstilling merket flertallet seg at arealforvaltningen hadde ført til nedbygging av områder som skulle ivaretas, så som strandsonen, vassdragsbeltet, snaufjell osv. Videre merket komiteen seg i behandlingen av Dokument 3:1 (2010–2011) at Riksrevisjonen konstaterer at det fremdeles ikke i tilstrekkelig grad kan dokumenteres måloppnåelse på flere vesentlige områder innen arealforvaltningen.

Komiteen merket seg også at Riksrevisjonen mener at departementet har iverksatt en rekke tiltak for å følge opp at plansystemet blir brukt i henhold til ny plan- og bygningslov som sammen med naturmangfoldloven trådte i kraft 1. juli 2009. Det var derfor etter Riksrevisjonens oppfatning for tidlig å vurdere om tiltakene hadde ønsket effekt. Komiteen imøteså mer informasjon om utviklingen og var tilfreds med at Riksrevisjonen ville følge saken videre.

Miljøverndepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 19. mai 2011 Miljøverndepartementet om å gi en orientering om måloppnåelse og iverksatte tiltak på området

siden behandlingen av Dokument 3:1 (2010–2011). Departementet redegjorde for status for arbeidet i brev av 18. august 2011.

Nasjonale føringer og forventninger

Siden Riksrevisjonens rapport 3:11 (2006–2007) ble fremmet for Stortinget, er det vedtatt flere sentrale dokumenter som formidler de statlige rammene. Nasjonale føringer for gjeldende arealpolitikk er gitt i St.meld. nr. 26 (2006–2007) *Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand*. I 2011 la regjeringen fram det første forventningsdokumentet til regional og kommunal planlegging: *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*, som ble vedtatt ved kongelig resolusjon 24. juni 2011. De nasjonale forventningene skal bidra til å fremme en bærekraftig utvikling og omfatter temaene klima og energi, by- og tettstedsutvikling, samferdsel og infrastruktur, verdiskaping og næringsutvikling, natur, kulturmiljø og landskap samt helse, livskvalitet og oppvekstmiljø.

Departementet legger vekt på at forventningene skal følges opp i regionale og kommunale planstrategier som skal utarbeides hvert fjerde år, første gang etter lokalvalget høsten 2011. Regjeringen skal godkjenne de regionale planstrategiene som skal være retningsgivende for regional og kommunal planlegging. Videre peker departementet på at fylkesmennene og fylkeskommunene har et særlig ansvar for at nasjonal politikk blir formidlet og tatt vare på i kommunal og regional forvaltning.

Inngrepsfri natur

Departementet opplyser at målsettingen om å stanse nedbyggingen i inngrepsfrie områder ikke er nådd. Det har vært en markert økning i bortfall av inngrepsfri natur¹ i perioden 2003–2008, og utfordringene med å ta vare på inngrepsfri natur er ikke løst. Over 1000 kvadratkilometer inngrepsfri natur gikk tapt i perioden. Dette er en økning på mer enn 30 prosent i forhold til forrige femårsperiode. Utbygginger i vassdrags- og energisektoren står for ca. 40 prosent av bortfallet av inngreps-

1) INON (inngrepsfrie naturområder) er en indikator for utviklingen av store sammenhengende naturområder i Norge, og det er et virkemiddel i arealplanleggingen. INON er definert som områder som ligger en kilometer eller mer i luftlinje fra tyngre tekniske inngrep.

frie naturområder, mens landbrukssektoren står for drøyt 30 prosent av bortfallet i samme periode.

Departementet viser til at det er økte forventninger om at inngrepsfrie områder skal ivaretas i planleggingen, og at kravet til planlegging og utredning er skjerpet gjennom ny plan- og bygningslov. Det er blant annet utarbeidet regionale planer for fjellområdene som et redskap for å sikre store naturområder og etablert nye nasjonalparker for å sikre uberørt natur.

Fjellområdene og villreinområdene

Departementet påpeker at hyttebygging utgjør en vesentlig del av presset på snaufjellet, og at antallet har økt med ca. 2000 fra 2003 til 2007. Det er et mål å unngå utbygging av nye hytter på snaufjellet, jf. St.meld. nr. 26 (2006–2007).

Departementet opplyser at det ikke er grunnlagsdata for å vurdere om målet om å bevare villreinområdene er nådd. Det er ikke utviklet egen statistikk for arealstatus i villreinens leveområder, men dette vil bli vurdert når de regionale planene for villreininjellene nå går inn i sluttfasen.

Innen 2012 skal fylkeskommunene vedta regionale planer etter plan- og bygningsloven for en helhetlig forvaltning av fjellområder som er spesielt viktige for villreinens framtid i Norge.

Nærområdene til vernede områder

Departementet opplyser at det ikke har utviklet egen statistikk for å overvåke arealbruken inntil verneområder, og at det ikke er grunnlag for å vurdere måloppnåelsen på området. Departementet viser imidlertid til at det er et generelt høyt utbyggingspress inn mot flere verneområder. Det er i 2011 avsatt midler til disposisjon for Direktoratet for naturforvaltning for at direktoratet skal utrede nærmere om bruk av plan- og bygningsloven som virkemiddel i naturforvaltningen – nærområdene til verneområdene vil være en del av dette arbeidet.

Strandsonen langs sjøen

Departementet opplyser at til tross for at dispensasjonsadgangen ble strammet inn i plan- og bygningsloven av 2008, har det vært en økning i antallet dispensasjoner for nye bygninger i 100-metersbeltet langs sjøen. Departementet viser til at det gjennom sin behandling av innsigelsessaker, innkalling av plansaker og gjennom formidling til fylkesmenn, fylkeskommuner og kommuner har gitt tydelige signaler om en streng praksis i strandsonen.

Departementet viser videre til at regjeringen i mars 2011 vedtok statlige planretningslinjer for en differensiert strandsoneforvaltning for å tydeliggjøre nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet langs sjøen innenfor rammen av plan- og bygningsloven.

Strandsonen langs vann og vassdrag

Det er ikke noe generelt byggeforbud langs vassdrag, men kommunene anbefales å vurdere å fastsette et forbud gjennom kommuneplanen. Departementet opplyser at de fleste kommunene har innført et slikt byggeforbud langs vann og vassdrag. I 2010 ble det gitt 319 dispensasjoner, og i 2009 ble det gitt 163.

Ifølge departementet varierer utbyggingspresset langs vann og vassdrag, og kommunene ser i stor grad ut til å følge opp sine egne bestemmelser om byggeforbud i kommuneplanen. Slik departementet ser det, er det i en del pressområder likevel behov for en skjerpet politikk og bedre plangrunnlag for å sikre strandsonen for allmennhetens bruk. Departementet påpeker at det også framover blir viktig å ha fokus på flom, som blir forsterket av klimaendringene, i planleggingen langs vann og vassdrag.

Produktive jordressurser og kulturlandskap

Det ble ifølge departementet omdisponert 20 prosent mindre dyrka mark til andre formål i 2010 enn i 2009. Det er ikke registrert så lite omdisponering av dyrka mark siden 1980, og omdisponeringen av dyrka mark har de siste fire årene ligget på et stabilt lavere nivå enn i perioden 1994–2003. Man har likevel ikke lyktes med å komme helt ned på det nasjonale jordvernmålet: en maksimal årlig omdisponering av dyrka mark på 5 700 dekar. Departementet mener at oppmerksomheten på jordvern de siste årene begynner å gi resultater, og at regionale og kommunale strategier og planer har blitt forbedret.

Bærekraftig by- og tettstedsutvikling

I de største byene skjer nå det meste av utbyggingen som fortetting. Departementet opplyser at denne fortettingen, sammen med de siste årenes sterke satsing på kollektivtransporten, har resultert i at andelen som reiser miljøvennlig, for første gang har gått litt opp. Til tross for dette viser departementet til at 60 prosent av klimagassutslippene i de største byene kommer fra vegtrafikk, og at denne trafikken også er en kilde til lokal luftforurensning og støy. Utbyggingen skjer i mindre grad som fortetting i de mindre byene og tettstedene. Andelen som bruker bil, er

betydelig høyere enn i de større byene, ikke bare fordi kollektivtilbudet er dårligere, men også fordi færre sykler og går.

Det er videre 500 000 mennesker som er sterkt plaget av støy, og i mange byer overskrides nasjonale grenseverdier for luftforurensning. Fortetting kan gå på bekostning av andre verdier: Andelen av befolkningen i de største byene som bor mindre enn 200 meter fra et leke- og rekreasjonsareal, har gått ned med 2 prosentpoeng fra 2004 til 2009 (til 67 prosent). Departementet viser til at det arbeider for at den nye plan- og bygningsloven, som har verktøy som skal gjøre det lettere å få til fortetting, blir brukt etter intensjonen. Departementet påpeker at det også er viktig at fortetting ikke går på bekostning av leke- og rekreasjonsarealer.

Statistikk fra SSB viser at det skjer en viss økning i antall bosatte og arbeidsplasser i sentrumsområder, mens sentrumshandelen taper andeler. Fra 2003 til 2009 var sentrums andel redusert med 5–6 prosentpoeng. Noe av årsaken ligger i utviklingen av kjøpesentre og andre butikker lokalisert i utkanten av eller utenfor tettstedet. Departementet viser til at det vil følge opp rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre. Departementet viser for øvrig til en rekke igangsatte prosjekter innenfor by- og tettstedspolitikken, blant annet prosjektet Fremtidens byer, som de største bykommunene deltar i.

Planaktivitet

Departementet viser til at tidspunktet for når kommunene sist reviderte sine planer, er en viktig indikator på om ny politikk er innarbeidet i disse. Av 430 kommuner har 384 vedtatt kommuneplan med samfunnsdel. Gjennomsnittlig alder på planene er 7 år. 421 kommuner har en arealdel til kommuneplanen, og planene var gjennomsnittlig 6 år gamle. Ifølge departementet viser tallene at landet er godt dekket av kommuneplaner, og at mange kommuner har en aktiv kommuneplanlegging. Departementet mener likevel at det fortsatt er for mange kommuner som har relativt gamle planer, og vil derfor ha oppmerksomhet på at kommunene vurderer behov for revisjon av kommuneplanen i den kommunale planstrategien.

Innsigelser

Departementet opplyser at det i 2010 ble fremmet innsigelse til 48 prosent av kommuneplanene sendt på høring, mot 42 prosent i 2009. Det ble fremmet innsigelse til 29 prosent av reguleringsplanene sendt på høring, mot 32 prosent i 2009.

Hensynet til naturvern, friluftsliv, landskap, grønstruktur, strandsonen og kulturminner/kulturmiljøer er de begrunnelsene som ble brukt oftest i innsigelsene i 2010. Departementet har merket seg at tallene for 2010 viser en økning i omfang av innsigelser til kommuneplanens arealdel og en nedgang i innsigelser til reguleringsplaner. Departementet mener dette tyder på at det er en tendens til at flere av arealkonfliktene avklares i kommuneplanen. Dette er i samsvar med intensjonen i ny plan- og bygningslov.

Det er kun om lag 2 prosent av arealplanene som vedtas i kommunene hvert år, som oversendes Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse. Ifølge departementet viser dette at det i stor grad blir funnet fram til gode løsninger lokalt. I 2010 ble 45 prosent av innsigelsene som ble behandlet i departementet, tatt til følge. I 34 prosent av sakene ble innsigelsene ikke gitt medhold. I resten, 21 prosent av sakene, ble innsigelsene tatt delvis til følge. Departementet framhever at avgjørelsene viser at plan- og bygningsloven og innsigelsesinstituttet er et effektivt styringsverktøy i arealpolitikken.

Veiledning

Departementet framhever at det legger stor vekt på å formidle nasjonal politikk både til regionalt og til kommunalt nivå. Departementet opplyser at det i forbindelse med ny plan- og bygningslov er ferdigstilt eller under utarbeidelse veiledere for alle de viktigste plantypene, og det er eller vil bli utarbeidet temaveiledere innenfor en rekke områder. Nettstedene www.planlegging.no og www.miljøkommune.no benyttes også for å nå fram med veiledning regionalt og lokalt. Departementet har dessuten lagt vekt på å utvikle regelverket, blant annet ble kart- og planforskriften vedtatt i 2009, og forskrift om konsekvensutredninger blir nå revidert.

Videre opplyser departementet at informasjon om plandelen i den nye loven blir gitt blant annet gjennom nasjonale og regionale konferanser og nettverkssamlinger for kommuner, fylkeskommuner, fylkesmenn og statlige etater. Departementet opplyser at dette arbeidet vil bli videreført.

Systemer for å innhente, analysere og gjøre tilgjengelig informasjon

Departementet opplyser at det har arbeidet med å implementere et nasjonalt planregister etter at ny plan- og bygningslov ble vedtatt i 2008. Departementet framhever at målsettingen er å få på plass et system som gjør det mulig å skaffe

tilfredsstillende oversikt over nåværende og framtidig arealbruk i Norge.

Departementet viser til at KOSTRA-systemet er vesentlig utvidet når det gjelder spørsmål om planaktivitet og arealstatus med utgangspunkt i Riksrevisjonens undersøkelse. Kommunenes rapportering inneholder en del feil og mangler, og departementet opplyser at det arbeides systematisk med kvalitetssikring av KOSTRA-tallene.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen konstaterer at Miljøverndepartementet har satt i verk en rekke tiltak på området, og at departementet kan vise til forbedringer på enkelte områder. Det vises her blant annet til et stabilt lavere nivå på omdisponeringen av dyrket mark. Det er også mer fortetting og en økning av kollektivandelen i de store byene.

Riksrevisjonen har imidlertid merket seg at det på andre områder er påvist en negativ utvikling. Det er blitt færre inngrepsfrie områder. Det er høyt press på snaufjellsområdene og villreinområdene. Det er økning i antall dispensasjoner i strandsonen. Til tross for mer fortetting og økt kollektivandel i de store byene er situasjonen totalt sett ikke tilfredsstillende når det gjelder arealutviklingen i byer- og tettsteder. Klimagassutslippene, luftforurensningen og støyen i byer og tettsteder er betydelig som følge av veitrafikk.

Det er heller ikke utviklet tilstrekkelige systemer for å kunne vise hvilken måloppnåelse det er for planaktivitet og arealstatus og arealutvikling, og sammenhengen mellom disse. Miljøverndepartementet opplyser at dette er et arbeid som departementet vil vektlegge også framover.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det foreløpig ikke dokumentert vesentlige effekter av tiltakene som er satt inn etter at plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven trådte i kraft 1. juli 2009.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av kontantstøtteordningen – Dokument nr. 3:12 (2006–2007)

Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å belyse om det ble gjennomført tilfredsstillende kontroll ved innvilgingen og utbetalingen av kontantstøtte. Formålet var også å undersøke om kontantstøtteordningen ble forvaltet på en tilfredsstillende måte.

Dokument nr. 3:12 (2006–2007) *Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av kontantstøtteordningen* ble sendt Stortinget 3. juli 2007. Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen ble avgitt 13. november 2007, jf. Innst. S. nr. 34 (2006–2007), og saken ble behandlet i Stortinget 3. desember 2007.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen merket seg at registreringsarbeidet av barnehagebarn i kontantstøttealder bare i liten grad ble prioritert i kommunene, og at dette vanskeliggjorde de lokale NAV-kontorenes mulighet for å foreta korrekte utbetalinger og kontrollere at mottakerne faktisk fyller vilkårene for kontantstøtte. Komiteen merket seg videre at departementet ville iverksette nødvendige tiltak for å bedre styring, oppfølging og kontroll med kontantstøtteordningen.

Når det gjelder eksport av kontantstøtte, stilte komiteen seg undrende til at det ikke var utarbeidet felles rutiner for NAV-kontorene, og at det ikke var stilt klare krav til skolering og opplæring av personalet. Komiteen merket seg at over halvparten av de kontrollerte sakene ikke inneholdt tilstrekkelig dokumentasjon, og at regelverket ikke ble fulgt i et flertall av sakene. Komiteen fant det kritikkverdige at departementet ikke hadde prioritert arbeidet med å etablere rutiner som sikrer mulighet for kontroll i de sakene hvor kontantstøtten eksporteres til utlandet, og komiteen forutsatte at arbeidet med dette forseres.

Komiteen merket seg også at forvaltningen av kontantstøtteordningen var viet liten oppmerksomhet i departement og direktorat. Komiteen forutsatte at departementet umiddelbart satte i verk tiltak for å minimere antall feilutbetalinger og sørget for at rutiner for tilbakebetaling ble fulgt opp ved alle lokale NAV-kontorer. Komiteen

understreket viktigheten av å etablere effektive kontrollsystemer knyttet til velferdsordningene.

Oppfølgingen av Dokument nr. 3:12 (2006–2007) ble rapportert til Stortinget i Dokument 3:1 (2010–2011) *Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget*. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 3. februar 2011, jf. Innst. 187 S (2010–2011). Stortinget behandlet saken 11. mars 2011.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen merket seg at departementet raskt fulgte opp både i styringsdialog med Arbeids- og velferdsdirektoratet og gjennom brev til kommuner, bydeler og barnehager der rapporteringsplikten ble presisert.

Komiteen så imidlertid alvorlig på at det i brev av 22. april 2010 til departementet fra Arbeids- og velferdsdirektoratet kom fram at manglene når det gjaldt saksbehandling og kontroll av kontantstøtte, ikke hadde forbedret seg i særlig grad. Komiteen forutsatte at departementet følger opp saken aktivt, og var tilfreds med at Riksrevisjonen ville følge saken videre.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 15. april 2011 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet redegjøre for iverksatte tiltak og oppnådde resultater når det gjelder forvaltningen av eksport av kontantstøtte, kvaliteten på NAVs saksbehandling og kontroll, og omfanget av feilutbetalinger. Departementets svar ble gitt i brev av 20. mai 2011.

Departementet viser til at forvaltningen av kontantstøtteordningen er tatt opp i styringsdialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet. I svaret viser departementet til redegjørelsen fra direktoratet, hvor det framgår at saken er fulgt opp med flere tiltak.

Våren 2010 ble det innført nye koder for registrering av kontantstøttesaker i Infotrygds saksbehandlingsrutine. Kodene skal gi bedre

muligheter til å spesifisere blant annet EØS-saker og gi bedre grunnlag for å ta ut saksstatistikk.

Direktoratet opplyser videre at det fra høsten 2010 er innført nøkkelkontroller og totrinns vedtaksbehandling på kontantstøtteområdet. Nøkkelkontrollene innebærer at saksbehandleren skal dokumentere at både oversikten over barn i barnehage og endringsliste over barn i barnehage er kontrollert. Totrinns vedtak medfører at vedtak i saker skal kontrolleres av en annen saksbehandler enn den som opprinnelig gjorde vedtaket. Kontrollen innebærer at registreringer i saksbehandlingssystemet skal kontrolleres mot vedtaksbrev og dokumentasjon i saken. Direktoratet opplyser i tillegg at utbetalingen av kontantstøtte nå er sentralisert, blant annet for å få økt kvalitet i vedtak og korrekt utbetaling til brukerne.

Av de 36 000 personene som mottok kontantstøtte per mars 2011, var det 1245 mottakere som mottok kontantstøtte i utlandet etter EØS-reglene. I 2010 var det snaut 1600 feilutbetalingsaker på kontantstøtteområdet. I beløp utgjorde disse 13,3 mill. kroner, hvorav 8,2 mill. kroner var innkrevd per 1. mai 2011. Direktoratet antar at svært mange feilutbetalinger skyldes manglende eller for sen melding til NAV om at barn har begynt i eller endret oppholdstid i barnehage.

Departementet sendte derfor i august 2010 ut et brev til alle kommuner og barnehager for å minne om at de har rapporteringsplikt til NAV om barns bruk av barnehage.

