



Riksrevisjonen

Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget

Dokument 3:1 (2013–2014)

3 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 23 781 379 17 11

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 978-82-8229-247-4

Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget.

Dokument 3:1 (2013–2014)

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument 3:1 (2013–2014) *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 (2013–2014) omtaler oppfølgingen av 12 forvaltningsrevisjoner.

Ni saker er avsluttet. Tre saker følges videre:

- *Riksrevisjonens undersøkelse av korleis Miljøverndepartementet ivaretek sitt nasjonale ansvar for freda og verneverdige bygningar*, Dokument 3:9 (2008–2009).
- *Riksrevisjonens undersøkelse av Enova SFs drift og forvaltning*, Dokument 3:6 (2009–2010)
- *Riksrevisjonens undersøkelse om oppfølging av og kvalitet i private institusjoner innen tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige*, Dokument 3:7 (2009–2010)

Riksrevisjonen, 19. november 2013

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 korleis Miljøverndepartementet varetek sitt nasjonale ansvar for freda og verneverdige bygningar – Dokument nr. 3:9 (2008–2009)	10
Riksrevisjonens undersøkelse av NAVs innsats for et inkluderende arbeidsliv gjennom arbeidslivssentrene og tilretteleggingstilskuddet – Dokument nr. 3:15 (2008–2009)	15
Riksrevisjonens undersøkelse av drift og vedlikehald av vegnettet – Dokument nr. 3:16 (2008–2009)	19
Riksrevisjonens undersøkelse av økonomistyring i helseforetakene – Dokument 3:3 (2009–2010)	23
Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet til styresmaktene med å førebyggje flaum- og skredfare – Dokument 3:4 (2009–2010)	26
Riksrevisjonens undersøkelse av Enova SFs drift og forvaltning – Dokument 3:6 (2009–2010)	29
Riksrevisjonens undersøkelse om oppfølging av og kvalitet i private institusjoner innen tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige – Dokument 3:7 (2009–2010)	34
Riksrevisjonens undersøkelse av politiets innsats mot organisert kriminalitet – Dokument 3:10 (2009–2010)	37
Riksrevisjonens undersøkelse av skatteetatens kontroll av selvangivelser og grunnlagsdata – Dokument 3:11 (2009–2010)	42
Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og styring i jordbruket – Dokument 3:12 (2009–2010)	46
Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor – Dokument 3:13 (2009–2010)	50

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

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å belyse om arbeids- og velferdsetaten forvaltet bilstønsordningen 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 bilstønsordningen* ble sendt til Stortinget 20. mars 2007. Oppfølgingen av Dokument nr. 3:6 (2006–2007) har tidligere blitt rapportert til Stortinget i Dokument 3:1 (2010–2011), Dokument 3:1 (2011–2012) og Dokument 3:1 (2012–2013) *Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget*. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling til Dokument 3:1 (2012–2013) 12. februar 2013, jf. Innst. 201 S (2012–2013). Stortinget behandlet saken 19. mars 2013.

Det går fram av Innst. 201 S (2012–2013) at komiteen mener det fortsatt er behov for å sikre at omleggingen til regionale bilsentre og tiltakene som gjennomføres, gir tilstrekkelig sikkerhet for at brukerne får sine søknader behandlet med god kvalitet og innen rimelig tid.

2 Arbeidsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 11. april 2013 Arbeidsdepartementet redegjøre for utviklingen i saksbehandlingstider og vedtakskvalitet når det gjelder bilstønad. Videre ba Riksrevisjonen departementet om å redegjøre for status når det gjelder omorganiseringen av bilstønsområdet. Departementet svarte i brev av 16. mai 2013.

Utvikling i vedtakskvaliteten

Arbeids- og velferdsdirektoratet gjennomførte våren 2013 en kvalitetsundersøkelse av vedtakene på bilstønsområdet. Resultatene fra undersøkelsen viser ifølge Arbeidsdepartementet at kvaliteten på de gjennomgåtte vedtakene i all hovedsak er god, med korrekt stønsutmåling, samordnet skjønnsutøvelse, riktig begrunnelse og riktig resultat.

Departementet opplyser videre at det er etablert tre nettverk for deling av kunnskap og erfaringer på bilstønsområdet. Nettverkene skal sikre en helhetlig og lik behandling av bilsaker.

Utvikling i saksbehandlingstidene

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for søknad om bil har gått ned fra 2011 til 2012. For søknad om bil i gruppe 1 har gjennomsnittlig saksbehandlingstid gått ned fra 29 uker til 19 uker, og for søknad om bil i gruppe 2 har gjennomsnittlig saksbehandlingstid blitt redusert med 5 uker, fra 36 uker til 31 uker. I samme periode har det vært en viss nedgang i saksinngangen for søknader om bil i gruppe 1, mens saksinngangen for søknader om bil i gruppe 2 har vært stabil.

Det har fra 2011 til 2012 vært en økning i andelen av søknader som er behandlet innen normert saksbehandlingstid. For søknader om bil i gruppe 1 er normert saksbehandlingstid 3 måneder. I 2011 ble 12 prosent av sakene behandlet innen normert saksbehandlingstid, og i 2012 var denne andelen på 36 prosent. For søknader om bil i gruppe 2 er normert saksbehandlingstid 7 måneder. I 2011 ble 48 prosent av sakene behandlet innen normert saksbehandlingstid, og i 2012 var denne andelen på 58 prosent. I 1. kvartal 2013 steg andelen søknader behandlet innen normert tid til 38 prosent for gruppe 1 og 63 prosent for gruppe 2. Ifølge departementet hadde etableringen av fem regionale bilsentre i en startfase en negativ effekt på saksbehandlingstidene, blant annet fordi det måtte bygges ny kompetanse, men nå begynner resultatforbedringene å bli synlige.

Arbeidsdepartementet peker på at det fortsatt er behov for å redusere andelen saker som ikke blir behandlet innen normert tid, og det går fram av departementets svarbrev at de fem regionale bilsentrene arbeider kontinuerlig for å redusere saksbehandlingstiden. En av hovedårsakene til at saksbehandlingstiden overskrider den ytre grensen, er ifølge departementet at det tar lang tid å innhente supplerende opplysninger for å belyse saken tilstrekkelig. Arbeids- og velferdsetaten vil se på muligheten for en effektiviseringsgevinst ved i større grad å samordne vedtaksfattingen.

Et annet tiltak som igangsettes for å redusere saksbehandlingstiden, går ut på å undersøke om sakene i større grad kan siles til ulike løp. Departementet opplyser at ved i større grad å sile ut antatt enkle avslagssaker – for en hurtigere saksbehandling og en enklere vedtaksfattning – kan ressurser frigjøres til behandlingen av vanskeligere saker.

Departementet viser til at det er en svært høy avslagsandel for søknader om bil i gruppe 1. Departementet konstaterer at det høye antallet søknader med liten sannsynlighet for å bli innvilget i seg selv er en utfordring for etatens muligheter til å redusere saksbehandlingstiden. Departementet opplyser at direktoratet har igangsatt et arbeid for å undersøke årsakene til hvorfor det er en svært høy avslagsandel for søknader om bil i gruppe 1. Departementet har tro på at den nye organiseringen av bilstønadsområdet sammen med de øvrige skisserte tiltakene vil bidra til en fortsatt reduksjon i saksbehandlingstidene.

Omorganisering av bilstønadsområdet

Ifølge departementet ble omorganiseringen av bilstønadsområdet ferdigstilt 31. desember 2012. Det er etablert fem regionale bilsentre, og disse håndterer både den vedtaksfaglige delen og den formidlingsfaglige delen av stønadsordningen.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har ifølge Arbeidsdepartementet rapportert at organiseringen av arbeidet i fem regionale bilsentre har ført til stabile og robuste fagmiljøer. Ifølge direktoratet møter brukerne i dag tverrfaglig kompetanse og samhandling ved bilsentrene. Direktoratet rapporterer at brukerne nå får prøve ut demonstrasjonsbiler, og de får anledning til å prøve ulikt spesialutstyr. I tillegg tilbyr etaten en ambulansetjeneste for brukere som av ulike grunner er forhindret fra å reise inn til et bilsenter. Videre mener direktoratet at omorganiseringen har gitt en forbedret tverrfaglig samhandling mellom alle aktørene i en bilsak.

Gjennom sentraliseringen av vedtaksfattning og formidling av bilsaker til fem bilsentre har etaten ifølge departementet igangsatt tiltak for å sikre en enhetlig praksis på stønadsområdet. Etter departementets vurdering har omorganiseringen av bilstønadsområdet allerede medført betydelige forbedringer med hensyn til både saksbehandlingstidene og kvaliteten på saksbehandlingen. Departementet konstaterer at det fortsatt er rom

for forbedring, særlig når det gjelder saksbehandlingstidene, men at omorganiseringen og øvrige tiltak vil være med på å trekke i riktig retning.

3 Riksrevisjonens vurdering

Dette er det fjerde året Riksrevisjonen følger opp saken. Riksrevisjonen har merket seg at omorganiseringen av bilstønadsområdet nå er ferdigstilt, og at Arbeids- og velferdsdirektoratet mener at den nye organiseringen og andre tiltak som er iverksatt, har ført til stabile og robuste fagmiljøer. Etter Riksrevisjonens vurdering er slike fagmiljøer viktige forutsetninger for en effektiv, målrettet og kvalitetsmessig tilfredsstillende forvaltning av bilstønadsordningen.

Riksrevisjonen ser positivt på at direktoratets kvalitetsundersøkelse våren 2013 viste at det i de fleste sakene var korrekt stønadsutmåling, samordnet skjønnsutøvelse og riktig begrunnelse. Videre har Riksrevisjonen merket seg at det fra 2011 til 2012 var en positiv utvikling i saksbehandlingstiden. Det er likevel fortsatt en stor andel saker som ikke er behandlet innen normert tid. Riksrevisjonen er enig med Arbeidsdepartementet i at det er behov for en ytterligere reduksjon i saksbehandlingstiden. Riksrevisjonen legger til grunn at Arbeidsdepartementet vil følge opp at de iverksatte tiltakene har de ønskede effektene, slik at brukerne får behandlet søknadene sine innen rimelig tid. Riksrevisjonen vil følge med på utviklingen i saksbehandlingstider, og vil i forbindelse med de årlige risikovurderingene vurdere om det er behov for en ny undersøkelse på området.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkning av korleis Miljøvern- departementet varetek sitt nasjonale ansvar for freda og verneverdige bygningar – Dokument nr. 3:9 (2008–2009)

1 Innledning

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad Miljøverndepartementet ivaretar det nasjonale ansvaret for å sikre at fredede og verneverdige bygninger blir ivarettatt slik at de nasjonale målene på området nås.

Dokument nr. 3:9 (2008–2009) *Riksrevisjonens undersøkning av korleis Miljøverndepartementet varetek det nasjonale ansvaret sitt for freda og verneverdige bygningar* ble sendt til Stortinget 21. april 2009. Komiteen leverte sin innstilling 1. desember 2009, jf. Innst. 71 S (2009–2010). Stortinget behandlet saken 7. desember 2009.

I innstillingen viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til at Miljøverndepartementet ikke har etablert, laget eller operasjonalisert noen resultatindikatorer som omhandler verneverdige bygninger, og at det øker sannsynligheten for at Stortingets tallfestede mål om å minimalisere tapet av verneverdige bygninger ikke vil bli realisert innen 2020. Komiteen mente at det var alvorlig at departementet ikke hadde satt i verk slike tiltak, og la til grunn at departementet prioriterer tiltak som gjør det mulig å nå målet.

Komiteen mente videre at det er viktig at kulturminneforvaltningen får styrket og utviklet gode rapporteringssystemer for å få bedre oversikt over hvilke bygninger som er verneverdige, og hvordan tilstanden til disse bygningene er. Komiteen hadde også merket seg at Miljøverndepartementet etter Riksrevisjonens vurdering ikke i tilstrekkelig grad har operasjonalisert målet om at et representativt utvalg av bygninger skal sikres gjennom fredninger. Når det gjaldt spørsmålet om hvorvidt departementet har tilstrekkelig informasjon til i det hele å kunne vurdere om målet om å sikre et ordinært vedlikeholds nivå for fredede bygninger blir nådd, uttalte komiteen at den la til grunn at det blir satt i verk tiltak som bøter på dette problemet.

Komiteen var svært skeptisk til det som kommer fram om samiske kulturminner. Det finnes ingen oversikter over eller rutiner for å avdekke eller registrere samiske bygninger. Det finnes ingen opplysninger som er samlet og systematisert, som viser antallet samiske kulturminner som er satt i stand til et ordinært vedlikeholds nivå.

I tillegg var det uenighet mellom departementet, Riksantikvaren og Sametinget om hvordan kulturminneloven § 4 andre ledd skal forstås og brukes, blant annet når det gjelder hvilke samiske bygninger som kommer inn under lovens virkefelt. Komiteen forutsatte at departementet intensiverer arbeidet med å etablere enighet om hvordan lovgrunnlaget skal forstås, og hva det skal gjelde.

Komiteen mente også at det er kritikkverdig at Miljøverndepartementet i liten grad har sikret informasjon om hvordan Sametinget forvalter midlene som Stortinget har bevilget til samiske kulturminner. Komiteen fant grunn til å minne om at Miljøverndepartementet er konstitusjonelt ansvarlig for Stortinget på dette feltet.

2 Miljøverndepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 22. mars 2013 Miljøverndepartementet om å redegjøre for status og iverksatte tiltak relatert til de forholdene som ble tatt opp i Innst. 71 S (2009–2010). Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 28. mai 2013.

Miljøverndepartementet viser til at departementet 26. april 2013 la fram Meld. St. 35 (2012–2013) *Framtid med fotfeste – Kulturminnepolitikken*, jf. Innst. 499 S (2012–2013). Ifølge departementet utgjør oppfølging av funn og risikofaktorer fra Dokument 3:9 (2008–2009) en sentral del av meldingen. Stortinget behandlet saken 19. juni 2013.

2.1 De tre nasjonale målene

Miljøverndepartementet opplyser om at mål- og resultatstyringssystemet for de tre (nå fem) nasjonale målene er betydelig bedret, at det er under stadig utvikling, og at det er et godt grunnlag for måloppnåelse.

Tap av verneverdige bygninger

Miljøverndepartementet viser til at målstrukturen ble gjennomgått og justert i 2010, og de tre nasjonale målene fra St.meld. nr. 16 (2004–2005) ble endret til fem. Hensikten var å få et klarere skille mellom automatisk fredede arkeologiske kulturminner, vedtaksfredede kulturminner og verneverdige kulturminner og kulturmiljøer. Departementet presiserer at ambisjonsnivået ikke er endret. Det ble samtidig utarbeidet nye indikatorer for målet i forbindelse med verneverdige bygninger. Departementet har etablert *Kunnskapsløftet for kulturminneforvaltningen*, hvor målet er å utvikle gode registre, rapporterings- og saksbehandlingsverktøy. Dette prosjektet er departementets hovedsatsing for å sikre en bedre oversikt over fredede og verneverdige kulturminner.

Miljøverndepartementet viser videre til at departementet arbeider med å justere mål og indikatorer i forbindelse med kommende statsbudsjett. Ifølge departementet vil det bli foreslått endringer i målet om verneverdige kulturminner, siden det per 2013 ikke er mulig å måle og rapportere tapet av verneverdige kulturminner på en god og representativ måte.

En representativ fredningsmasse

Miljøverndepartementet opplyser om at Riksantikvaren i 2010 startet arbeidet med å utarbeide en overordnet fredningsstrategi. Gjennomgangen av eldre fredninger og vurderingen av tilstanden til de fredede bygningene, sammen med utviklingen av Askeladden, er et viktig fundament for dette arbeidet. Første fase ble gjennomført i perioden 2011–2012. I 2012 fremmet alle fylkeskommunene forslag til hvilke kategorier av kulturminner som er underrepresentert i de respektive fylkene, vurdert ut fra fylkets historie, egenart og næringsgrunnlag. Materialet skal sammenstilles i 2013. Miljøverndepartementet vil videre arbeide med:

- utarbeide tematiske planer for framtidige fredninger, blant annet for kulturminnene til nasjonale minoriteter og nyere innvandergrupper
- bidra til å etablere en mer eierorientert fredningspraksis og forvaltning
- sikre vern av underrepresenterte kulturminner som har nasjonal verdi
- vurdere behovet for å opprette nye bevaringsprogram
- etablere rutiner for gode, forutsigbare og effektive fredningsprosesser
- utarbeide en plan for prioriterte kulturmiljøfredninger fram mot 2020

Ordinært vedlikeholdsnivå

Ifølge Miljøverndepartementet er ambisjonsnivået om at alle *fredede* bygninger og anlegg skal ha ordinært vedlikeholdsnivå innen 2020, ikke senket.

Miljøverndepartementet opplyser at per januar 2012 hadde 49 prosent av de private fredede bygningene og anleggene et ordinært vedlikeholdsbehov. Andelen bygninger som har behov for store utbedringer, er 13 prosent, og andelen bygninger som har behov for moderate utbedringer, er 38 prosent. Dataene er hentet fra fire fylker og omfatter omtrent 30 prosent av bygningene i bevaringsprogrammet. Miljøverndepartementet presiserer at progresjonen har vært tilpasset de til enhver tid gjeldende budsjetttrammene.

Miljøverndepartementet viser til at dersom arbeidet med å sette i stand private fredede bygninger og anlegg fortsetter i samme tempo som nå, vil departementet sannsynligvis innen 2020 ha klart å utbedre de bygningene som er i dårligst forfatning, og som har størst behov for utbedringer.

