

Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2014

Dokument 1 (2015–2016)



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



3 192 -1 057 54 384 183 301 26 120 372 -330 692 4 167 1 172

Denne publikasjonen finnes på Internett:
www.riksrevisjonen.no

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

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

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

ISBN 978-82-8229-327-3

Forsideillustrasjon: Lars Tothammer

Oversikt over Riksrevisjonens merknader for 2014

Departement	Antall underliggende virksomheter*	Antall virksomheter med vesentlige merknader**	Antall merknader til departementets styring***	Inntekter/utgifter (mill. kroner)	
				Inntekter	Utgifter
Statsministerens kontor (SMK)	1				
Arbeids- og sosialdepartementet (ASD)	10	1	3	~40 000	~420 000
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD)	10	2		~10 000	~100 000
Finansdepartementet (FIN)****	7	2	2	~150 000	~1 100 000
Forsvarsdepartementet (FD)	4	1	1	~10 000	~100 000
Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)	15	4	1	~10 000	~180 000
Justis- og beredskapsdepartementet (JD)	19	2	2	~10 000	~100 000
Klima- og miljødepartementet (KLD)	7	2	1	~10 000	~10 000
Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)	30	3	3	~10 000	~200 000
Kulturdepartementet (KUD)	36			~10 000	~10 000
Kunnskapsdepartementet (KD)	48	7	3	~10 000	~150 000
Landbruks- og matdepartementet (LMD)	8	2	1	~10 000	~10 000
Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)	17	3	2	~100 000	~150 000
Olje- og energidepartementet (OED)	6			~100 000	~250 000
Samferdselsdepartementet (SD)	7	1	3	~10 000	~150 000
Utenriksdepartementet (UD)	2			~10 000	~10 000

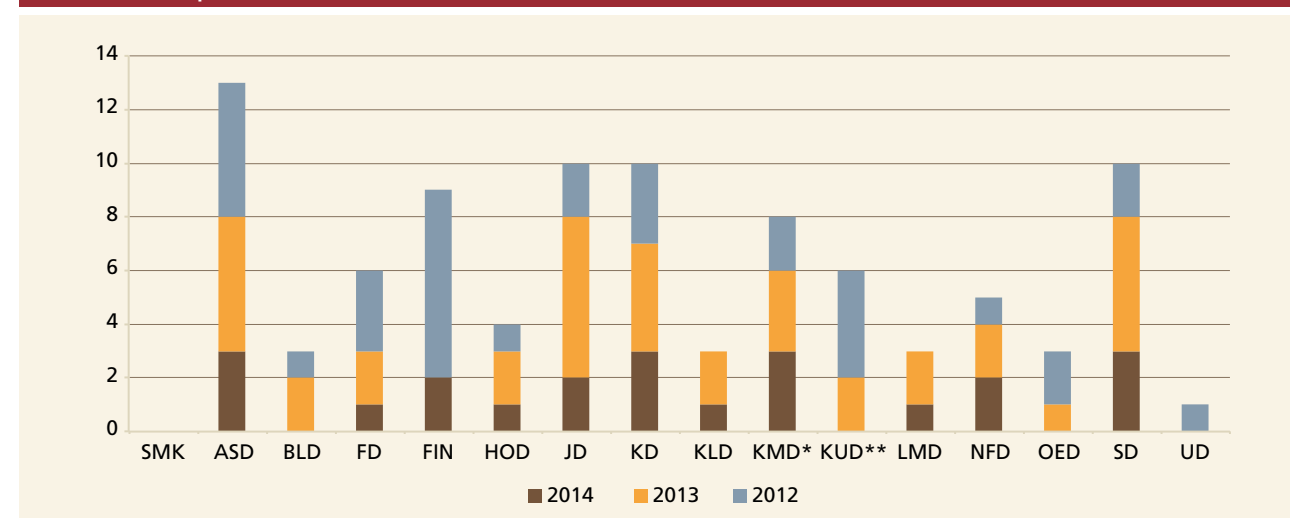
* Omfatter også fond som har mottatt egen revisjonsberetning.

** Virksomheter som har fått modifisert beretning til regnskapet og/eller vesentlige merknader til sin budsjettforvaltning.

*** Vesentlige merknader til departementets gjennomføring av budsjettet, etatsstyring m.m.

**** Inntekter/utgifter inkluderer kapitler som Finansdepartementet har ansvar for som budsjettdepartement. Overføringer til og fra Statens pensjonsfond utland er ikke inkludert.

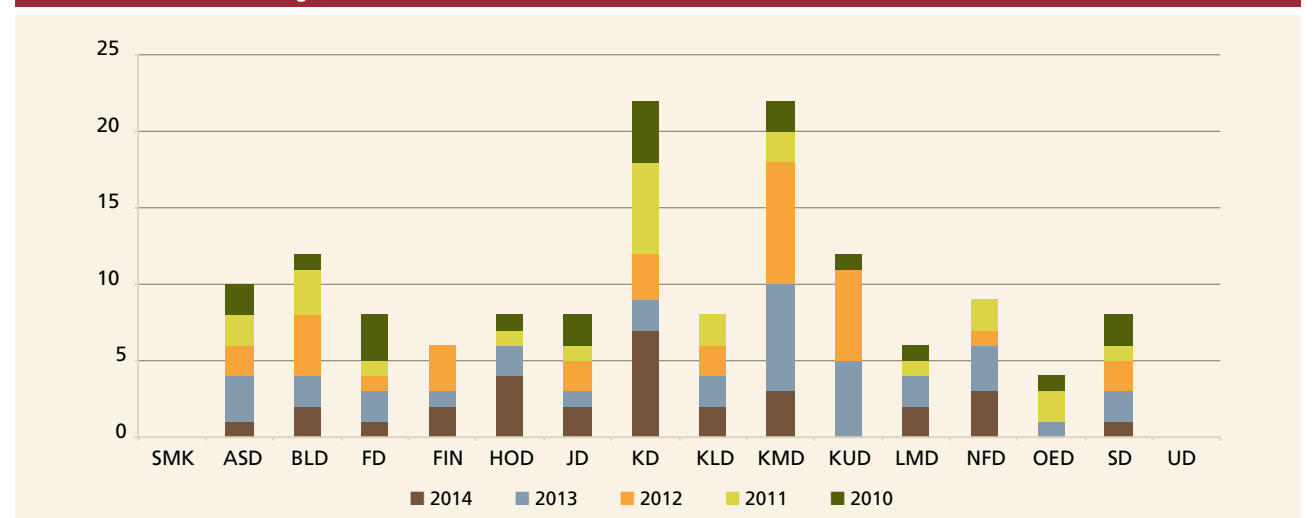
Merknader til departementet



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

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

Virksomheter med vesentlige merknader



Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2014

Dokument 1 (2015–2016)

Introduksjon til Dokument 1

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

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

Del II presenterer revisjonsresultatene for de enkelte departementene med underliggende virksomheter. Departementene presenteres i alfabetisk rekkefølge.

Saker som rapporteres i Dokument 1 kan være vesentlige feil i statsregnskapet eller vesentlige avvik mellom budsjett og regnskap, vesentlige brudd på Stortingets vedtak og forutsetninger og mangelfull oppfølging av tidligere rapporterte forhold.

Vesentlige forhold som er avdekket i revisjonen av underliggende virksomheter, vil bli rapportert til Stortinget dersom departementet må ta et særlig ansvar for å løse saken i styringsdialogen, eller dersom saken kan ha budsjettkonsekvenser. I vurderingen av om et forhold er vesentlig, blir det lagt vekt på om det gjelder problemstillinger som Stortinget er særlig opptatt av, eller som er gjenstand for offentlig debatt.

Øvrige forhold som er avdekket i revisjonen av underliggende virksomheter, rapporteres kun til virksomhetene og omtales ikke i Dokument 1. I punkt 2 gis det imidlertid en oversikt over hvilke underliggende virksomheter som har fått vesentlige merknader i årets revisjon og de fem siste årene. Hva årets merknad gjelder, opplyses i en fotnote. Med vesentlige merknader menes modifisert beretning til regnskapet og/eller vesentlige merknader til budsjett disponeringen.

Riksrevisjonens kritikk gis i form av to uttrykk:

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

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

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

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram for Stortinget

- beretning om revisjonen av statsregnskapet og regnskapet for administrasjonen av Svalbard for 2014
- resultatet av revisjonen av departementene og underliggende virksomheter for 2014
- ekstrakt av Norges statsregnskap og regnskap for administrasjonen av Svalbard for budsjettåret 2014

Resultatet av kontrollen med forvaltningen av statens interesser i selskaper m.m. for 2014 blir rapportert i Dokument 3:2 (2015–2016), som legges fram i november 2015.

Riksrevisjonen, 21. oktober 2015

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss
riksrevisor

Innhold

1	Revisjonsomfang	14
2	Hovedfunn	14
3	Riksrevisjonens merknader	15
3.1	Variierende kvalitet på presentasjonen av regnskapstall etter nye standarder	15
3.2	Manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen fra virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet	16
3.3	Svakheter ved sikkerheten i informasjonssystemer	16
3.4	Risiko for misligheter og feil knyttet til midler som forvaltes av arbeids- og velferdsetaten	17
3.5	For dårlig oppfølging av personer med behov for arbeidsrettet bistand	17
3.6	Alvorlige svakheter ved utstedelse av pass	17
3.7	Mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådninger fra Statens havarikommisjon for transport	18
3.8	Alvorlige mangler innen Forsvaret	18
3.9	Bedre tilskuddsforvaltning, men fortsatt rom for forbedringer	18
3.10	Krav om permanent sikring av departementsbygningene er ikke oppfylt	19
II	Resultatet av revisjonen av departementene og underliggende virksomheter	21
	Statsministerens kontor	23
1	Statsministerens kontors budsjett og regnskap for 2014	23
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	24
	Arbeids- og sosialdepartementet	25
1	Arbeids- og sosialdepartementets budsjett og regnskap for 2014	25
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	26
3	Riksrevisjonens merknader	27
3.1	Vesentlige mangler i internkontroll og sikkerhet i arbeids- og velferdsetatens økonomisystem	27
3.2	Vesentlige svakheter i arbeids- og velferdsetatens forvaltning av enkelte virkemidler for å få flere i arbeid	28
3.3	Svikt i arbeids- og velferdsetatens arbeid med å forebygge og avdekke svindel med sykepenger	31
4	Riksrevisjonens anbefalinger	32
5	Departementets oppfølging	32
5.1	Vesentlige mangler i internkontroll og sikkerhet i arbeids- og velferdsetatens økonomisystem	32

5.2	Vesentlige svakheter i arbeids- og velferdsetatens forvaltning av enkelte virkemidler for å få flere i arbeid	33
5.3	Svikt i arbeids- og velferdsetatens arbeid med å forebygge og avdekke svindel med sykepenger	34
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	35
	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	36
1	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*	36
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	37
	Finansdepartementet	39
1	Finansdepartementets budsjett og regnskap for 2014	39
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	40
3	Riksrevisjonens merknader	41
	3.1 Svakheter ved ikt-styring og sikkerhetstiltak i Statistisk sentralbyrå	41
	3.2 Svakheter ved informasjonssikkerheten hos Direktoratet for økonomistyring innen drift og leveranse av Agresso og Contempus	41
4	Riksrevisjonens anbefalinger	42
5	Departementets oppfølging	42
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	42
	Forsvarsdepartementet	43
1	Forsvarsdepartementets budsjett og regnskap for 2014	43
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	44
3	Riksrevisjonens merknader	45
3.1	Alvorlige mangler i Heimevernet	45
4	Riksrevisjonens anbefalinger	45
5	Departementets oppfølging	45
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	45
	Helse- og omsorgsdepartementet	46
1	Helse- og omsorgsdepartementets budsjett og regnskap for 2014	46
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	47

3	Riksrevisjonens merknader	48
3.1	Manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen i underliggende virksomheter	48
4	Riksrevisjonens anbefalinger	49
5	Departementets oppfølging	49
5.1	Manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen i underliggende virksomheter	49
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	49
	Justis- og beredskapsdepartementet	50
1	Justis- og beredskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2014	50
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	51
3	Riksrevisjonens merknader	52
3.1	Alvorlige svakheter i prosessen med å utstede biometriske pass	52
3.2	Vesentlige feil og svakheter i Kriminalomsorgsdirektoratets regnskap	54
4	Riksrevisjonens anbefalinger	54
5	Departementets oppfølging	55
5.1	Alvorlige svakheter i prosessen med å utstede biometriske pass	55
5.2	Vesentlige feil og svakheter i Kriminalomsorgsdirektoratets regnskap	55
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	55
	Klima- og miljødepartementet	56
1	Klima- og miljødepartementets budsjett og regnskap for 2014	56
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	57
3	Riksrevisjonens merknader	57
3.1	Svakheter i departementets tilskuddsforvaltning	57
4	Riksrevisjonens anbefalinger	59
5	Departementets oppfølging	59
5.1	Svakheter i departementets tilskuddsforvaltning	59
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	60
	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	61
1	Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett og regnskap for 2014	61
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	62

3	Riksrevisjonens merknader	63
3.1	Mangelfull objektsikring av departementenes lokaler	63
3.2	Mangler ved informasjonssikkerhet i Husbankens lånesystem	65
3.3	Statens kartverks regnskap	65
4	Riksrevisjonens anbefalinger	66
5	Departementets oppfølging	66
5.1	Mangelfull objektsikring av departementets lokaler	66
5.2	Mangler ved informasjonssikkerhet i Husbankens lånesystem	66
5.3	Statens kartverks regnskap	67
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	67
	Kulturdepartementet	68
1	Kulturdepartementets budsjett og regnskap for 2014	68
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	69
	Kunnskapsdepartementet	71
1	Kunnskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2014	71
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	72
3	Riksrevisjonens merknader	74
3.1	Beregningsfeil i Kunnskapsdepartementets regnskap	74
3.2	Svak kontroll og mangelfull oppfølging av rapporteringen til Database for statistikk om høgre utdanning	74
3.3	Mangelfull informasjonssikkerhet og tilgangsstyring til sentrale fagsystemer i kunnskapssektoren	75
4	Riksrevisjonens anbefalinger	76
5	Departementets oppfølging	76
5.1	Beregningsfeil i Kunnskapsdepartementets regnskap	76
5.2	Svak kontroll og mangelfull oppfølging av rapporteringen til Database for statistikk om høgre utdanning	76
5.3	Mangelfull informasjonssikkerhet og tilgangsstyring til sentrale fagsystemer i kunnskapssektoren	76
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	76
	Landbruks- og matdepartementet	77
1	Landbruks- og matdepartementets budsjett og regnskap for 2014	77
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	78
3	Riksrevisjonens merknader	78
3.1	Vesentlige feil i regnskapet til Veterinærinstituttet	78