Ifølge departementet har NAV gjennom flere år gjennomført ulike tiltak med sikte på en bedre forvaltning av kontantstøtten, men departementet mener likevel at det fortsatt er svakheter. Departementet vil invitere direktoratet til et møte høsten 2011, blant annet for å drøfte hvordan forvaltningen kan bli bedre gjennom eventuelle endringer i rutiner eller ved andre tiltak.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen registrerer at antallet mottakere av kontantstøtte har minket over tid, men at det fortsatt er en utfordring med feilutbetalinger på kontantstøtteområdet. Riksrevisjonen har merket seg at departementet og direktoratet har iverksatt tiltak for å redusere feilutbetalingene, blant annet ved å styrke internkontrollen i NAV i form av ny kodestruktur i saksbehandlingssystemet, nøkkelkontroller og totrinns saksbehandling. Det er

dessuten tatt initiativ for å minne kommuner og barnehager på at de har plikt til å rapportere endringer til NAV.

Riksrevisjonen har videre merket seg at departementet i samarbeid med direktoratet vil arbeide videre med de svakhetene som ifølge departementet gjenstår.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av Forsvarets forutsetninger for deltakelse i operasjoner i utlandet – Dokument nr. 3:3 (2007–2008)

Innledning

Formålet med revisjonen var å vurdere om Forsvaret oppfylte Stortingets vedtak og forutsetninger knyttet til deltakelse i operasjoner i utlandet, og å undersøke i hvilken grad Forsvarsdepartementet og dets underliggende etat Forsvaret gjennom styringsmessige forhold la til rette for at disse forutsetningene ble oppfylt.

Dokument nr. 3:3 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av Forsvarets forutsetninger for deltakelse i operasjoner i utlandet* ble sendt Stortinget 21. november 2007. Kontroll- og konstitusjonskomiteen leverte sin innstilling 4. mars 2008, jf. Innst. S. nr. 161 (2007–2008). Saken ble behandlet i Stortinget 8. april 2008.

I innstillingen viste komiteen til at Riksrevisjonens undersøkelse avdekket vesentlige mangler knyttet til tilgjengelighet på materiell innen både forsvarsgrenene og felleskapasiteter. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) hadde mangel på teknisk og merkantilt personell, med følger for FLOs evne til å understøtte operasjoner i utlandet.

Komiteen viste til at Riksrevisjonens undersøkelse også avdekket at det var flere forbedringspunkter knyttet til kravsetting og rapportering. Komiteen merket seg at Forsvarsdepartementet i forbindelse med den nye langtidsmeldingen for Forsvaret ville be Forsvaret utarbeide et nytt, overordnet dokument som stiller krav til Forsvarets enheter. Komiteen forutsatte at dette ville bidra til å rette opp de mangler som ble påpekt med hensyn til styringssignaler, rapportering og oversikter over kapasiteter.

Komiteen viste videre til at de svakhetene som undersøkelsen avdekket, bekreftet funn fra andre rapporter fra Riksrevisjonen, og komiteen la vekt på at Forsvarsdepartementet måtte ha oppmerksomhet på disse forholdene i innværende langtidperiode.

Forsvarsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 1. april 2011 Forsvarsdepartementet om å gjøre rede for hvilke tiltak

som er iverksatt, og virkningene av tiltakene. Departementet svarte i brev av 4. mai 2011.

Personell og materiell

Ifølge departementet har Forsvaret styrket utdanningen og styrkeproduksjonen. Personell til utenlandsoperasjoner blir søkt rekruttert fra hele Forsvaret og relevant reservepersonell. Forsvaret har også konsentrert logistikkarbeidet til hovedoperasjonsområdet for de norske styrkene i Afghanistan. Forsvarsdepartementet opplyser at tiltakene har redusert personellbelastningen. Forsvaret har utviklet et godt multilateralt samarbeid innenfor enkelte felleskapasiteter. For helikopterbasert medisinsk evakuering (NAD) har dette medført at Norge i en periode har kunnet redusere antallet operative flybesetninger i Afghanistan.

Departementet opplyser at lengden på operasjonen i Afghanistan har medført en betydelig belastning på enkelte typer kapasiteter og nøkkelpersonell. Dette har vært søkt løst ved å nytte ulike typer styrkebidrag. Videre har det vært endringer i oppdragsporteføljen og de operative behovene for å ivareta sikkerheten til personellet. Dette har stilt nye krav til personellet, og det har vært nødvendig å utvikle og iverksette tiltak for at styrkebidragene skal fungere godt.

For å forbedre materielltilgjengeligheten disponerer sjef Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) midler for tidskritiske anskaffelser til operasjoner i utlandet. Departementet opplyser at Forsvaret i hovedsak har benyttet seg av hurtiganskaffelser for å håndtere raske endringer i trusselnivået. Forsvaret har i tillegg iverksatt materiellinvesteringsprosjekter for å anskaffe forebyggende sikkerhetsutstyr.

Departementet opplyser ellers at det er store utfordringer forbundet med å understøtte Forsvarets bidrag i Afghanistan. Dette skyldes den geografiske avstanden fra Norge, endringer i styrkebidragene, operasjoner på geografisk atskilte steder og få muligheter for å frambringe støtte lokalt og regionalt.

Operative krav

Departementet opplyser at Forsvaret i lengre tid har jobbet med å utvikle et detaljert og fullstendig sett av operative krav. Forsvarssjefen utga 24. september 2010 et direktiv for operative krav. Direktivet danner et overordnet grunnlag for komplett operativ organisasjonsplan (KOP) for Forsvaret. Arbeidet med KOP for Forsvarets operative enheter vil fortsette til utgangen av 2011, mens KOP-er for utenlandsoperasjoner etter planen vil være oppdatert i løpet av sommeren 2011. Forsvarsdepartementet opplyser at det følger opp dette arbeidet i styringsdialogen med Forsvaret. Departementet viser for øvrig til at vedlegg B til Forsvarets iverksettelsesbrev (IVB) omhandler operative krav til Forsvaret.

Forsvarsdepartementet understreker at Forsvaret gjennom å yte omfattende styrkebidrag til andre operasjoner i tiden etter 2007 har vist at deltakelsen i utenlandsoperasjoner planlegges, gjennomføres og styres på en meget god måte. Disse styrkebidragene omfatter feltskyehus og brønnborelag i Tsjad 2009–2010, fregatt til Adenbukten 2009–2010, og F-16-deployeringen til operasjonen i Libya i 2011.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen ser positivt på tiltakene for å redusere personellbelastningen og forbedre materielle tilgjengeligheten ved utenlandsoperasjoner. Riksrevisjonen har i tillegg merket seg at det er iverksatt tiltak for å utvikle dokumenter som stiller operative krav til Forsvarets enheter, og at Forsvarsdepartementet følger opp dette arbeidet i styringsdialogen med Forsvaret. Det vises for øvrig til at forhold ved Forsvarets deltakelse i operasjoner i utlandet er omtalt i Dokument 1 (2011–2012).

Riksrevisjonen registrerer imidlertid at det fortsatt vil være betydelige utfordringer med å understøtte operasjoner i utlandet. Riksrevisjonen vil følge utviklingen på området gjennom den løpende revisjonen.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av Justis- og politidepartementets samordningsansvar for samfunnssikkerhet – Dokument nr. 3:4 (2007–2008)

Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere hvordan Justis- og politidepartementet ivaretar samordningsansvaret for samfunnssikkerhet.

Dokument nr. 3:4 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av Justisdepartementets samordningsansvar for samfunnssikkerhet* ble sendt til Stortinget 15. januar 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 29. april 2008, jf. Innst. S. nr. 226 (2007–2008). Stortinget behandlet saken 3. juni 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen merket seg at Riksrevisjonens undersøkelse konkluderte med at det var svakheter på departementsnivå i arbeidet med overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser for hele departementsområdet. Det var også svakheter i hvordan Justis- og politidepartementet fulgte opp tilsynsarbeidet i departementene, og hvordan samfunnssikkerhetsarbeidet ble prioritert i styringsdialogen med departementene. Justis- og politidepartementet hadde videre i liten grad inntatt en aktiv rolle som samordningsdepartement på samfunnssikkerhetsområdet.

Komiteen understreket at alle departementene må være forberedt på at de kan få ansvar som lederdepartement i en krisesituasjon. Det er derfor helt nødvendig at alle departementene har overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser for hele departementets ansvarsområde, og at det planlegges og øves for å kunne håndtere kriser og katastrofer som kan oppstå.

Komiteen mente i likhet med Riksrevisjonen at det kunne stilles spørsmål om Justis- og politidepartementet i kraft av sitt samordningsansvar i større grad burde følge opp at departementene gjennomfører nødvendig arbeid på dette området. Komiteen fant det lite tilfredsstillende at flere departementer så Justis- og politidepartementets samordningsansvar som uklart, og mente at det var viktig at uklarheter blir ryddet av veien.

Komiteen merket seg Riksrevisjonens omtale av Øvelse Oslo 2006 og framhevet at det var svært viktig at erfaringene fra denne store øvelsen ble

fulgt opp med konkrete forbedringer, og la vekt på at gråsoner ble identifisert og ansvar avklart. Komiteen pekte videre på at øvelser er viktige for å få testet om planer og tiltak fungerer, og at det planmessig må holdes øvelser i alle departementer. Det må også jevnlig holdes store øvelser der flere departementer og andre naturlige virksomheter er involvert.

Komiteen viste til at det ville bli fremmet en ny stortingsmelding om samfunnssikkerhet våren 2008, og la til grunn at de forholdene som Riksrevisjonen hadde påpekt, ville bli nærmere omtalt i stortingsmeldingen.

Justis- og politidepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 17. mars 2011 Justis- og politidepartementet gjøre rede for hvordan departementet har fulgt opp de forholdene som ble påpekt i Riksrevisjonens undersøkelse. Departementet ga sin redegjørelse i brev av 28. april 2011.

Justis- og politidepartementets samordningsrolle

Justis- og politidepartementet opplyser at det har satt i gang en revisjon av retningslinjene¹ for samordningsrollen. Ifølge departementet skal denne revisjonen gi en systematisk oversikt over departementets virkemidler i utøvelsen av samordningsrollen.

Nasjonalt risikobilde

I Forsvarskomiteens innstilling til St.meld. nr. 22 (2007–2008), Innst. S. nr. 85 (2008–2009), ble det vist til Riksrevisjonens undersøkelse. Det framgikk at komiteen mente at Riksrevisjonens undersøkelse påviste en rekke svakheter ved Justis- og politidepartementets koordineringsrolle som det ikke ble redegjort for i St.meld. nr. 22 (2007–2008). Forsvarskomiteen forutsatte at regjeringen aktivt fulgte opp og utbedret disse og meldte tilbake til Stortinget på egnet vis.

1) Kgl.res. 16. september 1994 om Justis- og politidepartementets samordningsfunksjon på beredskapssektoren og om Rådet for sivilt beredskap. Kgl.res. 3. september 2000 om instruks om innføring av internkontroll og systemrettet tilsyn med det sivile beredskapsarbeidet i departementene.

Justis- og politidepartementet opplyser at departementet på bakgrunn av dette har gitt Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i oppdrag å utvikle et nasjonalt risikobilde. Målsettingen er å bidra til en bedre oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet. Direktoratet la fram et nasjonalt risikobilde i mars 2011. Det beskriver risikoen ved ti ulike scenarioer, og målet er at det nasjonale risikobildet blir et sentralt element i risikostyringen på nasjonalt og regionalt nivå. Justis- og politidepartementet vil orientere Stortinget om det nasjonale risikobildet på en egnet måte.

Nasjonale samvirkeområder

Ettersom undersøkelsen viste at det var behov for et systematisk arbeid for å identifisere gråsoner på tvers av departementsområder, fikk Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i oppdrag å identifisere samvirkeområder der det var behov for bedre koordinering og informasjonsutveksling mellom aktørene. Direktoratet identifiserte noen samvirkeområder der det er behov for bedre koordinering og informasjonsutveksling mellom aktørene.

Justis- og politidepartementet ba også de øvrige departementene i brev av 11. mai 2009 om å orientere om eventuelle gråsoner eller dobbeltreguleringer i beredskapslovverket. Departementene svarte at det ikke kunne påvises nevneverdige gråsoner.

Tilsyn

Justis- og politidepartementet opplyser at det aktivt følger opp tilsynene av departementene. Hvert departement innkalles rutinemessig til oppfølgingsmøter etter tilsyn. Møtene skal bidra til å ansvarliggjøre det enkelte departementet og bedre Justis- og politidepartementets oversikt over status for departementenes beredskapsutfordringer.

Erfaringene fra tilsynene har vist at det er behov for en arena på departementsnivå for å drøfte tverrsektorielle samfunnssikkerhets- og beredskaps-spørsmål. Justis- og politidepartementet etablerte derfor Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet i 2007.

De to tilsynsrundene i perioden 2002–2010 viste en positiv utvikling i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i departementene i løpet av tilsynsperioden, men avdekket også forbedringsområder som bør følges opp.

Tydeliggjøring av løpende beredskapsforberedelser

Justis- og politidepartementet opplyser at departementet på bakgrunn av Riksrevisjonens undersøkelse har tydeliggjort forventninger til departementenes oversikt over risiko- og sårbarhet i egen sektor, planlegging og ivaretagelse av samfunnssikkerhet i eget departement og styringen av underlagte etater. Det er lagt vekt på å utvikle gode risiko-, trussel- og sårbarhetsvurderinger som grunnlag for beredskapsplanlegging og tiltak for å beskytte kritisk infrastruktur.

Planverk og øvelser

For å sikre en helhetlig og systematisk tilnærming til øvelser ga Justis- og politidepartementet Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i oppdrag å utarbeide en nasjonal rammeplan for sivile nasjonale øvelser i perioden 2008–2011. Justis- og politidepartementet opplyser også at departementene forventes å delta i eller arrangere jevnlig og tilpassede øvelser og rapportere til Justis- og politidepartementet om øvelsesvirksomheten. Øvelsene skal legge til grunn nasjonale risiko- og sårbarhetsvurderinger som er i tråd med det risikobildet som framgikk i St.meld. nr. 22 (2007–2008), og det nasjonale risikobildet som ble lagt fram i mars 2011.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at tiltakene Justis- og politidepartementet varslet i St.meld. nr. 22 (2007–2008) for å styrke departementets samordningsrolle, enten er påbegynt eller gjennomført.

Etter Riksrevisjonens vurdering er samordning av arbeidet med samfunnssikkerhet vesentlig for å sikre en effektiv håndtering av krisesituasjoner, og Riksrevisjonen legger til grunn at Justis- og politidepartementet følger opp dette arbeidet på en egnet måte.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket – Dokument nr. 3:5 (2007–2008)

Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å undersøke om resultatene av Verdiskapingsprogrammet for mat (VSP-mat) og de fylkesvise Bygdeutviklingsmidlene (BU-midlene) som Innovasjon Norge forvalter, var i tråd med Stortingets forventning om at næringsutvikling i landbruket skal føre til økt verdiskaping og lønnsomhet og bidra til at de samfunnsmessige målene for landbrukssektoren blir nådd.

Dokument nr. 3:5 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket* ble oversendt Stortinget 15. januar 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen leverte sin innstilling 29. april 2008, jf. Innst. S. nr. 228 (2007–2008). Saken ble behandlet i Stortinget 9. mai 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen understreket at BU-midlene og VSP-mat er de sentrale økonomiske virkemidlene for å nå målsettingene Stortinget har satt om landbruksrettet næringsutvikling, og at Riksrevisjonens undersøkelse påviste svakheter i departementets styring og resultatrapportering av virkemidlene. Komiteen bemerket videre at de prosjekter som har mottatt tilskudd til utvikling av ny næringsvirksomhet, er de som ifølge undersøkelsen oppnår de beste resultatene. Det kan derfor synes uheldig at tilskuddene til ny næringsvirksomhet har gått ned i perioden. Komiteen viste også til at sysselsettings-effekten av BU-midlene og VSP-mat synes å være beskjedne, selv om effektene for sysselsetting og målet om å opprettholde driften av landbruksarealer ikke er fullt ut kartlagt.

Komiteen understreket at det er nødvendig at departementet følger opp undersøkelsen, slik at tilskuddene i størst mulig grad forvaltes i tråd med de målsettinger og forutsetninger som Stortinget har satt for virkemidlene. Komiteen påpekte også behovet for å utvikle bedre verktøy for målstyring og rapportering og forutsatte at Landbruks- og matdepartementet ville gi dette arbeidet høy prioritet.

Landbruks- og matdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 29. mars 2011 departementet om å redegjøre for hvilke endringer og tiltak som er iverksatt i henhold til komiteens merknader og rapportens hovedkonklusjoner. Departementets svar ble gitt i brev av 18. mai 2011.

Generelt om oppfølgingen

Departementet viser i sitt svar til at det pågår flere prosesser som er relevante for oppfølgingen av Riksrevisjonens undersøkelse.

Når det gjelder BU-midlene, opplyser departementet at den todelte målsettingen for BU-midlene ble tydeliggjort i jordbruksproposisjonen for 2008, jf. St.prp. nr. 69 (2007–2008), og at forskrift om midler til bygdeutvikling ble revidert og kunngjort 30.01.2009. I revidert forskrift er det gjort et tydeligere skille mellom målsettingene for den delen av de fylkesvise BU-midlene som går til tradisjonelt landbruk, og målsettingen for midlene som går til utvikling av alternativ næring med grunnlag i landbrukets ressurser. For tilskudd til nye næringer er målet økt sysselsetting. For tilskudd til tradisjonelt jordbruk er målet effektivisering og modernisering.

Videre har Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning gjennomført en evaluering (2010) av de bedriftsrettede BU-midlene der det konkluderes med at BU-ordningen er et treffsikkert virkemiddel for å sikre nødvendige og tilstrekkelige investeringer, men svakheten er utydelige mål og behov for bedre målretting av ordningen. BU-midlene ble også vurdert i forbindelse med Nærings- og handelsdepartementets (NHD) evaluering av Innovasjon Norge (2010). Ifølge denne evalueringen bidrar BU-ordningen til lav måloppnåelse innenfor Innovasjon Norges delmål om næringsutvikling basert på regionale forutsetninger.

Departementet opplyser at ny melding til Stortinget om landbruks- og matpolitikken vil gi ytterligere signaler om videre politiske målsettinger om oppfølging av næringsutvikling i landbruket. Videre framholder departementet at evalueringene og eventuelle konsekvenser for forvaltningen og innretningen av de fylkesvise BU-midlene vil bli

sett i sammenheng med regjeringens oppfølging av evalueringen av Innovasjon Norge.

Det er også utarbeidet en evaluering (Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning, 2009) av de bedriftsrettede prosjektene i Verdiskapingsprogrammet for mat (VSP-mat). Basert på blant annet evalueringen er det nå etablert et nytt Utviklingsprogram for matspesialiteter fra norsk landbruk, noe som er en videreføring av VSP-mat. Ifølge departementet vil det nye utviklingsprogrammet være en målretting av virkemidlene til innovasjon og mangfold på matområdet. Utviklingsprogrammet legger opp til en tydeligere rollefordeling mellom resultatområdene og mellom virkemiddelaktører. Dette vil gi bedre samordning av virkemidlene og større regionalt ansvar. Det vil også føre til utvikling av virkemidler som er bedre tilpasset bedriftenes behov.

Målstyring og resultatrapportering

Departementet ønsker å presisere at det allerede eksisterer gode generelle rapporteringsrutiner på området. Det er etablert arenaer med bred deltakelse på de viktigste satsingsområdene, og det arrangeres halvårsrapportering og halvårsmøter med Innovasjon Norge samt regelmessige kontaktmøter der regionalt partnerskap deltar.