2.2 Fredede samiske bygninger

Miljøverndepartementet mener at oppfølging av utfordringene knyttet til automatisk fredede samiske bygninger og samisk kulturminneforvaltning er tatt opp på bred front og i god dialog med Sametinget. Departementet viser videre til at det har vært dialog og møter mellom Riksantikvaren og Sametinget som blant annet har dannet grunnlaget for registreringsopplegget i delprosjektet *Registrering av automatisk fredete, samiske bygninger* under *Kunnskapsløftet for kulturminneforvaltningen*. Riksantikvaren har bevilget midler til et forprosjekt knyttet til registrering av samiske bygninger. Det er et mål at de automatisk fredede samiske bygningene og deres tilstand skal være kartlagt innen 2017, og at det skal foreligge en plan for sikring, vedlikehold og istandsetting.

Ifølge Miljøverndepartementet har det siden 2011 blitt gitt øremerkede midler til å sette i stand fredede samiske bygninger. Midlene kommer i tillegg til Sametingets årlige tilskudd. I 2011 fikk 19 bygninger eller anlegg tilsagn om midler, og i 2012 ble det gitt 21 tilsagn. Ingen av istandsettingene var rapportert fullført per 31. desember 2012.

Miljøverndepartementet opplyser også at avklaringer knyttet til kulturminneloven § 4 andre ledd skal følges opp i den videre dialogen med Sametinget med bakgrunn i de erfaringene og resultatene som genereres gjennom delprosjektet *Registrering av automatisk fredete, samiske bygninger*.

3 Kort om status på enkelte delområder

Riksrevisjonen har våren 2013 gjennomført intervjuer med Riksantikvaren og representanter for Sametinget for å kartlegge status og utvikling for de tre nasjonale målene og oppfølgingen av de automatisk fredede samiske bygningene.

3.1 De tre nasjonale målene

Tap av verneverdige bygninger

Riksantikvaren opplyser at det er utfordrende å beregne tap av verneverdige bygninger siden det ikke finnes noen oversikt over omfanget av verneverdige bygninger på nasjonalt nivå. Ifølge Riksantikvaren er det derfor ikke mulig å rapportere om status og utvikling for målet om verneverdige bygninger.

Riksantikvaren mener at det fremdeles er utfordringer knyttet til det å sikre verneverdige kulturminner etter plan- og bygningsloven. Utfordringene dreier seg blant annet om at det er få kommuner som har oversikt over verneverdige kulturminner, og

kommunene utarbeider i liten grad egne reguleringsplaner med hensynssoner for å sikre verneverdige kulturminner. Riksantikvaren peker videre på at kulturminnekompetansen i kommunene gjennomgående er mangelfull.

Ifølge Riksantikvaren er det fortsatt svakheter knyttet til fylkeskommunenes oppfølging av verneverdige bygninger. Det framheves at fylkeskommunene gjennomgående har få ressurser å bruke til å ivareta verneverdige bygninger og veilede kommunene, og at området i relativ liten grad blir prioritert. Fylkeskommunen bruker videre i liten grad virkemidlene innsigelse og klage for å sikre verneverdige kulturminner i plan- og bygningsaker.

Riksantikvaren viser til at *Kunnskapsløftet for kulturminneforvaltningen* på lengre sikt vil sørge for at det nasjonale målet nås ved at alle kommuner har registrert verneverdige kulturminner, utarbeidet en kulturminneplan og sikret at de verneverdige kulturminnene gjennom plan- og bygningsloven. Kunnskapsløftet startet i 2011 og vil vare fram til og med 2017.

En representativ fredningsmasse

Riksantikvaren viser til at første del av fredningsstrategien er ferdigstilt, og her er det kartlagt hva som er fredet, og hva som mangler. Riksantikvaren opplyser om at direktoratet ikke lenger har nevneverdige restanser av midlertidige fredninger og igangsatte fredningssaker. Ifølge Riksantikvaren er det imidlertid flere fylkeskommuner som har restanser, og flere fylkeskommuner har et stort etterslep av midlertidige fredninger og igangsatte fredningsprosesser. Riksantikvaren finner det utfordrende at fylkeskommunene i liten grad prioriterer å ferdigstille de påbegynte vedtaksfredningene. Det er utfordringer knyttet til å få fylkeskommunene til å starte nye fredninger for slik å nå målet om en representativ fredningsmasse. Riksantikvaren mener det er usikkert i hvilken grad dette målet vil bli nådd.

Ordinært vedlikeholdsnivå

Riksantikvaren viser til at det er utfordringer knyttet til

- om fylkeskommunene og Riksantikvaren har tilstrekkelig kapasitet til å følge opp istandsettingsprosjektene
- tilgjengelig håndverkskompetanse
- økonomiske ressurser

Ifølge beregninger som Riksantikvaren legger til grunn, har andelen bygninger med ordinært vedlikeholdsnivå økt med to prosent årlig. Riksantikvaren presiserer at beregningen ikke fanger opp forverret tilstand, og at den reelle fordelingen på tilstandsgrader derfor vil være noe dårligere enn det som beregningen viser.

3.2 Fredede samiske bygninger

Sametinget mener at samiske bygninger som er eldre enn hundre år, uansett skal defineres som automatisk fredede, mens Riksantikvaren signaliserer at dette må vurderes ut fra autentisitet og tilstand. Ifølge Sametinget er det dermed uklart om alle de automatisk fredede samiske kulturminnene vil bli fredet på lik linje, eller om det vil være en ulik kategorisering basert på blant annet alder, representativitet og tilstand.

Sametinget viser til at Riksantikvaren i det praktiske kulturminnearbeidet i registreringsopplegget *Registrering av automatisk fredete, samiske bygninger* støtter Sametingets forståelse av hva som defineres som automatisk fredede samiske kulturminner.

Både Riksantikvaren og Sametinget viser til at det er uavklart om alle automatisk fredede samiske bygninger skal settes i stand, eller om det bare skal være bygninger med høyest vern som skal settes i stand til et ordinært vedlikeholdsnivå.

Riksantikvaren framhever videre at det vil ta flere år før målet vil være nådd for de samiske bygningene, siden det kun er et fåtall av de automatisk fredede samiske bygningene som er satt i stand til et ordinært vedlikeholdsnivå.

4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at Miljøverndepartementet har arbeidet med å utvikle mål- og rapporteringssystemet for de tre nasjonale målene. Det er samtidig positivt at departementet har initiert *Kunnskapsløftet for kulturminneforvaltningen* for å utvikle gode registre, rapporterings- og saksbehandlingsverktøy for vernede og fredede bygninger. Det framgår samtidig at det fortsatt ikke er etablert et tilfredsstillende rapporteringssystem for målet om verneverdige bygninger, noe Riksrevisjonen mener øker sannsynligheten for at målet ikke vil bli realisert innen 2020.

Riksrevisjonen har videre merket seg at Riksantikvaren har gjennomført et arbeid med å kartlegge hva som er fredet, og hva som mangler, men at det er utfordringer knyttet til å få fylkeskommunene til å prioritere fredningsarbeidet. Dette kan etter Riksrevisjonens mening medføre at målet om et representativt utvalg vedtaksfredede bygninger innen 2020 ikke nås.

Riksrevisjonen registrerer at det ikke finnes noen oversikter over den totale tilstanden til fredede bygninger i privat eie. Dersom Riksantikvarens beregninger legges til grunn, vil det ta 25 år å sikre et ordinært vedlikeholdsnivå, dersom andelen bygninger med ordinært vedlikeholdsnivå fortsetter å øke med kun to prosent årlig. Da er det ikke tatt hensyn til at jo lenger bygninger må vente, jo mer vil bygningene forfalle. Riksrevisjonen finner det ikke sannsynlig at målet om et ordinært vedlikeholdsnivå på fredede bygninger innen 2020 kan nås.

Riksrevisjonen ser det som positivt at det er igangsatt et arbeid med å kartlegge og registrere samiske bygninger, men konstaterer at det vil ta lang tid før målet om at samiske fredede bygninger skal ha et ordinært vedlikeholdsnivå, vil være realisert.

Riksrevisjonen har også merket seg at det fortsatt ikke er avklart hvordan kulturminnelovens bestemmelser om automatisk fredede kulturminner skal forstås og brukes. Etter Riksrevisjonens vurdering bør departementet prioritere dette spørsmålet i større grad.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonens undersøkelse av NAVs innsats for et inkluderende arbeidsliv gjennom arbeidslivssentrene og tilretteleggingstilskuddet – Dokument nr. 3:15 (2008–2009)

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad arbeidslivssentrene og tilretteleggingstilskuddet bidrar til et mer inkluderende arbeidsliv, og om det er etablert en drift, samhandling og styring som sikrer høy resultatoppnåelse i arbeidslivssentrene og god effekt av tilretteleggingstilskuddet.

Dokument nr. 3:15 (2008–2009) *Riksrevisjonens undersøkelse av NAVs innsats for et inkluderende arbeidsliv gjennom arbeidslivssentrene og tilretteleggingstilskuddet* ble sendt til Stortinget 24. september 2009. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 9. februar 2010, jf. Innst. 142 (2009–2010). Stortinget behandlet saken 2. mars 2010.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen pekte i innstillingen på at det kan reises tvil om hvorvidt prioriteringen og systematikken i arbeidslivssentrene er tilfredsstillende. Komiteen merket seg at virksomheter med høyt sykefravær bare i begrenset grad har mottatt en større andel tjenester fra arbeidslivssentrene enn bedrifter med mindre problemer på dette området. Det ble forutsatt at en klarere prioritering og målretting av tjenestetilbudet var blant de sidene ved virksomheten ledelsen ville vurdere spesielt.

Det ble også vist til at det ikke var registrert måltall for sykefraværet for flertallet av IA-virksomhetene, og at over halvparten av de sykmeldte i bedriftene ikke var registrert med oppfølgingsplan, slik de skal være i henhold til arbeidsmiljøloven.

Komiteen understreket at arbeidet med å skaffe arbeid til mennesker med nedsatt funksjonsevne er en politisk høyt prioritert oppgave, og merket seg at Riksrevisjonens undersøkelse viste at bedriftene ikke opplevde at arbeidslivssentrene i særlig grad bidro til dette. Komiteen var videre overrasket over at ikke flere IA-plasser var tatt i bruk, og forutsatte at regjeringen sørget for at intensjonene i IA-avtalen på dette området ble fulgt opp.

Komiteen merket seg at arbeidslivssentrene i liten grad hadde prioritert tiltak for å øke den reelle pensjoneringsalderen, og den la til grunn at regjeringen ville styrke innsatsen på området.

Det ble også registrert at det var manglende informasjonsflyt og manglende samhandling mellom arbeidslivssentrene og de lokale NAV-kontorene, og at funksjonaliteten i ikt-verktøyet til arbeidslivssentrene i mindre grad var tilpasset oppgavene.

Komiteen pekte på at det hadde vært et vesentlig mindreforbruk av tilretteleggingstilskuddet i undersøkelsesperioden, og viste til betydningen av realistisk budsjettering og regjeringens ansvar for sikre at bevilgede midler benyttes i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Komiteen viste til at Riksrevisjonens undersøkelse avdekket svakheter i forvaltningen av tilretteleggingstilskuddet, og merket seg at departementet ville vurdere tiltak for å bedre internkontrollen.

2 Arbeidsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 9. april 2013 Arbeidsdepartementet redegjøre for hvilke endringer og tiltak som har blitt iverksatt for å følge opp komiteens merknader. Departementet svarte i brev av 10. mai 2013.

Arbeidsdepartementet opplyser at det fra 2010 har stilt krav i tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsdirektoratet om at arbeidslivssentrene skal støtte opp under virksomhetens egen innsats og gi systemrettet bistand til virksomheter som har undertegnet en samarbeidsavtale om å bli IA-virksomhet. Arbeid for å redusere sykefraværet skal tillegges særlig vekt, og virksomheter med høyt og/eller stigende sykefravær skal prioriteres. Arbeids- og velferdsdirektoratet utarbeidet i februar 2010 et rolledokument for NAV Arbeidslivssenter som beskriver arbeidslivssentrenes rolle, ansvar, hovedoppgaver og tjenester. I 2011 opprettet direktoratet et nasjonalt koordineringssenter for arbeidslivssentrene som skal utvikle nasjonalt enhetlige tjenester. Enheten har også hatt ansvar for å utarbeide et kvalitetssystem for oppgavene i arbeidslivssentrene. Departementet presiserer at det er IA-virksomhetene selv som bestiller tjenester fra arbeidslivssentrene, og at sentrene har begrensede muligheter til å påvirke hvilke behov virksomhetene velger å prioritere.

Arbeidsdepartementet viser videre til at 80 prosent av IA-virksomhetene per 31. desember 2012 hadde satt måltall for sykefraværet. Når det gjelder oppfølgingsplan for sykmeldte, viser departementet til at arbeidslivssentrene ikke har tilsynsmyndighet overfor IA-bedriftene og ikke har ansvar for å følge opp at alle sykmeldte har oppfølgingsplan i henhold til arbeidsmiljøloven.

Departementet opplyser at Arbeids- og velferdsetaten har hatt stor aktivitet knyttet til delmål 2 i IA-avtalen om å øke sysselsettingen av personer med redusert funksjonsevne. Ifølge departementet har fire av fem IA-virksomheter utformet mål og handlingsplaner med skriftlige aktivitetsmål. I 2012 ble *Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne* innført. Målet med ordningen er å få flere unge under 30 år med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid. Med denne strategien har Arbeids- og velferdsetaten styrket oppmerksomheten og aktiviteten på området ytterligere. Departementet opplyser at arbeidslivssentrene for 2013 har en egen styringsindikator for dette delmålet.

Arbeidsdepartementet erkjenner at bruken av IA-plasser er lav, men peker på at det kan være en underregistrering av bruken av slike plasser. Departementet viser dessuten til at det er et betydelig høyere antall deltakere i ordningen med arbeidspraksis, som er et tiltak som brukes av mange personer med nedsatt funksjonsevne, og som ligner ordningen med IA-plasser. Ut fra dette mener departementet at det er for snevert å vurdere etatens bidrag til økt rekruttering til arbeidslivet av personer med nedsatt funksjonsevne bare ut fra bruken av IA-plasser.

Når det gjelder IA-avtalens delmål 3 om yrkesaktivitet etter fylte 50 år, viser departementet til at nivået nå er det høyeste siden målingene begynte i 2001. Forventet yrkesaktivitet ved fylte 50 år var i 2012 11,2 årsverk, noe som er en økning på 0,3 årsverk fra 2009. Målet i IA-avtalen er 11,4 årsverk i 2013, altså 0,3 årsverk mer enn i 2012. Økningen fra 2010 skyldes ifølge departementet særlig økt sysselsetting i aldersgruppen 62–66 år som følge av pensjonsreformen. Forventet pensjoneringsalder gikk ned fra 63,7 år i 2010 til 62,3 år i 2011. Samtidig økte yrkesaktiviteten blant personer over 50 år. Dette viser ifølge Arbeidsdepartementet at langt flere kombinerer jobb og pensjon i 2011 enn i 2010.

Når det gjelder samhandlingen mellom NAV Arbeidslivssenter og NAV-kontorene, viser Arbeidsdepartementet til at jobbstrategien og tilsetting av arbeidslivsscoacher i arbeidslivssentrene har bidratt til økt samhandling i arbeids- og velferdsforvaltningen og en mer målrettet kompetanseheving og veiledning overfor virksomhetene. Etaten har lagt ned en betydelig innsats for å styrke mulighetene for dokumentasjon og samhandling mellom arbeidslivssentrene og andre enheter i arbeids- og velferdsforvaltningen. Arbeidsdepartementet viser videre til at IKT-verktøy er en utfordring for oppgaveutførelsen i hele Arbeids- og velferdsetaten, og at det som kjent er igangsatt en ikt-modernisering som gradvis vil gi bedre systemstøtte.

Arbeidsdepartementet framhever at mindreforbruket av tilretteleggingstilskuddet er betydelig redusert siden Riksrevisjonens undersøkelse. Utviklingen fra 2010 til 2012 er vist i tabell 1.

Tabell 1 Bevilgning, bruk og mindreforbruk av tilretteleggingstilskuddet. Mill. kroner og prosent

	2010	2011	2012
Samlet bevilgning	329,8	345,4	387,1
Utbetalt	303,9	343,5	375,2
Mindreforbruk (mill. kroner)	25,9	1,9	11,9
Mindreforbruk	8 %	0,5 %	3 %

Kilde: Arbeidsdepartementet

Arbeidsdepartementet viser til at regelverket for tilretteleggingstilskuddet gir betydelig rom for skjønn. Når det gjelder tiltak for å styrke internkontrollen, viser departementet til den nasjonale koordineringsenheten for NAV Arbeidslivssenter som ble opprettet i 2011, og som har som hovedmål å utvikle nasjonalt enhetlige tjenester. Arbeidsdepartementet har i tildelingsbrev bedt om rapportering på erfaringene med bruk av tiltak rettet mot IA-virksomhetene, inklusiv tilretteleggingstilskuddet.

Arbeids- og velferdsetaten har omtalt erfaringen med tilretteleggingstilskuddet i den årlige virksomhetsrapporteringen etter at Riksrevisjonen gjennomførte sin undersøkelse. SINTEF har høsten 2013 evaluert erfaringene med tilretteleggingstilskuddet, og departementet vil blant annet på grunnlag av denne evalueringen vurdere om det er aktuelt å foreslå endringer i innretningen av ordningen.