4	Riksrevisjonens anbefalinger	79
5	Departementets oppfølging	79
5.1	Vesentlige feil i regnskapet til Veterinærinstituttet	79
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	79
	Nærings- og fiskeridepartementet	80
1	Nærings- og fiskeridepartementets budsjett og regnskap for 2014	80
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	81
3	Riksrevisjonens merknader	82
3.1	Vesentlige svakheter ved informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene	82
3.2	Brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet	82
4	Riksrevisjonens anbefalinger	83
5	Departementets oppfølging	83
5.1	Vesentlige svakheter ved informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene	83
5.2	Brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet	83
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	84
	Olje- og energidepartementet	85
1	Olje- og energidepartementets budsjett og regnskap for 2014	85
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	86
	Samferdselsdepartementet	87
1	Samferdselsdepartementets budsjett og regnskap for 2014	87
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	88
3	Riksrevisjonens merknader	89
3.1	Mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådnings fra Statens havarikommisjon for transport	89
3.2	Merforbruk av bevilgning over kapittel 1320 Statens vegvesen	90
3.3	Mindreforbruk av bevilgning til tilskudd til miljøvennlig transport og skredsikring av fylkesveger	90
4	Riksrevisjonens anbefalinger	91
5	Departementets oppfølging	91
5.1	Mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådnings fra Statens havarikommisjon for transport	91

5.2	Merforbruk av bevilgning over kapittel 1320 Statens vegvesen	91
5.3	Mindreforbruk av bevilgning til tilskudd til miljøvennlig transport og skredsikring av fylkesveger	91
6	Riksrevisjonens sluttmerknad	92
	Utenriksdepartementet	93
1	Utenriksdepartementets budsjett og regnskap for 2014	93
2	Hovedfunn og utviklingstrekk	94
III	Ekstrakt av Norges statsregnskap og regnskapet for administrasjonen av Svalbard for budsjettåret 2014	95
IV	Vedlegg	
1	Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger	103
2	Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2014	148

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

1 Revisjonsomfang

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

Instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 3

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

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

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

Riksrevisjonen reviderer Statens pensjonsfond utland (SPU) og Statens pensjonsfond Norge (SPN) i samsvar med Stortingets forutsetninger, jf. Innst. 436 S (2010–2011) og Innst. 211 S (2011–2012). Dette innebærer at Riksrevisjonen skal påse at Finansdepartementet forvalter fondet i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, samt foreta revisjon av statsregnskapet inklusive posten Statens pensjonsfond (SPU og SPN). Forvaltningen av fondet kontrolleres i selskapskontrollen, som rapporteres i Dokument 3:2. Det er gjennomført revisjon av postene SPU og SPN i statsregnskapet på grunnlag av regnskapstall som er revidert av de respektive eksterne revisorer hos Norges Bank og Folketrygdfondet. Riksrevisjonen har ikke utført egne kontroller hos Norges Bank og Folketrygdfondet.

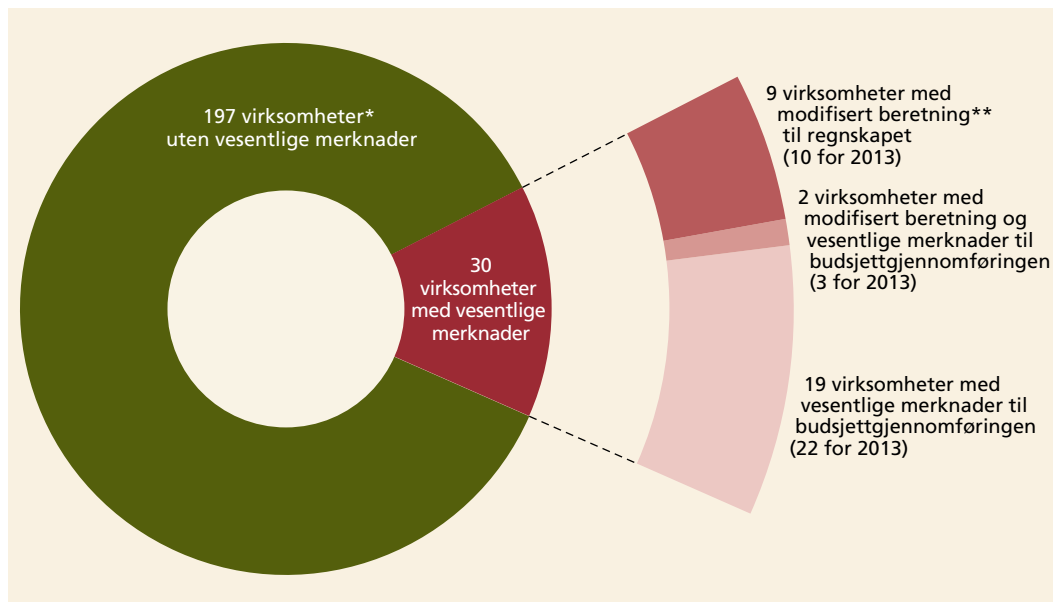
Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning, framgår av vedlegg 2.

2 Hovedfunn

- Varierende kvalitet på presentasjonen av regnskapstall etter nye standarder
- Manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen fra virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet
- Svakheter ved sikkerheten i informasjonssystemer
- Risiko for misligheter og feil knyttet til midler som forvaltes av arbeids- og velferdsetaten
- For dårlig oppfølging av personer med behov for arbeidsrettet bistand
- Alvorlige svakheter ved utstedelse av pass
- Mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådninger fra Statens havarikommisjon for transport
- Alvorlige mangler innen Forsvaret
- Bedre tilskuddsforvaltning, men fortsatt rom for forbedringer
- Krav om permanent sikring av departementsbygningene er ikke oppfylt

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

Figur 1 Resultatet av revisjonen for 2014



* Gjelder regnskaper i virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning, jf. vedlegg 2. I tillegg reviderer Riksrevisjonen regnskapene til Stortingets administrasjon, Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste og Forsvarets ombudsmannnemnd (underlagt Stortinget).

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

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Varierende kvalitet på presentasjonen av regnskapstall etter nye standarder

De siste årene er det gjort endringer for å oppnå mer åpenhet om økonomistyringen i staten. I 2014 ble det innført en ny, felles kontoplan og standarder for oppstilling av årsregnskap for statlige virksomheter og fond på bakgrunn av tall som blir rapportert til statsregnskapet. Kravene gjelder uavhengig av hvilket regnskapsprinsipp virksomheten i samråd med sitt fagdepartement har valgt for regnskapet, og framgår av Finansdepartementets rundskriv R-115.

De nye kravene til årsregnskap er innført blant annet for å gi allmennheten bedre innsyn i offentlig pengebruk. Regnskapene inneholder mer informasjon enn tidligere, og brukerne får en samlet framstilling av økonomiske disposisjoner og virksomhetenes bruk av fullmakter. Aktiviteter og ressursbruk kan nå i større grad sees i sammenheng og sammenlignes over tid på tvers av virksomheter og departementer.

For mange virksomheter har det vært krevende å få på plass et årsregnskap med noter innen de fastsatte fristene. Tidligere gjaldt slike krav til årsregnskap bare virksomheter som leverte regnskap i samsvar med statlige regnskapsstandarder (SRS), mens de nye reglene gjelder alle statlige virksomheter. Dette stiller større krav til regnskapskompetansen i forvaltningen. Direktoratet for økonomistyring (DFØs) veiledningsmaterieill beskriver hovedprinsipper for presentasjon av regnskap og noter.

Etter dette første året er det imidlertid identifisert områder som krever noe mer utdyping og beskrivelser som ikke inngår i dagens veiledning. Riksrevisjonen anbefaler at veiledningsmateriellet oppdateres, basert på årets erfaringer. Samtidig er det Riksrevisjonens vurdering at statlige virksomheter bør gjennomgå prosessen rundt rapporteringen, slik at kvaliteten på rapporteringen for 2015 blir best mulig.

3.2 Manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen fra virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet

Departementene har ansvar for at alle statlige virksomheter rapporterer relevant og pålitelig regnskapsinformasjon for å sikre at underliggende virksomheter gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og at departementets mål og prioriteringer nås. Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdig at Helse- og omsorgsdepartementet ikke har fulgt opp regnskapsrapporteringen for underliggende virksomheter godt nok i 2014. Riksrevisjonen har blant annet ikke kunnet uttale seg om avlagte årsregnskap for Helsedirektoratet og Nasjonalt folkehelseinstitutt. Regnskapet til Helsedirektoratet alene omfatter om lag 40 mrd. kroner.

Ufullstendig og manglende regnskapsføring og rapportering innebærer at en sentral forutsetning for departementets styring og oppfølging av vesentlige deler av helseområdet ikke er oppfylt. At det mangler pålitelig regnskapsinformasjon medfører samtidig at Riksrevisjonen ikke kan utføre sine lovpålagte oppgaver som Stortingets kontrollorgan på en tilfredsstillende måte.

3.3 Svakheter ved sikkerheten i informasjonssystemer

Revisjonen for 2014 viser at det er alvorlige svakheter ved informasjonssikkerheten i en rekke statlige virksomheter. Flere av virksomhetene forvalter store, komplekse ikt-systemer og betydelige informasjonsverdier som understøtter viktige tjenester for samfunnet. Svakheter ved informasjonssikkerheten i arbeids- og velferdsetaten, Brønnøysundregistrene, Statistisk sentralbyrå, Husbanken, Direktoratet for økonomistyring, Norges forskningsråd og politi- og lensmannsetaten er presentert i del II. I tillegg er det avdekket svakheter ved informasjonssikkerheten i enkelte andre virksomheter.

I flere av virksomhetene er det svakheter ved tilgangskontroll til sensitiv informasjon, sentral ikt-infrastruktur og informasjonsbehandlingsutstyr. Dette kan få store konsekvenser for både virksomhetene og den enkelte borger gjennom at sensitiv informasjon kan bli manipulert eller stjålet. Det er videre observert mangelfull logging for grunnleggende ikt-infrastruktur, noe som medfører at virksomhetene har dårlige forutsetninger for å avdekke uønskede hendelser. Mangelfull logging gjør det også enklere å skjule manipulasjon av informasjon og ikt-systemer, og øker dermed sannsynligheten for misligheter.

Flere av virksomhetene har også tidligere fått merknader fra Riksrevisjonen om mangler ved informasjonssikkerheten, uten at forbedringstiltak som er gjennomført har gitt nødvendige resultater. Vesentlige forbedringer i informasjonssikkerheten krever kompetanse og systematisk arbeid. Prioritering av tiltak som gir mest effekt kan imidlertid gi bedre sikkerhet uten at det krever store ressurser. Ulike aktører tar i bruk stadig mer avanserte metoder ved dataangrep på statlige virksomheter. Med tanke på den stadig økende trusselen, er det foruroligende at mange virksomheter ikke har en mer moden og bevisst holdning til informasjonssikkerhet. Riksrevisjonen ser alvorlig på de manglene som er avdekket.

3.4 Risiko for misligheter og feil knyttet til midler som forvaltes av arbeids- og velferdsetaten

Arbeids- og velferdsetaten forvalter en betydelig andel av statsbudsjettet, og har ansvar for å sikre borgerne grunnleggende velferdstilbud. Det er av avgjørende betydning at både økonomiforvaltningen og saksbehandlingen i etaten er tilstrekkelig sikret mot misligheter og feil.

Revisjonen for 2014 viser at det er vesentlige svakheter ved arbeids- og velferdsetatens økonomisystem og den infrastrukturen det bygger på. Det er avdekket risiko for uautorisert tilgang til økonomisystemet, for vide tilgangsfullmakter og manglende arbeidsdeling mellom ansatte med tilgang til systemet. Dette innebærer at det er risiko for manipulasjon og tyveri av data, som ledd i misligheter eller skadeverk. Svak kontroll med ansattes tilgang til systemet utgjør også en risiko for utilsiktede feil, som kan innebære både uhjemlede utbetalinger og stans av berettigede utbetalinger. Det er sterkt kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp etatens arbeid med informasjonssikkerhet og internkontroll i samsvar med kravene i *reglement for økonomistyring i staten* § 15.

Arbeids- og velferdsetaten har dessuten ikke et tilfredsstillende system for å forebygge og avdekke svindel med sykepenge. Ifølge Økokrim er trygdesvindel en av de største truslene innen økonomisk kriminalitet. Likevel har arbeids- og velferdsetaten ikke tilstrekkelig målrettet arbeid med å forebygge og avdekke trygdesvindel i alle ledd i behandlingen av sykepengesaker, og etatens informasjonssystemer begrenser muligheten for god internkontroll på området. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke har hatt en tilstrekkelig oppfølging av dette viktige området.

3.5 For dårlig oppfølging av personer med behov for arbeidsrettet bistand

Det er et sentralt mål å få flere personer i arbeid og færre på stønad. Å gå sykmeldt er en belastning for den enkelte. Det store antallet personer på syke- eller arbeidsavklaringspenger utgjør dessuten både betydelige økonomiske kostnader og uutnyttede ressurser for samfunnet. Det er derfor iverksatt tiltak for å hjelpe personer på stønad over i arbeid og aktivitet.

Revisjonen for 2014 viser at virkemidlene ikke benyttes som forutsatt. Det er vesentlige mangler i deler av arbeids- og velferdsetatens oppfølging av sykmeldte og mottakere av arbeidsavklaringspenger. Kontakten med mottakere av arbeidsavklaringspenger er for sporadisk, og gjeldende krav til arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner er ikke overholdt. Sykmeldte får for sen oppfølging til at ordningen *Raskere tilbake* kan utnyttes fullt ut. Det er dessuten manglende kapasitet hos flere av tiltaksarrangørene innen denne ordningen. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp at formålet med ordningen, å få sykmeldte raskere tilbake i arbeid, er oppfylt.

3.6 Alvorlige svakheter ved utstedelse av pass

Riksrevisjonen har avdekket vesentlige mangler i prosessen for saksbehandling og utstedelse av biometriske pass. Det er gjennomført tilsvarende revisjoner i Belgia, Latvia, Litauen, Portugal og Sveits. Sammenlignet med disse landene kommer Norge dårligst ut når det gjelder sikkerhet og kontroll.