Det henvises videre til at Innovasjon Norges kundeundersøkelse kartlegger kundenes vurderinger av i hvilken grad støttede prosjekter er viktige for utviklingen i omsetning, lønnsomhet, konkurransevne og overlevelsesvne. Undersøkelsen gir en nyttig pekepinn på ordningenes (herunder også BU-midlene og VSP-mat) effekt på omsetning og lønnsomhet.

I etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket har Innovasjon Norge endret Kundeeffektundersøkelsen når det gjelder synliggjøringen av de bedriftsrettede BU-midlene i undersøkelsen. For undersøkelsene av bedrifter som fikk tilsagn fra Innovasjon Norge fra 2007 og framover, er de fylkesvise BU-midlene nå splittet opp i to deler: én for tilsagn til investeringer i det tradisjonelle landbruket og én for tilsagn til utvikling av nye næringer i landbruket. Endringene vil komme fram for første gang i etterundersøkelsen for 2007, som ventes publisert sommeren 2011.

Ifølge departementet vil man derfor i framtiden ha et bedre grunnlag for å vurdere om måloppnåelsen for BU-midlene til tradisjonelt landbruk

og til nye næringer er i tråd med de justeringer som er gjort i BU-forskriften.

Departementet opplyser også at det er igangsatt et arbeid med nye resultatindikatorer for BU-midlene som kan gi bedre måling av resultater og effekter av virkemidlene. Det legges til grunn at dette arbeidet skal slutføres etter at den nye meldingen til Stortinget om landbruks- og matpolitikken er lagt fram.

Lønnsomhetsutvikling for bedrifter og primærprodusenter 2008–2011

Tall fra Budsjettnemnda for jordbruket viser at det fra og med 2006 har vært en markert forbedring i lønnsomheten i norsk jordbruk. Fra 2006 til prognose for 2011 har inntektene per årsverk økt tilsvarende om lag 54 prosent, noe som er langt mer enn for andre grupper som det kan sammenlignes med. Målt i kroner er økningen i denne perioden 85 000 kroner per årsverk.

Departementet viser også til Innovasjon Norges kundefeffektundersøkelser, der bedriftene intervjues om ulike sider ved Innovasjon Norge og forventninger til effekter av prosjektet/aktiviteten etter at de har fått tilsagn fra Innovasjon Norge. Undersøkelsen fra 2010 viser at Verdiskapingsprogrammet for mat har svært høy addisjonalitet, det vil si at programmet har vært utløsende for at prosjektene har blitt realisert. Av de spurte sier 93 prosent at tjenesten som tilbys, har middels eller høy addisjonalitet. 68 prosent av prosjektene ble vurdert som prosjekter med høy addisjonalitet. Tilsvarende resultat for BU-midlene viser at 88 prosent av de spurte sier at tjenesten som tilbys, har middels eller høy addisjonalitet. 62 prosent av prosjektene som fikk støtte, ble vurdert som prosjekter med høy addisjonalitet.

Ettersom etterundersøkelsene til Innovasjon Norges kundefeffektundersøkelser gjennomføres først fire år etter at tilsagn fra Innovasjon Norge blir gitt, er det foreløpig ingen etterundersøkelser som er ferdigstilt etter Riksrevisjonens undersøkelse. Etterundersøkelsen for 2007 ville først legges fram sommeren 2011.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg at departementet har satt i gang flere prosesser for å utbedre påviste avvik og svakheter.

Det er blant annet gjennomført evalueringer av henholdsvis BU-midlene og VSP-mat samt en revidering av forskrift for BU-midler og justering av rapporteringsformen for bruken av BU-midlene. Det er også igangsatt et arbeid med nye resultatindikatorer for BU-midlene, noe som skal gi bedre måling av resultater og effekter av virkemidlene.

Tiltakene som er gjennomført eller i ferd med å bli gjennomført, ansees som positive for å utbedre de påviste svakhetene.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens virksomhetsanalyse av Bufetat – Dokument nr. 3:6 (2007–2008)

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse av Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) var å vurdere om etaten hadde etablert hensiktsmessige styringssystemer, og om resultatoppnåelsen på sentrale mål innen barnevernet var i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Det ble også vurdert om Barne- og likestillingsdepartementet hadde tilstrekkelig god etatsstyring.

Dokument nr. 3:6 (2007–2008) *Riksrevisjonens virksomhetsanalyse av Bufetat* ble sendt Stortinget 6. mars 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 27. mai 2008, jf. Innst. S. nr. 248 (2007–2008). Saken ble behandlet i Stortinget 3. juni 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen understreket departementets ansvar for en realistisk budsjettering. Ifølge komiteen forutsetter dette gode behovsanalyser og muligheter til å tilpasse tiltaksapparatet etter klientinngangen.

Riksrevisjonens undersøkelse viste at departementet hadde en detaljert styring av Bufetat, og at det var svakheter knyttet til styringsdialogmøtene. Komiteen forutsatte at departementet tok tak i forbedringsbehovene når det gjaldt dialogen mellom departementet og direktoratet og svakhetene i tildelingsbrevet. Komiteen pekte på at man måtte finne fram til en balanse mellom kortsiktige tiltak og løpende oppgaver og videreutvikling av organisasjonen.

Komiteen forutsatte at arbeidet med å videreutvikle styringsparametere ble gitt høy prioritet. Den pekte på at rapportering av ventetider og andre styringsparametere som belyser om tiltaksapparatet er tilpasset behovet og om det er tilstrekkelig differensiert, er av stor betydning for muligheten for å planlegge framover.

Komiteen pekte på viktigheten av at de mest krevende barna og ungdommene, hvor rusproblematikk og psykiske lidelser er inne i bildet, sikres egnede tilbud. Komiteen trakk fram at behovet i de enkelte regioner måtte klargjøres slik at man fikk institusjonstilbud som var tilpasset ulike barn.

Komiteen viste til at det var et uttalt mål at bruken av institusjonsplasser skulle reduseres, og at flere barn skulle tilbys plass i fosterhjem. Komiteen trakk fram at undersøkelsen viste at Bufetat i 2006 hadde klart å vri klientstrømmen til økt bruk av fosterhjems plasser og hjemmebaserte tjenester, men at man ikke visste om dette var en varig tendens. Komiteen viste til at det hadde vært en sterk økning i antall fosterhjem, men at det ennå ikke var tilstrekkelig antall slike hjem. Komiteen uttalte at den hadde merket seg at arbeidet med å rekruttere fosterhjem pågikk for fullt.

Komiteen konstaterte at det hadde vært en klar økning i hjemmebaserte tjenester i tråd med Stortingets prioriteringer, men at Bufetat ikke hadde noen fullstendig oversikt over disse tjenestene.

2 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 17. mars 2011 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet redegjøre for statusen på området, og for hvilke endringer og tiltak som er iverksatt. Departementets svar ble gitt i brev av 11. april 2011.

Riksrevisjonen ba i brev av 28. mars 2011 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) om flere opplysninger og dokumentasjon på enkelte forhold. Direktoratets svar ble gitt i brev av 15. april 2011. Riksrevisjonen ba senere om ytterligere opplysninger, og direktoratets svar på oppfølgingsspørsmål ble gitt i brev av 23. mai 2011.

Departementet utarbeidet i 2009 "Retningslinjer for virksomhetsstyring av Bufdir i BLD." Dokumentet inneholder de premissene og hovedretningslinjene som skal legges til grunn for departementets styringsdialog med direktoratet. Retningslinjene skal sikre nødvendig forutsigbarhet og legge til rette for en mest mulig hensiktsmessig arbeids- og ansvarsdeling mellom departementet og direktoratet, og internt i departementet.

Departementet viser også til at det de siste årene har arbeidet med å forbedre tildelingsbrevet til Bufdir. Blant annet er antallet mål redusert, og det er satt opp styringsparametre i tråd med Riksrevisjonens anbefalinger. Departementet vil søke å forbedre tildelingsbrevet for 2012 ytterligere, med særlig vekt på å forbedre rapporteringskravene.

Departementet viser for øvrig til at det er igangsatt en større evaluering av forvaltningsreformen i barnevernet, der ett av deloppdragene er å evaluere faglig og økonomisk styring.

Etter en ekstern gjennomgang av fag- og rapporteringssystemet ODA ble det i 2007 besluttet å utvikle et nytt fag-, klient- og rapporteringssystem – BiRK. I 2010 gjennomførte Direktoratet for forvaltning og IKT, på oppdrag fra Bufdir, en evaluering av BiRK-prosjektet. Evalueringen pekte på flere forhold som førte til en justering av prosjektet. Det videre arbeidet med BiRK følges opp av departementet i styringsdialogen, og saken er blant annet et fast punkt på etatsstyringsmøtene med direktoratet.

Når det gjelder spørsmålet om tiltaksapparatet er tilpasset behovet, mottok departementet i 2008 "Plan for det totale tjenestetilbudet i det statlige barnevernet" fra Bufdir. Planen var ifølge departementet i for stor grad en nåtidsbeskrivelse og manglet kapasitets- og behovsberegninger.

Departementet viser til at Bufdir i 2009 og 2010 har arbeidet med et prosjekt med fokus på barns behov og psykiske helse. Ifølge departementet har det per i dag ikke god nok kunnskap til å kunne gi en tilstrekkelig forklaring på den vedvarende økningen i antallet barn i barneverntiltak. Det er derfor igangsatt et forskningsprosjekt som skal analysere årsakene til dette. Departementet viser for øvrig til at Bufetat har arbeidet med å tilpasse tilbudet til de ulike målgruppene bedre, og øke forståelsen av barns behov ved å utvide forsøk med og bruken av standardiserte kartleggingsverktøy.

Departementet opplyser at utviklingsarbeidet "Kvalitet i barneverninstitusjon" og kompetansehevings- og utviklingsarbeid på rusområdet er satt i gang. Direktoratet har våren 2011 arrangert dialogkonferanser med kommunene om temaet kvalitet i barneverninstitusjoner, herunder differensiering av institusjonsapparatet. Ifølge departementet er "Handlingsplan for rusarbeid i Bufetat 2010–2011" et viktig arbeid for å øke kvaliteten i institusjonene.

Departementet viser til at det operative ansvaret for rekruttering av fosterhjem er lagt til Bufdir, som hvert annet år gjennomfører en landsomfattende kampanje for å rekruttere nye fosterhjem. Bufdir lanserte "Handlingsplan fosterhjem 2010" for å styrke rekrutteringen av og redusere ventetiden på fosterhjem. Departementet viser til at det er gjennomført en omfattende markedsundersøkelse blant alle landets fosterforeldre, blant annet for å kunne målrette rekrutteringsarbeidet bedre. Departementet viser også til at Bufdir i 2011 vil intensivere innsatsen for å rekruttere flere fosterhjemsforeldre. Bufdir har i tillegg satt i gang et omfattende treårig forskningsprogram på fosterhjemsfeltet.

Departementet viser til at det følger av barnevernloven at hjelpetiltak i hjemmet¹ er et kommunalt ansvar. Staten har tatt ansvaret for å utvikle og implementere enkelte hjelpetiltak for familier som har barn eller ungdom med atferdsproblemer. Disse tiltakene er per i dag Funksjonell familieterapi (FFT), Multisystemisk terapi (MST), MST Grafisk, Parent Management Training Oregon-modellen (PMTO) og Tidlig intervensjon for barn i risiko (TIBIR). Departementet viser til at Bufetat har arbeidet for å identifisere hjelpetiltak etaten driver i alle regioner, og som faller inn under kommunalt ansvarsområde. Målet har vært å redusere bruken av slike tiltak. Reduksjonen har skjedd ved å overføre tjenester til kommuner, ved å erstatte slike tiltak med økt kapasitet i de evidensbaserte tiltakene² og med etablering av sentre for foreldre og barn.³

Bufetat nådde i 2010 målet om å overholde budsjetten i det statlige barnevernet.

3 Status på området

Riksrevisjonen har gjennomført en egen undersøkelse av status. Det er gjennomført intervjuer med regiondirektør, et fagteam og en fosterhjems-tjeneste ved Bufetat Region øst og tilsvarende

- 1) I denne undersøkelsen brukes begrepet "hjelpetiltak i hjemmet", siden dette begrepet nå i stor grad brukes av både departementet og av Bufetat, og begrepet "hjelpetiltak" benyttes i barnevernloven. I undersøkelsen fra 2007 brukes begrepet "hjemmebaserte tjenester".
- 2) Evidensbaserte tiltak kan defineres som tiltak som bygger på en teori som begrunner og forklarer hvorfor tiltaket virker. Tiltakene retter seg mot en bestemt målgruppe som har et bestemt problem under bestemte miljøbetingelser. Tiltakene er implementert og testet i kontrollerte evalueringstudier, og er en type kunnskapsbaserte tiltak (Terje Ogden, vedlegg med begrepsavklaring til Notat fra Bufdir til Region øst av 20. juni 2008).
- 3) Sentre for foreldre og barn er et frivillig hjelpetiltak for gravide, enslige foreldre og par, der det er bekymring for barnets omsorgssituasjon, jf. barnevernloven §§ 5-8, 5-9 og 5-10.

representanter for Region sør⁴. Videre er representanter for Bufdir og departementet intervjuet. Det er foretatt dokumentanalyse av tildelings- og disponeringsbrev (2007–2011), referater fra etatsstyringsmøter (2007–2010) og av Bufdirs årsrapporter (2009 og 2010). Det er også benyttet statistikk som er innhentet direkte fra Bufdir, og statistikk fra direktoratets og regionenes årsrapporter.

3.1 Styring og rapportering

Departementet har gitt arbeidet med å utvikle styringsdialogen høy prioritet. Mens tildelingsbrevet for 2007 bestod av 12 målområder og ca. 150 mål og aktivitetskrav, består tildelingsbrevet for 2011 av 5 hovedmål og 14 delmål. Rapporteringskravene i tildelingsbrevet har blitt færre og i noen tilfeller mer spesifikke.

Ifølge departementet og Bufdir er det fortsatt for mange rapporteringskrav. Departementet opplyser at det pågår en prosess der departementet og direktoratet gjennomgår rapporteringskravene med hensyn til vesentlighet. Gjennomgang av Bufdirs årsrapport for 2010 viser at etaten rapporterer på de krav som er stilt i tildelingsbrevet.

Departementet opplyser at etatsstyringsmøtene ikke har endret seg mye siden 2007, og at det fortsatt er for stort fokus på konkrete utfordringer framfor strategiske diskusjoner.

Ifølge departementet har Bufdir stor oppmerksomhet rettet mot driftsmessige forhold, men det er også et mål at direktoratet skal arbeide med å utvikle rollen som faglig premissleverandør innenfor sine ansvarsområder. Departementet framhever at det har økt sin kompetanse når det gjelder å drive etatsstyring, og viser også til at det har vært en styrking av ressursene som arbeider med dette.

Bufdir opplyser at styringsdialogen mellom direktoratet og regionene har utviklet seg i perioden, blant annet ved at det er laget et felles målbilde og at det rapporteres på ventetid til fosterhjem. Bufdir opplyser ellers at etaten har behov for å utvikle styringsparameterne videre, slik at de i større grad sier noe om kvaliteten på etatens arbeid.

Direktoratet opplyser at etaten er i ferd med å implementere et felles elektronisk styrings- og rapporteringsverktøy – Corporater. Alle regionene skal første tertial 2012 ha implementert dette verktøyet.

4) I Region sør ble en regional fosterhjemstjeneste intervjuet. Denne omfatter tre fosterhjemstjenester.

3.2 Resultater på barnevernsområdet

Behovsanalyser

I tildelingsbrevet for 2009 ba departementet Bufdir utvikle en helhetlig plan for det totale tjenestetilbudet basert på analyser av behov. Etter departementets oppfatning mangler det fortsatt kunnskap som i sin fulle bredde avdekker barns behov.

Ifølge Bufdir har direktoratet forsøkt å utarbeide en overordnet behovsanalyse, men dette ble oppgitt fordi det var svært vanskelig. Direktoratet er i tvil om det er mulig å utarbeide de behovsanalysene Riksrevisjonen har etterlyst.

Bufdir opplyser at etaten framskriver aktivitetsutvikling i de ulike tiltakstypene i forbindelse med budsjettprosessene, og at direktoratet i planarbeidet i stor grad baserer seg på erfaringstall. I tildelingen av økonomiske ressurser til regionene bruker direktoratet en kriteriemodell basert på sosio-demografiske faktorer⁵. Modellen sier ikke noe om behovsnivået, bare om variasjonene mellom regionene.

Dimensjonering og differensiering

Ifølge Bufdir har ikke etaten ventetid til institusjon. Institusjonstilbudet på landsbasis er tilstrekkelig dimensjonert når både statlige og private institusjonsplasser regnes med.

Direktoratet mener at etatens eget institusjonstilbud fortsatt ikke er tilstrekkelig differensiert. Det er blant annet behov for flere institusjonsplasser til barn med rusproblematikk. Bufetat kjøper institusjonsplasser samtidig som etaten ikke når målet for belegg i det statlige institusjonsapparatet, jf. Bufetats årsrapport for 2010.

Bufdir framhever at det er en utfordring å ivareta målet om å differensiere institusjonstilbudet og samtidig ivareta nærhetsprinsippet⁶. Bufdir vurderer at det ikke vil være praktisk mulig å differensiere tilbudet i så stor grad som det som blir foreslått i rapporten "Kvalitet i barnevern-institusjoner" fra 2010, som ble utarbeidet av en arbeidsgruppe i Bufetat. Direktoratet viser samtidig til at tilbudet til barn med store atferdsvansker

5) Dette er kjennetegn som kjønn, alder, sivilstand og familietilhørighet, og økonomiske og sosiologiske opplysninger, som for eksempel utdannings- og inntektsnivå og andel sosialhjelps- og trygdemottakere i et område.

6) Ifølge NOU 2000:12 er nærhetsprinsippet et prinsipp om å la barn få vokse opp i sin opprinnelige familie og i sitt nærmiljø, og som innebærer at avlastnings-, supplerings- og erstatningstilbud skal lokaliseres nærmest mulig barns hjemsted.

og rusproblematikk bør spesialiseres, og at akutt- og langtidsplasser bør holdes adskilt.

Direktoratet opplyser at det er store variasjoner innad i og mellom regionene med hensyn til hva Bufetat selv drifter, og det etaten kjøper. Region vest har for eksempel av historiske grunner et høyt antall statlige omsorgsplasser⁷. Region øst mangler atferdsplasser⁸ i det statlige institusjonsapparatet, mens Region sør i stor grad har denne typen plasser dekket i eget apparat.

Antall barn i fosterhjem i statlig regi har ifølge statistikk fra Bufdir økt med 61 prosent fra 2006 (1713 barn) til 2010 (2761 barn). Antall plasseringsklare barn som venter på fosterhjem har økt med 36 prosent fra januar 2006 (121 barn) til januar 2011 (164 barn).

Ventetid på fosterhjem måles ved telling per 31. januar hvert år. Andelen plasseringsklare barn som har ventet mer enn resultatkravet på seks uker har vært stigende siden 2008. Tre av fire plasseringsklare barn som ventet på fosterhjem 31. januar 2011, hadde ventet i mer enn seks uker. Bufdir opplyser at dette antakelig uttrykker en trend der rekrutteringen av nye fosterhjem blir mer krevende. Det er store regionsvise variasjoner i andel plasseringsklare barn som har ventet i mer enn seks uker.

På landsbasis hadde nærmere halvparten av barna som hadde fått vedtak om fosterhjems plassering ventet i mer enn tre måneder per 31. januar 2011. Andelen var omtrent på samme nivå som i 2008, og noe større enn i 2009 og 2010.

Regionene som er intervjuet opplyser at det i tillegg er utfordringer knyttet til at kommuner i enkeltsaker kan vurdere statlig godkjente fosterhjem som uegnede, og at den lange ventetiden også skyldes at en del søknader om fosterhjem fra kommunene ikke er ferdig behandlet før søknaden sendes til Bufetat.