3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at Arbeidsdepartementet og Arbeids- og velferdsetaten har satt i verk ulike tiltak for at arbeidslivssentrene skal gi bedre støtte til virksomhetenes arbeid med å nå målene i samarbeidsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen). Både økt oppmerksomhet i styringsdialogen, klargjøring av sentrenes rolle og tjenester, opprettelsen av en nasjonal koordineringsenhet og kompetanseheving er tiltak som vil gi sentrene et bedre grunnlag for å yte bistand. Riksrevisjonen har i den forbindelse merket seg at det er arbeidet med å bedre samhandlingen mellom arbeidslivssentrene, NAV-kontorene og andre enheter i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Når det gjelder sentrenes bidrag til å nå målene i IA-avtalen, har Riksrevisjonen merket seg at målet om å redusere sykefraværet (delmål 1) skal tillegges særlig vekt, men at sentrene skal levere tjenester innenfor alle de tre delmålene i IA-avtalen. En rekke undersøkelser viser at det er et potensial for å øke sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne. Selv om målet om økt sysselsetting av personer med redusert funksjonsevne (delmål 2) har fått økt oppmerksomhet i Arbeids- og

velferdsdirektoratets oppfølging av sentrene, konstaterer Riksrevisjonen at bruken av IA-plasser fortsatt er lav. Selv om det skulle være slik at mange med redusert funksjons- evne deltar på andre tiltak som gir arbeidspraksis, kunne flere med behov for det fått nødvendig arbeidstrening dersom etaten hadde brukt de IA-plassene som virksom- hetene har stilt til rådighet. Når det gjelder delmål 3 i IA-avtalen, gikk forventet pensjoneringsalder ned med 1,4 år fra 2010 til 2011. Det viser det at det er nødvendig at arbeidslivssentrene også har oppmerksomheten rettet mot dette delmålet.

Riksrevisjonen konstaterer at mindreforbruket av tilretteleggingstilskuddet er betydelig redusert, og at det kun utgjorde 0,5 prosent i 2011 og 3 prosent i 2012. Riksrevisjonen har for øvrig merket seg at Arbeidsdepartementet vil vurdere om det er aktuelt å foreslå endringer i innretningen av ordningen når den eksterne evalueringen er gjennomgått.

Saken er avsluttet.

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

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om drifts- og vedlikeholdsoppgaver ble styrt og utført slik at hensynet til trafikksikkerhet og framkommelighet på vegnettet var ivaretatt.

Dokument nr. 3:16 (2008–2009) *Riksrevisjonens undersøkning av drift og vedlikehold av vegnettet* ble sendt til Stortinget 24. september 2009. Som ledd i behandlingen av saken gjennomførte kontroll- og konstitusjonskomiteen en åpen kontrollhøring 8. februar 2010. Komiteen leverte sin innstilling 16. februar 2010, jf. Innst. 155 S (2009–2010), og Stortinget behandlet saken 9. mars 2010.

Komiteen stilte seg tvilende til om kvaliteten på driftsarbeidet var tilstrekkelig til å medvirke til god og sikker framkommelighet for trafikantene året rundt. Komiteen merket seg videre at de rapporteringskravene som er fastsatt av Samferdselsdepartementet, ikke var innfridd. Departementet mottok heller ikke rapportering som ga systematisk tilbakemelding på om styringssignaler som gjaldt funksjonskontrakter, ble fulgt opp.

Komiteen mente at kommunikasjonen og rapporteringsrutinene langt fra var gode nok, og understreket på det sterkeste at arbeidet med å forbedre kommunikasjonen og rapporteringsrutinene på ulike nivåer skulle gis høy prioritet. I denne sammenheng ble det påpekt at det var helt nødvendig å ha oversikt over og informasjon om tilstanden og kvaliteten på drift og vedlikehold av vegnettet for å kunne gi relevante og nødvendige styringssignaler.

Komiteen merket seg Statens vegvesens kontrollansvar for utføring av funksjonskontrakter, og framhevet at omfanget av kontroller ikke ivaretok dette ansvaret på en god måte. Komiteen påpekte betydningen av at arbeidet med å videreutvikle og forbedre kontraktene skulle gis høy prioritet. Komiteen stilte videre spørsmål ved om Statens vegvesen faktisk hadde et opplegg som la til rette for systematisk og presis tilbakemelding fra byggherren om ulike forhold knyttet til entreprenørenes arbeid.

Komiteen viste for øvrig til at samferdselsministeren i kontrollhøringen hadde vært åpen for å splitte opp kontrakter som et virkemiddel for å styrke konkurransen og gi større muligheter for lokale entreprenører.

2 Samferdselsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 20. mars 2013 Samferdselsdepartementet om svar på spørsmål om tiltak som var iverksatt etter at Dokument 3:16 (2008–2009) ble behandlet. Departementet svarte i brev av 24. april 2013.

Samferdselsdepartementet viser til at Statens vegvesen på bakgrunn av Riksrevisjonens undersøkelse og Samferdselsdepartementets evaluering av konkurranseutsetting av drift og vedlikehold i Statens vegvesen har utarbeidet en tiltaksliste med i alt 50 punkter for å bedre drift og vedlikehold av vegnettet. Fra denne listen er det per april 2013 iverksatt 34 tiltak, mens 9 tiltak er under gjennomføring.

Samferdselsdepartementet mener oppfølgingen av Dokument nr. 3:16 (2008–2009) og de tiltakene som er satt i verk, gir gode resultater med hensyn til kvaliteten på drift og vedlikehold av vegnettet. Departementet uttaler at de følger med på utviklingen innenfor driftskontraktene gjennom skriftlig rapportering fra Vegdirektoratet og gjennom etatsstyringsmøtene. Det legges opp til at enda flere oppfølgingstiltak vil bli gjennomført av Statens vegvesen, og departementet har forventninger om at kvaliteten på drifts- og vedlikeholdsarbeidet kan bli ytterligere forbedret i løpet av relativt kort tid.

2.1 Tilstanden på vegnettet

Samferdselsdepartementet viser til at utgangspunktet for å kunne si noe om hvorvidt driftsarbeidet bidrar til å sikre en god og sikker framkommelighet på riksvegene, er at standarden som er beskrevet i Statens vegvesens *Håndbok nr. 111* blir oppfylt. Driftskontraktene er utformet slik at bestilling for riksveger er i samsvar med kravene i håndboka. Statens vegvesen har ansvar for å gjennomføre kontroller for å sikre at kravene oppfylles.

2.2 Styring og rapportering

Samferdselsdepartementet opplyser at Statens vegvesen har gjennomført et nytt opplegg for tertialrapportering fra regionene til Vegdirektoratet. Opplegget skal sikre at det rapporteres på om det er tilstrekkelig kontrollomfang hos byggherren, for å følge opp at leveransene fra entreprenørene er i henhold til fastsatte krav. Rapporteringen omfatter mangler knyttet til tilstanden på vegen og administrative forhold hos entreprenøren, for eksempel om kvalitetssystemet fungerer i henhold til fastsatte krav. Dette rapporteres gjennom ELRAPP (elektronisk rapportering).

2.3 Byggherrenes oppfølging

Samferdselsdepartementet framhever at forbedringer i funksjonaliteten i ELRAPP er blant de tiltakene som har bidratt mest til å forbedre driftskontraktene, se faktaboks 1. Systemet er tatt i bruk i alle kontrakter, og det bidrar til å sikre at alle rapporteringskrav blir fulgt opp på en effektiv måte, slik at mangler i leveransene lett kan oppdages av dem som har ansvar på operativt nivå, og dem som har lederansvar.

Faktaboks 1

For å effektivisere og bedre oppfølgingen av driftskontraktene, satte Statens vegvesen høsten 2007 i drift et system for elektronisk innhenting av rapportdata fra driftskontraktentreprenører (ELRAPP). Systemet skal benyttes av byggeledere med ansvar for driftskontrakter, kontrollører på byggherresiden og entreprenører.

2.4 Andre tiltak for å videreutvikle og forbedre driftskontraktene

Samferdselsdepartementet opplyser for øvrig at flere av de 50 tiltakene som enten er gjennomført eller pågår, har bidratt til en positiv utvikling av driftskontraktene. Departementet trekker særlig fram følgende tiltak:

- Det er opprettet nye kontraktsbestemmelser knyttet til samhandling som skal bidra til at Statens vegvesen og entreprenørene har en omforent forståelse av kontraktsbestemmelsene.
- Det er lagt vekt på en bedre dialog med bransjen i utformingen av balanserte kontraktsbestemmelser.
- Det pågår tiltak for å bedre styringen på avvik fra kontraktsmalen.
- Det er opprettet obligatoriske vinterkurs for operatørene. Ifølge Vegdirektoratet er det krevende å skaffe nok personell til opplæring blant byggherrene, som allerede har mangel på kapasitet.

Samferdselsdepartementet påpeker imidlertid at det fortsatt er behov for forbedringer i Statens vegvesens oppfølging av entreprenørene og leveransene fra disse. Det skyldes i hovedsak mangel på kvalifisert byggherrepersonell og problemer med å rekruttere og lære opp personell som kan utføre kontroller.

2.5 Konkurransemarkedet

Samferdselsdepartementet opplyser at det er iverksatt flere tiltak for å øke antall tilbydere per driftskontrakt. Departementet trekker fram at det i flere regioner er iverksatt forsøk med alternative kontraktsformer, og at kontraktsbestemmelsene i driftskontraktene er endret slik at entreprenørene ikke må påta seg like høy risiko som tidligere. Ifølge departementet har det vært en økning i antall tilbydere på driftskontrakter, fra 3,8 tilbydere per kontrakt i 2011 til 4,4 tilbydere per kontrakt i 2013.

3 Status og utvikling på området

For ytterligere å belyse status og utvikling på området har Riksrevisjonen våren 2013 i tillegg gjennomgått entreprenørenes tilstandsrapporter for alle kontrakter med oppstart 1. september 2012, totalt 22 kontrakter. For disse er det undersøkt om tilstandsrapporteringen som foreligger fram til og med april 2013, oppfyller rapporteringskravene til regularitet og innhold. Videre har alle tertialrapportene og årsrapporten fra Statens vegvesen for 2012 og dessuten referater fra etatsstyringsmøter mellom Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet i perioden 2012 til og med februar 2013 blitt gjennomgått. Det er også gjennomført intervju med byggherreseksjonen i Vegdirektoratet.

3.1 Tilstanden på vegnettet

Det framgår av årsrapporten at av de gjennomførte planlagte stikkprøvekontrollene av om kravene i driftskontraktene var oppfylt, var 99,6 prosent uten mangler. Totalt for de planlagte og ikke-planlagte stikkprøvekontrollene var 75 prosent av kontrollene uten mangler. Vegdirektoratet viser videre til at en brukerundersøkelse om trafikk-sikkerhet og framkommelighet viser en tydelig framgang for tilstand på vegdekke og sikt langs veg sammenlignet med 2009. Det framheves også at det er framgang når det gjelder vegdekke og feiing av gang- og sykkelveger, mens det rapporteres om tilbakegang på arbeidsvarsling og lesbarhet av skilt.

3.2 Styring og rapportering

Vegdirektoratet rapporterer til Samferdselsdepartementet på forhold som tilstanden og kvaliteten på drift og vedlikehold av vegnettet gjennom årsrapporten. Departementet får også informasjon om stikkprøvekontroller innenfor driftskontrakter og ekstraordinære hendelser innenfor drift og vedlikehold gjennom tertialrapportene. Tertialrapportene behandles på etatsstyringsmøtene. På etatsstyringsmøtene blir departementet også informert om prisutvikling for driftskontraktene og brukerundersøkelser Statens vegvesen har gjennomført blant trafikantene.

En gjennomgang av årsrapporten og tertialrapportene for 2012 fra Statens vegvesen viser at det i forbindelse med målet om framkommelighet rapporteres om avvik fra planlagte stikkprøvekontroller og resultatet av dem. Det rapporteres ikke på den faktiske driften, da denne skal sikres gjennom entreprenørenes kvalitetssystemer.

3.3 Byggherrenes oppfølging

Statens vegvesen oppgir både i tertialrapportene og i årsrapporten at de følger opp gjennom stikkprøvekontroller hvorvidt entreprenørenes arbeid er i henhold til kontraktene. Av Statens vegvesens årsrapport går det fram at det var planlagt totalt

16 652 kontroller for 2012. Av disse ble 80 prosent (13 322 kontroller) gjennomført. Hovedårsaken til at antallet kontroller var mindre enn planlagt, ble oppgitt å være manglende bemanning innen byggherrevirksomheten.

Riksrevisjonen har gjennomført en kontroll av hvorvidt entreprenørene rapporterer i henhold til kravene som foreligger i ELRAPP, se faktaboks 2. Kontrollen viser at det for 12 av de 22 kontraktene som ble inngått i 2012 (ca. 55 prosent), forelå tilstandsrapportering i henhold til kravene. For 6 av de 22 kontraktene (27 prosent) fantes det ingen rapportering i ELRAPP. Byggeledere har imidlertid i flere tilfeller etterlyst rapportering.

Faktaboks 2

Entreprenøren skal hver 14. dag sende byggherren en tilstandsrapportering, i form av en samleoversikt over utførte inspeksjoner. Samleoversikten skal vise vegstrekning, dato og prosess som er inspisert og funnet i orden. Det skal også framgå hvordan avvik som ikke er fjernet, skal følges opp.

Kontrollen viser videre at entreprenørene benytter sine egenutviklede skjemaer for rapportering, slik at enkelte av rapportene er relativt enkle, mens andre er mer omfattende. Det er ifølge Vegdirektoratet satt i gang et arbeid med å utvikle et standardisert registreringsskjema for entreprenørenes tilstandsrapportering. Det vil gjøre det mulig å sammenligne og aggregere data på en bedre måte. Tiltaket framgår av Statens vegvesens tiltaksliste, og pågår fremdeles.

4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at Samferdselsdepartementet gjennom Statens vegvesen har iverksatt en rekke tiltak for å bedre drift og vedlikehold av vegnettet. Samferdselsdepartementet melder også om forbedret resultatoppnåelse på området.

Riksrevisjonen ser positivt på at byggherren følger opp entreprenørene tettere gjennom stikkprøvekontroller, og at disse kontrollene viser gode resultater for drift og vedlikehold av vegnettet. Riksrevisjonen har også merket seg at det er iverksatt særlige tiltak for å bedre vinterdriften, som vil kunne bidra til at framkommeligheten og sikkerheten ivaretas. Riksrevisjonen registrerer at det er iverksatt et systematisk arbeid for å prøve ut ulike kontraktsstrategier i den hensikt å bedre konkurransen på entreprenørmarkedet.

Riksrevisjonen har merket seg at det fortsatt er utfordringer knyttet til rapportering og styringsinformasjon til departementet om tilstanden på vegnettet. Riksrevisjonen konstaterer også at det fortsatt er utfordringer knyttet til kapasitet og kompetanse på byggherresiden. Riksrevisjonen vil gjennom den årlige revisjonen følge utviklingen på drifts- og vedlikeholdsområdet.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av økonomistyring i helseforetakene – Dokument 3:3 (2009–2010)

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å belyse økonomistyringen i helseforetakene for å bidra til en bedre nasjonal kostnadskontroll i spesialisthelsetjenesten. Bakgrunnen for undersøkelsen var at Stortinget gjennom mange år hadde framhevet at de regionale helseforetakene skulle ha en effektiv ressursutnyttelse og en god kostnadskontroll. Samtidig hadde de regionale helseforetakene i perioden fra 2002 til 2008 et akkumulert regnskapsmessig underskudd på ca. 25 mrd. kroner. En stor del av underskuddet var styrt av eier, men de regionale helseforetakene overskred likevel Stortingets økonomiske rammer i hele denne perioden.

Det går fram av Innst. 169 S (2009–2010) at komiteen fant det uakseptabelt at helseforetakene år etter år ikke tilpasset seg de økonomiske rammene. Komiteen registrerte videre at forventninger om tilleggsbevilgninger bidro til å undergrave respekten for budsjettprosessen og dermed gjorde nødvendige omstillinger vanskelig. Komiteen registrerte også at både de regionale helseforetakene og helseforetakene ønsket seg mer forutsigbarhet og langsiktighet fra eier, og at sen utsendelse av oppdragsdokumentet skapte utfordringer spesielt når det gjaldt nye resultatkrav og krav til endringer.

Komiteen understreket betydningen av at helseforetakene gjennom god økonomistyring bidrar til å sikre eiers krav til økonomisk resultat og god kostnadskontroll. Det innebærer at det etableres rutiner for internkontroll som sikrer gode prosesser på alle nivåene i helseforetakene. Komiteen sluttet seg til Riksrevisjonens vurdering om at det for å oppnå resultater av omstillingsprosesser og god kostnadskontroll er viktig at ansatte og ledere på lavere nivå involveres tidlig i strategi- og budsjettarbeidet. Videre bør det sikres en felles forståelse for og enighet om hvorfor og hvordan målene skal nås.

2 Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 30. april 2013 Helse- og omsorgsdepartementet gjøre rede for hvilke endringer og tiltak som er iverksatt, og hvilke resultater som er oppnådd, på områdene som kontroll- og konstitusjonskomiteen har tatt opp. Departementet svarte 7. juni 2013.