Kontrollen av dokumentasjon for pass-søkernes identitet er for dårlig. Det foretas i for liten grad kontroll av at identitetsdokumenter er ekte og gyldige. Viktige vurderinger og kontroller som gjennomføres i passutstedelsen er lite sporbare. Dette gir få muligheter for etterkontroll av vurderinger og vedtak som gjøres. Én saksbehandler kan alene utstede et pass uten noen form for etterkontroll eller arbeidsdeling. Det er

vesentlige mangler ved sikringen av informasjonen i saksbehandlingssystemet og passregisteret.

Falske pass og misbruk av ekte pass utgjør et alvorlig problem både internasjonalt og nasjonalt. I takt med at reise- og identitetsdokumenter er blitt stadig sikrere gjennom ny teknologi og sikkerhetsmekanismer, gjennomføres svindel i økende grad ved å utnytte svakheter i utstedelsesprosessen. For dårlig sikkerhet og kontroll ved utstedelse av pass øker risikoen for at pass utstedes til personer med falsk identitet. Falske pass og misbruk av pass er også et sentralt verktøy ved menneskesmugling, menneskehandel, terrorisme og annen alvorlig kriminalitet.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at det ikke er etablert tilfredsstillende sikkerhet og kontroll med prosessen for saksbehandling og utstedelse av biometriske pass, og at det er vesentlige mangler i etterlevelsen av relevante lover og regler.

3.7 Mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådninger fra Statens havarikommisjon for transport

Statens havarikommisjon for transport undersøker hendelsesforløp og årsaksfaktorer for ulykker og alvorlige hendelser i transportsektoren. På grunnlag av dette gir kommisjonen råd om forbedringer av sikkerheten.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at oppfølgingen av sikkerhetstilrådingene på vegsektoren er for dårlig. Samferdselsdepartementet har ikke etablert et godt nok system for å følge opp at sikkerhetstiltakene blir gjennomført. Dette gjelder særlig forbedringstiltak som andre enn Statens vegvesen er ansvarlig for å iverksette, dvs. der tilrådingene retter seg mot andre offentlige etater eller private aktører. Statens vegvesen har ikke samme myndighet til å pålegge private aktører å gjennomføre tiltak som det tilsynsvirksomhetene innen luftfart og jernbane har. Dette innebærer en risiko for at organiseringen og tildelingen av offentlig myndighet på vegsektoren påvirker sikkerhetsnivået.

Det er kritikkverdig at Samferdselsdepartementet både innen veg-, jernbane- og luftfartssektoren ikke evaluerer de tiltakene som iverksettes med bakgrunn i sikkerhetstilrådingene. Dersom sikkerheten skal kunne bedres, er det nødvendig å ha kunnskap om hvilke sikkerhetstiltak som påvirker risikoen for ulykker og alvorlige hendelser. Årsakssammenhengene kan være komplekse, og det kan være vanskelig å måle effekter av tiltak isolert sett. Kunnskap om hvilken faktisk effekt de ulike tiltakene har på sikkerheten, er imidlertid helt grunnleggende for verdien av tilrådingene fra Statens havarikommisjon for transport.

3.8 Alvorlige mangler innen Forsvaret

Riksrevisjonen har i en årrekke avdekket svakheter, feil og mangler innen Forsvaret. Også i 2014 er det avdekket alvorlige mangler, denne gangen i Heimevernet. Resultatene fra revisjonen er gradert informasjon og rapporteres særskilt til Stortinget.

3.9 Bedre tilskuddsforvaltning, men fortsatt rom for forbedringer

Riksrevisjonen har i en årrekke påvist svakheter og mangler ved departementenes tilskuddsforvaltning. Dette gjelder både tilfeller der departementene selv er tilskuddsforvaltere og der forvaltningen er delegert til underliggende forvaltningsorgan. Det er derfor positivt at det gjennom årets revisjon synes å være gjennomgående bedre etterlevelse av gjeldende regelverk for tilskuddsforvaltning. Blant annet har Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet iverksatt en rekke rutiner og tiltak for å etterleve økonomiregelverkets krav til departementets tilskuddsforvaltning og forvaltningslovens krav til habilitet.

På enkelte områder er det likevel fortsatt behov for forbedringer. Blant annet viser revisjonen at Klima- og miljødepartementet ikke har utarbeidet rutiner og retningslinjer for å følge opp tilskuddsordningene som det forvalter gjennom underliggende virksomhet, til tross for at Riksrevisjonen tidligere har tatt opp behovet for dette. Det er også påvist mangler ved departementets kontroll av tilskuddsforvaltningen.

Tilskudd er finansielle overføringer fra staten til andre, for å sette disse i stand til å gjennomføre aktiviteter og tiltak i tråd med vedtatte mål. Manglende forvaltning og kontroll av tilskudd kan således innebære en risiko for at fastsatte mål ikke nås.

3.10 Krav om permanent sikring av departementsbygningene er ikke oppfylt

Revisjonen i 2014 har avdekket at kravene om permanente sikkerhetstiltak rundt departementsbygningene ennå ikke er oppfylt i samsvar med kravene i *forskrift om objektsikkerhet*. Revisjonen viser også at andre sikkerhetsoppgraderinger er sterkt forsinket eller satt på vent.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er objekteier og har ansvar for forebyggende objektsikkerhet for alle departementsbygninger (med unntak av Forsvarsdepartementet). Av hensyn til rikets sikkerhet og for at vitale nasjonale interesser blir beskyttet mot terror, sabotasje og spionasje, er det viktig at nødvendige sikkerhetskrav blir fulgt, og at oppgraderinger blir gjennomført.

Riksrevisjonen mener det er alvorlig at kravene i objektsikkerhetsforskriften til permanent grunnsikring ennå ikke er oppfylt, og at andre sikkerhetsoppgraderinger er sterkt forsinket eller satt på vent.

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

Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 22. september 2015

Per-Kristian Foss

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

Beate Heieren Hundhammer

Gunn Karin Gjøl

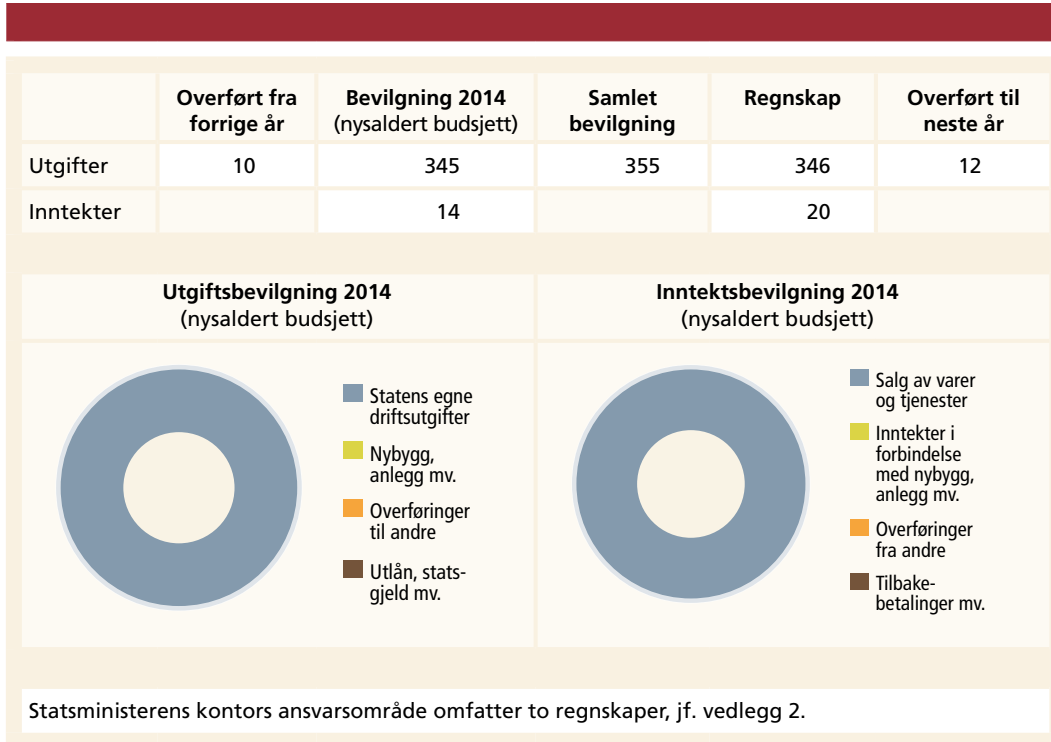
Arve Lønnum

Björg Selås

II Resultatet av revisjonen av departementene og underliggende virksomheter

Statsministerens kontor

1 Statsministerens kontors budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har ikke tidligere hatt merknader til Statsministerens kontor og har heller ikke vesentlige merknader for 2014.

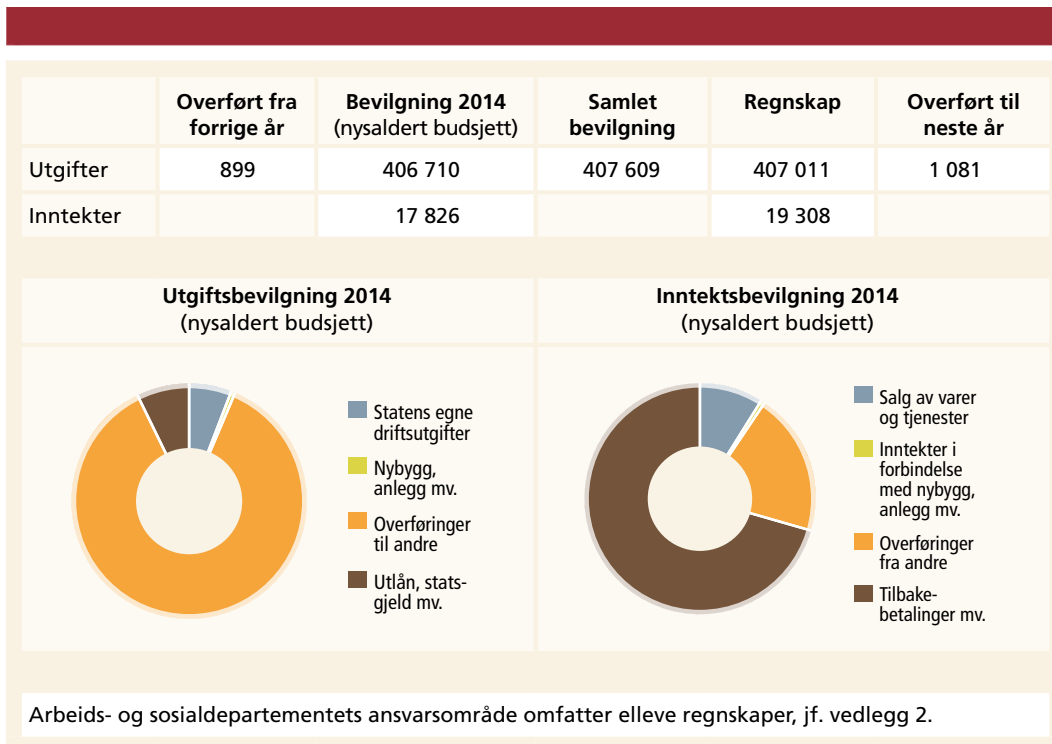
Virksomheter under Statsministerens kontor som har fått vesentlige merknader

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

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

Arbeids- og sosialdepartementet

1 Arbeids- og sosialdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen omtalte i Dokument 1 for 2013 vesentlige utfordringer med moderniseringen av ikt-systemene i arbeids- og velferdsetaten. Arbeidet med å modernisere systemene kunne ikke gjennomføres i henhold til planen, og prosjektet ble stoppet. Riksrevisjonen konstaterte at det var satt høye ambisjoner for moderniseringsarbeidet, og at det var stor risiko for at det ikke ville bli gjennomført med forventede resultater. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité har avholdt to kontrollhøringer som ledd i sin behandling av saken. I Innst. 272 S (2014–2015) viser komiteen til at modernisering av ikt-systemene i arbeids- og velferdsetaten er en vesentlig og nødvendig faktor for at NAV-reformen skal kunne realiseres i tråd med Stortingets vedtak.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Riksrevisjonen har flere ganger pekt på mangelfull informasjonssikkerhet i arbeids- og velferdsetaten. Tilfredsstillende ikt-sikkerhet er grunnleggende for en internkontroll som skal sikre pålitelig og nøyaktig regnskapsføring og forebygge og avdekke misligheter. Revisjonen av internkontroll og sikkerhet i arbeids- og velferdsetatens økonomisystem i 2014 viser at det er vesentlige svakheter.

I Dokument 1 for 2012 omtalte Riksrevisjonen mangelfull oppfølging av Arbeidstilsynets tilsynsvirksomhet. Revisjonen hadde avdekket vesentlige svakheter i Arbeidstilsynets saksbehandling av tilsynsvirksomheten, og særlig at det manglet rutiner for å følge opp åpne pålegg overfor arbeidsgiver. Arbeids- og sosialdepartementet opplyser at Arbeidstilsynet siden 2012 har utviklet et nytt ikt-system som skal støtte forberedelse, gjennomføring og etterarbeid ved tilsyn, samt oppfølging av reaksjoner. Virksomheten har også gjennomført flere interne kvalitetsundersøkelser og iverksatt ulike tiltak for å forbedre tilsynskvaliteten, blant annet sikre god forvaltningsskikk ved tilsyn og oppfølging av reaksjoner. I mars 2015 var antall restanser mer enn halvert. Likevel var det fortsatt mer enn 1500 åpne pålegg til oppfølging.

Riksrevisjonen har kontrollert grunnlagsdata som Statens pensjonskasse (SPK) benytter ved samordning av pensjoner.¹ Kontrollen viser at grunnlagsdataene som legges til grunn i samordningsberegningen, med svært få unntak er i samsvar med de dataene arbeids- og velferdsetaten benytter i sin pensjonsberegning.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Arbeids- og sosialdepartementet for 2014:

- Det er vesentlige mangler i internkontroll og sikkerhet i arbeids- og velferdsetatens økonomisystem.
- Det er vesentlige svakheter i arbeids- og velferdsetatens forvaltning av enkelte virkemidler for å få flere i arbeid.
- Det foreligger svikt i arbeids- og velferdsetatens arbeid med å forebygge og avdekke svindel med sykepengene.