Statistikk fra Bufdir viser at i 2010 var det flest barn i alderen 15–17 år som ventet på fosterhjem. Hovedårsaken til lang ventetid på fosterhjem i 2010 var mangel på egnede fosterhjem.⁹

Tall fra Bufdir viser at antallet klargjorte fosterhjem økte med 9 prosent fra februar 2006 (527 hjem) til februar 2008 (575 hjem), og at antallet har vært på dette nivået også i 2009 og 2010.

Direktoratet opplyser at det er utfordrende å skaffe fosterhjem til ungdom generelt, og spesielt til ungdom med sammensatte problemer. Statlige familiehjem er fosterhjem som er særlig rustet og forsterket til å ta imot denne gruppen. Bufdir opplyser imidlertid at mange barn som ikke fullt ut fyller kriteriene er plassert i statlige familiehjem. Hensynet til disse barnas omsorgsbehov gjør at de ikke flyttes for å gi plass til barn som i større grad fyller vilkårene.

Vridning av klientstrømmen til fosterhjem og hjelpetiltak i hjemmet

Totalt antall oppholdsdager i institusjon, fosterhjem og hjelpetiltak i hjemmet har i perioden 2006–2010 økt med 23 prosent.

Figur 1 viser utviklingen i oppholdsdager i ulike barneverntiltak i denne perioden.

Figur 1 viser at andelen oppholdsdager i institusjon av alle oppholdsdager innenfor tiltaksapparatet har gått ned fra 2006 (32 prosent) til 2010 (24 prosent). I den samme perioden er andelen oppholdsdager i forsterkede fosterhjem nær doblet.

Andelen oppholdsdager i hjelpetiltak i hjemmet av alle oppholdsdager er redusert med 7 prosentpoeng fra 2006 (26,6 prosent) til 2010 (19,3 prosent). Andelen fosterhjem har i den samme perioden vært konstant.

Oversikt over hjelpetiltak i hjemmet

Ifølge Prop. 1 S (2010–2011) er det et mål å øke bruken av kunnskapsbaserte hjelpetiltak i hjemmet. I Bufdirs rapportering består de kunnskapsbaserte tiltakene av MST og PMTO. Alle andre hjelpetiltak enn disse registreres som "andre hjelpetiltak i hjemmet." Bruk av kunnskapsbaserte tiltak har økt fra 31 prosent i 2006 til 55 prosent i 2010. Andelen oppholdsdager i "andre hjelpetiltak i hjemmet" viser motsatt tendens.

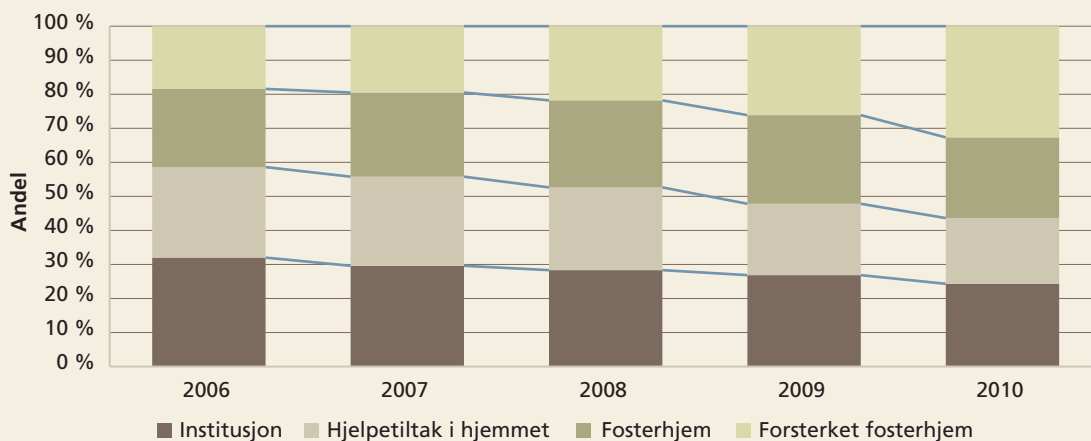
Ifølge Bufdir har ikke Bufetat utarbeidet en oversikt over hvilke tiltak som inngår i kategorien "andre hjelpetiltak i hjemmet", som utgjorde vel 45 prosent av alle oppholdsdager i hjelpetiltak i hjemmet. Bufdir opplyser at registreringen av "andre hjelpetiltak i hjemmet" fra 2011 skal

7) Omsorgsplasser er hjemlet i barnevernloven § 4-12 (Vedtak om å overta omsorgen for et barn).

8) Atferdsplasser er hjemlet i barnevernloven § 4-24 (Plassering og tilbakehold i institusjon uten eget samtykke), og § 4-26 (Tilbakehold i institusjon på grunnlag av samtykke).

9) Jf. Bufdirs "Fakta-ark 2 Fosterhjem om barn og unge som venter på fosterhjem." Revidert 22.3.2011.

Figur 1 Andel oppholdsdager i institusjon, hjelpetiltak i hjemmet, fosterhjem og forsterkede fosterhjem i perioden 2006–2010. Hele landet



Kilde: Bufetats årsrapport 2009 og statistikk fra Bufdir

gjøres mer detaljert. Når det gjelder kvaliteten på tiltakene som inngår i kategorien "andre hjelpetiltak i hjemmet", viser departementet til at det, med unntak av MST og PMTO, ikke finnes forskning som sier noe om effekten av ulike hjelpetiltak.

Departementet opplyser at kategorien "andre hjelpetiltak i hjemmet" omfatter tiltak der staten dekker utgifter, men som ikke er MST eller PMTO. Ifølge Bufdir er det uklart ansvars- og myndighetsdeling mellom stat og kommune når det gjelder hjelpetiltak i hjemmet. Departementet framhever at etaten har arbeidet for å utvikle en mer enhetlig praksis i regionene når det gjelder hvilke hjelpetiltak i hjemmet staten skal dekke utgiftene for, men at det tar tid å endre etablert praksis overfor kommunene.

Ifølge Bufdirs årsrapport for 2010 har de kunnskapsbaserte tiltakene MST og PMTO lav kapasitetsutnyttelse. Bufetat får færre henvisninger til disse tiltakene enn etaten har kapasitet til å motta. Dette kan skyldes at en del kommuner ikke har god nok kjennskap til metodene, og at noen kommuner har faglige motforestillinger mot å bruke disse tiltakene.

Beleggsprosent og utgifter per oppholdsdag

Beleggsprosenten måler kapasitetsutnyttelsen, og er forholdet mellom brukte og tilgjengelige oppholdsplasser. Av disponeringsbrevene for 2010 og 2011 framgår det at Bufetats resultatkrav er at statlige institusjoner skal ha en beleggsprosent på 92.

Statistikk fra Bufdir viser at beleggsprosenten i statlige institusjoner på landsbasis har sunket fra 89 i 2008 til 85 i 2010. Ingen regioner oppfylte resultatkravet om 92 prosent belegg i 2010, men regionene sør og Midt-Norge hadde en økning i beleggsprosenten fra 2009 til 2010. Region Midt-Norge hadde i 2010 det høyeste belegget med 89 prosent, og Region nord det laveste belegget med 73 prosent.

Bufdir skriver i sin årsrapport for 2010 at nedgangen i beleggsprosent er i tråd med ønsket om i større grad å benytte fosterhjem eller hjelpetiltak i hjemmet. Nedgangen er også i tråd med ønsket om færre barn med lang oppholdstid i institusjon. Ifølge årsrapporten er nedgangen i beleggsprosenten likevel i strid med ønsket om høy kapasitetsutnyttelse.

Statistikk fra Bufdir viser at det fremdeles er variasjoner regionene imellom i utgifter per produsert tjeneste. Gjennomsnittlig kostnad per oppholdsdag for en institusjonsplass i 2010 er 30 prosent høyere i Region nord enn i Region øst. Bufdir angir blant annet overkapasitet, kostbare enkelttiltak, økte lønnsutgifter og høyt sykefravær som årsaker til at Region nord har hatt den største økningen i utgifter per oppholdsdag i institusjon i 2010.

For fosterhjem er kostnaden ca. 40 prosent høyere i Region øst enn i Region Midt-Norge, mens kostnaden for hjelpetiltak i hjemmet er mer enn dobbelt så høy i Region nord som i Region øst.

Riksrevisjonens vurdering

Stortinget forutsatte at departementet tok tak i forbedringsbehovene når det gjaldt styringsdialogen og tildelingsbrevet. Riksrevisjonen ser det som en forbedring at departementet har endret tildelingsbrevet slik at det inneholder færre mål, og at noen av rapporteringskravene har blitt mer spesifikke.

Riksrevisjonen har videre merket seg at direktoratet arbeider med å utvikle rollen som faglig premissleverandør, og at faglig og økonomisk styring er et av temaene i forvaltningsreformen i barnevernet.

Bufetat har oppnådd å redusere bruken av institusjonsplasser og øke bruken av fosterhjem. Riksrevisjonen har også merket seg at Bufetat har lyktes med å øke bruken av kunnskapsbaserte hjelpetiltak i hjemmet.

Riksrevisjonens tilleggsundersøkelse viser at det nå er flere som venter på fosterhjem enn før og det er flere som venter lengre. Det er også betydelige variasjoner mellom regionene i ventetid. Etter Riksrevisjonens vurdering er det viktig at Bufdir styrker innsatsen ytterligere for å møte behovet for fosterhjems plasser.

Bufetats eget institusjonstilbud er fortsatt ikke tilstrekkelig differensiert, og etaten mangler særlig egnede plasser for barn med rusproblematikk. For å styre dimensjoneringen og differensieringen av tiltaksapparatet bør direktoratet arbeide videre med analyser av hvilke behov tiltaksapparatet i det statlige barnevernet skal dekke.

Riksrevisjonen viser til at det for tiden gjennomføres en forvaltningsrevisjon av det kommunale barnevernet, som etter planen skal sendes Stortinget i 2012. Denne revisjonen vil i noen grad belyse samarbeidet mellom Bufetat og de kommunale barnevernstjenestene.

Riksrevisjonen vil følge utviklingen i det statlige barnevernet i forbindelse med de årlige risikovurderingene, og vurdere om det er behov for en ny undersøkelse på området.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet – Dokument 3:8 (2007–2008)

Innledning

Formålet med undersøkelsen var å belyse i hvilken grad stat og kommune sørger for at vanskeligstilte på boligmarkedet gis tilstrekkelig hjelp i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Dokument nr. 3:8 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet* ble sendt til Stortinget 22. april 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga Innst. S. nr. 288 (2007–2008) 10. juni 2008. Stortinget behandlet saken 16. juni 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen la i sine merknader vekt på at det å ha et sted å bo er grunnleggende for å kunne fungere i dagens samfunn. Boligsosialt arbeid er krevende, og ofte er det nødvendig med samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. Komiteen viste til at retten til å ha en rimelig levestandard er omhandlet i FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter som er inkorporert i norsk lov. Menneskerettighetene generelt, og dermed også retten til rimelig levestandard, er gitt grunnlovsvern i Grunnloven § 110 c. Komiteen viste til at det er bred enighet om å føre en boligpolitikk som gir alle en sjanse til å få egen bolig, selv om det er ulike syn på hvilke virkemidler som skal benyttes.

Komiteen pekte på alvoret i at en del vanskeligstilte ikke fanges opp av det samlede virkemiddelapparatet, og mente det er viktig at de ulike virkemidlene ses i sammenheng.

Flertallet, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, merket seg at de offentlige virkemidlene som skal hjelpe de vanskeligstilte, ikke fungerer godt nok. I innstillingen ble det vist til at de boligsosiale virkemidlene ikke når fram til alle vanskeligstilte, mange av de kommunale boligene har for dårlig standard og bomiljø, det er lang ventetid, og det er ikke nok boliger tilpasset personer med rus- og/eller psykiatriproblemer, store barnefamilier og personer med nedsatt funksjonsevne.

Flertallet i komiteen merket seg at om lag 40 prosent av kommunene i undersøkelsen ikke gjorde skriftlige vedtak på søknad om kommunal bolig. I innstillingen ble det vist til at dette er brudd på forvaltningsloven, og at dette blant annet medfører at mange søkere ikke får anledning til å klage på vedtak. Flertallet i komiteen forventet at regjeringen tok forholdet opp med kommunesektoren.

Innstillingen viste videre til at Kommunal- og regionaldepartementet og Husbanken ikke har god nok oversikt over behovet de vanskeligstilte har for bolig og hvorvidt de boligsosiale virkemidlene fungerer etter formålet. Flertallet i komiteen understreket behovet for å ha en slik oversikt, fordi det uten denne ikke er mulig å tilpasse virkemiddelbruken slik at målene på det boligsosiale området nås.

Flertallet i komiteen viste til at Husbanken har fått endret sin rolle fra å være en finansieringsinstitusjon til å bli et kompetansesenter for boligsosialt arbeid. Undersøkelsen viste at Husbanken ikke i tilstrekkelig grad har klart å ivareta sine oppgaver når det gjelder å veilede kommunene i det boligsosiale arbeidet. Flertallet forventet at departementet sørget for at dette blir prioritert.

Komiteen merket seg at departementet ser alvorlig på undersøkelsen, og at tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet ikke er godt nok. Komiteen mente at departementet må følge opp undersøkelsen og se til at det blir et sterkt nasjonalt fokus for å løse disse oppgavene.

Kommunal- og regionaldepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 13. april 2011 Kommunal- og regionaldepartementet om å redegjøre for hvordan departementet har fulgt opp undersøkelsen. Departementet svarte i brev av 30. mai 2011.

Departementet viser til at funnene og resultatene i Dokument nr. 3:8 (2007–2008) har vært viktige

for utformingen av den boligsosiale politikken de senere årene.

Mål og styringsinformasjon

Regjeringen har endret det boligsosiale hovedmålet med tilhørende arbeidsmål i statsbudsjettet for 2009, jf. St.prp.nr. 1 (2008–2009). Departementet uttaler at formålet med de nye arbeidsmålene er å tydeliggjøre kommunenes boligsosiale ansvar og oppgaver og å sette det kommunale forvaltningsnivået i fokus for den statlige innsatsen på området.

Under arbeidsmålene er det utviklet 37 styringsparametere. Husbanken rapporterer kvartalsvis på disse, og departementet mener at rapporteringen gir en god oversikt og informasjon om arbeidet knyttet til vanskeligstilte på boligmarkedet. Departementet mener også at de nye målene gir bedre mulighet til styring og oppfølging av resultater.

Departementet påpeker at det er viktig med god styringsinformasjon og oversikt over udekkede behov på det boligsosiale området, men at det er utfordrende å framskaffe en slik oversikt. Departementet viser til at en streng regulering av person-sensitive data gir sterke begrensninger i hvilken informasjon som kan samles inn. Relevant styringsinformasjon er også fordelt på mange kommunale og statlige instanser, noe som vanskeliggjør en hensiktsmessig datainnhenting.

Departementet opplyser at Husbanken derfor har rettet arbeidet mot flere områder. Det er blant annet etablert et samarbeid med Statistisk sentralbyrå om utvidet og forbedret bruk av KOSTRA. Husbanken samarbeider også med Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) for å øke kvaliteten på styringsinformasjonen.

Tiltak

For å støtte opp under Husbankens rolle som kompetansesenter for boligsosialt arbeid ble ny lov om Husbanken iverksatt i 2010. Den nye loven tydeliggjør Husbankens rolle innen boligsosialt arbeid og boligkvalitet. Departementet mener også at Husbankens samarbeidsavtaler med KS og statlige etater, herunder Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Nav, har bidratt til en mer helhetlig satsning overfor målgruppen og til en mer samordnet statlig politikk ovenfor kommunene.

Departementet viser til at det i de siste årene har vært en intensivert innsats overfor kommuner med store boligsosiale utfordringer. Samarbeid og kompetanseutvikling i disse kommunene har endret seg fra enkeltstående mindre prosjekter og tiltak til mer helhetlige og langsiktige boligsosiale utviklingsprogrammer. Målet er å skape en strukturell forankring for boligsosialt arbeid i kommunene, i tillegg til å utvikle mer individorienterte tiltak.

De boligsosiale utviklingsprogrammene i regi av Husbanken bygger på et langsiktig og økonomisk forpliktende samarbeid med kommunene. Husbanken har så langt inngått samarbeid med 56 kommuner, og departementet forventer at dette tallet vil øke. Det legges også opp til aktiv kompetanseoverføring til de øvrige kommunene og andre samarbeidspartnere.

For at kommunene enklere skal kunne se de boligsosiale virkemidlene i sammenheng, opplyser departementet at Husbanken har utviklet et nytt saksbehandlingsverktøy for saksbehandlerne i kommunene. Verktøyet viser muligheter for å kombinere Husbankens ulike låne- og tilskudsordninger. Husbanken har også hatt en rekke kurs og fagseminar for kommunene med det formål å øke kvaliteten på saksbehandlingen.

Departementet viser også til at regjeringen har satt ned et offentlig utvalg som har drøftet og gitt tilrådinger om hvordan sentrale oppgaver i den sosiale boligpolitikken skal møtes i årene framover. Utvalget leverte utredningen 18. august 2011 (NOU 2011:15 *Rom for alle*).

Resultater

Departementet mener at den boligsosiale politikken de senere årene har gitt gode resultater. I 2009 var det over 100 000 kommunalt disponerte utleieboliger, noe som er en økning på over 6000 boliger sammenlignet med januar 2007. Antall startlån har økt – i 2010 ble det gitt 9 526 i startlån, mot 6 080 i 2007.

I 2009 ble det gjennomført en større omlegging og utvidelse av bostøtten. Omleggingen har ført til at antall husstander som mottok støtte, har økt med 26 000, fra 100 000 i 2008 til 126 000 i mars 2011. Departementet anslår at veksten i antall nye mottakere av bostøtte vil stabilisere seg på om lag 35 000.

Departementet viser til en foreløpig evaluering av ordningen som dokumenterer at bostøtten når nye

grupper. Evalueringen, som er gjennomført av Norsk institutt for oppvekst, velferd og endring og Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning¹ på oppdrag fra departementet, viser at det særlig er flere enslige menn som mottar støtte etter omleggingen. Veksten i antall barnefamilier som mottar støtte, er imidlertid lav. Som en konsekvens av dette ble bostøtten for store husstander (barnefamilier) satt opp fra 1. juli 2011.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg de tiltakene og endringene som Kommunal- og regionaldepartementet har iverksatt etter at Stortinget behandlet Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet.

Riksrevisjonen registrerer at endringen i bostøtteordningen har ført til en økning i antall mottakere av slik støtte. Ifølge departementet er det imidlertid fortsatt mange potensielle bostøttmottakere som ikke mottar støtte. Riksrevisjonen forutsetter at arbeidet følges opp på en måte som sikrer at alle utsatte grupper inkluderes i ordningen.

Riksrevisjon merker seg at antall kommunalt disponerte boliger har økt noe selv om det er noe usikkert om behovet er tilstrekkelig ivaretatt, jf. NOU 2011:15 *Rom for alle*. Riksrevisjonen vil for øvrig peke på viktigheten av at de kommunale boligene er tilpasset gruppene som skal bo der.

Riksrevisjonen merker seg at departementet arbeider for å bedre styringsinformasjonen på det boligsosiale området, og registrerer at departementet anser arbeidet som utfordrende. Kunnskap om boligbehov og hvorvidt de boligsosiale virkemidlene fungerer etter formålet, er en forutsetning for å tilpasse bruken av hvert enkelt virkemiddel og de ulike virkemidlene i sammenheng. Riksrevisjonen vil derfor understreke betydningen av dette arbeidet.