2.1 Tilpasning til økonomiske rammer og forventninger om tilleggsbevilgning

Departementet deler kontroll- og konstitusjonskomiteens syn om at forventninger om tilleggsbevilgninger har bidratt til å undergrave respekten for budsjettprosessen og dermed har gjort nødvendige omstillinger vanskelig. Samtidig er realistiske budsjetter også en viktig forutsetning for å etablere nødvendig styringsautoritet på alle nivå i tjenesten. 2008 var det siste året det ble vedtatt en tilleggsbevilgning begrunnet med at det var behov for å styrke likviditeten og lette omstillingsutfordringene i helseforetakene. Departementet opplyser at de regionale helseforetakene samlet sett har hatt et positivt resultat siden regnskapsåret 2009. I 2010 og 2012 gikk alle regionene med overskudd.

2.2 Bedre forutsigbarhet fra eier og forbedring av oppdragsdokumentet

Oppdragsdokumentet inneholder tildeling av bevilgning og kan ikke sendes ut før statsbudsjettet er vedtatt av Stortinget. I de senere år har oppdragsdokumentet blitt sendt ut før nyttår. Departementet opplyser at utkast til oppdragsdokument er sendt de regionale helseforetakene allerede tidlig på høsten, og at det er dialog med de regionale helseforetakene om disse, og da særlig rundt nye krav. Departementet er kjent med at de regionale helseforetakene begynner med sin langtidsplanlegging, med hensyn til både budsjett og aktivitet, langt tidligere. Departementet vurderer i hvilken grad det i framtiden kan gi mål som gjelder for flere år.

Oppdragsdokumentet skal sikre at midlene brukes i tråd med overordnede politiske føringer og i henhold til de vilkårene som er knyttet til bevilgningene gjennom budsjettbehandlingen. Departementet opplyser at i de senere år har utformingen av oppdragsdokumentet blitt endret i tråd med retningslinjene for mål- og resultatstyring. I oppdragsdokumentet for henholdsvis 2012 og 2013 har departementet i mindre grad enn tidligere år formulert styringskrav som generelle prioriteringssignaler og oppgavebeskrivelser, og i større grad formulert slike krav som konkrete og etterprøvbare parametere for mål.

I tråd med en bedret økonomistyring i de regionale helseforetakene de siste årene er det formulert mål og styringsparametere på flere områder for å måle kvaliteten av tjenestene i helseforetakene. Departementet peker på at flere kvalitetsmål ikke i seg selv vil være noe signal om nye eller endrede prioriteringer med budsjettmessige konsekvenser, men de setter søkelyset på innholdet i de tjenestene som blir levert. Etter departementets vurdering er dette en riktig utvikling av dokumentet. Det at dokumentene inneholder flere kvalitetsmål, gjør at det i større grad vil være mulig å måle resultater og sammenligne dem med målene og bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring for å utvikle og forandre virksomheten. Departementet viser også til foretaksprotokoller fra 2013 der det går fram at departementet nå vil starte en prosess med å gjennomgå styringsdokumentene for 2014 med sikte på forenkling og færre krav.

2.3 Etablering av gode rutiner for internkontroll

Departementet viser at det gjennom behandlingen av Prop. 120 L (2011–2012) har satt krav om at styrene i de regionale helseforetakene skal etablere et eget revisjonsutvalg. Departementet har gjennom flere år også stilt en rekke krav knyttet til internkontroll. Disse kravene har i stor grad handlet om kvaliteten på tjenestetilbudet og pasientsikkerheten.

Departementet har framsatt klare forventninger om at de regionale helseforetakene gjennomgår hvordan sykehusene innretter sine lederressurser. Selv om ikke oppdragsdokumentene sendes ut før etter at Stortinget har vedtatt budsjettet i desember, har de regionale helseforetakene etter departementets vurdering etablert gode prosesser for budsjettarbeidet. For å sikre en felles forståelse innad i organisasjonen starter budsjettarbeidet allerede om våren. Videre har alle de regionale helseforetakene utarbeidet langsiktige strategiske planer. Disse følges opp gjennom økonomiske langtidsplaner som har et perspektiv på fire til fem år.

3 Riksrevisjonens vurdering

Helse- og omsorgsdepartementet og de regionale helseforetakene har satt i verk flere tiltak for å oppnå en bedre nasjonal kostnadskontroll og styring i spesialisthelsetjenesten.

De regionale helseforetakene har samlet sett hatt et positivt økonomisk resultat siden 2009. I 2010 og 2012 hadde alle regionene overskudd.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet innenfor de rammene som statlig budsjettarbeid gir, har etablert rutiner som gjør at innholdet i oppdragsdokumentet blir kjent og drøftet i god tid før budsjettåret starter. Videre har langtidsperspektivet fått større oppmerksomhet i planleggingen i de regionale helseforetakene.

Ettersom økonomistyringen og kostnadskontrollen har utviklet seg positivt de siste årene, har departementet lagt større vekt på å etablere mål og styringsparametere for kvaliteten i tjenestene. Riksrevisjonen ser positivt på at departementet nå vil starte en prosess med å gjennomgå styringsdokumentene for 2014. Denne prosessen er viktig for at utformingen av oppdragsdokumentet skal bli brukt i tråd med retningslinjene for mål- og resultatstyring.

Riksrevisjonen vil for øvrig påpeke at de regionale helseforetakene ikke nødvendigvis har en effektiv ressursutnyttelse eller eierskapsutøvelse selv om de samlet sett har et positivt økonomisk resultat. Riksrevisjonen vil følge utviklingen på disse områdene.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkning av arbeidet til styresmaktene med å forebygge flom- og skredfare – Dokument 3:4 (2009–2010)

1 Innledning

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvor stor grad Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet med underliggende etater følger opp Stortingets vedtak og forutsetninger og nasjonale målsettinger om å forebygge flom- og skredfare.

Dokument 3:4 (2009–2010) *Riksrevisjonens undersøkning av arbeidet til styresmaktene med å forebygge flom- og skredfare* ble sendt til Stortinget 15. april 2010. Kontroll- og konstitusjonskomiteen leverte sin innstilling 1. juni 2010, jf. Innst. 297 S (2009–2010), og Stortinget behandlet saken 9. juni 2010.

I innstillingen viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til at store deler av Norge gjennom tidene har vært, og også i framtiden vil være, utsatt for flom og skred. Komiteen slutter seg til at forebygging av flom og skred må settes inn på et så tidlig tidspunkt som mulig, og at arealplanlegging er det viktigste virkemiddelet i den forbindelse.

Komiteen understreket det selvstendige ansvaret Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har for å følge opp kommunale planleggingsprosesser med tanke på å hindre bygging i de mest flom- og skredutsatte områdene. Samtidig framhevet komiteen at det er behov for mer kartlegging av områder med høy risiko for flom og skred framover. Komiteen var positiv til at departementene vil øke kartleggingen, men understreker samtidig at det er en forutsetning at kommunene og Fylkesmannen kan nyttiggjøre seg kartene.

Komiteen sluttet seg til at manglende kjennskap til kart, sviktende kompetanse i bruken av dem og uklar ansvarsforståelse i kommunene er alvorlig og krever en målrettet og aktiv statlig innsats parallelt med oppbyggingen av den nye etatsoppgaven i NVE.

2 Departementenes oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 25. mars 2013 Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet gjøre rede for status og iverksatte tiltak relatert til de forholdene som ble tatt opp i Innst. 297 S (2009–2010). Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet svarte i brev av 16. mai 2013.

2.1 Arealplanlegging – kommunalt ansvar og statlig veiledning

Meld. St. 15 (2011–2012) *Hvordan leve med farene – om flom og skred* ble behandlet i Stortinget 11. juni 2012. I Innst. 358 S (2011–2012) uttaler energi- og miljøkomiteen blant annet at styring av arealbruken gjennom arealplanlegging er viktig for å motvirke økningen i skadepotensialet som følger av ny utbygging, og for å møte økte utfordringer som følger av klimaendringer.

Miljøverndepartementet viser til at miljøvernministeren i brev av 7. juli 2011 til alle kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn pekte på det ansvaret som påligger disse organene i arbeidet med planlegging i områder med fare for flom og skred. Spesielt

ble det framhevet at kommunene gjennom plan- og bygningsloven, som trådte i kraft 1. juli 2009, fikk økt ansvar og nye virkemidler for å ta hensyn til flom og skred i arealplanleggingen.

I Miljøverndepartementets nye veileder T-1491 av 2012 om kommuneplanens arealdel er det gitt retningslinjer for håndtering av flom- og skredfare spørsmål i arealplanleggingen. Departementet viser også til at i arbeidet med prosjektet *Framtidens byer* skal det stilles krav til utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalyser med sikte på å innarbeide disse i de kommunale arealplaner.

Departementet viser videre til at det i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet og Olje- og energidepartementet tar sikte på å utarbeide anbefalinger, eventuelt retningslinjer, for hvordan effektene av framtidige klimaendringer skal innarbeides i kommunal planlegging.

Meld. St. 15 (2011–2012) klargjør ifølge Olje- og energidepartementet at kommunene har ansvar for arealplanleggingen og plikter å sørge for at ny bebyggelse plasseres i samsvar med lov- og forskriftsfestede sikkerhetskrav for flom og skred. Departementet vil følge opp kommunenes ansvar for kartlegging og fareutredning i tilknytning til en gjennomgang av naturskadeloven kapittel 3 om sikring mot naturskader.

2.2 Norges vassdrags- og energidirektorat som flom- og skredetat

Olje- og energidepartementet viser til at etter at NVE i 2009 fikk i oppgave å fungere som samlet skred- og flometat, bidrar de til at hensynet til flom- og skredfare blir ivaretatt ved innspill og uttalelser til arealplaner. I noen tilfeller blir det også fremmet innsigelser. Departementet opplyser at det har vært en markert økning i antall planuttalelser og innsigelser siden NVE fikk det statlige forvaltningsansvaret for skredforebygging. Miljøverndepartementet viser til at ingen av disse innsigelsene ble fremmet for behandling i departementet i 2012, og departementet tolker det som et uttrykk for at flom- og skredhensynet som skal ivaretas i arealplanleggingen, er sikret.

Olje- og energidepartementet framhever at NVE tidlig oppretter kontakt med kommuner der vassdrag prioriteres for faresonekartlegging, for å få i stand en dialog og sørge for at kommunene blir oppmerksom på farene. NVE arrangerer samlinger for å bedre samspillet mellom staten og kommunene. I tillegg holder NVE foredrag i andre relevante fora og sender ut nyhetsbrev til saksbehandlere i kommuner for å informere om nye produkter og lovverk som er aktuelle for kommunene. NVE utvikler stadig sine nettsider og portaler rettet mot kommuner og fylker slik at all fagkunnskap blir gjort tilgjengelig for nedlastning.

Olje- og energidepartementet viser til at i tråd med Meld. St. 15 (2011–2012), jf. Innst. 358 S (2011–2012), skal NVE etablere en nasjonal strategi sammen med andre relevante statlige aktører. Aktørene skal involveres i utviklingen av felles strategier og tiltak, hvor alle deler av det forebyggende arbeidet og krisehåndtering skal inngå – inkludert formidling av informasjon om flom- og skredhendelser.

2.3 Kartlegging

Olje- og energidepartementet viser til at den statlige farekartleggingen i regi av NVE tar utgangspunkt i områder med eksisterende bebyggelse der de naturgitte forholdene medfører størst risiko.

Departementet viser til at NVE vil utarbeide en plan for flomfarekartlegging tilsvarende planen for skredfarekartlegging. Kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn gir innspill til underlaget til planer som legger rammene for og dessuten gir

grunnlaget for prioriteringer innen flom- og skredfarekartlegging i årene framover. Departementet opplyser videre at Meld. St. 15 (2011–2012) legger opp til at NVE skal utarbeide en veileder for kartlegging av sidevassdrag og bekker, slik at kommuner selv skal kunne kartlegge områder utover de vassdragene staten prioriterer bistand til. Denne veilederen kommer i tillegg til veiledning i forbindelse med flomsonekartlegging og farekartlegging av skred i bratt terreng.

NVE har de siste årene prioritert å utvikle kartverktøy for nødvendig tilrettelegging ved sammenstilling av ulike farekart og dessuten å utvikle databaser med sammenstilling av ulike temadata om naturfarer.

3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at en rekke tiltak er gjennomført av myndighetene etter at Stortinget ferdigbehandlet Dokument 3:4 (2009–2010). Riksrevisjonen ser det som positivt at kommunenes ansvar for å inkludere flom- og skredfare i sin arealplanlegging har blitt understreket. Samtidig vil det bli utarbeidet en veileder om hvordan kommunene skal kunne gjøre egne kartlegginger av mindre skred eller flommer som ikke blir inkludert i de nasjonale kartleggingene. Videre har Riksrevisjonen merket seg at naturskadeloven og kommunenes ansvar for følge opp kartlegging og fareutredning skal gjennomgås.

Flom og skred forårsaker fortsatt store materielle skader og risiko for tap av menneskeliv. Etter Riksrevisjonens vurdering bør oppfølgingen av tiltakene i Meld. St. 15 (2011–2012), jf. Innst. 358 S (2011–2012), prioriteres slik at blant annet en nasjonal flom- og skredstrategi kommer på plass. Riksrevisjonen registrerer at Norges vassdrags- og energidirektorat har utarbeidet en plan for nasjonal skredfarekartlegging, og at etaten arbeider med å ferdigstille en tilsvarende plan for flomfarekartlegging. Samtidig vil Riksrevisjonen vise til at energi- og miljøkomiteen i Innst. 497 S (2012–2013) peker på at de siste års statsbudsjett til flom- og skredforebygging bare har dekket en brøkdel av behovet for kartlegging av faresoner for flom og skred i kommunene.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av Enova SFs drift og forvaltning – Dokument 3:6 (2009–2010)

1 Innledning

Formålet med undersøkelsen var å vurdere om Enova effektivt fremmer miljøvennlig omlegging av produksjon og forbruk av energi. Det ble gjort ved å analysere Enovas måloppnåelse, tilskuddsforvaltning, selskapsledelse og departementets eierstyring.

Dokument 3:6 (2009–2010) *Riksrevisjonens undersøkelse av Enova SFs drifts og forvaltning* ble overlevert Stortinget 15. april 2010. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 1. juni, jf. Innst. 298 S (2009–2010). Saken ble behandlet i Stortinget 9. juni 2010.

Komiteen viste til at Stortingets vedtatte mål for fornybar energi relaterer seg til realiserte sluttresultater, og at det er fastslått at Enova gjennom sin virkemiddelbruk skulle utløse prosjekter som ga ny miljøvennlig energiproduksjon og energisparing tilsvarende 18 TWh/år, fra 2001 til utgangen av 2011. Komiteen viste videre til Riksrevisjonens påpekning om at det ville bli svært krevende å nå dette målet. Komiteen var også av den oppfatning at resultatrapporteringen var mangelfull. Ved Stortingets behandling av saken uttalte statsråden at Stortingets ønske om mer utdypende rapportering om Enovas sluttresultater ville bli fulgt opp.

Riksrevisjonen ba i brev av 11. april 2013 Olje- og energidepartementet om å redegjøre for hvilke endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp revisjonens funn og komiteens merknader. Departementets svar ble gitt i brev av 5. juni 2013. Riksrevisjonen har også gjennomgått relevante dokumenter og rapporter på området og dessuten stilt enkelte utdypende spørsmål til Enova. Enova besvarte spørsmålene i e-poster 14. og 16. august 2013.

2 Olje- og energidepartementets oppfølging

2.1 Ny avtale med nytt mål for energieresultater og utvidet mandat

Departementet viser i sin redegjørelse til at det er inngått ny avtale¹ med Enova om forvaltningen av midlene fra Energifondet. Avtalen gjelder for fireårsperioden 2012–2015. I den nye avtalen er det satt resultatkrav som gjelder for hele avtaleperioden: "Fondsmidlene skal bidra til energi- og klimaresultater som samlet tilsvare minimum 6 ¼ TWh innen utgangen av 2015." I avtalens punkt 6 er det presisert at resultatmålet er et minimumskrav til energi- og klimaresultater fra prosjekter som har fått tilskudd fra Enova. Det betyr at resultatmålet ikke er veiledende, men noe Enova er forpliktet til å nå i løpet av avtaleperioden som strekker seg fra 1. januar 2012 til 31. desember 2015. Energi- og klimaresultatene skal være kontraktsfestede eller realiserte.

Den nye avtalen utvider Enovas mandat til også å inkludere utvikling av energi- og klimateknologi. Endringen reflekterer Stortingets vedtak i klimaforliket 2012² der Enova fikk ansvar for å forvalte regjeringens satsing på klimateknologi som har som

1) Avtale mellom Den norske stat ved Olje- og energidepartementet og Enova SF om forvaltningen av midlene fra Energifondet i perioden 1. januar 2012 til 31. desember 2015.

2) Meld. St. 21 (2011–2012) *Norsk klimapolitikk*, jf. Innst. 390 S (2011–2012).

mål å redusere klimagassutslipp og gi varige energibesparelser i industrien. Det presiseres at Enova skal kunne gi støtte til investeringer i fullskala produksjonslinjer. Samtidig reflekteres det i avtalen at Enovas ansvar for å utløse vindkraftprosjekter har falt bort som følge av at den felles norsk-svenske elsertifikatorordningen trådte i kraft 1. januar 2012.³

2.2 Resultatrapportering

Realiserte energieresultater ble første gang rapportert i Enovas resultatrapport for 2011, sammen med kontraktsfestede, sluttrapporterte og kansellerte resultater. Departementet rapporterte resultatene til Stortinget i Prop. 1 S (2012–2013). Ifølge Olje- og energidepartementet er grunnen til at realisert resultat ikke er rapportert tidligere at Enovas virksomhet er langsiktig, og at det tar lang tid fra en prosjekteier kontraktsfester et energieresultat til resultatet er realisert i markedet.