Virksomheter under Arbeids- og sosialdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Arbeids- og velferdsetaten (NAV)*

* Se omtale under punkt 3.

1) Revisjonen omfatter ca. 90 000 personer og gjelder alderspensjon, uførepensjon og etterlattepensjon fra SPK og arbeids- og velferdsetaten.

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

	2014	2013	2012	2011	2010
Arbeids- og velferdsetaten	x	x	x	x	x
Arbeidstilsynet		x	x		
Pensjonstrygden for sjømenn		x			x
Statens pensjonskasse				x	

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Vesentlige mangler i internkontroll og sikkerhet i arbeids- og velferdsetatens økonomisystem

Internkontrollen i arbeids- og velferdsetatens økonomisystem har vesentlige mangler som medfører risiko for utilsiktede feil, misligheter og andre uautoriserte endringer i utbetalinger og regnskapsdata.

I 2014 utbetalte arbeids- og velferdsetaten 420 mrd. kroner i tilskudd og ytelser. Dette er om lag en tredel av de totale utgiftene over statsbudsjettet. Etaten har ca. 18 000 ansatte og betjener årlig 2,8 millioner personer gjennom en omfattende ikt-systemportefølje. God informasjonssikkerhet er en viktig forutsetning for å kunne ha tilfredsstillende internkontroll som skal sikre pålitelig og nøyaktig regnskapsføring og forebygge og avdekke misligheter.

Revisjonen i 2014 viser vesentlige svakheter i informasjonssikkerheten i etatens økonomisystem og den infrastrukturen dette bygger på:

- Det er svake krav til passord.
- Mange ansatte og eksterne konsulenter har tilgang til mer enn arbeidsoppgavene krever.
- Det er mangelfull arbeidsdeling mellom ansatte i ulike økonomienheter og ikt-enheter.
- Rutinene for gjennomgang av logger for å avdekke sikkerhetsbrister er mangelfull, og det er mangler i beskyttelsen av loggfiler.
- Det er mangelfull kontroll med fysisk adgang til serverrom.

Svakhetene medfører risiko for manipulasjon av systemer, uautoriserte endringer, tyveri av data og skadeverk.

Bestemmelser om økonomistyring i staten har tydelige krav til at et økonomisystem skal ha tilgangskontroller som sikrer systemets funksjoner og data mot uautorisert endring. Tilgangskontrollene skal være basert på at alle brukere har en personlig identifikasjon, og det skal kunne tildeles tilgangsrettigheter tilpasset brukernes oppgaver. Arbeids- og velferdsetaten har operasjonalisert kravene i økonomiregelverket i egne prinsipper, retningslinjer og krav for informasjonssikkerhet.

Arbeids- og velferdsetaten etterlever ikke sentrale bestemmelser i økonomiregelverket og egne rutiner på området. Riksrevisjonen har også tidligere, i Dokument 1 for 2009 og 2011, hatt vesentlige merknader til informasjonssikkerheten i arbeids- og velferdsetaten. Svakheterne omfattet blant annet mangelfull administrasjon av tilganger og logging i fagsystemer.

God informasjonssikkerhet og internkontroll er spesielt viktig i komplekse systemer som håndterer et høyt antall transaksjoner og store beløp, slik som økonomisystemet i

arbeids- og velferdsetaten. Det er sterkt kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp etatens arbeid med informasjonssikkerhet og internkontroll i samsvar med kravene i *reglement for økonomistyring i staten* § 15. Det er nødvendig at departementet følger opp at svakhetene som er avdekket blir utbedret, for å sikre at virksomheten har en dokumentert internkontroll av regnskapsarbeidet.

3.2 Vesentlige svakheter i arbeids- og velferdsetatens forvaltning av enkelte virkemidler for å få flere i arbeid

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp at arbeids- og velferdsetatens virkemidler for å få stønadsmottakerne over i arbeid har fungert etter hensikten.

Arbeids- og velferdsetaten skal arbeide for å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad. Etaten skal tilby god veiledning og oppfølging. Personer som har behov for arbeidsrettet bistand, skal så raskt som mulig få tilbud om nødvendig og hensiktsmessig hjelp med sikte på overgang til arbeid.

Det er vesentlige mangler i arbeids- og velferdsetatens oppfølging av de som mottar arbeidsavklaringspenger (AAP), og av sykmeldte som er aktuelle for tiltak gjennom ordningen *Raskere tilbake* for å få flere tilbake i arbeid.

3.2.1 Mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med forlengelse og oppfølging av brukere som når maksimaltid for ytelsen arbeidsavklaringspenger

Arbeidsavklaringspenger

Arbeidsavklaringspenger (AAP) er en rettighetsytelse fra folketrygden, innført 1. mars 2010 som erstatning for ytelsene yrkesrettet attføring, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad. Endringen medførte at ytelsene til om lag 162 000 personer ble konvertert til AAP. Ytelsen gis i utgangspunktet for fire år, men kan i særlige tilfeller forlenges utover dette.

Riksrevisjonen har kontrollert et tilfeldig utvalg saker som omfatter både konverterte saker og saker som er saksbehandlet og innvilget på ordinær måte etter at ytelsen ble innført fra 1. mars 2010.

Departementet har i styringsdialogen lagt vekt på oppfølging av ytelsesmottakere og avklaring i rett tid av de sakene som nærmer seg maksimal stønadperiode. Fra og med 2012 skal mottakerne følges opp minst to ganger i året. Riksrevisjonen har tidligere påvist at det i stor grad er mangler i arbeidsevnevurderinger, aktivitetsplaner og oppfølging av de som mottar arbeidsavklaringspenger.² Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at det fortsatt er vesentlige mangler i arbeids- og velferdsetatens oppfølging av de som mottar arbeidsavklaringspenger, og mangelfull behandling av saker der ytelsen er forlenget utover maksimaltiden.

Oppfølging av stønadsmottakere, blant annet ved arbeidsrettede samtaler, er en viktig del av arbeidet med å få mottakerne av arbeidsavklaringspenger, i arbeid. For å avklare stønadsmottakernes muligheter i arbeidsmarkedet og identifisere tiltak som skal bidra til å få dem i arbeid, er det viktig med gode arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner. Riksrevisjonen konstaterer at både saksbehandlingen og oppfølgingsarbeidet fortsatt har vesentlige mangler.

2) Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2011 (Dokument 1 (2012–2013) og Riksrevisjonens undersøkelse av NAVs arbeidsrettede oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne (Dokument 3:10 (2013–2014)).

Arbeidsevnevurderingene er en vurdering av en persons muligheter for å komme i arbeid. Riksrevisjonens kontroll viser følgende:

- Det er i mange saker manglende vurdering av om stønadsmottaker fortsatt har mulighet til å komme i arbeid.
- Vurdering av om stønadsmottaker har framdrift mot målet om arbeid, mangler i et vesentlig antall saker.
- Arbeidsevnevurderingene er i de fleste sakene gjennomført uten at alle muligheter og hindringer for å komme i arbeid er vurdert.

Aktivitetsplanen skal være en gjensidig forpliktende avtale mellom arbeids- og velferdsetaten og stønadsmottaker som skal beskrive hvordan han eller hun skal komme i arbeid. Revisjonen viser at

- mange av aktivitetsplanene ikke er godkjent av brukeren
- det i en vesentlig andel saker ikke er begrunnet hvordan avtalte aktiviteter skal bidra til at målet om arbeid nås
- ansvaret for at avtalte aktiviteter blir gjennomført, i stor grad ikke er plassert
- neste oppfølgingspunkt av stønadsmottaker ikke er avtalt i planen i de fleste sakene

Formålet med oppfølging av stønadsmottakere er å sikre at de får den nødvendige bistanden og oppmuntringen for å komme i arbeid, i tillegg til å kontrollere at de følger opp sin del av forpliktelsene.³ Revisjonen viser at mange mottakere av arbeidsavklaringspenger ikke har fått det antallet oppfølginger det har vært krav om i den perioden de har mottatt ytelsen.

En stønadsmottakers helsesituasjon kan endres i løpet av stønadsperioden. Sykdom, skade eller lyte er en betingelse for å motta AAP. I forbindelse med forlengelsesvedtak er det i mange saker ikke dokumentert at stønadsmottaker fortsatt fyller de medisinske vilkårene for ytelsen, for eksempel ved at det er innhentet nye helseopplysninger.

Arbeids- og sosialdepartementet har i sin kommunikasjon med Stortinget og offentligheten lagt stor vekt på viktigheten av å få flere over fra stønad til arbeid. Etter Riksrevisjonens vurdering kan det synes som om departementets oppfølging av Arbeids- og velferdsetaten på dette området ikke har vært tilstrekkelig. De avdekkede manglene gir etter Riksrevisjonens vurdering risiko for at stønadsmottakere kan motta ytelsene lengre enn nødvendig, og at det ikke har vært tilstrekkelig oppmerksomhet om å få mottakerne i arbeid i stønadsperioden.

3.2.2 Svakheter ved arbeids- og velferdsetatens forvaltning av ordningen *Raskere tilbake*

Tilskudd til helse- og rehabiliteringstjenester for sykmeldte, *Raskere tilbake*

Ordningen *Raskere tilbake* ble etablert i 2007 og omfatter tilbud fra både arbeids- og velferdsetaten og spesialisthelsetjenesten.

Formålet med ordningen er å bidra til redusert sykefravær ved at personer som mottar sykepenger, kommer raskere tilbake til arbeidslivet. Arbeids- og velferdsetaten tilbyr følgende tiltak gjennom ordningen:

- arbeidsavklaring
- arbeidsrettet rehabilitering, dag- og døgntilbud
- oppfølging
- behandlingstilbud for personer med lettere psykiske og/eller sammensatte lidelser

3) Rundskriv til lov om folketrygd § 11-11.

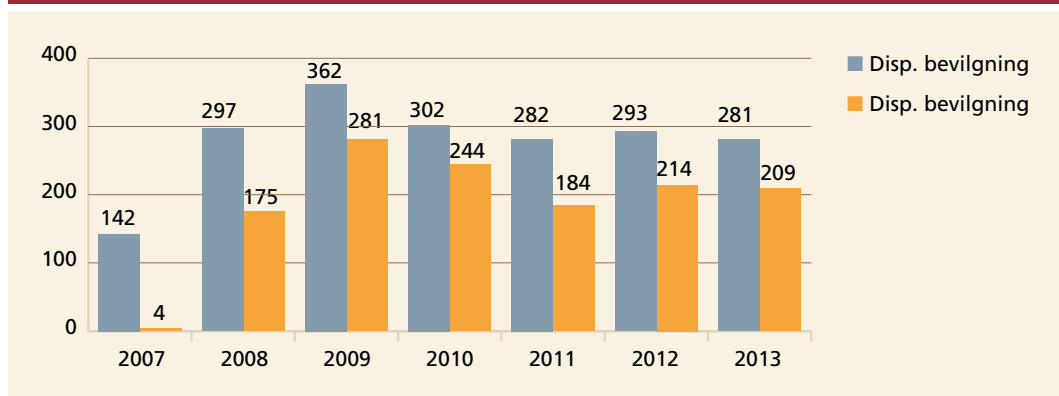
Redusert sykefravær er av stor betydning både for den sykmeldte og samfunnet. Intensjonen med ordningen *Raskere tilbake* er å bidra til redusert sykefravær ved at personer som mottar sykepenger, kommer raskere tilbake til arbeidslivet. Arbeids- og sosialkomiteen har understreket viktigheten av tidlig oppfølging i sykmeldingsperioden.

Revisjonen viser at oppfølging av sykmeldte og tiltak iverksettes sent i sykefraværperioden. Tiltak blir ofte ikke vurdert før etter dialogmøte 2, som senest skal gjennomføres i regi av arbeids- og velferdsetaten når arbeidsuførheten har vart i 26 uker. Arbeids- og velferdsetaten har avtaler med arrangører som tilbyr de ulike tiltakene i ordningen. Revisjonen viser at det er kapasitetsproblemer og ventelister som forsinker start av tiltak hos flere av tiltaksarrangørene, og at det er store fylkesvise forskjeller når det gjelder kapasitet og ventetid.

Tidligere oppfølging av sykmeldte kan bidra til at aktuelle brukere får tiltak gjennom ordningen *Raskere tilbake* tidligere i sykefraværperioden. Arbeids- og velferdsetaten har mangelfull styringsinformasjon om når tiltakene blir iverksatt i sykefraværperioden.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at det ved utgangen av 2014 er et mindreforbruk på kapittel 605, post 70 *Tilskudd til helse- og rehabiliteringstilbud for sykmeldte* på totalt 87 mill. kroner. Dette tilsvarer 31 prosent av disponibel bevilgning. Ordningen *Raskere tilbake* ble etablert i 2007. Det har vært vesentlig mindreforbruk på posten i alle de årene ordningen har eksistert. Mindreforbruk over flere år kan gi indikasjoner på at gjennomføringen av ordningen ikke er organisert slik at formålet med ordningen blir oppnådd fullt ut.

Figur 1 Bruk av disponibel bevilgning for ordningen *Raskere tilbake*, i mill. kroner



Arbeids- og velferdsetaten har ikke etablert internkontroll som sikrer at bare de som er i målgruppen for ordningen *Raskere tilbake*, får tilbud om tiltak. Forutsetningene for å bli vurdert som aktuell for tiltak gjennom ordningen, er at man har arbeidsgiver, at man er sykmeldt, og at tiltak kan bidra til at den sykmeldte kan komme raskere tilbake i arbeid. I tillegg er det krav om at arbeidsgiver har utarbeidet oppfølgingsplan og dokumentert at det er gjennomført bedriftsinterne tiltak som ikke har ført fram eller ikke er mulig å gjennomføre. Flere av deltakerne i ordningen oppfyller ikke forutsetningene for å få tiltak.

Ordningen *Raskere tilbake* er et viktig virkemiddel i arbeids- og velferdsetatens oppfølging av sykmeldte. Dialogen mellom arbeids- og velferdsetaten og de sykmeldte bør skje tidlig i sykmeldingsperioden for å avklare behov for arbeidsrettede tiltak. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke

i tilstrekkelig grad har fulgt opp at formålet med ordningen, å få sykmeldte raskere tilbake i arbeid, er oppfylt.