Riksrevisjonen ser positivt på at innsatsen overfor kommuner med store boligsosiale utfordringer er intensivert, og at det har vært rettet mer oppmerksomhet mot kommunenes saksbehandling. Riksrevisjonen registrerer også at det er iverksatt tiltak for å hjelpe kommunene å se virkemidlene i sammenheng.

Saken er avsluttet.

1) NOVA Rapport 2/11 Den norske bostøtten

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetsutøvelse for reduksjon av NOx-utslipp – Dokument nr. 3:9 (2007–2008)

Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å undersøke myndighetenes arbeid med å redusere NOx-utslipp for å kunne oppfylle forpliktelsen i Göteborgprotokollen.

Dokument nr. 3:9 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetsutøvelse for reduksjon av NOx-utslipp* ble overlevert Stortinget 22. april 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 10. juni 2008, jf. Innst. S. nr. 293 (2007–2008). Stortinget behandlet saken 16. juni 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen registrerte at Riksrevisjonens undersøkelse konkluderte med at det er lite sannsynlig at Norge ville oppfylle forpliktelsene i Göteborgprotokollen om å redusere NOx-utslipp ned til 156 000 tonn innen 2010. Komiteen var enig i Riksrevisjonens kritiske spørsmål om hvorvidt Miljøverndepartementet har ivarettatt sitt overordnede ansvar for at Norge kan innfri sine NOx-forpliktelser på en hensiktsmessig måte. Komiteen merket seg Riksrevisjonens konklusjoner som viste at det interdepartementale arbeidet under ledelse av Miljøverndepartementet, som har ansvaret for å utrede de nødvendige virkemidler for å redusere NOx-utslippene, er blitt preget av manglende framdrift og ikke minst manglende resultater.

Flertallet i komiteen viste til at Göteborgprotokollen ble undertegnet i 1999, og at Norge ville vært i en bedre stilling med hensyn til å oppfylle forpliktelsene dersom det hadde vært mer forgang i arbeidet på et tidligere stadium. Flertallet viste videre til at målet om å innfri Norges forpliktelser i Göteborgprotokollen står fast, og forutsatte at Regjeringen satte i verk virkemidler med sikte på å innfri utslippsforpliktelsene.

Flertallet i komiteen så positivt på virkemidler som NOx-avgiften og den nylig inngåtte avtalen mellom Miljøverndepartementet og 14 næringsorganisasjoner og viste til at det overordnede målet med miljøavtalen er basert på at Norge kan oppfylle utslippsforpliktelsene i Göteborgprotokollen. Flertallet merket seg også at Regjeringen vurderte hvilke ytterligere utslippsreduksjoner

som kunne gjennomføres på kilder som ikke omfattes av avtalen.

Miljøverndepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 25. mars 2011 Miljøverndepartementet gjøre rede for status i arbeidet med å redusere NOx-utslippene, herunder hvilke tiltak som er satt i verk, og hvor store de årlige utslippene var. Riksrevisjonen ba også om departementets vurdering av når forpliktelsen i Göteborgprotokollen om 156 000 tonn årlige utslipp kan forventes å være oppfylt, dersom dette ikke har skjedd. Departementets ga sin redegjørelse i brev av 1. juni 2011.

Departementet viser i sitt brev til at Norge gjennom EØS-avtalen har samme utslippsforpliktelse i henhold til Europaparlaments- og Europarådsdirektiv 2001/81/EC (NEC-direktivet) som i Göteborgprotokollen. Det vises videre til at Norge 4. desember 2009, i forbindelse med beslutningen om å innlemme direktivet i EØS-avtalen, erklærte at Norge forventet å kunne overholde de internasjonale NOx-forpliktelsene fra 2012. Til grunn for denne prognosen lå framskrivinger som anslo at utslippene i 2010 ville være om lag 168 000 tonn, det vil si om lag 12 000 tonn høyere enn forpliktelsene.

Departementet viser til at Riksrevisjonen i sin rapport beskrev virkemiddelbruken overfor utslipp av NOx per desember 2007, og peker på at det mest omfattende tiltaket som senere er iverksatt, er miljøavtalen om reduksjon av NOx-utslipp (NOx-avtalen), som ble inngått mellom Miljøverndepartementet og 14 næringsorganisasjoner i 2008. Avtalen innebærer at næringsorganisasjonene skal bidra til at de samlede årlige NOx-utslippene fra kildekategoriene som omfattes av avtalen, reduseres til maksimalt 98 000 tonn. Departementet peker på at de vesentligste av tiltakene under avtalen skal gjennomføres i 2010 og 2011. Det opplyses at Klima- og forurensningsdirektoratet har verifisert at organisasjonene overholdt sine reduksjonsforpliktelser for 2008 og 2009, og at direktoratet medio 2011 gjennomgikk NOx-fondets rapportering om tiltak gjennomført i 2010.

Det opplyses videre at Miljøverndepartementet og 15 næringsorganisasjoner 14. desember 2010 inngikk en ny NOx-avtale for perioden 2011–2017. Den nye avtalen omfatter de samme kildekategoriene som den første og innebærer at det skal gjennomføres tiltak som reduserer de årlige NOx-utslippene fra disse kildekategoriene med 16 000 tonn. Forpliktelsen for 2011 kommer i tillegg til tiltakene som skal gjennomføres i løpet av dette året i henhold til den første avtalen.

Departementet viser også til at Klima- og forurensningsdirektoratet nå har stilt krav til alle felt for petroleumsvirksomheten til havs, og at kravene setter en maksimalgrense for utslipp av NOx per år, basert på prognoser. Det vises i tillegg til at lav-NOx-brennere nå er standard teknologi for nye felt eller ved større ombygginger av eksisterende turbiner, både for rene gassturbiner og for kombinerte gass- og dieselturbiner. Det opplyses i tillegg at det utover det som følger av forurensningsloven, også er gjennomført enkelte tiltak overfor offshoreindustrien med økonomiske støtte fra NOx-fondet.

Departementet viser i sitt brev til at Statistisk sentralbyrå 25. mai i år publiserte foreløpige tall for Norges utslipp til luft i 2010. De foreløpige tallene viser at de samlede utslippene av NOx var 189 000 tonn i 2010, en økning fra 181 000 tonn i 2009. Departementet viser til at dette er 33 000 tonn over hva Norge er forpliktet til internasjonalt, og 21 000 tonn høyere enn utslippsnivået som tidligere er anslått for 2010. Det pekes på at endelige utslippstall for 2010 vil foreligge i februar 2012.

Ifølge departementet er årsaken til at avstanden mellom de internasjonale utslippsforpliktelsene og de beregnede utslippene for 2010 har økt, i vesentlig grad at Statistisk sentralbyrå har endret beregningsmetoden for enkelte kildekategorier. Departementet anslår at disse endringene kan bidra med opp mot 15 000 tonn til oppjustering av NOx-utslippene for 2010.

At de samlede NOx-utslippene økte fra 181 000 tonn i 2009 til 189 000 tonn i 2010, kan ifølge departementet i vesentlig grad knyttes til økt aktivitet i metallindustrien, i bygg og anlegg og i transportsektoren, inkludert sjøtransport. En annen faktor som etter departementets oppfatning kan bidra til å forklare økningen i de beregnede utslippene for 2010, er at effekten av tiltak som er gjennomført i henhold til NOx-avtalen, ikke fullt ut er reflektert i det foreløpige utslippsregnskapet.

Miljøverndepartementet opplyser i brevet at det nå vil vurdere betydningen av de foreløpige utslippstallene for 2010 nærmere. På grunnlag av dette vil departementet gjøre en ny vurdering av når Norge kan ventes å overholde de internasjonale forpliktelsene, basert på tiltakene som allerede er besluttet gjennomført. Departementet vil også vurdere om det er behov for å iverksette nye tiltak for at Norge skal overholde de internasjonale NOx-forpliktelsene sine.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen ser positivt på at Miljøverndepartementet har inngått en ny NOx-avtale med 15 næringsorganisasjoner for perioden 2011–2017, og at det er fastsatt en tidsplan for utslippsreduksjoner. Riksrevisjonen merker seg også tiltakene som er gjennomført overfor etroleumsvirksomheten til havs.

Riksrevisjonen konstaterer samtidig at Norges forpliktelse i henhold til Göteborgprotokollen om å redusere utslippene av NOx til 156 000 tonn årlige utslipp innen 2010 ikke er innfridd. Det kan derfor også konstateres at tiltakene som har vært iverksatt, ikke i tilstrekkelig grad har bidratt til å bringe utslippene ned.

Riksrevisjonen registrerer at foreløpige utslipps-tall viser at totalutslippet av NOx i 2010 beregnes til 189 000 tonn. Dette er et betydelig høyere tall enn det tidligere utslippsanslaget for 2010 på 168 000 tonn. Anslaget for 2010 ble lagt til grunn da målet om å nå utslippsforpliktelsen i 2012 ble fastsatt. Riksrevisjonen merker seg derfor at departementet skal utarbeide et nytt anslag for når det kan forventes at Norge vil innfri NOx-forpliktelsen i Göteborgprotokollen. Det forventes også at departementet iverksetter de nødvendige tiltak som kan bidra til dette.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonens undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved statlige museer – Dokument nr. 3:10 (2007–2008)

Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere status for bevaring og sikring av samlingene til fire av de statlige museene som ble undersøkt i Dokument nr. 3:9 (2002–2003)

Riksrevisjonens undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved fem statlige museer.

Det var også et mål å vurdere departementenes styring av de berørte universitetene og de enkelte museene. I tillegg ble den interne styringen av og ved museene vurdert.

Dokument nr. 3:10 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved statlige museer* ble oversendt Stortinget 10. juni 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 9. desember 2008, jf. Innst. S. nr. 118 (2008–2009). Stortinget behandlet saken 12. desember 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen merket seg at den nye undersøkelsen viste generelle forbedringer i oppbevaringsforholdene ved de fleste museene siden Riksrevisjonens undersøkelse i 2002, og at utviklingen hadde vært bedre på sikringsområdet enn på bevaringsområdet. Komiteen merket seg videre at det fortsatt var betydelige svakheter ved bevaringsforholdene ved flere av museene. Ugunstig klima, som fuktighet og temperatur, var et av de største problemene. Lysforhold og biologiske faktorer hadde også uheldig påvirkning på samlingene.

Komiteen merket seg også at Riksrevisjonens undersøkelse avdekket størst svakheter ved de naturhistoriske samlingene i Oslo og Bergen, og viste i den forbindelse til sin befaring ved disse samlingene som avdekket til dels svært mangelfulle magasinforhold.

Komiteen merket seg at Riksrevisjonen konstaterte at det ikke vil bli en permanent løsning på bevarings- og sikringssituasjonen før ny bygningsmasse er realisert, men sa seg enig med Riksrevisjonen i nødvendigheten av å gjennomføre tiltak på kort sikt for å bedre bevarings-situasjonen i den eksisterende bygningsmassen. Komiteen understreket samtidig behovet for at nybygg blir prioritert i framtidige budsjetter.

Komiteen pekte ellers på at det hadde skjedd forbedringer i Kunnskapsdepartementets og universitetenes styring. Komiteen mente likevel at det fortsatt var et forbedringspotensial med hensyn til rapporteringskrav for bevarings- og sikringsarbeidet og skriftlige rapporteringsrutiner fra universitetsmuseenes side, og at museene i varierende grad hadde fastsatt resultatmål for sikring og bevaring. Komiteen forutsatte at de ansvarlige departementene fulgte opp dette.

Kulturdepartementets og Kunnskapsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 23. mars 2011 Kulturdepartementet og Kunnskapsdepartementet redegjøre for status og iverksatte tiltak i forbindelse med de forholdene som er tatt opp i Dokument nr. 3:10 (2007–2008) og behandlet i Innst. S. nr. 118 (2008–2009). Kulturdepartementet og Kunnskapsdepartementet ga sine redegjørelser i brev av henholdsvis 27. april og 4. mai 2011.

Kulturdepartementets oppfølging

For Kulturdepartementets del var det Nasjonalmuseets virksomhet i Nasjonalgalleriet som var gjenstand for Riksrevisjonens undersøkelse.

Bevarings- og sikringssituasjonen

Kulturdepartementet opplyser at det siden Nasjonalmuseet ble opprettet i 2003, har arbeidet med å finne en løsning på de problematiske bygningsforholdene til Nasjonalmuseet, både i Nasjonalgalleriet og i andre bygninger som museet holder til i. I 2004 startet et utredningsarbeid for Nasjonalgalleriet med sikte på en bygningsløsning i Tullinløkka-området. I 2008 ble Vestbanen introdusert som et alternativ, og i 2009 besluttet regjeringen å sette i gang et planarbeid som skulle gi regjeringen og Stortinget et beslutningsgrunnlag for utbygging på Vestbanen. Departementet opplyser videre at Statsbygg er i gang med et forprosjekt som skal lede fram til en bindende kostnadsramme som skal presenteres for Stortinget i 2012. Departementet mener byggeprosjektet vil ivareta bevarings- og sikringstekniske hensyn. Hvis de nødvendige vedtak

fattes av regjeringen og Stortinget i 2012, kan nybygget være ferdig i 2017, ifølge Kulturdepartementet.

Departementet framhever at de mer kortsiktige tiltakene som er gjort i Nasjonalmuseet siden Riksrevisjonens undersøkelse i 2007, har ført til en klar bedring i bevarings- og sikringssituasjonen ved museet. Museet har blant annet flyttet flere av sine samlinger, noe som har ført til en bedre bevarings-situasjon. Klima, temperatur og lysnivå i samtlige magasiner og utstillingslokaler kontrolleres jevnlig. Konserveringsdatabasen, som gir mulighet for en forsvarlig registrering av samlingens tilstand og behandling, er videreutviklet. Museet har også forbedret sitt interne planverk.

Rapporteringsrutiner

Nasjonalmuseet rapporterer hvert år til departementet om hvordan det har fulgt opp Riksrevisjonens merknader i Dokument nr. 3:10 (2007–2008). Departementet viser til at det i 2009 ble innført et mer systematisk rapporteringsopplegg med en ny målstruktur med tilhørende resultatindikatorer for hele Nasjonalmuseets virksomhet. Denne målstrukturen ligger til grunn for skriftlige rapporter fra museet til departementet og i budsjettmøter og andre dialogmøter.

Kunnskapsdepartementets oppfølging

For Kunnskapsdepartementets del var det Kulturhistorisk og Naturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo og Bergen museum ved Universitetet i Bergen som var omfattet av Riksrevisjonens undersøkelse.

Bevarings- og sikringssituasjonen

Kunnskapsdepartementet viser til at alle universitetsmuseene i hovedsak holder til i den samme eldre bygningsmassen som da Riksrevisjonen gjennomførte sine undersøkelser i henholdsvis 2002 og 2007. Ifølge departementet har alle museene brukt midler på å flytte deler av sine samlinger til midlertidige lokaler der forholdene for bevaring og sikring er svært gode. Departementet peker på at flyttingen til eksterne magasiner samtidig har gjort samlingene vanskeligere tilgjengelig for forskning.

Når det gjelder utbedringer i eksisterende bygg, har dette ifølge Kunnskapsdepartementet først og fremst bidratt til bedre sikring av samlingene, siden forholdene for bevaring i noen tilfeller ikke kan løses innenfor den eksisterende bygnings-

massen. Ifølge departementet kan flere av de største utfordringene for bevaring bare løses gjennom nybygg. Alle museene er per mai 2011 i en prosess med departementet og/eller Statsbygg om omfattende rehabilitering eller planlegging av nybygg.

Kunnskapsdepartementet viser til at det gjennom særskilte tildelinger fra departementet over flere år er stilt til rådighet ekstra midler til bevaring og sikring av samlingene ved universitetsmuseene og til særskilte tiltak ved Bergen museum. Med disse tildelte midlene og egne midler har universitetene blant annet oppnådd følgende forbedringer i bevarings- og sikringssituasjonen:

- Kulturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo har økt andelen sikrede samlinger fra 65 prosent i 2009 til 88 prosent i 2010. Dette har skjedd gjennom flytting til eksterne magasiner. Andelen av samlingene med tilfredsstillende bevaring lå i 2010 på 81 prosent.
- Naturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo har økt andelen sikrede samlinger fra 20 prosent i 2009 til 30 prosent i 2010. Dette har skjedd gjennom flytting til eksterne magasiner. Andelen av samlingene med tilfredsstillende bevaring lå i 2010 på 17,5 prosent.
- Bergen museum ved Universitetet i Bergen har per mai 2011 sikret og bevart alle naturhistoriske samlinger tilfredsstillende. Dette har skjedd gjennom flytting av samlingene til andre bygg. Alle kulturhistoriske samlinger ved Bergen museum skal etter planen være tilfredsstillende sikret og bevart innen utgangen av 2011.

Rapporteringsrutiner

Kunnskapsdepartementet viser til at det er utviklet nye mål- og resultatindikatorer for universitetsmuseene som ble tatt inn i tildelingsbrevene for 2011. Departementet viser også til at det siden 2009 er lagt inn krav om samlingsplaner i tildelingsbrevene. Departementet opplyser dessuten at det i 2009 ble arrangert et seminar om felles rapporteringsrutiner for universitetsmuseene.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg at samtlige museer som ble undersøkt i Dokument nr. 3:10 (2007–2008), har gjennomført tiltak som har forbedret både bevarings- og sikringssituasjonen i de ulike samlingene. Det er fortsatt større utfordringer på bevaringsområdet enn på sikringsområdet. Riksrevisjonen ser positivt på at Bergen museum har oppnådd en tilfredsstillende bevarings- og

sikrings situasjon for alle de naturhistoriske samlingene. Naturhistorisk museum i Oslo har fortsatt dårlige bevarings- og sikringsforhold for store deler av samlingene. Riksrevisjonen merker seg at alle museer i undersøkelsen er i dialog med Statsbygg eller ansvarlig departement for å få realisert nybygg.

Riksrevisjonen registrerer ellers at samtlige museer har utviklet sine rapporteringssystemer med nye mål- og resultatindikatorer siden Riksrevisjonens undersøkelse. Nasjonalmuseet har i tillegg forbedret sitt planverk med bevaringsplaner, mens universitetsmuseene har fått krav om samlingsplaner.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkning av behandling og oppfølging av Vik-brevet i Kommunal- og regionaldepartementet ("Terra-saka") – Dokument nr. 3:11 (2007–2008)

Innledning

Formålet med undersøkelsen var å undersøke Kommunal- og regionaldepartementets behandling og oppfølging av brevet "Om finansielt sal av konsesjonskraft og forholdet til kommunelova §§ 50 nr. 1 og 59a nr. 1" av 20. september 2002.

Dokument nr. 3:11 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkning av behandling og oppfølging av Vik-brevet i Kommunal- og regionaldepartementet ("Terra-saka")* ble sendt Stortinget 10. juni 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen leverte sin innstilling 27. november 2008, jf. Innst. S. nr. 78 (2008–2009). Stortinget behandlet saken 16. desember 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen merket seg at Kommunal og regionaldepartementet var enig i at Vik-saken var prinsipiell, og at den burde vært drøftet på et høyere nivå i departementet enn den ble. Videre uttalte komiteen at det er kritikkverdig at departementet ikke fulgte opp varslet om en gjennomgang av regelverket før i 2007. Komiteen merket seg imidlertid at departementet har etablert et system for fortløpende registrering av saker som krever videre oppfølging. Komiteen fant det sterkt kritikkverdig at kommunen ikke ble informert om de nye vurderingene som departementet gjorde i 2006, og som ga en annen konklusjon enn gjennomgangen i 2002. Komiteen mente departementet burde ha informert alle kommunene og fylkeskommunene om resultatet av den nye gjennomgangen.

Kommunal- og regionaldepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 5. april 2011 Kommunal- og regionaldepartementet om å redegjøre for hvilke endringer og tiltak av forebyggende karakter som er iverksatt som følge av undersøkelsen. Departementet svarte i brev av 26. mai 2011.