Departementet understreker at Enova framover vil rapportere på kontraktsfestede, igangsatte, sluttrapporterte og realiserte resultater i sin årlige resultat- og aktivitetsrapport, og at departementet også vil rapportere disse resultatene til Stortinget i de årlige budsjettproposisjonene. I avtalen for 2012–2015 er det stilt en rekke krav til Enovas årlige rapportering til departementet. I tillegg til å redegjøre for bruken av midlene fra Energifondet skal rapporten blant annet inneholde status for hvert hovedmål, en oversiktlig gjennomgang av resultater og aktiviteter med tilhørende kostnader og en særskilt vurdering av Energifondets utløsende effekt for realisering av prosjekter. I avtalen for 2012–2015 er det også spesifisert at kontroll av realiserte resultater fra prosjektene skal finne sted innen fem år etter at disse er satt i drift. Det skal også rapporteres om status for tidligere portefølje (2001–2011), og det er stilt krav til at Enova skal korrigere for utløpt levetid av resultatene dersom det er relevant.

En gjennomgang av Enovas resultatrapportering viser at rapporteringen har blitt mer omfattende. Samtidig har form og innhold variert noe fra år til år. Det er fortsatt kontraktsfestede resultater som tillegges mest vekt i rapporteringen, og det er disse som ligger til grunn for departementets og selskapets vurdering av måloppnåelse.

I avtalen er det også stilt krav til rapporteringssystem og database. Blant annet kreves det at systemet skal sikre at målte, registrerte, lagrede og rapporterte data for alle prosjekter er pålitelige, nøyaktige og relevante. Videre framgår det av avtalen at Enova skal ha en funksjonell database som raskt kan gi spesifikk informasjon om enkeltprosjekter eller grupper av prosjekter. Databasen skal legge til rette for systematisk oppfølging av prosjektene og den årlige rapporteringen om bruken av fondsmidlene.⁴ Enova opplyser at rapportering fra støttemottaker gjøres elektronisk via Enovas søknads- og rapporteringssenter, og at det er etablert gode backup-rutiner. Enova har utviklet frontsystemer for å kunne hente ut og vise data. Blant annet kan det ut fra ulike oppfølgingsbehov hentes ut rapporter på aggregert nivå for Enova, avdelingsnivå, områdenivå og prosjektnivå. Det er også etablert en SharePoint-løsning for uttrekk og visning av data for ulike rapporteringsformål. Enova har benyttet en eksternt part til å gjennomføre en rimelighetskontroll av rapporteringen. Enova omorganiserte sin virksomhet fra 1. januar 2013. Målet for omorganiseringen har blant annet vært å oppnå større oppmerksomhet på ajourhold og tettere prosjektoppfølgning, og i den nye organisasjonen er det dedikert egne ressurser til prosjektoppfølgning.

3) Jf. Prop. 101 L (2010–2011) *Lov om elsertifikater*.

4) Avtale mellom den norske stat ved Olje- og energidepartementet og Enova SF om forvaltningen av midlene fra Energifondet i perioden 1. januar 2012 til 31. desember 2015, s. 6–7.

2.3 Styring og oppfølging av Enova

Departementet viser i sin redegjørelse til at det i etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse har styrket den formelle dialogen med Enovas styre og administrasjon gjennom å etablere to faste, årlige kontaktpunkter mellom styret og den politiske ledelsen (eiermøter) og to faste, årlige kontaktpunkter mellom administrasjonen og departementet (kontaktmøter). I disse møtene blir departementet orientert om status for avtalen og Enovas arbeid knyttet til oppfølging av denne, inklusiv Enovas arbeid med risikostyring, budsjetter og prioriteringer kommende år, strategiarbeidet m.m. Departementet er derfor av den oppfatning at det har etablert en struktur med en lettere dialog med Enova, medregnet en mer systematisk oppfølging av resultater. I den nye avtalen er det også presisert at

"Hver av partene skal uten hensyn til det som ellers er fastsatt i avtalen, straks gi den annen part informasjon om forhold som er eller kan være av vesentlig betydning for gjennomføring av avtalen, vedtatte strategier og budsjetter eller som for øvrig vil være av vesentlig betydning for den annen part å kjenne til".

Før øvrig viser departementet til at Enova som statsforetak er underlagt statsforetaksloven. Det følger av denne at det er Enovas styre og administrasjon som har ansvar for den daglige driften og utviklingen av foretaket, herunder ansvaret for å gjennomføre oppdraget gitt gjennom avtalen med departementet. Det er derfor styret som er ansvarlig for at målene som er fastsatt i den nye avtalen, nås.

3 Status på området

3.1 Energieresultater for perioden 2001–2011

I Enovas rapportering for 2012 framkommer det at oppnådd kontraktsfestet energieresultat for perioden 2001–2011 ble 15,8 TWh/år, mot målet på 18 TWh/år. Av dette var sluttrapportert energieresultat på 9,0 TWh/år, mens prosjekter fra denne perioden med et kontraktsfestet resultat på rundt 6,8 TWh fortsatt var under gjennomføring. I 2012 ble prosjekter med et kontraktsfestet resultat på 0,75 TWh kansellert. Det største omfanget av nye kanselleringer kommer, ifølge Enova, ofte tre år etter at kontrakten er inngått.⁵

I Prop. 1 S (2012–2013)⁶ og i Enovas resultatrapport for 2011⁷ redegjøres det for årsakene til at målet ikke ble nådd. Det vises til at det spesielt i 2011 ble dårligere resultater enn forventet som følge av lavere prosjekttilgang, nedgang i energieresultat per støttekrone og en vridning fra større til mindre prosjekter. Enova viser også til at det norske energimarkedet forventer lave priser på elektrisitet i lang tid framover, og at klimaengasjementet har falt i de senere år etter liten framgang i internasjonale klimaforhandlinger og fall i CO₂-kvoteprisene. Disse forholdene har, ifølge Enova, ført til at investeringsviljen har blitt sterkt redusert. Enova oppgir at de jobber kontinuerlig med å kartlegge og bearbeide barrierer for å motvirke trenden med høyere støttenivå.

Enova følger opp realiserte resultater for alle prosjekter som er sluttrapportert. Det gjøres ved at støttemottaker kontaktes tre år etter at Enova har mottatt sluttrapport. Realiserte resultater rapporteres via en nettportal. I 2011 gjennomgikk Enova prosjekter fra perioden 2001–2008, og i 2012 ble prosjekter som var sluttrapportert i 2009, samt enkelte eldre prosjekter, undersøkt.⁸ Det er tallfestet realiserte energieresultater for til

5) Enovas resultat- og aktivitetsrapport 2012, s. 49–52.

6) Programkategori 18.25 *Energiomlegging og utvikling av energi- og klimateknologi*, s. 66–68.

7) Enovas resultat- og aktivitetsrapport 2011, s. 55–56.

8) Enovas resultatrapport 2012, s. 53 og Enovas resultat- og aktivitetsrapport 2011, s. 66.

sammen 442 prosjekter fra perioden 2001–2009.⁹ Tallene er basert på innrapportering fra enkeltprosjekter og på anslag. Samlet forventes det at de 442 prosjektene i et normalår oppnår omtrent tilsvarende realisert energieresultat (4155 GWh/år) som det de har sluttrapportert (4274 GWh/år). Det er forventet at det kan forekomme resultat-svingninger på –20 og +15 prosent. Om lag 60 prosent av prosjektene oppnådde et energieresultat som er likt med eller høyere enn det sluttrapporterte resultatet. Særlig vindkraftprosjekter og prosjekter innenfor biobrenselproduksjon oppnådde et lavere resultat, og støtten til begge disse områdene er avvirket.¹⁰

3.2 Energieresultater for perioden 2012–2015

Avtalen for perioden 2012–2015 angir at Enova skal oppnå et kontraktsfestet minsteresultat på 6,25 TWh/år innen utgangen av 2015. Enova kontraktsfestet nærmere 1,61 TWh/år i 2012, justert for kanselleringer. Noen få prosjekter som ble kontraktsfestet i 2012, ble sluttrapportert samme år, tilsvarende 5 GWh/år.

3.3 Energifondet – inntekter og disponering

I forbindelse med Enovas utvidede mandat ble Fondet for klima, fornybar energi og energiomlegging etablert i 2012 med utgangspunkt i Grunnfondet. Fondskapitalen ble styrket med 10 mrd. kroner over statsbudsjettet for 2013, til 35 mrd. kroner. Fondet skal gradvis styrkes ytterligere til 50 mrd. kroner i perioden fram til 2016. Avkastningen fra de nye bevilgningene skal brukes til å finansiere klimateknologiseringen.¹¹ I 2013 vil avkastningen fra fondet være anslagsvis 996 mill. kroner, hvilket utgjør omtrent halvparten av Energifondets inntekter. Energifondets inntekter fra påslag på nettariffen er noe redusert (fra om lag 780 mill. kroner i 2011 til anslagsvis 720 mill. kroner i 2013). Det skyldes vedtatte endringer i forskrift om innbetaling av påslag på nettariffen til Energifondet, som trådte i kraft 1. januar 2013.¹²

Både i 2012 og i 2011 ble en forholdsvis stor andel av de disponible midlene overført til året etter – henholdsvis 41 og 35 prosent. Enova oppgir at overføring av midler til etterfølgende år skyldes en kombinasjon av krevende markedsforhold og styring fra Enovas side, og at de har midler til å gå inn i flere prosjekter når risikoviljen i markedet øker igjen og flere prosjekter kommer til behandling.¹³

De økte finansielle rammene knyttet til Enovas utvidede mandat har først virkning fra år 2014. Enova oppgir at de fortløpende vurderer markedsforholdene og prosjekttilgangen og arbeider målrettet for at de overførte midlene vil bli plassert i nye prosjekter i inneværende avtaleperiode.

4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at Enova nå rapporterer på kontraktsfestede, igangsatte, sluttrapporterte og realiserede resultater i sin årlige resultat- og aktivitetsrapport, og at departementet også vil rapportere disse resultatene til Stortinget i de årlige budsjettproposisjonene. Videre er det gjennom avtalen for perioden 2012–2015 tydeliggjort at resultatmålet er et minimumskrav, og det er stilt skjerpede krav til Enovas rapporteringssystem og database. Olje- og energidepartementet har også styrket oppfølgingen av Enova gjennom flere årlige møter.

9) Enovas resultat- og aktivitetsrapport 2011, s. 66.

10) Enovas resultat- og aktivitetsrapport 2012, s. 53.

11) Meld. St. 21 (2011–2012) *Norsk klimapolitikk*, jf. Innst. S (2011–2012).

12) Prop. 1 S (2012–2013).

13) Enovas resultat- og aktivitetsrapport 2012, s. 35, Enovas resultat- og aktivitetsrapport 2011, s. 60.

Samtidig viser rapporteringen fra Enova at samlet kontraktsfestet resultat for perioden 2001–2011 ved utgangen av 2012 var 15,8 TWh/år, og det må fortsatt forventes et betydelig omfang av kanselleringer. Ut fra opparbeidet kunnskap om forholdet mellom kontraktsfestede, sluttrapporterte og realiserte resultater for det enkelte prosjekt er det dermed klart at endelig realisert resultat vil bli vesentlig svakere enn de målene som Stortinget har satt. På bakgrunn av at det må forventes kanselleringer, må også årlig kontraktsfesting økes betydelig i årene som kommer, for å sikre at målet for perioden 2012–2015 nås. Enova har de siste årene overført en betydelig del av de disponible midlene til påfølgende år, og ut fra de generelle markedsforholdene er det usikkert når prosjekttilgangen eventuelt vil øke. Det er følgelig uklart om Enova har de nødvendige virkemidlene for å oppfylle Stortingets ambisjoner innen energi-omlegging.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonens undersøkelse om oppfølging av og kvalitet i private institusjoner innen tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige – Dokument 3:7 (2009–2010)

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om Helse- og omsorgsdepartementet og de regionale helseforetakene har etablert et hensiktsmessig system for oppfølging av tilbudet ved private institusjoner innen tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige (TSB). Formålet var også å vurdere hvordan det avtalefestede private institusjonstilbudet sørger for at kravene til kvalitet i internkontrollen og individuell plan ivaretas.

Dokument 3:7 (2009–2010) *Riksrevisjonens undersøkelse om oppfølging av og kvalitet i private institusjoner innen tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige* ble sendt til Stortinget 29. april 2010. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 25. mai 2010, jf. Innst. 266 S (2009–2010). Stortinget behandlet saken 15. juni 2010.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen var enig med Riksrevisjonen i at det er viktig å skaffe til veie bedre styringsinformasjon slik at departementet på en bedre måte kan vurdere spesialisthelsetjenestens resultater og kvalitet innen TSB.

Det ble understreket at arbeidet med faglige retningslinjer og veiledere for TSB nå gis stor oppmerksomhet og følges opp løpende slik at disse er på plass snarest mulig.

Komiteen merket seg at de regionale helseforetakene ikke har noen systematisk gjennomgang av kvalitetssystemet ved private institusjoner innen TSB, herunder følger opp at institusjoner har fullgode systemer for internkontroll.

Samhandlingen mellom kommuner og institusjoner må bedres i planleggingen av ettervernet, da spesielt med hensyn til bolig og samarbeid med kommunale saksbehandlere om perioden etter behandlingen. Komiteen ser at manglende samarbeid på slike viktige områder kan svekke effekten av behandlingen, og mener at forholdet må forbedres snarest.

Komiteen er opptatt av at det kan forskes mer på rusområdet, og mener det er viktig å forske på både hva rusmisbruk kan føre til, hvilke kostnader rusmisbruk påfører samfunnet totalt sett, og hvordan det er mulig å hjelpe rusavhengige personer. Komiteen mener for eksempel at det er behov for mer informasjon om hvilke behandlinger som fungerer bra.

2 Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 2. mai 2013 Helse- og omsorgsdepartementet redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementets svar ble gitt i brev av 7. juni 2013.

Styringsinformasjon

Helse- og omsorgsdepartementet opplyser at Helsedirektoratet ved Samdata hvert år utgir rapporter om aktiviteten i hele spesialisthelsetjenesten, inklusiv tverrfaglig

spesialisert behandling for rusmiddelavhengige (TSB). I disse rapportene framgår det nærmere statistikk over bemanning/årsverk, kapasitet og befolkningens bruk av TSB. For 2013 vil Helsedirektoratet/Samdata på oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet i tillegg foreta en nærmere sammenligning av kostnader og kvalitet innen TSB mellom sammenlignbare private og offentlige tjenester.

Helsedirektoratet arbeider dessuten med å utvikle egne kvalitetsindikatorer innen TSB, nettopp for å kunne sikre at tjenestene innen TSB blir av best mulig kvalitet, innen både offentlige og private institusjoner.

Faglige retningslinjer og veiledere for TSB

Departementet framhever at Helsedirektoratet har utgitt en rekke nasjonale retningslinjer og veiledere for både kommunale og statlige tjenester på rusfeltet. I løpet av 2014 vil Helsedirektoratet ha sluttført arbeidet med retningslinjer for alle deler av TSB.

Foretakenes oppfølging av systemer for internkontroll

Departementet opplyser at Helse Sør-Øst og Helse Nord nylig har gjennomført omfattende anskaffelsesprosesser innen TSB, og i løpet av 2014 vil også de øvrige to helseregionene gjennomføre betydelige anskaffelser innen samme område. I alle avtalene helseregionene inngår med private institusjoner, inngår også en nærmere omtale av systemer for rapportering og tilbakemelding til det regionale helseforetaket om aktivitets- og kvalitetsindikatorer.

Samhandling mellom kommuner og institusjoner i planleggingen av ettervernet

Departementet understreker at private institusjoner med avtale med de regionale helseforetakene har samarbeidet med hjemkommunen til den enkelte pasient ved utskrivning. Dette samarbeidet har ikke i tilstrekkelig grad vært systematisert og standardisert. Som oppfølging av samhandlingsreformen vil Helsedirektoratet i 2013 gå gjennom alle samarbeidsavtalene mellom kommunene og helseforetakene. Denne gjennomgangen vil kunne gi viktig informasjon om kvaliteten på disse avtalene og hvor det er behov for endringer.

Forskning på rusområdet

Nasjonale retningslinjer for alle deler av TSB, som vil være utarbeidet i løpet av 2014, legger til grunn all tilgjengelig forskning, kunnskap, erfaring og kompetanse på feltet. Senter for rus- og avhengighetsforskning (SERAF) forsker i betydelig grad på behandling og behandlingseffekt innen TSB. Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS) har en omfattende forskningsportefølje der også de samfunnsmessige konsekvensene ved rusmisbruk inngår. Videre har Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenestene (Kunnskapssenteret) gjennomført kunnskapsoppsummeringer på flere områder (som heroinassistert rehabilitering og effekt av langtidsbehandling). I tillegg har alle de regionale helseforetakene også egen forskningsaktivitet på rusfeltet.

3 Riksrevisjonens vurdering

Etter Riksrevisjonens vurdering er det tatt flere initiativ for å styrke systemet for oppfølging av den tverrfaglige spesialiserte behandlingen av rusmiddelavhengige i private institusjoner. Riksrevisjonen merker seg imidlertid at de fleste tiltakene fremdeles er i startfasen, og at det er for tidlig å si om tiltakene har tilstrekkelig virkning.