3.3 Svikt i arbeids- og velferdsetatens arbeid med å forebygge og avdekke svindel med sykepenges

Arbeids- og velferdsetaten har ikke et målrettet arbeid med å forebygge og avdekke trygdesvindel i alle ledd i saksbehandlingen av sykepenges. Etaten prioriterer arbeidet med etterkontroller, utredning og anmeldelse, og har spesialisert arbeidet mot trygdesvindel i en egen enhet, NAV Kontroll. Arbeids- og sosialkomiteen har understreket betydningen av å forebygge og avdekke trygdesvindel for å kunne opprettholde oppslutningen om gode velferdsordninger. Det følger av statens økonomiregelverk at departementet skal påse at underliggende virksomheter har etablert forsvarlig risikostyring og intern kontroll.

Sykepenges

Sykepenges skal gi kompensasjon for bortfall av arbeidsinntekt for personer som er arbeidsuføre på grunn av sykdom eller skade. Det er kort opptjeningstid, og sykepenges erstatter som hovedregel inntektstapet fullt ut. Sykepenges kan være inngangsporten for andre ytelses, og god internkontroll på sykepengeområdet er også viktig for å redusere risikoen for svindel med andre ytelses. I Økokrims trusselvurdering for 2013–2014 oppgis trygdesvindel som en av de største truslene innen økonomisk kriminalitet.

Det er lite forskning på misbruk av trygdeordninger og omfanget av slik svindel. I rapport nr. 2011–03 fra Proba samfunnsanalyse om svindel av sykepengeordningen anslås det at dette utgjør ca. 2 mrd. kroner årlig. I 2014 anmeldte arbeids- og velferdsetaten 109 personer for trygdesvindel av til sammen 23,2 mill. kroner i mottatte sykepenges.

Helhetlig oversikt over risiko for trygdesvindel er grunnleggende for å kunne ta stilling til hvilke kontrolltiltak som er nødvendige for de enkelte ytelsene og fasene i saksbehandlingen. Revisjonen viser at arbeids- og velferdsetaten ikke har dokumentert en samlet vurdering av risiko for trygdesvindel. Riksrevisjonen mener derfor at etaten ikke har et tilstrekkelig grunnlag for å kunne etablere en hensiktsmessig internkontroll for å forebygge og avdekke trygdesvindel.

Det er avgjørende for tilliten til folketrygden at arbeids- og velferdsetaten utbetaler riktig ytelse. Effektiv og velfungerende internkontroll er viktig både for å forebygge trygdesvindel og å sikre riktig ytelse. Arbeids- og velferdsetaten har ikke etablert kontroller i saksbehandlingen som er spesielt rettet mot å forebygge og avdekke svindel med sykepenges, og i flere av enhetene i etaten er det lav bevissthet om risiko for svindel. Mulighetene til å forebygge og avdekke svindel avhenger både av enhetenes prioritering og saksbehandlernes kompetanse.

Å identifisere risikosaker i saksbehandlingen er viktig for å forebygge trygdesvindel. Typiske kjennetegn ved svindel av sykepenges er ikke godt nok kjent i etaten, og informasjon om faresignaler er ikke integrert i saksbehandlingsrutinene. Revisjonen viser også at de nåværende ikt-systemene begrenser mulighetene for god internkontroll. En integrering i saksbehandlingssystemet vil tidligst skje ved innføringen av et nytt ikt-system for sykepenges. Det er ikke bestemt når dette vil være ferdig utviklet.

For å legge forholdene til rette for en mer effektiv innsats mot misbruk av velferdsordninger ga Stortinget våren 2013, gjennom endringer i folketrygdloven, arbeids- og velferdsetaten flere kontrollmuligheter. Det ble blant annet gitt hjemmel for elektronisk

masseinnhenting av opplysninger fra flere registre.⁴ Riksrevisjonen konstaterer at to år etter lovvedtaket har departementet fortsatt ikke avklart om arbeids- og velferdsetaten har hjemmel til å masseinnhente informasjon om IP-adresser. Etaten har heller ikke kunnet ta i bruk muligheten til å masseinnhente data fra Utlendingsdirektoratet. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementets oppfølging av dette viktige området ikke synes å ha vært tilstrekkelig.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer følgende tiltak:

- se til at arbeids- og velferdsetatens internkontroll og sikkerhet i ikt-systemene er i samsvar med kravene i økonomireglementet og etatens egne retningslinjer
- følge opp at arbeids- og velferdsetaten iverksetter tiltak som kan øke kvaliteten på saksbehandlingen av AAP-saker, og at oppfølgingen av mottakerne blir mer rettet mot målet om arbeid
- se til at arbeids- og velferdsetaten gjennomfører ordningen *Raskere tilbake* slik at tiltak iverksettes tidlig i sykefraværsperioden, og at aktivitetsnivået er tilpasset disponibel bevilgning
- følge opp at arbeids- og velferdsetaten gjennomfører og dokumenterer en helhetlig vurdering av risiko for trygdesvindler og styrker det forebyggende arbeidet
- påse at arbeids- og velferdsetaten benytter mulighetene for mer effektivt arbeid mot trygdesvindler i tråd med endringene i folketrygdloven våren 2013

5 Departementets oppfølging

5.1 Vesentlige mangler i internkontroll og sikkerhet i arbeids- og velferdsetatens økonomisystem

Statsråden opplyser at Arbeids- og velferdsdirektoratet, på bakgrunn av de svakheter Riksrevisjonen har avdekket, har iverksatt tiltak for å sikre at internkontroll og sikkerhet i økonomisystemene er i tråd med regelverk og arbeids- og velferdsetatens egne rutiner.

Statsråden viser til at Arbeids- og sosialdepartementet i tildelingsbrevet for 2014 stilte krav til at etaten skulle gjennomføre kortsiktige tiltak for å redusere risiko knyttet til informasjonssikkerhet, inntil nye systemløsninger er ferdig utviklet. Det vises til at arbeids- og velferdsetatens ikt-systemer er gamle og har flere mangler som utfordrer tilfredsstillende internkontroll, og at det på flere områder derfor er nødvendig med manuelle kompenserende kontroller.

Ifølge statsråden legger departementet stor vekt på at arbeids- og velferdsetaten skal ha systemer for å kontrollere at interne rutiner blir etterlevd, og at det settes i verk tiltak når etaten selv, internrevisjonen eller Riksrevisjonen avdekker svakheter. Statsråden viser til at direktoratet systematisk følger opp alle merknader fra Riksrevisjonen. Det pekes videre på at noen merknader krever større systemendringer og kapasitet, og derfor kan ta lengre tid å lukke.

Statsråden understreker at direktoratet har et selvstendig ansvar for å informere departementet dersom det er risiko for vesentlige avvik i gjennomføringen av politikken. Statsråden vil vurdere muligheter for om departementets styring kan utformes slik at den gir trygghet for at etaten har en forsvarlig drift som også sikrer god informasjonssikkerhet. Departementets styring av etaten må likevel legge til

4) Lov av 19. april 2013 nr. 14 om endringer i folketrygdloven (tiltak mot misbruk av velferdsordninger).

grunn at internkontroll i stor grad er arbeids- og velferdsdirektørens ansvar, og departementets kontrollregime må gjennomføres i tråd med prinsippene for overordnet mål- og resultatstyring.

5.2 Vesentlige svakheter i arbeids- og velferdsetatens forvaltning av enkelte virkemidler for å få flere i arbeid

Statsråden understreker viktigheten av at arbeids- og velferdsetatens prioriteringer sikrer at brukerne får de tjenester og ytelser de har krav på. Statsråden nedsatte våren 2014 et ekspertutvalg som skulle vurdere hvordan arbeids- og velferdsforvaltningen kan gjøre en bedre innsats for å få flere i arbeid, gjøre det enklere for brukerne og bruke ressursene mer effektivt for å oppnå dette. Departementet er nå i gang med en stortingsmelding som blant annet skal vurdere og eventuelt følge opp ekspertgruppens rapport og de forslag som ble fremmet.

Statsråden erkjenner at arbeids- og velferdsetaten over tid har hatt utfordringer med oppfølging av brukere med sikte på overgang til arbeid. Overgang til arbeid er et sentralt mål i arbeids- og velferdspolitikken. Statsråden understreker at etaten i dag gjør en betydelig innsats med sikte på å få folk i arbeid. Mange ulike brukergrupper med ulikt behov skaper likevel utfordringer i valg av hensiktsmessige tiltak for den enkelte bruker.

5.2.1 Mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med forlengelse og oppfølging av brukere som når maksimaltid for ytelsen arbeidsavklaringspenger

Statsråden opplyser at departementet er kjent med at det er en del utfordringer knyttet til ordningen og oppfølgingen av mottakere av arbeidsavklaringspenger (AAP), og viser til at det er gjennomført flere evalueringer av arbeidsevnevurderinger, blant annet på oppdrag av Arbeids- og velferdsdirektoratet. I tildelingsbrevet for både 2014 og 2015 har departementet, blant annet på bakgrunn av resultatene fra evalueringene, prioritert oppfølging til arbeid og deltakelse for vanskeligstilte grupper med sikte på arbeid. Det er bedt om rapportering om arbeids- og velferdsetatens oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne for både 2014 og 2015.

Statsråden viser til at det i tildelingsbrevet for 2015 er stilt krav om at andel personer med nedsatt arbeidsevne som har fått oppfølging, herunder individuell oppfølging siste seks måneder, minst skal ligge på samme nivå som gjennomsnittet for 2014. Det er også stilt krav om at personer under 30 år med nedsatt arbeidsevne, herunder mottakere av arbeidsavklaringspenger, skal følges opp minst tre ganger i året. Det er videre stilt krav om at arbeidsevnevurderingene, behovsvurderingene, aktivitetsplanene og oppfølgingen skal ha høy kvalitet og være målrettet mot overgang til arbeid.

Det pekes på at direktoratet gjør tertialvise kvalitetsmålinger av arbeidsevnevurderinger og behovsvurderinger. Erfaringene fra målingene gir mulighet til å sette inn kompetansehevende tiltak. Direktoratet har startet et utviklingsarbeid på kvalitetsmålinger av godkjente aktivitetsplaner, og det skal gjennomføres en landsdekkende utprøving og innføring av tertialvise målinger mot slutten av 2015.

Statsråden informerer om at departementet, på bakgrunn av blant annet de evalueringer som er omtalt ovenfor, skal gå gjennom ordningen med AAP som en del av den varslede stortingsmeldingen som etter planen skal legges fram våren 2016. I den forbindelse vil departementet også ta med i sin vurdering de funnene som er gjort i Riksrevisjonens undersøkelse.

5.2.2 Svakheter ved arbeids- og velferdsetatens forvaltning av ordningen Raskere tilbake

Statsråden påpeker at *Raskere tilbake* er en mindre enkeltordning i et større tiltaksapparat, og at bruken av *Raskere tilbake* må sees i lys av en helhetlig arbeids- og velferdspolitik.

Det påpekes at departementet ikke fullt ut kan kontrollere om formålet med ordningen oppnås, ettersom det er en rekke andre forhold enn departementets styring og direktoratets oppfølging som også vil påvirke resultatene.

Statsråden er kjent med at ordningen *Raskere tilbake* ofte vurderes i forbindelse med dialogmøte 2, men også at en del sykmeldte får *Raskere tilbake*-tiltak på et tidligere tidspunkt. Statsråden erkjenner at tiltaket gjerne kan settes i verk tidligere, og har i Prop. 1S (2014–2015) omtalt forbedringstiltak som vurdering av tidligere bruk av ordningen og styrket informasjon og veiledning om ordningen. Det er også gitt føringer om dette i tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2015.

Statsråden opplyser at de store fylkesvise forskjellene i kapasitet og ventetid kan skyldes flere forhold som helt eller delvis er utenfor arbeids- og velferdsetatens kontroll. I forbindelse med iverksetting av forskrift om nytt avklaringstiltak og nytt oppfølgingstiltak fra 1. januar 2015, ble det lagt vekt på å utvikle leverandørmarkedet med sikte på større mangfold og bedre kvalitet i tilbudene.

Statsråden har forståelse for at Riksrevisjonen reiser spørsmål om mindreforbruk på kapittel 605, post 70 *Tilskudd til helse- og rehabiliteringstjenester for sykmeldte*. Det er tatt opp med Arbeids- og velferdsdirektoratet at det må legges til rette for at mindreforbruket reduseres.

Statsråden viser til at behandlingstilbud for personer med lettere og/eller sammensatte psykiske lidelser er en tjeneste som krever helsefaglige vurderinger. Ansatte i arbeids- og velferdsforvaltningen har i liten grad slik kompetanse, og det er derfor krevende for etaten å sikre at denne tjenesten tilbys riktig målgruppe.

Statsråden mener at en tilfredsstillende oppfølging av tidspunkt for bruken av ordningen forutsetter mulighet for å måle tidligere bruk i sykefraværsløpet. Dette må ses i sammenheng med utvikling og forbedring av etatens ikt-systemer.

5.3 Svikt i arbeids- og velferdsetatens arbeid med å forebygge og avdekke svindel med sykepenger

Statsråden understreker at for å hindre at den allmenne tilliten til sykepengeordningen undergraves, er det avgjørende at misbruk av sykepengeordningen motvirkes og i størst mulig grad hindres. Statsråden viser til at sykepengeregelverket er utformet slik at det i størst mulig grad skal hindre svindel med ordningen. I tillegg er kontrollsystemet innrettet med sikte på å hindre at rettsstridige krav fremmes, og at svindel kan avdekkes i saksbehandlingen og i etterkontroller.

Statsråden viser til at arbeids- og velferdsetaten, gjennom NAV Kontroll, har et spesialisert fagmiljø i arbeidet med å forebygge og avdekke trygdesvindel. Etterkontroller og anmeldelse til politi- og påtalemyndighet er blant oppgaver som er lagt til NAV Kontroll. Statsråden presiserer imidlertid at det viktigste arbeidet for å hindre svindel med sykepenger utføres ved de saksbehandlende enhetene.

Ifølge statsråden har arbeids- og velferdsetaten på bakgrunn av risikovurderinger etablert saksbehandlingsstandarder, nøkkelkontroller, etterkontroller og en

kontrollstrategi som skal sikre rett ytelse. Samlet vil disse virkemidlene også bidra til å forebygge og avdekke trygdesvindel. Statsråden vil i dialog med direktoratet vurdere om den foreliggende innretningen av arbeidet med å forebygge og avdekke svindel med statlige ytelser er tilstrekkelig helhetlig og dokumentert.