Departementet opplyser at det er oppdatert og utarbeidet utfyllende interne retningslinjer og rutiner for behandling av saker om lovtolkings-spørsmål, herunder på hvilket nivå saker skal

behandles. Det foreligger også rutiner for dokumentasjon av saksgang og registrering av saker som krever videre oppfølging. Retningslinjene og rutinene er gjort lett tilgjengelig for de ansatte på departementets intranett, og det forutsettes at de ansatte gjør seg kjent med innholdet i disse.

Departementet legger reglementet for departementenes organisasjon og saksbehandling til grunn som overordnede retningslinjer for håndtering av juridiske enkeltsaker. Med utgangspunkt i dette utarbeidet departementet i 2008 egne retningslinjer for behandling av lovtolkingsaker. Disse retningslinjene inneholder grunnleggende regler og rutiner for behandling av lovtolkingsaker – blant annet at skriftlige henvendelser alltid skal behandles i to ledd, og at prinsipielle saker som hovedregel skal behandles i mer enn to ledd. Det framgår også av retningslinjene når lovtolkings-spørsmål bør forelegges departementets politiske ledelse, lovavdelingen i Justisdepartementet eller andre instanser.

I 2008 utarbeidet departementet utfyllende rutiner for saksbehandlingen av juridiske spørsmål knyttet til kommuneloven. Rutinene utdyper de overordnede retningslinjene og omhandler blant annet saksutredningen, dokumentasjon av saksbehandlingen, avgjørelsesmyndighet i prinsipielle saker og retningslinjer for når saker skal forelegges et høyere nivå i departementet (ekspedisjonssjef, departementsråd og politisk ledelse). Rutinene fastsetter at saker av prinsipiell juridisk betydning skal forelegges og signeres av avdelingsdirektøren. Avdelingsdirektøren skal vurdere om saker er av en slik prinsipiell betydning at de skal forelegges et høyere nivå i departementet. Tilsvarende gjelder for ekspedisjonssjefen.

Departementet har også oppdatert rutinene for behandling av saker som gjelder kommunelovens økonomibestemmelser. Disse rutinene skal bidra til at behandlingen av slike saker skjer på en faglig forsvarlig og ryddig måte i et samarbeid mellom ansvarlige seksjoner i kommunalavdelingen. Rutinene omhandler hvilken seksjon som skal ha det formelle ansvaret i den enkelte sak.

Departementet viser til at rutinene for å dokumentere saksprosessen blant annet legger grunnlaget for å begrunne saksbehandlingen og redegjøre for de vurderinger som er foretatt.

Riksrevisjonens vurderinger

Riksrevisjonen merker seg at Kommunal- og regionaldepartementet har iverksatt og oppdatert rutiner og retningslinjer for å følge opp komiteens merknader. Dette omfatter blant annet retningslinjer som skal sikre at prinsipielle lovtolkings-spørsmål behandles på riktig nivå, og at saker følges opp. Etter Riksrevisjonens vurdering legger disse endringene et viktig grunnlag for å sikre god forvaltningspraksis ved behandling av prinsipielle saker.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av elektronisk informasjonsutveksling og tjenesteutvikling i offentlig sektor – Dokument 3:12 (2007–2008)

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å belyse måloppnåelsen i forhold til regjeringens mål om økt elektronisk informasjonsutveksling i forvaltningen. Dette målet er sentralt for å kunne utnytte digitale muligheter og frigjøre ressurser til bedre offentlige tjenester.

Dokument nr. 3:12 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av elektronisk informasjonsutveksling og tjenesteutvikling i offentlig sektor* ble oversendt Stortinget 1. juli 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 6. november 2008, jf. Innst. S. nr. 22 (2008–2009). Saken ble behandlet 3. desember 2008.

Komiteen viste i sine merknader til at bruk av informasjonsteknologi er et viktig verktøy i arbeidet med å fornye og effektivisere offentlig sektor. Mulighetene for utveksling av informasjon mellom departementer og andre statlige virksomheter, så vel som etablering av tjenester til privatpersoner og næringsliv, gjør ikt til et effektivt virkemiddel dersom det utnyttes optimalt. Komiteen understreket betydningen av å samordne utviklingen av ikt-systemer. Dette er helt avgjørende for en effektiv utnyttelse.

Komiteen registrerte at mange virksomheter er kommet langt i å etablere egne løsninger, men at man er kommet for kort når det gjelder utveksling av informasjon mellom virksomhetene. Dette på tross av at hele 30 prosent opplyser å sitte på informasjon som kunne være av vesentlig betydning for andre virksomheter, og at 36 prosent av de spurte mener at andre hadde informasjon som ville vært nyttig i deres arbeid.

Komiteen viste til at Fornyings- og administrasjonsdepartementet utøver sin koordinering gjennom planer, strategier, rådgivende fora av ulike slag og veiledning. Ingen av foraene har beslutningsmyndighet, og de har følgelig ikke mulighet for å pålegge forvaltningen å gjennomføre tiltak. Komiteen viste til at en rekke tiltak med frist til 2006 fortsatt var under arbeid eller ikke gjennomført ved utgangen av året. Komiteen viste også til at manglende måloppnåelse knyttet til sikkerhetsløsninger, forvaltningsstandarder og felles

ikt-arkitektur, også har bidratt til at gjennomføringen av andre tiltak er blitt forsinket.

Komiteen registrerte at Fornyings- og administrasjonsdepartementet hadde igangsatt en rekke tiltak for å legge til rette for tverrgående utveksling av informasjon, men stilte spørsmål ved om departementet har en klar formening om rekkefølge og prioritering av tiltakene. Komiteen viste også til at det er indikasjoner på manglende samsvar mellom ønskede tiltak på tvers av virksomhetene og økonomiske ressurser til å gjennomføre disse.

Komiteen merket seg at virksomhetene i liten grad opplever Fornyings- og administrasjonsdepartementet som en pådriver i arbeidet for økt elektronisk informasjonsutveksling. I innstillingen ble det påpekt at heller ikke fagdepartementene viser stort engasjement for å styrke slik virksomhet i forhold til sine underliggende etater. Det ble videre påpekt at 70 prosent av de undersøkte virksomhetene oppfatter at eget fagdepartement i middels, svært liten eller nokså liten grad er pådriver for økt elektronisk informasjonsutveksling.

Komiteen viste til at undersøkelsen avdekker at 1/3 av virksomhetene ikke mener å være i besittelse av den rette kompetansen, og forutsatte at Fornyings- og administrasjonsdepartementet tar initiativ for å avdekke og bedre kompetansen i statsforvaltningen. Komiteen forutsatte at departementet er seg pådriveransvaret bevisst og stiller krav til og følger opp virksomhetene med sikte på videreutvikling av offentlige tjenester gjennom økt elektronisk informasjonsutveksling.

Komiteen mente at personvernet er under press, og understreket at personvern er en viktig del av enkeltmenneskets frihet. Komiteen mente at uten en bevisst personvernpolitikk, kan vi havne i et for sterkt overvåket samfunn. Ifølge komiteen bør hvert enkelt departement og den enkelte fagstatsråden ta et større ansvar for å ivareta personvernensyn.

2 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 28. januar 2011 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, og effekter av disse tiltakene. Departementet svarte i brev av 17. mars 2011.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet opplyser i sitt svarbrev av 17. mars 2011 at departementet i stor grad har fulgt signaler og prioriteringer i St.meld. nr. 17 (2006–2007) *Eit informasjonssamfunn for alle*, som omhandler elektronisk samhandling i og med offentlig sektor. Ifølge departementet har gjennomføringen av tiltakene vært målrettet og forutsigbar for de andre departementene og i tråd med meldingens prioriteringer.

Departementet viser til at det blant annet er etablert felles arkitekturprinsipper på ikt-området, felles ikt-standarder for offentlig forvaltning og et program for felleskomponenter i staten.¹ Departementet har de senere år prioritert arbeidet med felles infrastruktur for elektronisk ID (eID) høyt, men redusert arbeidet med fri programvare noe. Videre har departementet de siste par årene prioritert samordning av ikt-relaterte investeringer i staten og arbeidet med digitalt førstevalg. Ifølge departementet er det ikke grunn til å reise tvil om rekkefølge og prioritering av disse tiltakene.

Departementet opplyser at 10 av totalt 13 tiltak for døgnåpen forvaltning i St.meld. nr. 17 (2006–2007) er helt eller delvis gjennomført. Imidlertid forutsetter flere av de iverksatte tiltakene at arbeidet må videreføres ved drift og utvikling.

De tre tiltakene som fortsatt er under behandling, gjelder vurderinger knyttet til etablering av ytterligere felleskomponenter, felles statlige krav for ikt-trygghetsprosesser og oppbygging av et fornyet folkeregister. Tiltaket som går ut på å vurdere et fornyet folkeregister har ifølge departementet et langsiktig perspektiv, og det gjenstår fortsatt utredningsarbeid.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet viser i tillegg til etableringen av Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) 1. januar 2008 som et viktig organisatorisk tiltak. Ifølge departementet blir det nye direktoratet gradvis tydeligere som en kompetent og kraftig pådriver for økt

elektronisk samhandling i og med offentlig forvaltning.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet påpeker at organisasjons- og tjenesteutviklingen i staten følger linjeprinsippet. Departementets samordningsrolle innen ikt-politikken består i å være pådriver overfor fagdepartementene, å identifisere og følge opp sektorovergripende spørsmål, å utarbeide oversikter og strategier for utviklingen av den sentrale ikt-politikken og å koordinere arbeidet med ikt-sikkerhet.

Av samordningstiltak som er gjennomført, viser departementet blant annet til at det er innført krav til statlige virksomheter om bedre samordning av ikt-investeringer i et eget rundskriv.² Det er videre etablert nye rutiner for ikt-relaterte satsingsforslag. Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet får kopi av alle slike satsingsforslag, inklusive et eget selvdeklarerings skjema. Departementet vurderer forslaget i lys av ikt-politiske føringer og avgir en egen uttalelse til Finansdepartementet.

Departementet viser videre til at alle statlige ikt-investeringer skal gjennomføres i samsvar med de statlige arkitekturprinsippene for ikt. Det stilles her blant annet krav om at nye ikt-prosjekter må vurdere om det er mulig å bruke deler av løsninger som er utviklet i andre deler av staten, og mulig samspill med andre aktuelle ikt-løsninger. Videre skal felleskomponentene i Altinn og MinID som hovedregel tas i bruk. Departementet påpeker at for å oppnå effektivisering må statlige etater nå støtte seg på felleskomponenter, felles arkitekturprinsipper og felles standarder.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet påpeker at kompetanseoppbygging på ikt-området er et linjeansvar, men departementet ser behov for sentrale tiltak. Departementets viktigste tiltak på dette området skjer gjennom Difi, som gjennomfører ulike ikt-relaterte seminarer, kurs- og kompetansetiltak. Videre har Difi etablert Prosjektveiviseren.no, et internett-basert veiledningsopplegg for planlegging og gjennomføring av ikt-tiltak i offentlig forvaltning, samt egne e-læringsverktøy. Departementet viser også til at det er gitt tilskudd til kompetansetiltak til Nasjonalt kompetansesenter for fri programvare.

Når det gjelder personvern, viser departementet til at det ble oppnevnt et utvalg (Personvern-

1) Jf. Difi-rapport 2010:17 *Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor*.

2) Jf. Rundskriv P4/2010.

kommisjonen) for å utrede utfordringer for personvernet, herunder gi en helhetlig status for området samt å gi anbefalinger for det videre arbeidet med personvern. I 2009 ble Personvern-kommisjonens rapport, NOU 2009:1 *Individ og integritet – Personvern i det digitale samfunnet*, sendt på høring til samtlige departementer med oppfordring til også å involvere underliggende etater. Regjeringen har besluttet å utarbeide en stortingsmelding i 2012 om oppfølging av Personvern-kommisjonens arbeid.

Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet opplyser at departementene i 2010 ble bedt om å gi en statusvurdering av personvern- arbeidet innenfor hvert departementsområde. I 2008 utarbeidet departementet en egen veileder til utredningsinstruksen om utredning av person- vernkonsekvenser.

3 Status i arbeidet med elektronisk informasjonsutveksling

Riksrevisjonen har våren 2011 gjennomført to spørreundersøkelser for å belyse statusen på området.³ Den ene spørreundersøkelsen var rettet til et utvalg på 78 statlige virksomheter, hvorav 69 svarte. Den andre spørreundersøkelsen var rettet til samtlige departementer. Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet og Arbeidsdepartementet valgte ikke å besvare denne spørreundersøkelsen. I tillegg er det gjennomført et intervju med Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi).

3.1 Måloppnåelse

72 prosent av de statlige virksomhetene svarer i spørreundersøkelsen at de vet om elektronisk informasjon hos andre offentlige virksomheter som i dag ikke utveksles elektronisk, men som virksomheten kunne hatt nytte av å utveksle. 55 prosent svarer at virksomheten selv har informasjon som burde vært tilgjengelig for andre offentlige virksomheter gjennom elektronisk informasjons- utveksling. Tilsvarende tall i 2007-undersøkelsen var henholdsvis 36 og 30 prosent.

Det er Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementets oppfatning at det er gjort gode framskritt innen tilrettelegging og utvikling av mer

helhetlige og samordnede elektroniske tjenester i offentlig forvaltning etter framleggelsen av St.meld. nr. 17 (2006–2007). Departementet mener videre at aktørene i stor grad følger opp de aktuelle signalene i meldingens kapittel 7 om en døgnåpen forvaltning. Ifølge departementet bidrar denne utviklingen også til å effektivisere ikt-bruken i offentlig sektor. Departementet påpeker at bedre og mer effektiv samhandling på tvers i offentlig forvaltning er en stor utfordring, og viser til at samhandling på tvers også er beskrevet som krevende i St.meld. nr. 17 (2006–2007).

Difi opplyser i et intervju at det ikke foreligger noen samlet oversikt over statusen for elektronisk informasjonsutveksling mellom offentlige virksomheter. Det finnes ikke statistikk som viser bruk av datasett og registre på tvers av sektorer, eller en helhetlig oversikt over hvilke datasett og registre ulike virksomheter har behov for. Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet opplyser at det er påbegynt et arbeid med å kartlegge samhandling mellom offentlige etater.

3.2 Hindringer for elektronisk informasjonsutveksling

I Riksrevisjonens spørreundersøkelse ble statlige virksomheter bedt om å vurdere i hvilken grad ulike momenter er hindringer for elektronisk informasjonsutveksling med andre offentlige virksomheter. Virksomhetenes svar framgår av figur 1 på neste side.

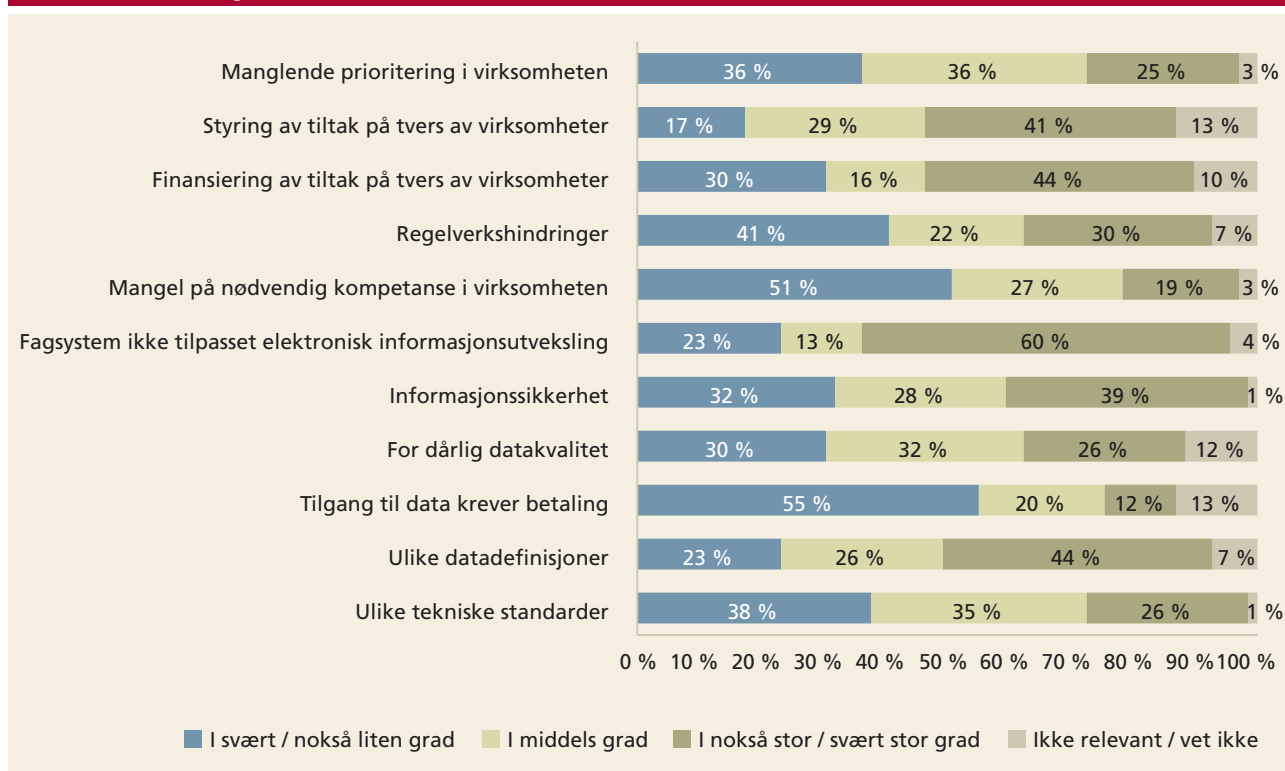
60 prosent av virksomhetene svarer at fagsystem som ikke er tilpasset elektronisk informasjons- utveksling, i nokså stor/svært stor grad er en hindring. Rundt 40 prosent svarer at ulike data- definisjoner og informasjonssikkerhet i nokså stor/svært stor grad er hindringer.

Videre mener rundt 40 prosent av virksomhetene at både finansiering og styring av tiltak på tvers av virksomheter i nokså stor/svært stor grad er hindringer. Difis vurdering er at departemental styring, finansiering av tiltak på tvers av virksomheter og hensiktsmessige samarbeids- og styrings- former er de største hindringene for elektronisk informasjonsutveksling.

2007-undersøkelsen viste at én av tre statlige virksomheter ikke mente å være i besittelse av rett kompetanse. I oppfølgingsundersøkelsen vurderer virksomhetene mangel på kompetanse i mindre grad som en hindring. Difi har imidlertid identifisert kompetanse, særlig på strategisk nivå,

3) I spørreundersøkelsene ble elektronisk informasjonsutveksling definert som automatisk overføring av informasjon direkte fra system til system og automatiserte elektroniske oppslag gjennom et brukergrensesnitt. Individuelle oppslag på nettsider eller utveksling av elektronisk informasjon per e-post eller medier som cd/dvd faller utenfor denne definisjonen.