Riksrevisjonens gjennomgang av årlig melding for 2012 viser at det i alle de regionale helseforetakene er rapportert at det er etablert behandlingsforberedende tiltak for

rettighetspasienter i samarbeid med kommunene i påvente av oppstart av behandling. Videre redegjør de regionale helseforetakene i årlig melding for 2012 at de følger sine private institusjoner ved å registrere antallet avbrutte behandlinger. Forebyggende tiltak for å redusere antallet avbrutte behandlinger er stilt som et kvalitetskrav i den nye anskaffelsen som ble gjennomført i 2012/2013 i Helse Nord.

Samtidig merker Riksrevisjonen seg at det ennå ikke foreligger kvalitetsindikatorer for TSB, men at Helsedirektoratet arbeider med å utvikle disse indikatorene. Helsedirektoratet har utviklet retningslinjer og veiledere på rusfeltet som legger til grunn tilgjengelig kunnskap og erfaring. Arbeidet med retningslinjer for alle deler av TSB skal etter planen være slutført i løpet av 2014.

Riksrevisjonen ser positivt på at Helsedirektoratet i 2013 vil gjennomgå alle samarbeidsavtalene mellom kommunene og helseforetakene for å undersøke kvaliteten på disse avtalene og hvor det er behov for endringer. Riksrevisjonen forutsetter at gjennomgangen vil føre til endringsforslag der det er behov for det.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonens undersøkelse av politiets innsats mot organisert kriminalitet – Dokument 3:10 (2009–2010)

1 Innledning

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å belyse politiets og påtalemyndighetens innsats mot organisert kriminalitet. Det var også et mål å belyse i hvilken grad politiets innsats var basert på en helhetlig og målrettet styring og oppfølging.

Dokument 3:10 (2009–2010) *Riksrevisjonens undersøkelse av politiets innsats mot organisert kriminalitet* ble sendt til Stortinget 10. mai 2010. Som et ledd i behandlingen av saken besluttet kontroll- og konstitusjonskomiteen å avholde åpen kontrollhøring 11. oktober 2010. Komiteen leverte sin innstilling 16. november 2010, jf. Innst. 79 S (2010–2011). Stortinget behandlet saken 30. november 2010.

I innstillingen pekte kontroll- og konstitusjonskomiteen på at høringsinstansene stilte spørsmål ved om det er hensiktsmessig og praktisk mulig å ha en overordnet nasjonal strategi for bekjempelse av organisert kriminalitet. Kriminalitetstypene er svært forskjellige og må bekjempes på ulike måter. I stedet for en helhetlig overordnet nasjonal strategi er det behov for en egen strategi for hver type kriminalitet. Komiteen imøteså en drøfting av strategivalg i den varslede stortingsmeldingen om bekjempelse av grenseoverskridende organisert kriminalitet.

Komiteen understreket at samarbeid på tvers av politidistriktene er av stor betydning i arbeidet med å bekjempe organisert kriminalitet. Ifølge komiteen viste kontrollhøringen at det hadde skjedd en positiv utvikling i samarbeidet siden Riksrevisjonens undersøkelse ble gjennomført. Komiteen pekte særlig på at felles innsats på tvers av politidistrikter syntes å være i et godt spor, blant annet som følge av økonomiske incitamentene fra sentralt hold.

Organisert kriminalitet har de seneste årene i økende grad blitt en del av kriminalitetsbildet i Norge. Komiteen understreket at nye og store utfordringer med hensyn til å forebygge, avdekke og etterforske økonomisk kriminalitet også stiller nye krav til organisering og samordning av politiets innsats på området. Ifølge komiteen var det fortsatt forhold ved samarbeidet mellom politidistriktene som kunne forbedres, og som departementet måtte ta tak i for å få endret på. Komiteen mente det burde vurderes å fordele ytterligere midler fra sentralt hold for å stimulere til samarbeid over politigrensene, slik at økonomi ikke skulle være avgjørende for om samarbeid finner sted eller ikke.

Komiteen viste til at flere av instansene i kontrollhøringen har pekt på at det på noen områder kan bli for mange mål og parametere, og at det gjør det vanskelig å prioritere. Mål- og resultatkravene for politiets arbeid fanger i begrenset grad opp innsatsen mot organisert kriminalitet, noe som vil kunne påvirke politidistriktenes incentiver for deres innsats mot organisert kriminalitet.

Komiteen pekte på at Stortinget har gitt uttrykk for at kampen mot den organiserte kriminaliteten skal prioriteres, både nasjonalt og internasjonalt. I denne sammenheng har politiet også fått mulighet til å ta i bruk nye og utradisjonelle etterforskningsmetoder som romavlytting, hemmelig ransaking og «under cover». Komiteen hadde merket seg at det var noe ulike oppfatninger av om nye etterforskningsmetoder som

det er åpnet for å bruke, ble benyttet i tilstrekkelig grad. Komiteen pekte på at dette var metoder som var ment brukt i særlig alvorlige saker, og at det er avgjørende at politiet er kjent med og kan bruke metodene på en tilfredsstillende måte.

Utgiftene til tolketjenesten er økende, og det er en økonomisk belastning for det enkelte politidistrikt eller særorgan. Komiteen mente at de økte tolkeutgiftene kan hemme etterforskningen av organisert kriminalitet. Departementet burde ifølge komiteen derfor nøye vurdere hvordan disse utgiftene kan finansieres og organiseres.

Komiteen viste også til at flere som deltok på kontrollhøringen, mente det var behov for utvidet mulighet for å beskytte vitner og politiinformanter. Komiteen forventet en bred gjennomgang av dette området fra regjeringens side i forbindelse med behandlingen av metodekontrollutvalgets innstilling (NOU 2009:15 *Skjult informasjon – åpen kontroll*).

2 Justis- og beredskapsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 20. mars 2013 Justis- og beredskapsdepartementet gjøre rede for status og iverksatte tiltak relatert til de forholdene som ble tatt opp i Innst. 79 S (2010–2011). Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 8. mai 2013.

2.1 Styring

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at Meld. St. 7 (2010–2011) *Kampen mot organisert kriminalitet – en felles innsats*, som fikk tilslutning fra et samlet Storting, presenterer både prioriteringer og oppfølgingsområder og er et sentralt grunnlagsdokument for regjeringens arbeid på området. Departementet viser i tillegg til at regjeringen for 2013 har styrket innsatsen mot organisert og økonomisk kriminalitet med 26,1 mill. kroner.

Departementet opplyser at tildelingsbrevet til Politidirektoratet for 2013 framhever innsatsen mot organisert kriminalitet. Departementet viser videre til at det i disponeringsskriv til politi- og lensmannsetaten for 2013 er inntatt følgende:

"Politidirektoratet vil også i 2013 videreføre satsingen mot organisert grenseoverskridende kriminalitet gjennom Samordningsorganet.

Politidistriktene skal samarbeide om å bekjempe organisert kriminalitet og benytte nasjonale og internasjonale samarbeidsordninger.

Bekjempelsen av distriktsovergripende, organisert kriminalitet må fortsatt utvikles og samordnes.

Innsatsen må særlig rettes mot alvorlig narkotikakriminalitet, menneskehandel og mobile vinningskriminelle."

Departementet viser også til politidistriktenes styringsverktøy (PSV), og framholder at en aktiv bruk av verktøyet kan være et incentiv til å samarbeide i kampen mot organisert kriminalitet.

2.2 Samarbeid mellom politidistriktene

Departementet trekker fram Samordningsorganet, som ble etablert i 2010 for å styrke arbeidet mot alvorlig organisert og grenseoverskridende kriminalitet. Samordningsorganet tildeler økonomiske midler til politidistrikter som har påtatt seg, eller har blitt

pålagt, distriktsovergrepene etterforskningsprosjekter. Departementet opplyser at Samordningsorganet har blitt betydelig styrket i 2013, og at etableringen av organet har gitt gode resultater. 16 politidistrikter og 2 særorganer har fra 2010 til 2013 mottatt midler fra Samarbeidsorganet for til sammen 30 etterforskningsprosjekter.

Departementet viser videre til tilførselen av ressurser i forbindelse med etableringen av en innsatsstyrke for å bekjempe mobile vinningskriminelle. Departementet opplyser om gode resultater av dette tiltaket når det gjelder forebygging, avdekking og bekjempelse av organisert kriminalitet. Etableringen av denne innsatsstyrken har eksempelvis gjort det mulig for Oslo politidistrikt å avdekke større og mer komplekse saker som det tidligere ikke hadde ressurser til å arbeide med, og å overta flere saker fra andre politidistrikter. Departementet framhever videre gode samarbeidsrutiner mellom Utrykningspolitiet, Kripes og politidistriktene.

Departementet opplyser at samarbeidet mellom politidistriktene er et av oppfølgingsområdene i Meld. St. 7 (2010–2011).

2.3 Tolketjenester

Departementet viser til at det i Meld. St. 6 (2012–2013) *En helhetlig integreringspolitikk* framgår at regjeringen vil gjennomgå hvordan tolketjenesten i offentlig sektor bør organiseres. I juni 2013 besluttet regjeringen å sette ned et utvalg som skal legge fram forslag til samordnet, kvalitetssikret og effektiv tolking i offentlig sektor.

Departementet opplyser at det arbeider med sentrale spørsmål knyttet til finansiering av politiets tolkeutgifter uavhengig av utvalgets arbeid. I januar 2012 startet et arbeid med å kartlegge tolkebruken i justissektoren. I forbindelse med kartleggingen innhentet Politidirektoratet uttalelser fra blant andre politidistriktene, Kripes og Politiets utlendingsenhet. Departementet peker på at disse uttalelsene, sammen med opplysninger om tolkebruken i kriminalomsorgen og domstolene, vil gi et bedre grunnlag for en samlet vurdering av tolkebruken i justissektoren. Departementet opplyser videre at det i etatsstyringsmøtene med underliggende virksomheter vil ta opp spørsmålet om tolkebruk.

2.4 Beskyttelse av vitner i straffesaker

Departementet opplyser at vitnebeskyttelse er ett av oppfølgingsområdene i Meld. St. 7 (2010–2011). Departementet peker på at den organiserte kriminaliteten begås i lukkede miljøer, og at politiet derfor ofte er avhengig av kildeinformasjon for å starte etterforskning. For å øke tilgangen på slik informasjon opplyser departementet at NOU 2009:15 *Skjult informasjon – åpen kontroll* er fulgt opp med en lovendring i straffeprosessloven § 242a. Endringen, som ble vedtatt ved lov av 21. juni 2013, skal styrke vernet av politiets kilder og informanter. Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

Departementet opplyser også at Politidirektoratet i 2013 skal etablere et nasjonalt informantregister som vil bedre politiets tilgang til informasjon fra kilder i de kriminelle miljøene.

3 Kort om status og utvikling i arbeidet mot organisert kriminalitet

Riksrevisjonen har våren 2013 gjennomført en spørreundersøkelse overfor politidistriktene for å belyse status på området med særlig vekt på hvordan politiet oppfatter styring og samarbeid mellom politidistriktene. 26 av 27 politidistrikter svarte på undersøkelsen som inneholdt et utvalg av de samme spørsmålene som politidistriktene

fikk i forbindelse med Dokument 3:10 (2009–2010). I tillegg er det gjennomført intervjua med Kripos om arbeidet mot organisert kriminalitet.

Kripos understreker at Meld. St. 7 (2010–2011) har bidratt til en økt bevissthet om arbeidet mot organisert kriminalitet, men peker på at det fortsatt mangler hensiktsmessige mål og parametere for politiets innsats mot slik kriminalitet. Ifølge Kripos er det fortsatt risiko for at kvantifiserbare kriminalitetsområder som politidistriktene blir målt på, blir prioritert framfor den mindre kvantifiserbare organiserte kriminaliteten. Det er ifølge Kripos imidlertid viktig å erkjenne at det er en utfordring å bygge opp en hensiktsmessig målstruktur for arbeidet mot organisert kriminalitet.

Kripos mener at det fortsatt er en for svak sentralisert styring av politiet når det gjelder hvilke områder som skal prioriteres. Kripos viser til at det ikke har instruksjonsmyndighet overfor politidistriktene, og at det derfor er opp til hvert politidistrikt å avgjøre hva det vil prioritere. Kripos mener at politidistriktene i for stor grad får bestemme om overordnede handlingsplaner og strategier skal følges. Kripos framholder at den samlede innsatsen mot organisert kriminalitet ville ha vært bedre dersom alle politidistriktene i større grad hadde fulgt de samme prioriteringene.

Kripos understreker samtidig at det har vært en positiv utvikling i samarbeidet om å bekjempe organisert kriminalitet. Ifølge Kripos samarbeider flere politidistrikter i 2013 tettere og bedre enn tidligere. Blant annet pekes det på at det har vært en dreining fra å fokusere på det lokale til i større grad å fokusere på det regionale. Ifølge Kripos er det særlig viktig at Utrykningspolitiet har fått en tydeligere rolle i kriminalitetsbekjempelsen.

Spørreundersøkelsen til politidistriktene viser at 22 av 26 politidistrikter er helt eller delvis enig i at dagens mål- og resultatstyringssystem ikke fanger opp politidistriktenes innsats mot organisert kriminalitet. 21 av 25 politidistrikter svarte på samme måte da politidistriktene ble spurt om dette i forbindelse med Dokument 3:10 (2009–2010).

Ni politidistrikter opplyser at de er helt eller delvis enige i påstanden om at etterforskning og iretteføring av organisert kriminalitet blir nedprioritert i forhold til andre prioriterte oppgaver i politiet. I forrige spørreundersøkelse svarte 14 av 25 politidistrikter at de var helt eller delvis enig i påstanden, jf. Dokument 3:10 (2009–2010).

Om lag halvparten av politidistriktene vurderer i 2013 at det operative politisamarbeidet om organisert kriminalitet mellom distriktene ikke er tilfredsstillende for å oppklare denne typen saker. 18 av 25 distrikter hadde denne oppfatningen i forrige spørreundersøkelse.

16 av 26 politidistrikter opplyser at innsatsstyrken i liten grad har bidratt til å forbedre politidistriktets muligheter til å bekjempe mobil vinningskriminalitet, mens 9 av distriktene mener at innsatsstyrken i noen grad har bidratt til å forbedre mulighetene. Ett politidistrikt svarer at innsatsstyrken i stor grad har bidratt til å forbedre politidistriktets muligheter til å bekjempe mobil vinningskriminalitet.

16 av 26 politidistrikter sier seg helt eller delvis enig i påstanden om at politidistriktene mangler incentiver til å samarbeide på tvers av distriktsgrensene når distriktsovergrepene skal etterforskes. 21 av 25 politidistrikter mente det samme i forrige spørreundersøkelse.

4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen registrerer at det er satt i verk flere tiltak for å styrke innsatsen mot organisert kriminalitet. Etableringen av Samordningsorganet og innsatsstyrken er etter Riksrevisjonens oppfatning viktige tiltak i dette arbeidet. Riksrevisjonen har videre merket seg tiltaket for å styrke beskyttelsen av kilder og informanter og at det skal settes ned et utvalg som skal legge fram forslag til samordnet, kvalitetssikret og effektiv tolking i offentlig sektor.

Riksrevisjonens oppfølging viser at det fortsatt er utfordringer knyttet til styring, samarbeid og prioriteringer i arbeidet med å bekjempe organisert kriminalitet. De fleste politidistriktene er helt eller delvis enige i at dagens mål og parametere for politiets arbeid ikke fanger opp innsatsen mot organisert kriminalitet. Riksrevisjonen mener det er viktig at dette arbeidet gis høy prioritet. Hensiktsmessige mål og parametere vil etter Riksrevisjonens vurdering kunne være et viktig bidrag for å sikre at innsatsen mot organisert kriminalitet fanges opp.

Riksrevisjonen har merket seg at samarbeidet mellom politidistriktene har blitt noe bedre. Det er også en liten nedgang i antall politidistrikter som mener at etterforskning og iretteføring av organisert kriminalitet blir nedprioritert i forhold til andre prioriterte oppgaver i politiet. Samtidig viser Riksrevisjonens oppfølging at nær halvparten av politidistriktene fortsatt mener at samarbeidet i saker som dreier seg om organisert kriminalitet, ikke er tilfredsstillende. Et flertall av politidistriktene peker på at de mangler incentiver for å samarbeide.

Riksrevisjonen mener at samarbeid mellom politidistriktene er avgjørende for en effektiv innsats mot organisert kriminalitet. Riksrevisjonen forutsetter derfor at departementet fortsetter å ha oppmerksomheten rettet mot tiltak som kan bedre samarbeidet mellom politidistriktene ytterligere.

Riksrevisjonen vil gjennom den årlige revisjonen følge utviklingen på området.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av skatteetatens kontroll av selvangivelser og grunnlagsdata – Dokument 3:11 (2009–2010)

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere skatteetatens arbeid med å sikre korrekt fastsettelse av skatter. Det omfattet å kartlegge skatteetatens kontroll med grunnlagsdata og etatens kontroll og oppfølging av selvangivelser.