Statsråden viser til at Stortinget i 2013 gjennom endringer i folketrygdloven ga arbeids- og velferdsetaten anledning til å benytte nye virkemidler for å avdekke trygdesvindel, men at Riksrevisjonen konstaterer at enkelte av kontrollmulighetene ikke er tatt i bruk. Etter statsrådets vurdering er gjeldende regler i hovedsak gode, og de gir godt egnede virkemidler for etatens kontrollvirksomhet.

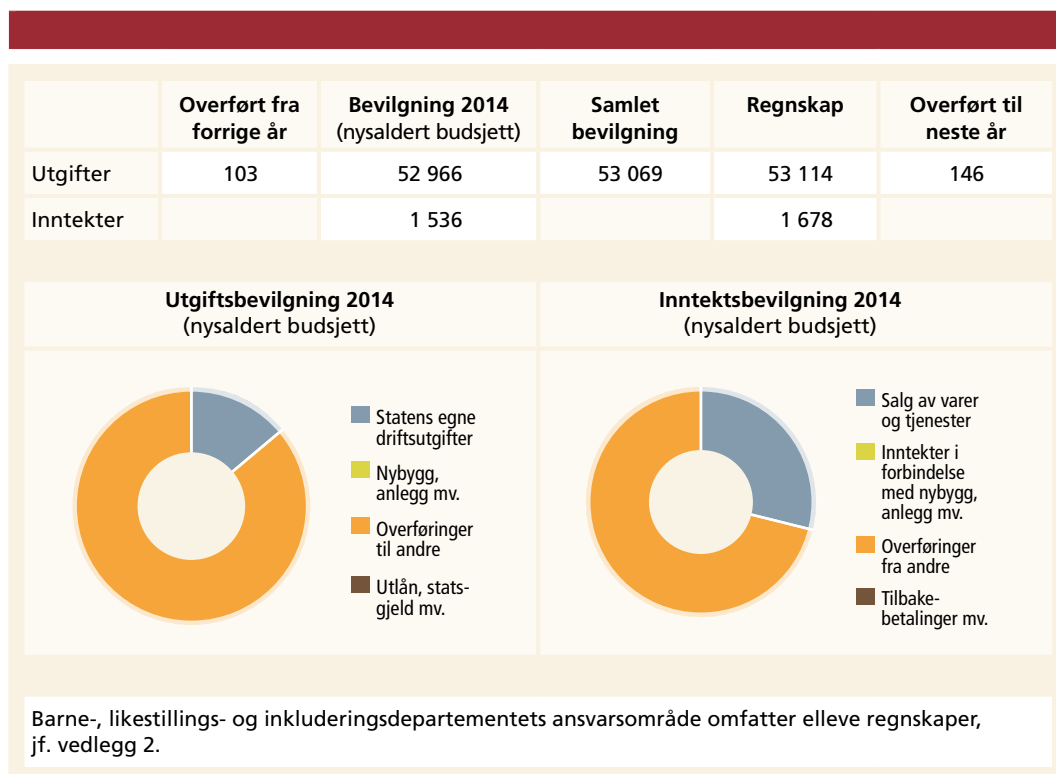
Statsråden opplyser at arbeids- og velferdsetaten har samarbeidet med Utlendingsdirektoratet for å få til en teknisk løsning for utveksling av informasjon. Foreløpig har fullføring av arbeidet ikke blitt prioritert av noen av virksomhetene. Det vises til at arbeids- og velferdsetatens ressurser til tilpassing og utvikling av etatens ikt-systemer er begrenset, og at etaten derfor må foreta *nøye prioriteringer* av utviklingsprosjekter.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

1 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har i 2014 undersøkt departementets rutiner og tiltak for å sikre en tilskuddsforvaltning i tråd med økonomiregelverket og forvaltningslovens krav til habilitet. Bakgrunnen for dette var Stortingets behandling av Innst. 47 S (2012–2013) *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om sak om departementenes tilskuddsforvaltning*. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ba i sin tilrådning Riksrevisjonen følge opp departementets tilskuddsforvaltning i sine framtidige revisjoner.

Riksrevisjonen ser positivt på at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har iverksatt en rekke rutiner og tiltak for å etterleve økonomiregelverkets krav til departementets tilskuddsforvaltning og forvaltningslovens krav til habilitet. Dette gjelder blant annet

- opprydding i hva som er enkeltstående tilskudd, og hva som er tilskuddsordninger
- utarbeidelse av nytt rammeverk for tilskuddsforvaltning, med veiledninger, rutiner og maler
- delegert tilskuddsforvaltning til underliggende virksomheter
- kompetansetiltak
- rutiner for behandling av habilitetsspørsmål

Revisjonen viser imidlertid at departementet i budsjettproposisjonen rapporterer om aktiviteter og tiltak, og i liten grad om oppnådde resultater i forhold til fastsatte mål.

Riksrevisjonen hadde i 2011 merknader til meklingsordningen i familievernnet. Det var store forskjeller på tilbudet både innad og mellom regionene i Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Det gjaldt blant annet om ventetiden for behandling av saker ble overholdt, at det var ulike prosedyrer og metodikk i arbeidet med høykonfliktsaker, og at det var forskjeller i bemanning og produktivitet. Departementet opplyser at det nå har blitt satt i gang tiltak som bidrar til et mer nasjonalt likeverdig familievern. Det er etablert mer robuste enheter, og fordelingen av budsjettmidler er endret. Ventetiden for meklingsstund er også vesentlig forbedret. Når det gjelder meklingsstund i høykonfliktsaker, har departementet iverksatt flere nye tiltak. De har blant annet utviklet metodikk og gjennomført kompetansehevede tiltak for meklere og terapeuter, og de har arbeidet med å styrke barns posisjon i meklingsstunder.

Riksrevisjonen hadde i 2012 merknader til at opplæringstilbudet til barn i barnevernsinstitusjoner var mangelfullt, og at Bufetats og departementets oppfølging har vært utilstrekkelig. Det ble lagt spesielt vekt på at barn i barnevernet i stor utstrekning får opplæring atskilt fra andre barn i normalskolen, og at omfanget av opplæringen på institusjoner var stort. Temaet har heller ikke vært sentralt i departementets dialog med Kunnskapsdepartementet. Departementet har opplyst at det har styrket innsatsen for å skape en bedre tilpasset skole- og utdannings situasjon for barn i barnevernet. Det er nå omfattende samarbeid og dialog mellom de to departementene og mellom Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Utdanningsdirektoratet. Videre er det tilført nye budsjettmidler for å styrke innsatsen på området, og det er innført skoleansvarlig ved alle statlige barnevernsinstitusjoner.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet for 2014.

Virksomheter under Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

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

* Brudd på bestemmelser om økonomistyring i staten ved kjøp av barnevernstjenester i Bufetat.

** Mangler vedrørende styring og oppfølging av utvikling av nye ikt-systemer.

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

	2014	2013	2012	2011	2010
Barne-, ungdoms- og familieetaten	x	x	x	x	x
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	x	x			
Barneombudet			x		
Forbrukerrådet			x		
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker			x	x	
Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene*				x	

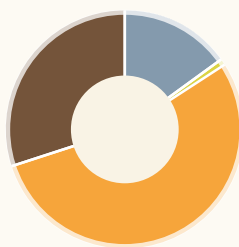
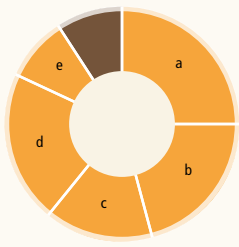
* Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene betraktes ikke som egen virksomhet fra og med 2013.

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

Finansdepartementet

1 Finansdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	741	57 473	58 214	57 873	685
Inntekter		1 153 059		1 152 209	

Utgiftsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> ■ Statens egne driftsutgifter ■ Nybygg, anlegg mv. ■ Overføringer til andre ■ Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> ■ Salg av varer og tjenester ■ Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. ■ Overføringer fra andre, herunder: <ul style="list-style-type: none"> a Folketrygdens inntekter b Skatt på inntekt og formue c Skatt og avgift på utvinning av petroleum d Medverdiavgift e Annet ■ Tilbakebetalinger mv.

Finansdepartementets ansvarsområde omfatter åtte regnskaper, jf. vedlegg 2.

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Tabellen inkluderer også kapitler som Finansdepartementet har ansvar for som budsjettdepartement. Overføring til og fra Statens pensjonsfond utland inngår ikke i tabellen. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*. Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 avviker denne fordelingen noe fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i Dokument 1 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Regjeringen omorganiserer skatte- og avgiftsforvaltningen i staten for å styrke arbeidet mot svart økonomi, bedre grensekontrollen og forenkle og effektivisere området. Det innebærer blant annet at forvaltningen av særavgifter og innførselsmerverdiavgift fra 1. januar 2016 overføres fra toll- og avgiftsetaten til Skatteetaten samtidig som toll- og avgiftsetatens grensekontroll styrkes. Statens innkrevingsentral er innlemmet i Skatteetaten fra 2015. Spørsmålet om å overføre skatteoppkreverfunksjonen fra kommunene til staten fra 2016, ble behandlet i Stortinget 19. juni 2015. Regjeringen ble bedt om å belyse spørsmålene ytterligere.

Finansdepartementet og underliggende virksomheter har en stor og sammensatt portefølje av ikt-systemer med stor samfunnsmessig betydning. Virksomhetene behandler store datamengder og ulike former for sensitive data, noe som stiller høye krav til god informasjonssikkerhet. Riksrevisjonen har tidligere tatt opp svakheter ved informasjonssikkerhet og utfordringer med eldre ikt-systemer på områder som Finansdepartementet har ansvar for.

I 2014 gjennomførte Riksrevisjonen ikt-revisjoner på ulike områder i Skatteetaten, toll- og avgiftsetaten, Statistisk sentralbyrå, Finanstilsynet og Direktoratet for økonomistyring. Revisjonen viser at det i toll- og avgiftsetaten er tilfredsstillende tilgangsstyring til Agresso med underliggende infrastruktur. Videre er det etablert tilfredsstillende informasjonssikkerhet i Finanstilsynet, men det er påpekt enkelte svakheter i Skatteetaten. Resultatene av revisjonen i Statistisk sentralbyrå og Direktoratet for økonomistyring vurderes å ikke være i samsvar med anbefalte standarder for informasjonssikkerhet i offentlig sektor. Dette omtales nedenfor under punkt 3.

Det er gjennomført en etterlevelsesrevisjon av Skatteetatens likning og kontroll av eiendomsskattegrunnlaget for kraftverk/kraftanlegg for 2014. Forholdet er tatt opp med Finansdepartementet, og Riksrevisjonen har ingen vesentlig merknad til dette.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Finansdepartementet for 2014:

- svakheter ved ikt-styring og sikkerhetstiltak i Statistisk sentralbyrå
- svakheter ved informasjonssikkerheten i Direktoratet for økonomistyring innen drift og leveranse av økonomisystemene Agresso og Contempus

Virksomheter under Finansdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Statistisk sentralbyrå*
- Direktoratet for økonomistyring**

* Se omtale under punkt 3.1.

** Se omtale under punkt 3.2.

Virksomheter under Finansdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2014	2013	2012	2011	2010
Statistisk sentralbyrå	x	x			
Direktoratet for økonomistyring	x		x		
Skatteetaten			x		
Toll- og avgiftsetaten			x		

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter ved ikt-styring og sikkerhetstiltak i Statistisk sentralbyrå

Statistisk sentralbyrå (SSB) er den sentrale institusjonen for innsamling, bearbeiding og formidling av offisiell statistikk i Norge, og har også en omfattende forsknings- og analysevirksomhet. I arbeidet med statistikk benyttes om lag 625 registre med flere hundre tusen filer, som blant annet inneholder person- og markedssensitiv informasjon. I henhold til eForvaltningsforskriften § 15 skal forvaltningsorgan ha en internkontroll (styring og kontroll) på informasjonssikkerhetsområdet som baserer seg på anerkjente standarder for styringssystem for informasjonssikkerhet.

Det er tidligere påpekt svakheter ved informasjonssikkerheten hos SSB.¹ Finansdepartementet opplyste i forbindelse med Riksrevisjonens oppfølging² av revisjonen av brukertilganger at tilgangskontroller følges opp i styringsdialogen med virksomhetene, og at virksomhetene har stor oppmerksomhet rettet mot informasjonssikkerhet.

Riksrevisjonen konstaterer at departementets oppfølging i styringsdialogen ikke har vært tilstrekkelig. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at det fortsatt er svakheter i sikkerhetstiltak og mangler ved gjennomføringen av flere viktige elementer knyttet til SSBs styringssystem for informasjonssikkerhet. Dette gjelder manglende oppdateringer av sentrale policydokumenter, variabel implementering og bruk av rutiner og prosedyrer, samt oppfølging av tidligere identifiserte svakheter og vedtatte tiltak. Det er også svakheter ved SSBs oppfølging av brannmurregler, administrasjon av brukertilganger, sikkerhetsoppdateringer, logging, overvåking og identifisering av sikkerhetshendelser.

Identifiserte svakheter medfører at SSBs systemer er sårbare, og det er ikke etablert systemer for å identifisere om dette har blitt utnyttet. Manglende oppfølging av kjent risiko og svak internkontroll på området, gjør at SSBs styringssystem for informasjonssikkerhet ikke er i tråd med anerkjente standarder.

3.2 Svakheter ved informasjonssikkerheten hos Direktoratet for økonomistyring innen drift og leveranse av Agresso og Contempus

Direktoratet for økonomistyring (DFØ) tilbyr regnskapstjenester til alle statlige virksomheter som er underlagt økonomiregelverket i staten. I 2014 har DFØ, ifølge egen årsrapport, 139 statlige virksomheter som regnskapskunder. Kundene betaler DFØ for å utføre regnskapsoppgaver, og er i tillegg til egen internkontroll, avhengig av at DFØ har god styring og kontroll med virksomhetenes data i økonomisystemene Agresso og Contempus. Riksrevisjonen har tidligere påvist svakheter i informasjonssikkerheten hos Direktoratet for økonomistyring som bryter med anbefalt standard for administrasjon av informasjonssikkerhet i offentlig sektor.³

Riksrevisjonen har kontrollert om Direktoratet for økonomistyring (DFØ) som leverandør av økonomisystemene Agresso og Contempus har etablert en internkontroll som identifiserer og hindrer uautoriserte endringer av data i systemene. Revisjonen har omfattet de to nevnte applikasjonene og underliggende infrastruktur.