Figur 1 I hvilken grad vurderer virksomheten følgende momenter som hindringer for elektronisk informasjonsutveksling med andre offentlige virksomheter? (N = 69)



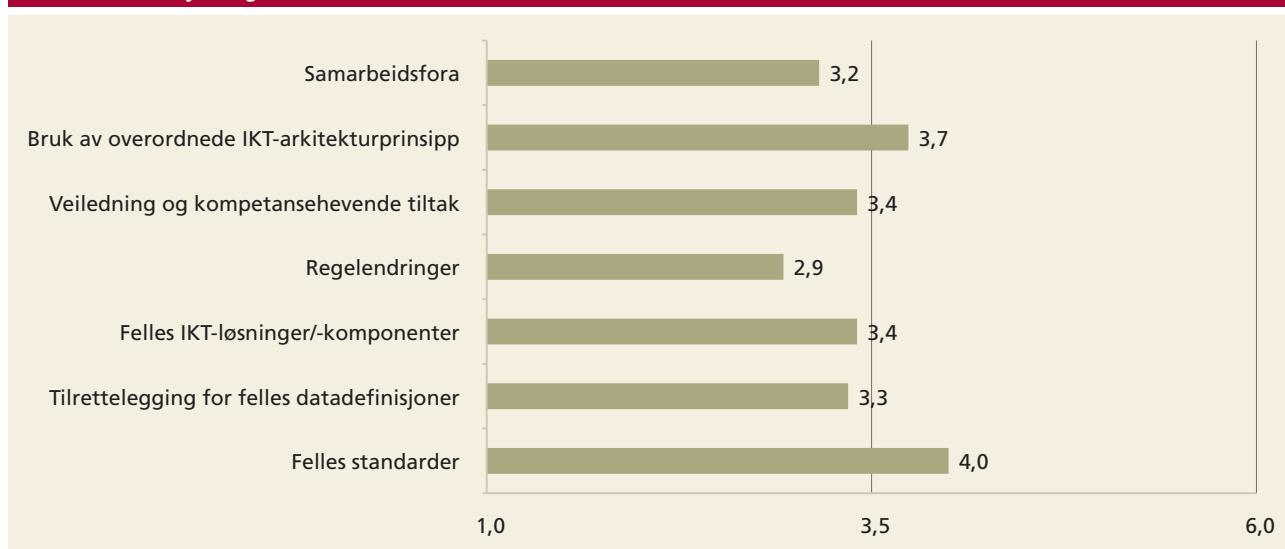
som en utfordring med hensyn til elektronisk samhandling i forvaltningen.⁴

Difis generelle vurdering er at de største hindringene som ble beskrevet i Dokument 3:12 (2007–2008), i hovedsak fortsatt er gjeldende.

3.3 Om Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets tiltak

I spørreundersøkelsen ble de statlige virksomhetene spurt om i hvilken grad de opplever Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet og Difi som pådrivere for å oppnå elektronisk informasjonsutveksling på en rekke områder (på en skala fra 1 til 6). Virksomhetenes svar framgår av figur 2.

Figur 2 I hvilken grad opplever virksomheten at FAD og Difi er pådrivere for å oppnå elektronisk informasjonsutveksling og samhandling på følgende områder? (Svaret er gitt på en skala fra 1 til 6, hvor 1 er "Ikke i det hele tatt" og 6 er "I høyeste grad") (N = 69)



4) Jf. Difi-rapport 2010:17 Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor.

Figur 2 viser at virksomhetene i størst grad vurderer Fornyings-, administrasjons- og kirke-departementet og Difi som pådrivere når det gjelder bruk av overordnede ikt-arkitekturprinsipp og felles standarder. Vurderingene ligger mer midt på skalaen for de øvrige områdene, med unntak av regelendringer, som ligger noe lavere.

Departementene fikk tilsvarende spørsmål med samme vurderingsskala. Departementenes vurderinger viser i hovedsak samme tendenser som virksomhetenes svar, men vurderingene er mer positive når det gjelder bruk av arkitekturprinsippene. Sammenlignet med spørreundersøkelsen til departementene i 2007 er det en klar forbedring på områdene felles standarder og felles datadefinisjoner. Departementenes vurderinger knyttet til øvrige områder er også mer positive. Regelendringer og bruk av overordnede ikt-arkitekturprinsipper er nye kategorier i forhold til 2007-undersøkelsen.

Spørreundersøkelsen viser at departementene vurderer ikt-arkitekturprinsippene som nyttige. De statlige virksomhetene vurderer Referanse-katalogen for it-standarder som et nyttig tiltak.

3.4 Fagdepartementenes og virksomhetenes oppfølging

Over halvparten av virksomhetene (51 prosent) svarer at de i svært liten/nokså liten grad vurderer sitt eget fagdepartement som en pådriver for å oppnå økt informasjonsutveksling og samhandling med andre virksomheter. Til sammenligning svarte 41 prosent tilsvarende på samme spørsmål i 2007. Kun en firedel av virksomhetene vurderer sitt fagdepartement i nokså stor/svært stor grad som en pådriver. Dette er samme nivå som i 2007.

Jansen og Berg-Jacobsen ved Universitetet i Oslo har undersøkt departementenes vektlegging av samhandling og samarbeid i sin it-styring.⁵ Ifølge rapporten viser gjennomgangen en stor variasjon mellom sektorene i hvordan ikt-mål, strategier og virkemidler omtales i styringsdokumentene.

I mange departementer angis det relativt få konkrete mål og styringsparametere for underliggende etaters bruk av it. Gjennomgangen viser at alle departementene har tatt inn fellesføringer fra FADs rundskriv om bruk av ikt-arkitektur-

prinsipper og felleskomponenter, men stort sett uten å utdype disse.

I Riksrevisjonens spørreundersøkelse oppgir 61 av 69 virksomheter at mål eller tiltak knyttet til elektronisk informasjonsutveksling er nedfelt i virksomhetens styringsdokumenter. Dette er en økning sammenlignet med 2007-undersøkelsen. Litt over halvparten av virksomhetene oppgir at tjenesteorientert ikt-arkitektur og bruk av åpne eller godkjente standarder dekkes av en ikt-strategi som er oppdatert siden 2008. Om lag én av tre virksomheter oppgir at de har en oppdatert strategi som dekker bruk av åpen kildekode. En av tre virksomheter oppgir at de ikke har en oppdatert ikt-strategi som dekker ett eller flere av disse områdene.

60 av 69 virksomheter oppgir at de i perioden 2009–2011 har planlagt eller utviklet nye ikt-løsninger eller vesentlige ombygginger i eksisterende ikt-system. Av disse oppgir et flertall av virksomhetene at de i nokså stor eller svært stor grad har tatt hensyn til føringene i arkitekturprinsippene når det gjelder tjenesteorientert arkitektur (68 prosent) interoperabilitet (77 prosent) og bruk av åpne eller godkjente standarder (75 prosent).

4 Riksrevisjonens vurderinger

Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse tyder på at mulighetene for elektronisk informasjonsutveksling på tvers av statlige virksomheter på langt nær utnyttes godt nok. Andelen virksomheter som oppgir at de vet om nyttig elektronisk informasjon hos andre offentlige virksomheter som ikke utveksles, har økt betydelig siden 2007. Andelen virksomheter som oppgir at de selv har informasjon som burde vært tilgjengelig for andre, har også økt. Dette kan også være et uttrykk for en økt bevissthet rundt mulighetene for elektronisk informasjonsutveksling i forvaltningen.

Oppfølgingsundersøkelsen tyder på at virksomhetene i stor grad tar hensyn til føringene i de statlige ikt-arkitekturprinsippene, og at prinsippene vurderes som nyttige. Riksrevisjonen registrer også at Referanse-katalogen for it-standarder vurderes som et nyttig tiltak.

Både statlige virksomheter og departementene vurderer Fornyings-, administrasjons- og kirke-departementet og Difi som pådrivere når det

5) Jansen og Berg-Jacobsen (2011) *Styring av den elektroniske forvaltning i Norge – en tilstandsrapport. En undersøkelse av departementenes vektlegging av samhandling og samarbeid i sin IT-styring* (Complex nr. 1/2011).

gjelder prioriterte tiltak som felles standarder og felles ikt-arkitekturprinsipper. Sammenlignet med undersøkelsen i 2007 gir departementene samlet en mer positiv vurdering av Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets pådriverrolle. Riksrevisjonen vil samtidig påpeke at virksomhetenes vurderinger av Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet og Difis ivaretagelse av pådriverrollen, viser at det er forbedringsmuligheter på flere områder.

Effekten av tverrgående tiltak avhenger i stor grad av oppfølging i sektorene og de enkelte virksomhetene. Oppfølgingsundersøkelsen viser at virksomhetene i dag har en minst like negativ vurdering av eget fagdepartement som pådriver som i 2007. Siden potensialet for elektronisk informasjonsutveksling på langt nær synes å være utnyttet, vil Riksrevisjonen påpeke viktigheten av at fagdepartementene er pådrivere og konkrete nok i styringen for å legge til rette for økt elektronisk samhandling og informasjonsutveksling på tvers i forvaltningen.

Oppfølgingsundersøkelsen viser at mange av de samme hindringene for elektronisk informasjonsutveksling som ble beskrevet i den forrige undersøkelsen, fortsatt er gjeldende. Riksrevisjonen tok også opp manglende samordning av ikt-systemer i Dokument 1 (2009–2010). Riksrevisjonen vil følge arbeidet for å oppnå økt elektronisk samhandling mellom offentlige virksomheter og vurdere behovet for ytterligere undersøkelser på et senere tidspunkt.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden – Dokument nr. 3:13 (2007–2008)

Innledning

Dokument nr. 3:13 (2007–2008) *Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden* var en oppfølging av Dokument nr. 3:15 (2004–2005) *Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden*. Formålet med oppfølgingsundersøkelsen var å vurdere om Stortingets krav til effektiv straffesaksavvikling ble overholdt av aktørene i straffesakskjeden. Undersøkelsen kartla måloppnåelsen i politiet, ved statsadvokatembetene, ved domstolene og i kriminalomsorgen.

Oppfølgingsundersøkelsen ble oversendt Stortinget 11. september 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 27. november 2008, jf. Innst. S. nr. 77 (2007–2008). Saken ble behandlet i Stortinget 3. desember 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen så det som positivt at det har skjedd forbedringer i måloppnåelsen i alle ledd siden den forrige undersøkelsen av effektiviteten i straffesakskjeden. Komiteen merket seg imidlertid at det fortsatt var overskridelser på tidsfristene i et betydelig antall saker. Komiteen pekte særlig på overskridelsene i saker i tingretten og lagmannsretten der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet, og saker i kriminalomsorgen der domfelte måtte vente mer enn to måneder på soning. I tillegg ble politiets fristoverskridelser i voldssaker trukket fram av komiteen som særlig uheldig.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen la til grunn at departementet burde se nærmere på de forholdene undersøkelsen avdekket, og at arbeidet med å sette i verk tiltak for å redusere saksbehandlingstidene ytterligere ble prioritert.

Justis- og politidepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 16. mars 2011 Justis- og politidepartementet om en redegjørelse for status for saksbehandlingstidene for de undersøkte fristene. I brev fra Justis- og politidepartementet av 15. april 2011 til Riksrevisjonen ble det redegjort for status for de saksbehandlingstidene

der oppfølgingsundersøkelsen viste at det fremdeles var betydelige overskridelser.

Voldssaker med frist

I saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse (straffeloven § 228 annet ledd og 229), skal saksbehandlingstiden i oppklarte saker ikke overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det.

Det framgår av brevet fra Justis- og politidepartementet at politidistriktene ikke har nådd dette målet siden 2006. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var i 2010 på 113 dager. Ifølge departementet har både riksadvokaten og Politidirektoratet lagt vekt på å følge opp politidistriktenes måloppnåelse blant annet gjennom drøftingsmøter der politidistriktenes ledelse har fått signal om å ha en tydeligere oppfølging av sakene. Riksadvokaten har innhentet rapporter fra politimestrene og bedt om at politimestrene iverksetter tiltak der målet ikke er nådd. Riksadvokaten har fulgt dette videre opp og gitt retningslinjer for behandling av voldssakene. Riksadvokaten har også bedt om at statsadvokatene retter oppmerksomhet mot politiets behandling av disse sakene.

Tiltalespørsmålet i 18-årsaker

I saker med personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet, skal statsadvokaten avgjøre spørsmålet om tiltale eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet. Tiltalespørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom særlige omstendigheter gjør det nødvendig.

Justis- og politidepartementet viser til at utviklingen for fristen er positiv, og at en stadig større andel av sakene avgjøres innen fristen på 15 dager. Dersom en ser på de enkelte statsadvokatembetene, er det også mindre variasjoner enn det var da Riksrevisjonen gjennomførte oppfølgingsundersøkelsen.

Påbegynte hovedforhandlinger i tingrettene og lagmannsrettene for 18-årssaker

Straffeprosessloven § 275 angir frister for saksavvikling i straffesaker. I saker der den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått, skal hovedforhandlingene være påbegynt innen seks uker etter at saken kom inn til tingretten dersom ikke særlige forhold er til hinder for dette. § 275 angir videre at hovedforhandlingene i lagmannsrettene i saker der den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått, skal være påbegynt innen åtte uker etter at saken ble henvist til ankeforhandling i lagmannsrettene.

Ifølge Justis- og politidepartementet ble alle landets domstoler, på bakgrunn av funnene i Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse, gjort oppmerksom på dette. I tillegg ble registreringen av denne typen saker endret i saksbehandlings-systemet Lovisa. Disse sakene ble etter endringen automatisk varslet i systemet og dermed i større grad sikret en prioritering.

Ifølge Justis- og politidepartementet har utviklingen etter Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse vist en positiv tendens for fristen for påbegynte saker i tingretten, der en stadig større andel av denne typen saker blir behandlet innen fristen. I 2007 ble 45 prosent av sakene behandlet innen fristen, mens 59 prosent ble behandlet innen fristen i 2010. Tallene for 2010 representerer likevel en nedgang i forhold til 2008 og 2009.

For frist om påbegynte saker i lagmannsretten, er resultatene varierende fra år til år, ettersom det dreier seg om et relativt lite antall saker. I 2007 ble 39 prosent av denne typen saker behandlet innen fristen. Tilsvarende tall for 2010 var 36 prosent.

Justis- og politidepartementet opplyser at fristene i straffeprosessloven § 275 annet ledd ikke er absolutte. Det framgår av bestemmelsen at hoved-/ankeforhandling skal være påbegynt innen seks eller åtte uker etter at saken kom inn til retten, om ikke særlige forhold er til hinder for det. Ved fastsettelsen av tidspunktet for hoved-/ankeforhandling er det ifølge departementet særlig prinsippet om fritt forsvarervalg som har stor betydning, men også andre hensyn spiller inn.

Dømte til soning

Kriminalomsorgen skal iverksette mottatte dommer innen 60 dager fra mottatt dom. Tall fra departementet viser at det har vært en forbedring fra 2007 til 2010 når det gjelder overholdelse av

denne fristen. I 2007 ble 26,7 prosent av sakene behandlet innen fristen, mens tilsvarende tall i 2010 var 42,7. 2010-tallet representerer en tilbakegang sammenlignet med 2009 (46,1). Noe av årsaken til denne tilbakegangen er, ifølge departementet, en økning i gjennomsnittlig soningstid fra 2009 til 2010. Antall mottatte dommer økte også med ti prosent i samme tidsrom. Ifølge departementet medfører dette at kriminalomsorgen får problemer med å overholde fristen på 60 dager.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen registrerer at måloppnåelsen for de undersøkte fristene i straffesakskjeden viser en forbedring for et flertall av fristene som ble undersøkt i Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse, Dokument nr. 3:13 (2007–2008).

Det er likevel uheldig at politiet ikke når den fastsatte saksbehandlingsfristen for voldssakene. Riksrevisjonen merker seg at Justis- og politidepartementet, riksadvokaten og Politidirektoratet har iverksatt tiltak for å forbedre politiets måloppnåelse for denne fristen, og forventer derfor at tiltakene vil få effekt, og at saksbehandlingstidene her blir redusert.

Riksrevisjonen registrerer også at soningskøene i norske fengsler er i ferd med å øke, og at kriminalomsorgen har vanskeligheter med å nå den fastsatte saksbehandlingsfristen på området.

Riksrevisjonen vil følge utviklingen med hensyn til overholdelse av saksbehandlingsfristene i straffesakskjeden i den løpende revisjonen.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til voksne om grunnskoleopplæring og opplæring på videregående skolenivå – Dokument nr. 3:14 (2007–2008)

Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om gjennomføringen av voksnes rett til grunnopplæring var i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Det ble undersøkt om Kunnskapsdepartementet hadde ivaretatt sitt nasjonale ansvar for å bidra til å sikre at voksne får et tilbud om grunnskoleopplæring og opplæring på videregående skolenivå i samsvar med lovbestemmelsene som trådte i kraft i 2000 og 2002.

Dokument nr. 3:14 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til voksne om grunnskoleopplæring og opplæring på videregående skolenivå* ble oversendt Stortinget 22. september 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 27. november 2008, jf. Innst. S. nr. 76 (2008–2009). Stortinget behandlet saken 3. desember 2008.

I innstillingen viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til at det var betydelige uløste oppgaver knyttet til voksnes deltakelse i grunnopplæring.

Komiteen merket seg de store svakhetene ved den offentlige statistikken og rapporteringen om voksne i videregående opplæring, og at Kunnskapsdepartementet i tillegg var enig i at det ikke hadde vært den forventede økningen i antallet voksne i grunnopplæringen. Komiteen la til grunn at både forbedringer av statistikkgrunnlaget og tilsyn måtte inngå i departementets videre arbeid med å styrke opplæringen. Komiteen forutsatte at det igangsatte arbeidet for å målrette informasjonen til de voksne som omfattes av rettighetene, ble fulgt opp.

Komiteen pekte på at undersøkelsen viste manglede likebehandling mellom fylkeskommunene når det gjaldt realkompetansevurdering. Komiteen merket seg at Kunnskapsdepartementet var enig i dette, og at det skulle ta initiativ for å følge opp dette arbeidet for å få en mer enhetlig praksis.

Komiteen forutsatte til slutt at tiltakene Kunnskapsdepartementet iverksatte for å avklare

ansvarsfordelingen mellom Utdanningsdirektoratet og Vox,¹ ga ønsket effekt.

Kunnskapsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 14. mars 2011 Kunnskapsdepartementet gjøre rede for tiltak og endringer iverksatt som følge av undersøkelsen. Departementets svar ble gitt i brev av 14. april 2011.

Kunnskapsdepartementet viser i sitt svarbrev til at det i skoleåret 2010–2011 var 10 503 voksne som fikk grunnskoleopplæring i kommunal regi, en økning på 11 prosent fra året før. Antallet voksne som mottok ordinær grunnskoleopplæring, var 5472, en økning på 33 prosent sammenlignet med året før. I skoleåret 2010–2011 var det 273 kommuner som hadde grunnskoleopplæring for voksne.

Forbedring av statistikk og rapportering

Departementet viser til at Vox, Statistisk sentralbyrå og Utdanningsdirektoratet i samarbeid har utviklet et nytt datagrunnlag for voksne i videregående opplæring. Her blir data for voksne i videregående opplæring innhentet på samme måte som for øvrige elever og lærlinger i videregående opplæring. Søkerstatistikk for voksne i videregående opplæring vil ifølge departementet trolig bli implementert i datagrunnlaget i løpet av 2011.

Departementet viser også til at Norge skal delta i en OECD-undersøkelse av voksnes ferdigheter. Det er videre satt i verk tiltak for å bedre kunnskapsgrunnlaget om etter- og videreutdanning gjennom en årlig kartlegging av vilkårene for læring og kompetanseutvikling blant voksne, Lærevilkårsmonitoren, og det er igangsatt et prosjekt for å analysere arbeidsmarkeds- og arbeidsstatusutviklingen for voksne som fullfører videregående opplæring.

Forbedring av tilsyn

Departementet viser til at Fylkesmannen i Nord-Trøndelag og Fylkesmannen i Oslo og Akershus

1) Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk, med særlig vekt på voksnes læring.

gjennom embetsoppdraget i 2009 og 2010 ble pålagt å føre tilsyn med opplæring spesielt organisert for voksne (opplæringsloven kapittel 4A). I tillegg førte fem øvrige fylkesmannsembeter tilsyn med voksnes rett til grunnopplæring. Avvikene som ble avdekket under disse tilsynene, var blant annet mangelfull internkontroll med oppfølgingen av kravene i opplæringsloven, saksbehandlingsfeil i forbindelse med inntak og avslag og at enkeltvedtak om spesialundervisning ikke var samsvar med kravene i opplæringsloven.