Dokument 3:11 (2009–2010) *Riksrevisjonens undersøkelse av skatteetatens kontroll av selvangivelser og grunnlagsdata* ble sendt til Stortinget 12. august 2010. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 16. november 2010, jf. Innst. 76 S (2010–2011). Saken ble behandlet av Stortinget 17. desember 2010.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen pekte på at innføringen av ordningen med forhåndsutfylte selvangivelser, sammen med innføringen av leveringsfritak, gjør at kvaliteten på grunnlagsdata har blitt enda viktigere. Økt kontroll må imidlertid vurderes med hensyn til både effektiv ressursbruk og bruk av andre virkemidler, for eksempel informasjon og veiledning til eksterne oppgavegivere.

Komiteen merket seg at Finansdepartementet ikke var tilfreds med at skatteetaten ikke hadde lyktes i å dreie en større del av ressursbruken over på ligning av næringsdrivende og selskaper. Komiteen var enig med Riksrevisjonen i at etaten bør prioritere kontrollen av næringsdrivende og selskaper ved ligningsbehandlingen.

Komiteen merket seg videre at Riksrevisjonens undersøkelse syntes å vise at enkelte like saker kan bli behandlet ulikt i skatteetaten. Komiteen mente at det var meget uheldig for skattesystemets legitimitet og omdømme. Samtlige skattytere i Norge berøres av kvaliteten på skatteetatens saksbehandling, og vedtak som fattes i den enkelte sak, kan ha store økonomiske konsekvenser for den enkelte skattyter. Riksrevisjonens undersøkelse viste at likhetsprinsippet kan være vanskelig å gjennomføre på skatteområdet, og det var etter komiteens mening derfor viktig at skatteetaten fortsetter arbeidet med å heve kompetansen blant de ansatte. Komiteen mente at Finansdepartementet og skatteetaten må arbeide kontinuerlig for at alle skal føle trygghet for at saker behandles riktig og ensartet.

2 Finansdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 20. mars 2013 Finansdepartementet redegjøre for status og iverksatte tiltak relatert til de forholdene som ble tatt opp av kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 76 S (2010–2011). Departementet svarte i brev av 7. juni 2013.

2.1 Kvaliteten på grunnlagsdata

Finansdepartementet opplyser at skatteetaten har iverksatt flere tiltak for å øke kvaliteten på grunnlagsdata, og departementet angir følgende status for de viktigste tiltakene:

Skatteetatens arbeidsprosesser og innrapportering av nye grunnlagsdataopplysninger

Ifølge departementet er Skattedirektoratets vurdering at kvaliteten på eksterne grunnlagsdata generelt er god. Direktoratet mener at kravene til både kvalitet og omfang på grunnlagsdata vil øke. Skatteetaten vil derfor ha stor oppmerksomhet på arbeidsprosessene som berører grunnlagsdata og kvaliteten på disse.

Departementet opplyser at skatteetaten fortløpende vurderer nye ordninger på grunnlagsdataområdet. Blant annet innrapporteres nå grunnlagsdataopplysninger fra private barnehager, skolefritidsordninger og flere finansielle produkter. Videre arbeides det med å inkludere innrapportering fra drosjesentraler. Skatteetaten har i tillegg innført forhåndskjøring av selvangivelsen som et kvalitetssikringstiltak.

Modernisering av grunnlagsdata (MAG-prosjektet)

Departementet viser til at systemene som skatteetaten benytter for å samle inn og kontrollere grunnlagsdata, er blant de eldste i etatens ikt-portefølje. Det er både tekniske, funksjonelle og ressursmessige utfordringer knyttet til å bygge videre på disse. Skatteetaten utvikler derfor et nytt grunnlagsdatasystem. Utviklingen av systemet (MAG-prosjektet) vil pågå i perioden 2012–2015, og prosjektet har en kostnadsramme på 227,5 mill. kroner, jf. Prop. 1 S (2012–2013) for Finansdepartementet. Systemet skal legge til rette for at både eksisterende og nye grunnlagsdataområder skal kunne innføres i systemet på en enkel måte. Samtidig skal systemet sikre effektiv utveksling av skatteinformasjon med utenlandske skattemyndigheter på definerte dataformater. Oppgavene for innskudd, utlån, renter og kontrollopplysninger fra primærnæringene ble innrapportert i det nye systemet i 2013. Øvrige grunnlagsdataordninger er planlagt overført i 2014 og 2015.

Uidentifiserte og for sent innkomne grunnlagsdata

Skattedirektoratet startet i 2009 et arbeid for å redusere omfanget av uidentifiserte grunnlagsdataoppgaver. For inntektsåret 2012 var andelen uidentifiserte oppgaver 0,29 prosent, mot 0,32 prosent for 2011 og 0,42 prosent for 2010. Andelen er innenfor etatens resultatkrav på maksimalt 1,5 prosent uidentifiserte oppgaver. Det opplyses at utviklingen vurderes å ha sammenheng med etatens satsing på informasjonstiltak og i noen grad sanksjoner mot oppgavegivere. Skatteetaten videreførte i 2012 også innsatsen for at alle skal levere oppgavene innen fristen.

Departementet viser videre til at Skattedirektoratet arbeider med å forbedre sanksjoneringsregimet overfor oppgavegivere. Målet er at oppgavegivere skal levere fullstendige og korrekte opplysninger til etaten i tide, slik at opplysningene kommer med i de forhåndsutfylte selvangivelsene.

Kontrolloppgaver

Fra 1. januar 2013 er det ifølge Finansdepartementet opprettet en egen enhet for automatiske kontrolloppgaver fra utlandet (AKU) i Skatt vest. Målet er å samle alt arbeid med AKU i ett miljø som kan jobbe med rutiner, koordinering og rapportering, og delta i arbeidet med kravspesifikasjon av MAG-prosjektet. Fra og med inntektsåret 2012 er planen at Skatt vest skal behandle AKU-oppgavene for hele landet.

Skatteetaten har i tillegg opprettet et riksprosjekt for fiskerinæringen. Riksprosjekter skal etableres på områder som har høy risiko for manglende etterlevelse av skatte-reglene, og der det kreves langvarig innsats på flere funksjonsområder for å lykkes med å øke etterlevelsen.

Arbeidsgiverkontroll

Skatteetaten og de kommunale skatteoppkreverne gjennomfører kontroll av lønnsområdet som en del av såkalte avdekkingskontroller, formalkontroller og oppfølgingskontroller. Skattedirektoratets målsetting er at 5 prosent av arbeidsgiverne skal kontrolleres årlig. I 2012 var kontrollandelen 4,5 prosent, mot 4,3 prosent i 2011. Ifølge departementet arbeider Skattedirektoratet kontinuerlig med å legge forholdene til rette for økt kontrollaktivitet gjennom mer effektive systemer og rutiner.

Interne grunnlagsdata

Når det gjelder verdsettelse av fast eiendom, opplyser Finansdepartementet at det i 2010 ble innført et nytt sentralt eiendomsregister (SERG). Systemet er bygget opp på grunnlag av matrikkelen og fortløpende tinglysninger fra grunnboken. SERG setter høye krav til kvaliteten på eiendomsdataene, noe som har ført til at kvaliteten på grunnlagsdataene for eiendom har blitt betydelig forbedret. Det pågår imidlertid fortsatt tiltak for ytterligere å heve kvaliteten. Ved innføringen av den nye metoden for å fastsette ligningsverdi på bolig ble SERG utvidet til også å inneholde andeler i boligselskaper og boligaksjeselskaper. Skatteetaten har i tillegg satt i gang et arbeid for å se på mulighetene for å forbedre grunnlagsdataene for bil.

Aksjonærregisteret

Ifølge departementet vurderer Skattedirektoratet kvaliteten på dataene i aksjonærregisteret som god. Følgelig har gevinst og tap ved salg av aksjer blitt preutfylt på selvangivelsen fra og med inntektsåret 2011. Skattedirektoratet har opprettet et landsdekkende prosjekt som arbeider for å forbedre kvaliteten på dataene i registeret og sikre likebehandling av skattytere.

2.2 Arbeidet med å dreie ressursbruken på ligningsbehandlingen fra lønnstakere og pensjonister til næringsdrivende og selskaper

Skatteetaten har de siste årene hatt en målsetting om å dreie ressursbruken på ligningsbehandlingen fra lønnstakere og pensjonister til næringsdrivende og selskaper. Denne utviklingen har Finansdepartementet støttet opp om. Skatteetaten rapporterer i årsrapporten for 2012 at ressursbruken har gått ned for ligningsbehandling av lønnstakere og pensjonister, mens den har økt for ligningsbehandling av næringsdrivende og selskaper. Departementet viser videre til at Skattedirektoratet i 2010 etablerte en tverrregional arbeidsgruppe om næringsligning ledet av direktoratet. Dette arbeidet har resultert i samarbeid på utvalgte områder, som felles rutiner, tiltaksbeskrivelser og evaluering.

2.3 Ulik behandling av like saker

Finansdepartementet opplyser at skatteetaten har identifisert flere årsaker til at like saker blir behandlet ulikt. Det dreier seg blant annet om ulike rutiner, utilstrekkelig kompetanse hos ansatte og komplisert regelverk.

Departementet viser til at skatteetaten har innført landsdekkende rutiner for behandlingen av de obligatoriske kontrollområdene. Etaten har også gjennomført en helhetlig satsing med hensyn til å utvikle arbeidsform og styringsmekanismer i ligningsarbeidet. Disse tiltakene skal bidra til et helhetlig arbeid med ligning av utvalgte segmenter, hvor strategier for etterlevelse og likebehandling av skattyterne står sentralt. Med likebehandling menes her like arbeidsrutiner, lik forvaltning og like sanksjoner overfor skattytere i samme segment. Ifølge departementet vil plan for kvalitetssikring av basisligningen i 2013 også være et tiltak for å bidra til likebehandling av skattytere.

Departementet opplyser at skatteetaten arbeider systematisk med å kartlegge og utvikle medarbeidernes kompetanse. I 2012 ble det gjennomført et stort antall kompetansetiltak på regionnivå innenfor de ulike fagområdene.

Komplisert regelverk er en annen faktor som ifølge Finansdepartementet øker risikoen for ulik behandling av skattytere. Regelverksforenklinger er derfor et viktig verktøy i dette arbeidet, samtidig som det kan ha positive effekter for etterlevelse og skattesystemets legitimitet. Det har de siste årene blitt gjennomført flere regelverksforenklinger både for personlige og for upersonlige skattytere. Både skatteetaten og departementet arbeider fortløpende med å identifisere mulige forenklingstiltak.

Et eksempel på forenkling som departementet viser til, er avviklingen av særfradrag for store sykdomsutgifter. For både skattytere og ligningsmyndigheter har det vært stor usikkerhet knyttet til hvilke utgifter det er mulig å få fradrag for. Midlene som frigjøres, brukes på støtteordninger som yter direkte støtte ved sykdom og svekket helse.

Departementet opplyser avslutningsvis at de gjennomgående er fornøyd med skatteetatens arbeid for å forbedre de punktene som tas opp i brevet fra Riksrevisjonen, og legger til grunn at arbeidet fortsetter i tiden som kommer.

3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen registrerer at det er satt i verk en rekke tiltak for å øke kvaliteten på grunnlagsdata, og at ressursbruken til ligning av næringsdrivende og selskaper har økt. Riksrevisjonen har også merket seg at det arbeides systematisk med kompetanseheving, etablering av landsdekkende rutiner og forenkling av regelverk for å sikre at saker blir behandlet riktig og ensartet.

Skatteetatens arbeid med å sikre korrekt fastsettelse av skatt berører samtlige skattytere i Norge og kan ha store økonomiske konsekvenser for den enkelte skattyter. Riksrevisjonen understreker derfor betydningen av at Finansdepartementet fortsatt følger opp skatteetatens arbeid på området.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og styring i jordbruket – Dokument 3:12 (2009–2010)

1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad Landbruks- og matdepartementets styring og forvaltning bidro til et aktivt, variert og attraktivt jordbruk over hele landet som leverer mat og fellesgoder i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Dokument 3:12 (2009–2010) *Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og styring i jordbruket* ble sendt til Stortinget 12. august 2010. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 16. november 2010, jf. Innst. 77 S (2010–2011). Stortinget behandlet saken 26. november 2010.

Komiteen ser det som positivt at målet for matproduksjon er nådd, men peker på at det er bekymringsfullt at måloppnåelsen for de øvrige målene er varierende. Komiteen deler Riksrevisjonens syn om at det er særlig store utfordringer i de delene av landet der de naturgitte forholdene for jordbruk er svakest. Komiteen framhever dessuten betydningen av at departementet klargjør de videre forutsetningene for god måloppnåelse ut fra Stortingets politiske prioriteringer, og presiserer at det er departementets ansvar å klargjøre hva som kan være realistisk måloppnåelse. Komiteen slutter seg også til Riksrevisjonens uttalelse om at det er nødvendig å operasjonalisere de overordnede jordbrukspolitiske målene gjennom mer konkrete, avgrensede og etterprøvbare mål som grunnlag for styring og resultatmåling. Komiteens flertall ber departementet påse at en nærmere operasjonalisering av de overordnede målene ikke fører til at det blir kun det kvantitative som vektlegges, mens det som ikke kan måles, overses.

Komiteen forutsetter at departementet sørger for at tilskuddsordningene utformes på bakgrunn av oppdatert kunnskap om hvor avvikene mellom mål og resultater er størst, og følger opp de tiltakene som allerede er etablert for å målrette generelle ordninger som soneinndelinger, miljøkrav og miljøplaner. Videre peker komiteen på at departementet bør gi arbeidet med å videreutvikle et mer robust kontrollsystem økt prioritet.

2 Landbruks- og matdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 20. mars 2013 Landbruks- og matdepartementet gjøre rede for hvordan departementet har fulgt opp de forholdene som ble påpekt i Innst. 77 S (2010–2011). Departementet presenterte sin redegjørelse i brev av 10. mai 2013.

Landbruks- og matdepartementet viser til at Meld. St. 9 (2011–2012) *Landbruks og matpolitikken*, omhandler de fleste områder innenfor landbruket. Ved behandlingen av meldingen ga Stortinget sin tilslutning til de fire overordnede målene med tilknyttede resultatområder. Det innebærer at vektleggingen av de overordnede målene for landbrukspolitikken er justert sammenlignet med det som lå til grunn ved Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon i 2010. Generelt er produksjonsmålet vektlagt mer i Meld. St. 9 (2011–2012) enn tidligere. Departementet er enig i at det er vesentlige utfordringer knyttet til å oppnå det overordnede målet om å opprettholde et aktivt og variert jordbruk over hele landet. Dette målet med tilhørende virkemidler er derfor viet stor plass i Meld. St. 9 (2011–2012).

2.1 Klargjøring av forutsetningene for måloppnåelse og operasjonalisering av overordnede mål

Landbruks- og matdepartementet viser til Meld. St. 9 (2011–2012), der det framgår at departementet vil arbeide videre med å systematisere og operasjonalisere målene på sitt område. Overordnede landbruks- og matpolitiske mål og områder som støtter opp under disse, vil danne utgangspunktet for arbeidet. Arbeidet skal bidra til skape en bedre oversikt over målsetninger og gi et tydeligere grunnlag for avveininger mellom ulike mål.

Som en oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og styring i jordbruket vil departementet videreutvikle mål- og resultatstyring som utgangspunkt for en forbedret framstilling av måloppnåelse og resultatrapportering. Måloppnåelsen vil bli vurdert ut fra et sett med resultatindikatorer. På den måten vil det være mulig å etterprøve måloppnåelsen, og koplingen mellom resultatinformasjon og mål vil bli styrket. Det finnes, ifølge departementet, et betydelig statistikk- og informasjonsgrunnlag for jordbruket. Videreutviklingen og forbedringen av resultatindikatorerne vil derfor i betydelig grad bygge på en systematisering og strukturering av den informasjonen som allerede finnes.

Departementet viser til at det pågår en løpende videreutvikling av mål- og resultatstyringen med tilhørende mål, delmål og indikatorer. Jordbruksoppgjøret i 2012 var det første oppgjøret som fant sted etter at meldingen om landbruks- og matpolitikken hadde blitt behandlet av Stortinget, og oppgjøret ble gjennomført på grunnlag av den nye målstrukturen. Dette ble blant annet fulgt opp i resultatrapporteringen i jordbruksoppgjøret, jf. kapittel 3 i Prop. 122 S (2011–2012).

Departementet peker imidlertid på at det fortsatt vil være slik at flere resultatindikatorer kan knyttes til flere mål, og at en del virkemidler påvirker flere mål. Videre vil mange eksterne faktorer påvirke måloppnåelsen, og god måloppnåelse på ett område kan innebære svakere måloppnåelse på andre områder. Departementet mener at disse forholdene tilsier at det er lite hensiktsmessig med en detaljert tallfesting av målene. I rapporteringen til Stortinget har det blitt rapportert på resultater av den samlede virkemiddelbruken der *det* er hensiktsmessig, og på enkelte tiltak der *det* er hensiktsmessig. Stortinget har ikke hatt merknader til at det har blitt gjort slik.

Landbruks- og matdepartementet viser også til at det med utgangspunkt i Meld. St. 9 (2011–2012), i Prop. 1 S (2012–2013) har blitt gjort en rekke endringer i framstillingen for å forbedre mål- og resultatrapporteringen til Stortinget. Blant annet har det blitt lagt vekt på å vise sammenhengene mellom mål og resultater på en mer systematisk måte enn i tidligere budsjettproposisjoner.

2.2 Forenkling og økt målretting av tilskuddsordninger

Landbruks- og matdepartementet viser til det overordnede målet om å opprettholde et aktivt og variert jordbruk over hele landet, og peker på flere tiltak for å forenkle og målrette tilskuddsordninger og øvrig virkemiddelapparat.