Riksrevisjonen konstaterer at departementets oppfølging i styringsdialogen ikke har vært tilstrekkelig. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at kontroll av fysisk sikkerhet, oppsett og administrasjon av servere og databaser, tilgangsstyringen til Agresso og Contempus og arbeidsdelingen i økonomisystemene ikke er tilfredsstillende ivarettatt.

1) Dokument 1 (2008–2009).

2) Dokument 1 (2009–2010).

3) Dokument 1 (2013–2014).

De påpekte svakhetene innebærer mangelfull etterlevelse av *bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 2.4 og 4.3.6 og anerkjente standarder for informasjonssikkerheten i staten.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Finansdepartementet vurderer følgende tiltak:

- påse at SSB og DFØ viderefører arbeidet med informasjonssikkerhet og følge opp at tiltakene, som utgjør internkontrollen på området, gir ønsket effekt

5 Departementets oppfølging

Statsråden legger til grunn at det må stilles strenge krav til informasjonssikkerhet for virksomheter som SSB og DFØ, som forvalter ikt-systemer av stor samfunnsmessig betydning. Informasjonssystemenes tilgjengelighet, konfidensialitet og integritet er avgjørende både for den tillit institusjonene må ha i samfunnet og for at de skal kunne ivareta sitt oppdrag. Statsråden viser til at informasjonssikkerhet er et eget tema i tildelingsbrevene, og at spørsmål knyttet til dette tas opp løpende i etatsstyringsmøter med både SSB og DFØ. Det poengteres at innsatsen i hver enkelt sektor og virksomhet er avgjørende, og at den må være basert på at virksomheten har stor frihet til selv å velge hvordan fastsatte mål skal realiseres. Etter statsrådets syn har virksomhetslederne oppfylt departementets krav så lenge de kan dokumentere at det er en forsvarlig internkontroll og at det ikke er identifisert hendelser med konsekvens for informasjonssikkerheten.

Departementet skal på sin side etablere og kommunisere tydelige mål og rammer for virksomhetsleders vurderinger, herunder hvilken risiko departementet kan akseptere. Statsråden mener at SSB og DFØ har vært stilt overfor tydelige mål om god data-kvalitet, og dermed er gitt tydelige rammer for arbeidet med informasjonssikkerhet.

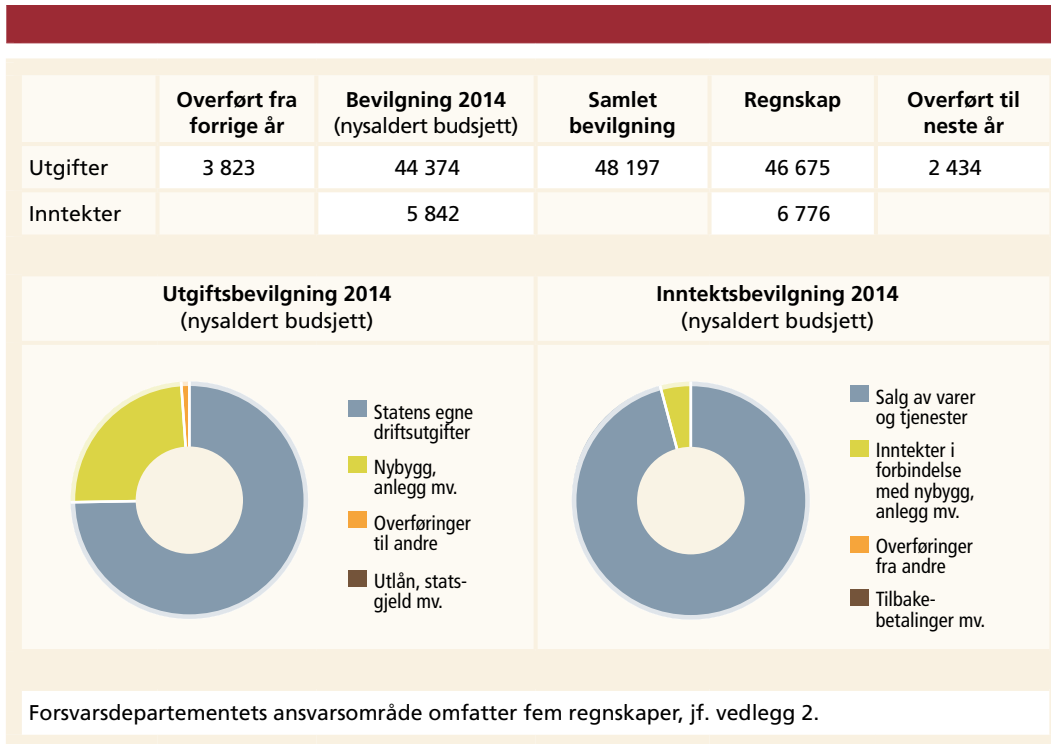
Statsråden har merket seg at mange av påpekningene fra 2014-revisjonen allerede er fulgt opp i virksomhetene. Finansdepartementet vil følge opp arbeidet med informasjonssikkerhet i styringsdialogen, og statsråden vil fortsatt legge vekt på å trekke opp tydelige mål og rammebetingelser for dette.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Forsvarsdepartementet

1 Forsvarsdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Forsvarsdepartementet og Forsvaret har det siste året økt oppmerksomheten om operativ evne og beredskap i forsvarssektoren som følge av den sikkerhetspolitiske utviklingen. Det arbeides nå med ny langtidsplan for Forsvaret. Den skal legges fram for Stortinget våren 2016.

I 2013 viste Riksrevisjonen til at det er svakheter ved Forsvarets styring og kontroll av tilganger til sentrale forvaltningssystemer (ikt-systemer). Revisjonen viser at styringen av tilgangen er bedret i 2014. I 2013 avdekket Riksrevisjonen også at forsvarssektoren hadde omfattende brudd på vernegrensene i arbeidsmiljøloven. Forsvarsdepartementet har iverksatt flere tiltak for å følge opp Riksrevisjonens merknader, og det er forventet at dette vil gi effekt i 2015.

Forsvaret skal etter planen innføre et felles ikt-system for styring og kontroll av personell-, materiell- og økonomifunksjoner (FIF 3.0) i januar 2016. I 2012 pekte Riksrevisjonen på at FIF-løsningen i Forsvaret var blitt betydelig forsinket, noe som også førte til økte kostnader og at omfanget ble mindre enn forutsatt. Videre har Riksrevisjonen de senere årene tatt opp flere forhold knyttet til manglende etablering av et komplett, sentralt materiellregnskap. I 2011 og 2012 pekte Riksrevisjonen på at betydelige mengder materiell ikke var regnskapsført, og at nær halvparten av driftsanskaffelsene ikke fulgte hovedprosessen i økonomisystemet. Dette påvirker kvaliteten på budsjettprognosene og mulighetene til å utøve effektiv økonomistyring. Forsvarsdepartementet har på bakgrunn av Riksrevisjonens merknader iverksatt tiltak. Departementet viser til at Forsvaret har fulgt hovedprosessen i økonomisystemet i om lag 90 prosent av driftsanskaffelsene, og at 97 prosent av Forsvarets materiell var opptalt i 2014. Riksrevisjonen viser til at det ikke er innført et komplett materiellregnskap, men at innføringen av FIF 3.0 vil legge til rette for dette.

Riksrevisjonen konstaterte i 2011 at det var store forsinkelser i Forsvarets investeringsprosjekter. I 2014 har departementet i samarbeid med Forsvaret gått gjennom investeringsporteføljen, og flere prosjekter er avlyst eller avsluttet. Forsvarsdepartementet arbeider med å etablere en egen etat med ansvar for materiellforvaltning og materiellinvesteringer i forsvarssektoren. Den nye etaten vil være direkte underlagt Forsvarsdepartementet, og skal opprettes innen 1. januar 2016.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Forsvarsdepartementet for 2014:

- alvorlige mangler i Heimevernet

Virksomheter under Forsvarsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Forsvaret*

* Alvorlige mangler i Heimevernet og brudd på forskrift om offentlige anskaffelser.

Virksomheter under Forsvarsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2014	2013	2012	2011	2010
Forsvaret	x	x	x	x	x
Forsvarsbygg		x			x
Forsvarets forskningsinstitutt					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Alvorlige mangler i Heimevernet

Riksrevisjonen mener det er alvorlige mangler i Heimevernets operative evne i budsjettåret 2014. Riksrevisjonen har undersøkt Heimevernets bemanning, materiell og logistikk samt trening og øving.

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

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonens anbefalinger inngår i den graderte rapporten.

5 Departementets oppfølging

Statsrådets svar på den graderte rapporten er gradert.

I statsrådets ugraderte svar gir statsråden uttrykk for at Riksrevisjonens rapport gir et godt bilde av mange av de alvorlige utfordringene som Heimevernet og Forsvaret står overfor. Ifølge statsråden gjelder dette både forhold knyttet til daglig drift og til videreutviklingen av Heimevernet som en fullt operativ organisasjon.

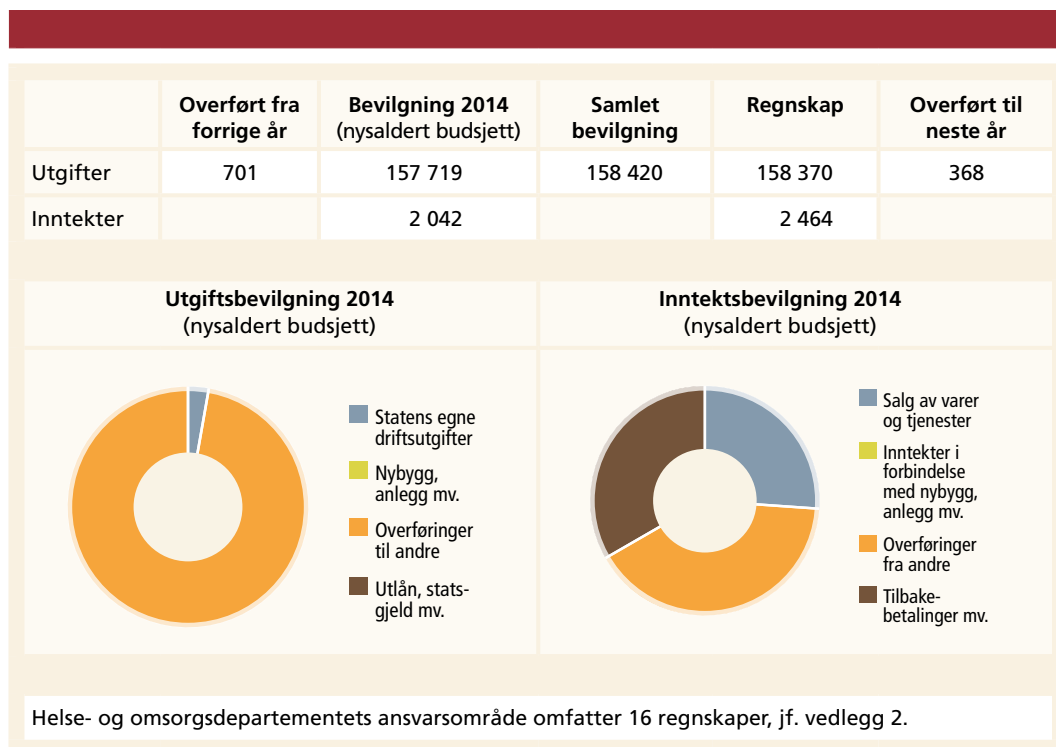
Statsråden er opptatt av at Heimevernet skal ha gode premisser for videre utvikling. Det opplyses at Forsvarsdepartementet allerede har satt i gang arbeid med tiltak for å styrke rekruttering og sikre tilfredsstillende bemanning av Heimevernet, avhjelpe materielletterslepet og bedre Heimevernets logistikk, samt å styrke treningsmengden. Dette arbeidet vil, ifølge statsråden, være en viktig del av styringen av Forsvaret, og da spesielt arbeidet med den nye langtidsplanen for forsvarssektoren, som skal legges fram for Stortinget våren 2016.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Helse- og omsorgsdepartementet

1 Helse- og omsorgsdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*. Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 avviker denne fordelingen noe fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i Dokument 1 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

I Dokument 1 for 2013 så Riksrevisjonen alvorlig på at det var svakheter ved funksjonalitet og kvalitet i Nødnett-løsningen. Riksrevisjonen så også alvorlig på at departementet ikke hadde fått på plass en løsning for å sikre god nok opplæring av et tilstrekkelig antall helsepersonell. Departementet opplyste at testmiljøet var under oppgradering, og at det arbeidet med en nasjonal plan for opplæring harmonisert med utbyggingstakten.

Helse- og omsorgsdepartementet har opplyst at det i 2014 er innført et utvidet testregime for utprøving av nye versjoner av programvaren i nødnett hos Helsetjenestens driftsorganisasjon for nødnett, blant annet nye tester for å avdekke feil før kontrollrommene settes i drift. Det opplyses videre at alle offisielle testbøker er gjennomgått, tester er justert og antallet tester er økt for å få bedre testdekning. Det er i 2014 etablert en permanent opplæringsløsning for innføringen av det nye digitale nød-sambandet.

I Dokument 1 for 2013 påpekte Riksrevisjonen mangelfull styring av Nasjonalt helse-registerprosjekt. Det var ikke foretatt nødvendige prioriteringer og avklaringer for å sikre at kvaliteten i de nasjonale registrene skulle bli som forutsatt, resultatrapporteringen for prosjektet var for dårlig, og det var ikke sørget for tydelige styringskrav og oppfølging av datakvalitet. Departementet har i tildelingsbrevet til Folkehelseinstituttet for 2014 gitt særskilt oppdrag om å utarbeide en skjematisk oversikt over status for samtlige tiltak i handlingsplanen for helseregisterprosjektet på tvers av planperioder for å gjøre det lettere å følge opp prosjektet som helhet.

Departementet har i tildelingsbrev for 2015 gitt Helsedirektoratet i oppdrag å utarbeide oversikt over områder i helsetjenesten der det er behov for utvikling av kunnskapsgrunnlag, og utrede hva som må til for å etablere kvalitetsregistre på disse områdene, jf. Nasjonalt helseregisterprosjekts handlingsplan for 2014 og 2015. I tillegg jobber Helsedirektoratet med en veileder som skal inneholde krav til registre som ønsker nasjonal status, samt krav for å opprettholde status som nasjonalt register.

Departementet har opplyst at det har iverksatt noen tiltak, og planlegger ytterligere tiltak, for å styrke den nasjonale styringen og oppfølgingen av helseregisterprosjektet.