Tilsyn med voksnes rett til grunnopplæring videreføres i 2011. I embetsoppdraget til fylkesmennene i 2011 står det at det som et minimum skal gjennomføres 15 tilsyn med dette temaet i Region Øst.² Ifølge departementet planlegges tilsyn etter opplæringsloven kapittel 4A videreført som et prioritert område for fylkesmanns-embetenes tilsyn også i 2012.

Målretting av informasjonsarbeidet

Ifølge departementet må tiltak for å nå målgruppen for grunnopplæring for voksne i stor grad rettes mot aktører som har kontakt med målgruppen. Vox, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Arbeids- og velferdsetaten deltar i dette arbeidet. Utdanningsdirektoratet har gjennomført flere møter med disse aktørene, etablert en kommunikasjonsfaglig gruppe og utarbeidet en rapport om eksisterende informasjonsmateriell og -rutiner. Departementet viser også til direktoratets deltakelse på fylkeskommunenes nettverksmøte om voksenopplæring i 2010 og at direktoratet utarbeider rundskriv om voksnes rett til grunnskoleopplæring, jf. tildelingsbrevet for 2010.

Utdanningsdirektoratet fikk i tildelingsbrevet for 2010 i oppdrag å utarbeide en plan for å styrke regelverkskompetansen hos skoleeierne og øke kunnskapen om rettighetene i målgruppen for grunnopplæring for voksne. I 2010 arrangerte fylkesmannsembetene regionale konferanser om opplæringslovens kapittel 4A. Voksnes rett til videregående opplæring var et av hovedtemaene på Utdanningsdirektoratets årlige regelverkssamling med fylkesmannsembetene. På Utdanningsdirektoratets fagdag med fylkesmannsembetene ble kapittel 4A i opplæringsloven gjennomgått.

Enhetlig vurdering av realkompetanse

Kunnskapsdepartementet viser til nye bestemmelser fra 1. august 2009 i forskrift til opplæringsloven kapittel 3 og 4 om individuell vurdering, herunder en ny § 4-13 om realkompetansevurdering,

som tydeligere regulerer hva realkompetansevurdering er. For å skape enhetlig praksis knyttet til praktiseringen av bestemmelsene ville Utdanningsdirektoratet i løpet av 2011 fastsette et rundskriv om individuell vurdering i opplæring spesielt organisert for voksne etter opplæringsloven kapittel 4A.

Vox ville i løpet av høsten 2011 levere en rapport som inneholder både utredning av forhold som hindrer samordning og helhetlig praksis når det gjelder realkompetansevurdering, og forslag til tiltak som kan gjøre vurderingene mer enhetlige og brukerorienterte. Direktoratet ville i tillegg ta opp realkompetansevurdering som eget tema på en fagdag for fylkesmannsembetene høsten 2011.

Ansvarsfordeling mellom Utdanningsdirektoratet og Vox

Fra og med tildelingsbrevet for 2009 har Kunnskapsdepartementet gitt Utdanningsdirektoratet et tydeligere definert ansvar for grunnopplæring for voksne, og direktoratets oppdrag på området er forankret i de årlige budsjettproposisjonene. Departementet viser til at direktoratet rapporterer om at det opplever å ha fått et klarere definert ansvarsområde, noe som medfører at voksenperspektivet i større grad enn tidligere har en tydelig plass i arbeidet med grunnopplæring generelt. Også fylkesmannsembetenes informasjons- og veiledningsansvar er blitt tydeliggjort i embetsoppdraget.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg at Kunnskapsdepartementet har satt i gang eller er i ferd med å sette i gang ulike tiltak for å rette opp de svakhetene som ble avdekket i undersøkelsen. Det forutsettes at planlagte og igangsatte tiltak følges opp.

Riksrevisjonen er innforstått med at det ikke nødvendigvis vil være etterspørsel etter grunnskoleopplæring for voksne i alle kommuner, men merker seg at mer enn en tredel av kommunene ikke er registrert med deltakere i grunnskoleopplæring for voksne i skoleåret 2010–2011. Riksrevisjonen forutsetter at Kunnskapsdepartementet legger til rette for at alle kommuner tilbyr grunnskoleopplæring for voksne dersom det er behov for det i kommunen.

Saken er avsluttet.

2) Oslo og Akershus, Buskerud, Telemark, Vestfold og Østfold.

Riksrevisjonens undersøkelse om statlig virkemiddelbruk for sikker og pålitelig overføring av kraft i distribusjonsnett – Dokument nr. 3:15 (2007–2008)

Innledning

Formålet med undersøkelsen var å vurdere i hvilken grad statlige virkemidler i kraftsektoren bidrar til at overføringen av kraft i distribusjonsnett er sikker og pålitelig i alle deler av landet.

Dokument nr. 3:15 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse om statlig virkemiddelbruk for sikker og pålitelig overføring av kraft i distribusjonsnett* ble sendt Stortinget 9. oktober 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 9. desember 2008, jf. Innst. S. nr. 111 (2008–2009). Stortinget behandlet saken 16. desember 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste til at det i rapporten stilles spørsmål ved om anleggene i distribusjonsnett var i tilfredsstillende driftssikker stand i hele landet. Det var store interne variasjoner i den tekniske standarden innenfor noen av nettselskapene. Enkelte nettstasjoner i distribusjonsnett hadde behov for total fornyelse. Det ble påvist at energimyndighetene ikke førte tilsyn med driftssikkerheten. Dette kunne over tid medføre at levering av strøm i deler av distribusjonsnett ble mindre pålitelig.

Komiteen mente det var god grunn til å stille spørsmål ved om de økonomiske virkemidlene og energimyndighetenes tilsyn ga det nødvendige påtrykket for en tilstrekkelig økning i reinvesteringstakten i distribusjonsnett.

Komiteen viste til at Riksrevisjonens undersøkelse også påviste dårlig samhandling mellom de to etatene Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE). Komiteen merket seg Riksrevisjonens konklusjoner og så alvorlig på denne situasjonen.

Olje- og energidepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 11. april 2011 Olje- og energidepartementet gjøre rede for tiltak og endringer som er iverksatt som følge av undersøkelsen. Departementets svar ble gitt i brev av 7. juni 2011.

Oppfølging av reinvesteringstakten i distribusjonsnett

I forbindelse med Ot.prp. nr. 62 (2008–2009) ba departementet i 2009 NVE om å foreta en gjennomgang av den samlede reguleringen, deriblant vurdere investeringsinsentivene. NVE oversendte sine vurderinger i januar 2010. Rapporten konkluderte med at den økonomiske reguleringen virker i tråd med formålet, og at plikten til å investere i stor grad følger av en rekke direkte reguleringer i lover, forskrifter og konsesjonsvilkår.

Videre gjennomførte departementet en ekstern gjennomgang av den økonomiske reguleringen av nettselskapene i 2010. Også denne utredningen konkluderte med at den økonomiske reguleringen ivaretar målene i energiloven. Imidlertid ble det pekt på et par områder hvor reguleringen kunne forbedres. Dette gjelder for det første den mekaniske anvendelsen av DEA-resultater¹ i fastsettelsen av kostnadsnormen, og for det andre at bokførte verdier og lineære avskrivninger medfører en undervurdering av verdien av eldre anlegg. På begge disse områdene har NVE satt i gang utredninger med tanke på forbedringer.

Etter Riksrevisjonens undersøkelse er det foretatt én vesentlig endring som styrker investeringsinsentivene. Fra og med 2009 fjernet NVE tidsforsinkelsen på to år fra investeringsåret til det tidspunktet kapitalkostnadene inngår i selskapenes tillatte inntekt. Dette innebærer i praksis at alle nettselskaper er tilnærmet avkastningsregulert i de første to årene av reguleringen.

Bedre oversikt over utviklingen i tilstanden i distribusjonsnett

NVE har fått tilført midler til å innhente mer detaljert oversikt over anlegg i distribusjonsnett i 2011. Det er blant annet etablert en stilling med oppfølgingsansvar på området.

Videre har NVE i 2011 blitt tildelt midler for å styrke tilsynet med tilstanden i distribusjonsnett, og NVE har opprettet en ny stilling for dette formålet. Da NVE i 2008 opprettet et tilsyn etter energilovsforskriften § 3-4, ble dette tilsynet i første omgang rettet mot anlegg i regional- og

1) DEA (Data Envelopment Analysis), modell for effektivitetsanalyser.

sentralnett. Olje- og energidepartementet opplyser at den siste tids tilsynsaktiviteter innen dette området har vært rettet mer mot distribusjonsnett enn det som var tilfellet ved oppstarten av dette tilsynsarbeidet for tre år siden.

Fra 2006 til 2009 økte de rapporterte reinvesteringene i distribusjonsnett fra ca. 570 mill. kroner til 1300 mill. kroner. NVE har utviklet et sett av økonomiske indikatorer som kan benyttes til å følge opp utviklingen av investeringer med sikte på å identifisere selskaper som kan ha uønsket utvikling med hensyn på reinvesteringer. Indikatorene vil, sammen med indikatorer fra feil- og avbruddsstatistikken, danne grunnlag for en overordnet oppfølging av reinvesteringstakten i enkeltelskaper.

Samhandling mellom NVE og DSB

I etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse ga Olje- og energidepartementet og Justisdepartementet et oppdrag til Direktoratet for forvaltning og IKT om å vurdere grensesnittet mellom NVE og DSB. Rapporten konkluderer med at DSB og NVE til dels har overlappende myndighet, og at det er behov for å tydeliggjøre grensesnittet mellom direktoratene. På denne bakgrunn tok NVE i 2009 via Felles tilsynsforum initiativ til et prosjekt for å identifisere overlappinger og avklare ansvar og oppgaver for overlappende områder mellom NVE og DSB, og å avklare hvordan dette skal håndteres innenfor gjeldende regelverk. Felles tilsynsforum besluttet våren 2010 at det skulle igangsettes et slikt prosjekt. Det er utarbeidet en rapport, som ble behandlet av Felles tilsynsforum 23. mai 2011. Forumet påpekte at forvaltningsløsningen som det er oppnådd enighet om, baserer seg på dagens tolkning av gjeldende regelverk. Forumet vil i løpet av 3–5 år se om forvaltningspraksisen kan håndtere overlappproblematikken, eller om det likevel er nødvendig med lovendringer og klargjøringer. På den bakgrunn ga Felles tilsynsforum sin tilslutning til rapporten og til at enigheten forankres i direktoratenes ledelse og hos overordnede myndigheter. Det pågår en prosess for slik forankring. Det pågår også en prosess for konkretisering av nødvendige oppfølgingsaktiviteter, slik at man kan sikre at de endringer i forvaltningspraksis som det nå er enighet om, blir etterlevd, både i NVE og i DSB.

NVE har i begrenset grad mottatt rapporter fra DSB om deres tilsyn med nettselskapene. Det vil bli utviklet konkrete veiledninger og prosedyrer

for å lette informasjonsutvekslingen mellom NVE og DSB.

Felles tilsynsforum har vært i funksjon i tre år. Rapport fra arbeidet i forumet foregående år og planer for kommende år presenteres på et møte mellom direktørene og andre fra ledelsen i begge etater tidlig på året. Det gjennomførte overlappsprosjektet skal etter planen bli presentert for departementene i et felles møte. For øvrig orienterer NVE om arbeidet i Felles tilsynsforum i den ordinære styringsdialogen med Olje- og energidepartementet og ellers gjennom kontakt fra sak til sak ved behov.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at tilsynet med tilstanden i distribusjonsnett er styrket, og at Olje- og energidepartementet har bedt NVE gjennomgå den samlede reguleringen for blant annet å vurdere investeringsinsentivene. Det er påbegynt et arbeid for å styrke samhandlingen mellom NVE og DSB. Riksrevisjonen legger til grunn at planlagte tiltak følges opp for å sikre at samhandlingen og informasjonsutveksling mellom de to etatene bedres.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av det nordiske samarbeidet om reparasjonsberedskap for kraftsystemet – parallellrevisjon mellom norsk, dansk og finsk riksrevisjon – Dokument nr. 3:16 (2007–2008)

Innledning

Formålet med undersøkelsen var å vurdere samarbeidet mellom Norge, Danmark, Finland og Sverige om reparasjonsberedskap for effektiv håndtering av omfattende havarier i sentralnettet. Dette omfattet både beredskapssamarbeidet i nordiske organer og i hvilken grad nasjonal kraftforsyningsberedskap ivaretar håndtering av reparasjonsbistand mellom landene.

Dokument nr. 3:16 (2007–2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av det nordiske samarbeidet om reparasjonsberedskap for kraftsystemet – parallellrevisjon mellom norsk, dansk og finsk riksrevisjon* ble oversendt Stortinget 9. oktober 2008. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 9. desember 2008, jf. Innst. S. nr. 112 (2008–2009). Stortinget behandlet saken 16. desember 2008.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste til at Norge, Danmark, Finland og Sverige har etablert et nært samarbeid om kraftforsyningen. Landenes nasjonale kraftsystemer er gjennom sentralnettet koblet sammen i et nordisk kraftsystem. Sammenkoblingen innebærer at elektrisk kraft som produseres i ett land, kan distribueres i et annet, og årlig utveksles betydelige mengder elektrisk kraft over landegrensene gjennom det nordiske kraftmarkedet. Sammenkoblingen medfører at omfattende strømbrudd på kort sikt kan gi en alvorlig effektsituasjon i andre land, og i ytterste konsekvens kan deler av kraftsystemet bli satt ut av spill i flere av landene. Komiteen merket seg at Riksrevisjonen slo fast at de nordiske landene har liten beredskap for å bistå hverandre med ressurser etter omfattende havarier i kraftforsyningsanlegg. Komiteen mente at det var god grunn til å se nærmere på at det nordiske samarbeidet om kraftforsyning i liten grad har søkelys på reparasjonsberedskap.

Komiteen merket seg videre at Riksrevisjonen påpekte at de nasjonale aktørene som deltok i det nordiske kraftberedskapssamarbeidet, erkjente faren for at ekstraordinære hendelser kan medføre så omfattende havarier at ressursbistand fra andre land i form av personell, materiell og annet utstyr blir nødvendig. Komiteen viste til at Riksrevisjonen mente det kan stilles spørsmål ved om

Olje- og energidepartementet i tilstrekkelig grad har fulgt opp utfordringer knyttet til reparasjonsberedskap som det nordiske kraftsystemet medfører. Komiteen forutsatte at departementet fulgte opp dette.

Videre merket komiteen seg Riksrevisjonens konklusjoner og mente det er god grunn til at dette arbeidet må få en tydeligere forankring hos de ansvarlige myndighetene i de nordiske landene, og at man ser et økt behov for nordisk samhandling om beredskapen innen kraftforsyningen.

Olje- og energidepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 13. april 2011 Olje- og energidepartementet gjøre rede for de tiltakene og endringene som er iverksatt som følge av undersøkelsen. Departementets svar ble gitt i brev av 7. juni 2011.

Olje- og energidepartementet viser i sitt svarbrev til at Riksrevisjonens undersøkelse er behandlet i Nordisk beredskapssamarbeid, og som et resultat av behandlingen ble det besluttet å revidere den gjeldende hensiktserklæringen for samarbeidet. Målet var å etablere en ny avtale som la til rette for at de funnene Riksrevisjonen hadde beskrevet, ble behandlet og lukket. En ny avtale med tilhørende 3-årig handlingsplan ble utarbeidet og underskrevet av myndigheter og systemoperatører høsten 2010. Ifølge handlingsplanen skal det blant annet inngås multilaterale og bilaterale avtaler mellom nordiske aktører om reparasjonsberedskapssamarbeid, utarbeides en felles risiko- og sårbarhetsanalyse, beredskapsplaner og et flerårig nordisk øvelsesprogram, og gjennomføres felles nordiske øvelser.

Myndighetene skal vurdere resultatene av arbeidet med hensiktserklæringen og handlingsplanen og utarbeide en redegjørelse om dette. Redegjørelsen er ment for å orientere departementer og ministerier og eventuelt Nordisk ministerråd. Videre skal handlingsplanen rulleres, slik at nye forhold bringes inn og planen blir oppdatert ved behov. Redegjørelsen skal etter planen oversendes departementet høsten 2013.

Inngåelse av multilaterale og bilaterale avtaler mellom nordiske aktører om reparasjonsberedskapssamarbeid

Det er inngått avtale mellom systemoperatørene om reparasjonsberedskap for luftledninger, transformatorstasjoner, tungtransport og kommunikasjon.

Utarbeidelse av felles risiko- og sårbarhetsanalyser

Ansvaret for risiko- og sårbarhetsanalyser er plassert hos Statnett. Deltakere er de øvrige systemoperatørene, og observatører fra myndighetssiden er representert ved NVE, Energimyndigheten og Energistyrelsen. Analysen skal dekke det samlede nordiske elsystemet med tanke på alle former for ekstraordinære utfordringer av fellesnordiske karakter. Analysen skal lede til en tiltaksplan. Arbeidet skal avsluttes høsten 2011.

Beredskapsplaner

Energinet.dk har ansvaret for å utarbeide beredskapsplaner. Øvrige deltakere er de andre systemoperatørene og observatører fra Energimyndigheten og NVE. Beredskapsplanen skal være dekkende for alle ekstraordinære hendelser som framkommer som relevante i risiko- og sårbarhetsanalysene, og skal omfatte konsekvenser av elavbrudd og effekt- og energimangel. Arbeidet skal slutføres våren 2012. Det kan tenkes at arbeidet med beredskapsplan for energimangel blir så omfattende at det må utstå til neste planperiode.

Felles beredskapsøvelser

Felles beredskapsøvelser er tatt med i handlingsplanen. I 2010 arrangerte Energimyndigheten

øvelsen "Energibrist 2010", der scenarioet var lav magasinifylling i Norge og Sverige og kjernekraftproblemer i Sverige. Svenska kraftnät skal arrangere øvelsen "Elövning 2012". Temaer skal være reparasjonsberedskap og håndtering av konsekvenser etter ekstremvær som kan ramme det nordiske sentralnettet.

Samband i langvarige krisesituasjoner

Arbeidet med kommunikasjonssystemer ledes av Fingrid med deltakelse fra de øvrige systemoperatører unntatt Landsnet (Island). Arbeidet skal omhandle informasjonssystemer og kommunikasjonssystemer og dekke både organisatoriske forhold, administrative systemer, ledelsessystemer og tekniske systemer og utstyr. Sluttrapport skal avsluttes høsten 2012.

Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at Olje- og energidepartementet i samarbeid med Norges vassdrags- og energidirektorat, Statnett og de nordiske samarbeidspartnerne har begynt arbeidet med å utrede det nordiske elsystemet for å rette opp de svakhetene som ble avdekket i undersøkelsen. Riksrevisjonen ser positivt på disse tiltakene og legger til grunn at planlagte og igangsatte utredninger, analyser og øvelser gjennomføres og følges opp med konkrete tiltak for å bedre nordisk samarbeid om reparasjonsberedskap.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens oppfølging av de 16 ovennevnte forvaltningsrevisjoner sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 26. september 2011

Jørgen Kosmo

Arve Lønnum

Annelise Høegh

Per Jordal

Synnøve Brenden

Bjørg Selås




285 18 4 588 3 6 554 735 394 216 2 577 634 492



241 344

Trykk: 07 Gruppen AS 2011



Riksrevisjonen
Pilestredet 42
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

sentralbord 22 24 10 00
telefaks 22 24 10 01
postmottak@riksrevisjonen.no

www.riksrevisjonen.no

23 257

-3 918

240

1 255 712

474 320

120

3 924

22 781 329

781 52