Departementet opplyser at den geografiske produksjonsfordelingen skal videreføres for å sikre at arealressursene utnyttes over hele landet. Lokale og regionale fortrinn og potensial for landbruks- og matproduksjon skal utnyttes.

Departementet peker på at regjeringen vil utforme en mer regionalt tilpasset landbruks- og matpolitikk, og at det i Meld. St. 9 (2011–2012), legges opp til at regionale bygdeutviklingsprogram skal opprettes der en større del av virkemidlene forvaltes regionalt.

Dette ble fulgt opp ved jordbruksoppgjøret i 2012, med virkning fra 2013. Der ble det også avsatt særskilte midler til arktisk landbruk.

Videre vises det til at departementet høsten 2012 satte ned en arbeidsgruppe på området. Mandatet til arbeidsgruppen var å utrede alternative forslag til hvordan distriktsprofilen i de nasjonale ordningene kan gjøres tydeligere. Gruppen har blant annet vurdert eksisterende og nye økonomiske ordninger. Den har også vurdert endringer i soneinndelingen i de landbrukspolitiske ordningene, sonene for arealtilskuddet, driftstilskuddet til melkeproduksjon og spesialisert kjøttfeproduksjon og dessuten tilskuddet til husdyr og pristilskudd. Arbeidsgruppens rapport vil inngå som en del av beslutningsgrunnlaget for jordbruksoppgjøret i 2013.

På miljøområdet har det ifølge departementet også blitt gjort flere endringer i etterkant av Stortingets behandling av Riksrevisjonens rapport om måloppnåelse og styring i jordbruket, jf. Innst. 77 S (2010–2011). Under jordbruksoppgjøret i 2012 ble det vedtatt et nytt nasjonalt miljøprogram hvor det blant annet ble innført en meny for regionale miljøprogram. Programmet innbefatter også et nytt elektronisk søknadssystem. Departementet mener at menyen og det nye søknadssystemet vil gi nye og forbedrede miljøindikatorer og et bedre resultatkontrollsystem. Foretakene vil kunne søke på det nye programmet fra 2013, med utbetaling i 2014. Videre peker departementet på at det har igangsatt en evaluering av miljøplan som skal være klar til utgangen av 2013. Evalueringen vil danne grunnlaget for et framtidig system for miljøoppfølging i jordbruket.

2.3 Videreutvikling av kontrollsystemene

Landbruks- og matdepartementet opplyser at departementet og Statens landbruksforvaltning (SLF) arbeider kontinuerlig med å få i stand et så robust kontrollsystem som mulig. SLF stiller krav om at Fylkesmannen hvert år skal utarbeide en risiko-basert kontrollplan som grunnlag for forvaltningskontroll av kommuner og foretaks-kontroll. For den stedlige kontrollen, som først og fremst utføres av kommunene, er det også et krav om at de fem prosentene som plukkes ut til kontroll, skal være basert på risiko. Departementet opplyser også at kontrollmulighetene har økt som følge av at Landbruksforvaltningens informasjonsdatabase i 2012 ble utvidet med standard-rapporter for produsert mengde melk, kjøtt, korn og egg på det enkelte foretak. Når det gjelder den maskinelle kontrollen av søknader, som er den mest omfattende kontrollaktiviteten, skjer det ifølge departementet en kontinuerlig utvikling på dette området gjennom fagsystem og registre.

Departementet opplyser videre at kontroll og oppfølging av kontrollen er et prioritert tema i styringsdialogen mellom departementet og SLF og mellom departementet og fylkesmennene. Departementet og SLF har særlig de siste to årene rettet oppmerksomheten mot Fylkesmannens og kommunenes oppfølging av avvik som oppdages ved kontroll. De er da opptatt av forvaltningsprosedyrer, reaksjonsformer ved regelverksbrudd, krav om avkortning og anmeldelser.

Gjennom styringsdialogen, deltakelse på kontrollsamlinger og arbeid med enkeltsaker mener departementet at det nå har et godt grunnlag for revisjon av eksisterende regelverk og opprettelse av nytt regelverk. Departementet har eller er i ferd med å revidere flere forskrifter som er rammeverk for betydelige tilskuddsutbetalinger. Departementet legger vekt på at regelverket skal være kontrollerbart og jobber også målrettet med forenkling i regelverksarbeidet for å minimere antall avvik.

Når det gjelder kompetanse i landbruksforvaltningen i kommunene, peker departementet på at Fylkesmannen og SLF arbeider kontinuerlig med veiledning, rådgivning og andre kompetansetiltak rettet mot de landbruksansvarlige i kommunene.

Landbruks- og matdepartementet mener samlet sett at departementets arbeid med kontroll og oppfølging de siste fem årene har gitt gode resultater, men peker samtidig på at det fortsatt er utfordringer på området. Utfordringene er særlig knyttet til å sikre kompetanse og ressurser i kommunene og til at Fylkesmannen og kommunene får en mer systematisk oppfølging av avvik. Arbeidet med å sikre robuste kontrollsystemer vil derfor fortsatt ha høy prioritet i departementet.

3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at Landbruks- og matdepartementet har lagt fram Meld. St. 9 (2011–2012) om landbruks- og matpolitikken, og at denne gir grunnlag for en forbedret mål- og resultatstyring og også inneholder forslag med hensyn til å forenkle og målrette tilskuddsordninger og andre virkemidler på jordbruksområdet.

Riksrevisjonen ser positivt på at departementet arbeider løpende med å videreutvikle mål- og resultatstyringen, og at det kommer til uttrykk gjennom blant annet rapportering i henhold til ny målstruktur i Prop. 122 S (2011–2012) *Jordbruksoppjøret* og forbedret resultatrapportering til Stortinget, jf. Prop. 1 S (2012–2013). Riksrevisjonen er også positiv til at departementet har iverksatt enkelte tiltak for å målrette og forenkle tilskuddsordningene. Riksrevisjonen registrerer dessuten at det er satt i verk en rekke tiltak for å forbedre kontrollsystemene i landbruket, og at departementet fortsatt prioriterer området høyt. Riksrevisjonen registrerer at det fremdeles er utfordringer på området.

Riksrevisjonen vil følge utviklingen på området gjennom den løpende revisjonen.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor – Dokument 3:13 (2009–2010)

1 Innledning

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad Kulturdepartementet hadde ivaretatt sitt overordnede ansvar for å sikre at bevaringsverdig arkivmateriale i kommuner og fylkeskommuner ble tatt vare på og gjort tilgjengelig for ettertiden.

Dokument 3:13 (2009–2010) *Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor* ble sendt til Stortinget 8. september 2010. Kontroll- og konstitusjonskomiteen leverte sin innstilling 16. november 2010, jf. Innst. 78 S (2009–2010). Stortinget behandlet saken 26. november 2010.

Komiteen viste til at Stortinget flere ganger har understreket betydningen av både å sikre og å gjøre tilgjengelig offentlige dokumenter. Komiteen pekte på at St.meld. nr. 22 (1999–2000) *Kjelder til kunnskap og oppleving* framhevet at flertallet av norske kommuner ikke var i stand til å ta vare på sine arkiver. Komiteen var derfor bekymret over at Riksrevisjonens undersøkelse viste at det fortsatt var store mangler ved sikringen av arkivene i kommunal sektor. Komiteen pekte på at kommunene har ansvar for en rekke sentrale virksomheter i velferdsstaten, som barnehager, barnevern, sosialtjeneste, legevakt og skoler. Komiteen understreket at disse virksomhetene forvalter store mengder dokumenter, også dokumenter med personsensitive data.

Tilfredsstillende håndtering av dokumenter innebærer både forsvarlig lagring med hensyn til både sikring av data for framtiden og sikring av personvern. Komiteen konstaterte at Riksrevisjonens undersøkelse avdekket svakheter ved bevaringen av både papirarkiver og elektroniske dokumenter, og at kommunene og fylkeskommunene også hadde store utfordringer med å gjøre bevaringsverdige dokumenter tilgjengelige.

Komiteen viste til at selv relativt store kommuner hadde funnet det hensiktsmessig å inngå interkommunale samarbeidsordninger for å få til kostnadseffektive depotløsninger. Komiteen var positiv til slikt samarbeid og understreket at mange kommuner var for små til å kunne opprette og vedlikeholde et forsvarlig arkivdepot uten å samarbeide med andre kommuner.

Riksrevisjonens undersøkelse avdekket mangelfull styring og oppfølging av kommunal arkivsektor fra Kulturdepartementets side. Komiteen understreket at en forutsetning for at Kulturdepartementet skal kunne ivareta sitt ansvar på arkivområdet, er at departementet holder seg orientert om tilstanden og utviklingen i kommunal sektor.

Komiteen var bekymret over manglende veiledning fra statlig side om elektronisk arkivering og bevaring av dokumenter, og understreket at uerstattelig materiale både har gått tapt og står i fare for å gå tapt dersom ikke arkivrutinene i kommunene bedres. Komiteen pekte også på at svakheter som var avdekket i Riksrevisjonens undersøkelse, svekket innbyggernes rettssikkerhet. Komiteen forutsatte derfor en tettere statlig oppfølging av den kommunale arkivsektoren og at Kulturdepartementet reviderte regelverket på området.

2 Kulturdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 9. april 2013 Kulturdepartementet gjøre rede for status og iverksatte tiltak relatert til de forholdene som ble tatt opp i Innst. 78 S (2009–2010). Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 15. mai 2013.

2.1 Styringsinformasjon og styringsdialog

Departementet opplyser at styringsdialogen omfatter Arkivverkets årsrapporter, departementets tildelingsbrev, etatsstyringsmøter og andre møter. Departementet peker på at det gjennom styringsdialogen mottar informasjon om Arkivverkets oppfølging av kommunal arkivsektor, og at dette også er et sentralt tema i etatsstyringsmøtene med Riksarkivaren.

Departementet opplyser at Riksarkivaren i 2010, etter Riksrevisjonens undersøkelse, sendte ut et rundskriv der samtlige kommuner ble bedt om å sende inn bygningsfaglige tilstandsrapporter på arkivlokalene som inneholder eldre og avsluttede arkiver. Per januar 2013 hadde Riksarkivaren mottatt om lag 350 slike rapporter fra kommunene. Departementet opplyser videre at det i etatsstyringsmøtet 3. desember 2012 ga Arkivverket i oppdrag å utarbeide en egen rapport om oppfølgingen av kommunal arkivsektor.

Departementet peker i sitt svar ellers på at Kulturdepartementet i november 2012 la fram Meld. St. 7 (2012–2013) *Arkiv* for Stortinget.

2.2 Tilsyn og veiledning

Departementet opplyser at det i de årlige tildelingsbrevene stiller krav om at Arkivverket skal føre tilsyn med og veilede arkivskapere i kommunal arkivsektor og rapportere om

- antall varslede og gjennomførte tilsyn
- antall pålegg som er gitt etter tilsyn
- oppfølging av kommuner som verken har eller er tilknyttet en depotordning
- veiledning og besvarte henvendelser

Departementet opplyser at det i etatsstyringsmøtene i 2012 ble lagt til grunn at Arkivverket i 2013 vil ha økt oppmerksomhet på omfanget av og metodikken for tilsyn, og at det i den forbindelse etableres tre nye stillinger i statsarkivene i henholdsvis Oslo, Trondheim og Kongsberg. Departementet opplyser videre at Riksarkivaren har pekt ut en egen koordinator for dette arbeidet.

Departementet opplyser videre at det er gitt som føring fra Riksarkivaren til statsarkivene å prioritere tilsyn med de kommunene som ikke er tilknyttet en interkommunal depotordning. Ifølge departementet er 63 kommuner/fylkeskommuner ikke tilknyttet en kommunal arkivordning. Føringsen har blitt fulgt opp av statsarkivarene ved utvelgelsen av tilsynsobjekter. En del av disse kommunene har ifølge departementet ennå ikke vært gjenstand for stedlig tilsyn. Departementet understreker at Arkivverket skal arbeide videre med dette, enten ved å gjennomføre tilsynene eller ved å være pådriver for at de aktuelle kommunene inngår i interkommunalt arkivsamarbeid.

Departementet opplyser at det for Arkivverket i 2012 samlet ble gjennomført 35 varslede og dokumentbaserte tilsyn med offentlige arkivskapere. Departementet peker på at 32 av tilsynene var rettet mot kommunal sektor, og at hensikten med tilsynene har vært å følge opp funnene i Riksrevisjonens rapport.

Departementet opplyser at Arkivverkets tilsynsvirksomhet i 2012 resulterte i 623 pålegg til kommunal sektor. Påleggene har vært basert både på funn ved tilsynene og opplysninger i de bygningsfaglige rapportene Arkivverket har mottatt fra kommunene. Departementet opplyser at det er gitt pålegg blant annet innen følgende områder:

- arkivansvar
- arkivplan
- rutiner for avlevering
- arkivmaterialets fysiske stand og ordningsgrad
- tilstanden i arkivlokalene
- publikumstilgang og adgangskontroll
- rutiner for uttrekk og avlevering av elektronisk arkiv
- rutiner for elektronisk arkivering

Departementet opplyser at det i etatsstyringsmøtene i 2012 ba Arkivverket om å øke rapporteringen fra tilsynsvirksomheten. Departementet opplyser videre at Riksarkivaren er i ferd med å etablere en gruppe som skal utarbeide en strategi for de kommende års tilsyn med kommunal arkivsektor. Departementet viser også til at Arkivverket fra 2010 har gjennomført årlige spørreundersøkelser om arkivholdet i kommunal arkivsektor. Hensikten er å frambringe data om arkivsituasjonen i sektoren, og at opplysningene skal danne grunnlaget for Arkivverkets tilsynsvirksomhet.

Departementet understreker at veiledning overfor kommunal arkivsektor skjer både ved besøk og ved å besvare skriftlige og muntlige henvendelser. Departementet opplyser at Arkivverket i 2012 behandlet 1001 henvendelser fra kommunal sektor. Det har blant annet blitt veiledet om etablering av arkivdepot for eldre og avsluttede arkiver og om bevaring av elektronisk arkivmateriale. Departementet opplyser i den forbindelse om flere prosjekter, både avsluttede og pågående, hvor Riksarkivaren deltar, som har som siktemål å bidra til en bedre bevaring av elektronisk arkivmateriale i kommunal sektor.

Departementet opplyser videre at Arkivverket har holdt, bidratt til og deltatt på arkivfaglige seminarer, kurs og konferanser for kommunal arkivsektor. Departementet peker på at oppmerksomheten i disse sammenhengene har vært rettet mot sentrale arkivfaglige temaer som bevaring og kassasjon, elektronisk arkivdanning, tilsyn, lovverk, krav til arkivlokaler og elektroniske fagsystemer.

2.3 Regelverk

Departementet opplyser at det i 2010 ble startet et prosjektarbeid for å utarbeide nye bevarings- og kassasjonsregler for offentlig sektor. I delprosjektet for kommunal sektor var deltakerne fra kommunene og miljøer rundt de kommunale arkivinstitusjonene. Utkast til regelverk ble sendt på høring i juni 2012, og den endelige høringsfristen var 31. desember 2012. Departementet opplyser at Riksarkivet følger opp denne saken videre.

3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen registrerer at Kulturdepartementet har satt i verk en rekke tiltak for å styrke den statlige oppfølgingen av kommunal arkivsektor. Riksrevisjonen har også merket seg Meld. St. 7 (2012–2013) *Arkiv*, som ble lagt fram av Kulturdepartementet for Stortinget i november 2012, og Innst. 243 S (2012–2013), der Stortinget i hovedsak gir sin tilslutning til meldingen.

Riksrevisjonen vurderer det som positivt at departementet har gjennomført flere tiltak for å styrke styringsdialogen med Arkivverket, og at disse tiltakene inkluderer tiltak for å bedre styringsinformasjonen om tilstanden i kommunal arkivsektor. Det vurderes også som positivt at Arkivverket har økt antallet tilsyn og tatt grep både for å bedre kvaliteten på tilsynsarbeidet og for å styrke rapporteringen fra dette arbeidet.

Riksrevisjonen vil framheve bruken av pålegg som et virkemiddel for å følge opp funn i de tilsynene som har blitt gjennomført. Mens Riksrevisjonens undersøkelse, jf. Dokument 3:13 (2009–2010), avdekket at dette virkemiddelet ikke ble benyttet, har det i 2012 vært gitt 623 pålegg overfor kommunal arkivsektor. Riksrevisjonen vurderer dette som en markant forbedring i den statlige oppfølgingen av arkivarbeidet i kommunal arkivsektor.

Riksrevisjonen registrerer at det benyttes ulike virkemidler i veiledningsarbeidet overfor kommunal arkivsektor, og at aktiviteten også på dette punktet synes å være i et godt spor.

Riksrevisjonen har i tillegg merket seg arbeidet som pågår med å revidere bevarings- og kassasjonsreglene.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens oppfølging av de 12 forannevnte forvaltningsrevisjoner sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 26. september 2013

Jørgen Kosmo

Arve Lønnum

Annelise Høegh

Per Jordal

Synnøve Brenden

Bjørg Selås




4 577 3 05 18 4 588 3 6 554 735 394 216 2 577 634 492



241 344

Trykk: 07 Media 2013



Riksrevisjonen
Pilestredet 42
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Sentralbord 22 24 10 00
Telefaks 22 24 10 01
postmottak@riksrevisjonen.no

www.riksrevisjonen.no



23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 781 329 781 528