Riksrevisjonen har gjennomgått tildeling av midler til oppfølging av berørte etter terrorhandlingene 22. juli 2011. Totalt er det gjennom statsbudsjettet bevilget 180 mill. kroner til formålet. Fram til desember 2014 er ca. 144 mill. kroner rapportert brukt.

Revisjonen viser at departementene¹ har gjennomført styring og oppfølging av fylkesmennene som forutsatt. Departementene har utarbeidet tydelige retningslinjer for tildelingen av midlene og har også fulgt opp rapportering fra fylkesmennene.

Riksrevisjonen konstaterer at enkelt sterkt berørte fylker ikke søkte om midler i 2013 til psykososial oppfølging av berørte etter terrorangrepet.

Fylkesmennene opplyser at noen kommuner ikke trengte midler fordi den psykososiale oppfølgingen ble ivaretatt av den ordinære helsetjenesten. Noen kommuner mente også, ifølge fylkesmennene, at det ikke var ytterligere behov for midler til ekstraordinære tiltak.

1) Helse- og omsorgsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Helse- og omsorgsdepartementet for 2014:

- manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen i underliggende virksomheter

Virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Helsedirektoratet*
- Nasjonalt folkehelseinstitutt**
- Statens helsetilsyn***
- Statens legemiddelverk****

* Det er ikke avlagt et fullstendig regnskap til revisjon.

** Regnskapet kan ikke bekreftes fordi det er komplekse manuelle rutiner uten toveis kontrollspor og uten tilstrekkelig dokumentasjon.

*** Regnskapet gir ikke et rettviseende bilde fordi det er feilført vesentlige utgifter.

**** Det er forskuddsbetalt utgifter i strid med bevilgningsreglementet.

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

	2014	2013	2012	2011	2010
Helsedirektoratet	x			x	x
Nasjonalt folkehelseinstitutt	x				
Statens helsetilsyn	x				
Statens legemiddelverk	x				
Bioteknologirådet		x			
Pasientskadenemnda		x			

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen i underliggende virksomheter

Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp regnskapsrapporteringen for underliggende virksomheter på en god nok måte i 2014.

Departementet har overordnet ansvar for at underliggende virksomheter rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon.

For 2014 er det avgitt revisjonsberetning med konklusjon om at Riksrevisjonen ikke kan uttale seg om årsregnskapene for Helsedirektoratet og Nasjonalt folkehelseinstitutt, og to andre virksomheter har fått revisjonsberetninger med vesentlig merknad. I tillegg har flere virksomheter hatt problemer med å avlegge årsrapport innen tidsfristen og i henhold til regelverket.

Regnskapet til Helsedirektoratet omfatter om lag 40 mrd. kroner. Helsedirektoratet har ikke avlagt et årsregnskap. Det har derfor ikke vært mulig å innhente tilstrekkelige og hensiktsmessige revisjonsbevis som grunnlag for en konklusjon. Riksrevisjonen kan dermed ikke uttale seg om Helsedirektoratets årsregnskap.

Nasjonalt folkehelseinstitutt har ikke tilfredsstillende kontrollspor mellom omfattende regneark som sammenstiller informasjon fra flere kilder, og dette gjelder vesentlige deler av regnskapet og hovedbok. Det har dermed ikke vært mulig å gjennomføre de revisjonshandlinger og innhente de bevis som anses som nødvendig for å bekrefte at regnskapet ikke inneholder vesentlige feil eller mangler.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Helse- og omsorgsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- sikre at underliggende virksomheter gjennomfører nødvendige tiltak for å kunne rapportere fullstendig og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon

5 Departementets oppfølging

5.1 Manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen i underliggende virksomheter

Statsråden viser til at departementet ga tilbakemelding til Helsedirektoratet i mai 2015 om at det ikke var tilfredsstillende at direktoratet ikke hadde avlagt et samlet og fullstendig regnskap for Helsedirektoratet, inkludert Helseøkonomiforvaltningen (HELFO). Statsråden ser alvorlig på svikten i Helsedirektoratets interne kommunikasjons- og kvalitetssikringsprosedyrer, og opplyser at saken vil bli fulgt opp i etatsstyringsdialogen.

Statsråden mener det ikke er akseptabelt at Nasjonalt folkehelseinstitutt ikke kan vise til tilfredsstillende kontrollspor i sin regnskapsavleggelse. Statsråden opplyser at folkehelseinstituttet har inngått avtale om konsulentbistand for å avdekke svakheter og å identifisere eventuelle tiltak, og at det skal anskaffes tekniske løsninger som skal sikre bedre kontrollspor for fremtiden.

Om de rapporterte manglene ved Statens helsetilsyn og Statens legemiddelverk, opplyser statsråden at forholdene vil bli fulgt opp.

Videre viser statsråden til at departementet nå har satt i gang et arbeid med trinnvis innføring av en konsernmodell fra 2016, der administrative tjenester i den sentrale helseforvaltningen vil bli samlet.

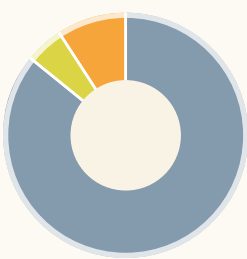

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Helsedirektoratets regnskap på til sammen 44 mrd. kroner ble oversendt Riksrevisjonen 29. juli 2015. Riksrevisjonens revisjon av regnskapene for 2014 avsluttes senest 30. april 2015. Riksrevisjonen er derfor avskåret fra å uttale seg om det fullstendige årsregnskapet. Riksrevisjonen finner dette sterkt kritikkverdig.

Justis- og beredskapsdepartementet

1 Justis- og beredskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	862	33 114	33 976	34 835	788
Inntekter		3 735		4 534	

Utgiftsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde omfatter 20 regnskaper, jf. vedlegg 2.

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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har over flere år fulgt utviklingen i Nødnettprosjektet, og tatt opp svakheter og mangler som kan medføre risiko for at blant annet kravene til viktige egenskaper som funksjonalitet og tilgjengelighet, fullføring av prosjektet innen de tidsfrister som er satt og at fastsatt budsjetttramme ikke nås. I Dokument 1 for 2013 pekte Riksrevisjonen på at oppretting av feil og mangler blir nedprioritert som følge av stort press om å holde framdriftsplanen for utbygging av Nødnett. Riksrevisjonen påpekte også at det ikke er sørget for avklaring av hvordan Nødnett skal brukes blant annet til datakommunikasjon/-tjenester.

Revisjonen viser at det er gjennomført tiltak i 2014 som bidrar til økt oppmerksomhet både på utbygging og drift av Nødnett. Tidsplaner blir jevnlig justert etter behov. Funksjonalitet og leveranser som er kritisk for brukerne av Nødnett og for utbyggingen av nettet prioriteres, mens øvrige leveranser kan bli utsatt til 2016. På grunn av utfordringer med leveransene til kommunikasjonsentralene på helseområdet, vil deler av helsetjenesten først ta i bruk Nødnett i 2016.

Når det gjelder datatjenester i Nødnett, er det fortsatt uklart om datafunksjonaliteten som utvikles ved TEDS (Tetra Enhanced Data Service) vil være klar til bruk innen utgangen av 2015. Datafunksjonaliteten TEDS skal øke kapasiteten og legge til rette for mer datakommunikasjon i Nødnett. Riksrevisjonen konstaterer at testing og erfaringsbygging av hvilke datatjenester Nødnett kan tilby ikke er gjennomført som planlagt i 2014 for viktige brukerorganisasjoner som politi og helse. Testresultatene vil være styrende for når det kan forventes at teknologien kan tas i bruk og hvilke tjenester Direktoratet for Nødkommunikasjon kan levere nødnettbrukerne.

En ny *lov om vergemål* trådte i kraft 1. juli 2013. På bakgrunn av den nye loven ble det foretatt omfattende endringer i organiseringen av vergemålsforvaltningen. Statens sivilrettsforvaltning (SRF) er sentral vergemålsmyndighet og fylkesmennene har overtatt ansvaret lokalt. Justis- og beredskapsdepartementet orienterte i Prop. 1 S (2013–2014) og i Prop. 1 S (2014–2015) om store utfordringer i forbindelse med innføringen av den nye vergemålsloven. Dette gjelder hovedsakelig utviklingen av nytt saksbehandlingsverktøy. Justiskomiteen uttrykker i Innst. 6 S (2013–2014) bekymring for situasjonen og ber regjeringen om å sørge for at det settes i verk nødvendige tiltak for å sikre framdriften.

Riksrevisjonen registrerer at det har blitt gjennomført flere tiltak i 2014, men en versjon av nytt saksbehandlingsverktøy for vergemålsforvaltningen som kan godkjennes vil ikke foreligge før tidligst i august 2015. Dette har skapt vansker for saksavviklingen hos både SRF og fylkesmannsembetene. Restansene har økt både i Statens sivilrettsforvaltning og i embetene i 2014. Det har også gjort departementets og SRF's styring av fylkesmannsembetene vanskelig på dette området.

Tiltakene som har blitt iverksatt i fylkesmannsembetene i 2014 har forbedret restansesituasjonen i 2015. Videre har SRF iverksatt en rekke tiltak for å redusere saksbehandlingstiden. Departementet vil legge til rette for at Statens sivilrettsforvaltning frigjør ressurser til klagesaksbehandling og har også oppdatert hovedinstruksen til SRF for å tydeliggjøre SRFs rolle som etatsstyrer overfor fylkesmennene.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Justis- og beredskapsdepartementet for 2014:

- alvorlige svakheter i prosessen med å utstede biometriske pass
- vesentlige feil og svakheter i Kriminalomsorgsdirektoratets regnskap

Virksomheter under Justis- og beredskapsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Politidirektoratet*
- Kriminalomsorgsdirektoratet**

* Se omtale under punkt 3.1.

** Se omtale under punkt 3.2.

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

	2014	2013	2012	2011	2010
Politidirektoratet	x	x	x	x	x
Kriminalomsorgsdirektoratet/ Kriminalomsorgen	x		x		x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Alvorlige svakheter i prosessen med å utstede biometriske pass

I Norge utstedes biometriske pass av politi- og lensmannsetaten. En sikker prosess for saksbehandling, produksjon og utstedelse av pass er en viktig komponent i arbeidet med å forebygge kriminalitet og terrorisme. Passprosessen påvirker sikkerheten nasjonalt og internasjonalt, og den påvirker respekten for integriteten av norske pass som reise- og id-dokument internasjonalt.

Riksrevisjonen ser alvorlig på at det ikke er etablert tilfredsstillende sikkerhet og kontroll med prosessen for saksbehandling og utstedelse av biometriske pass, og at det er vesentlige mangler i etterlevelsen av relevante lover og regler.

Revisjonen inngår i en parallellrevisjon i regi av EUROSAT IT Working Group¹, der tilsvarende revisjoner har blitt gjennomført i Belgia, Latvia, Litauen, Portugal og Sveits. Revisjonen viser en rekke svakheter ved passprosessen i Norge som kommer dårligst ut når det gjelder sikkerhet og kontroll for saksbehandling og utstedelse av biometriske pass.

Informasjonssikkerhet

Det er vesentlige mangler ved informasjonssikkerhet i passprosessen. Revisjonen viser at det er

- mangelfull tilgangskontroll til saksbehandlingssystemet for søknadsbehandling og utstedelse av pass
- svak sikring av passdatabasen (passregisteret)
- mangelfull sikring av kvalitet i passregisteret
- mangelfull fysisk sikring av lokaler for passutstedelse
- ingen operasjonalisering av overordnede dokumenter for passområdet knyttet til informasjonssikkerhet i politiet
- manglende system for rapportering og håndtering av sikkerhetshendelser

Politidirektoratet har ikke fulgt opp om politidistriktene og passkontorene har etablert tilfredsstillende informasjonssikkerhet på passområdet. Videre har det ved de reviderte passkontorene ikke blitt gjennomført risikovurderinger, sikkerhetsrevisjoner,

1) EUROSAT (European Organisation of Supreme Audit Institutions) er organisasjonen for riksrevisjoner i Europa. Eurosat IT Working Group er en arbeidsgruppe i EUROSAT.

sikkerhetsgjennomganger eller vurderinger av etterlevelse av lover og regelverk med krav til informasjonssikkerhet for passområdet.

Manglene medfører brudd på *lov om behandling av personopplysninger* (personopplysningsloven) § 13 om informasjonssikkerhet, og *forskrift om behandling av personopplysninger* (personopplysningsforskriften) kapittel 2. Det er videre store avvik fra ICAOs² beste praksis for sikker passutstedelse.

Internkontroll

Det er ikke etablert en systematisk internkontroll i Politidirektoratet eller Politiets IKT-tjenester for passområdet som ivaretar kravene i personopplysningsloven. Det er ingen sentralisert og systematisk kontroll av hvordan politidistriktene og passkontorene utsteder pass.

Politidirektoratet har delegert behandlingsansvaret for den bruken av opplysninger som skjer ved det enkelte passkontoret til politidistriktene. *Rundskriv 2012/017 Instruks for det sentrale passregister* stiller krav til politidistriktene om å etablere et system for internkontroll, men revisjonen viser at instruksene ikke etterleves. Det er manglende dokumentert internkontroll ved de utvalgte kontorene for passutstedelse. For eksempel er det ikke gjennomført etterkontroll av vedtak eller kontroll av aktiviteter i saksbehandlingen.

Lov om pass § 6a omhandler passinnehavers rett til innsyn i og retting av registrert biometri i passet. Politidirektoratet har i *Instruks for det sentrale passregister* angitt at det er politidistriktene som skal motta begjæringer om innsyn og retting, og behandle disse. Politidistriktene og passkontorene mangler imidlertid utstyr for å kunne avlese og gi innsyn i biometrisk informasjon i passene. De har dermed ikke mulighet til å etterleve passloven.

Manglende internkontroll bryter med personopplysningsloven § 14 og personopplysningsforskriften kapittel 3. Det innebærer også vesentlige avvik fra ICAOs beste praksis og *reglement for økonomistyring i staten* § 14 og 15.

Identitetskontroll

En avgjørende faktor for utstedelse av pass er at søkers identitet bekreftes på en betryggende måte gjennom identitetskontroll, jf. passforskriftens § 10 og ICAOs beste praksis.

Revisjonen viser at identitetskontrollen i passprosessen ikke ivaretas på en enhetlig og betryggende måte. Identitetsdokumenters ekthet og gyldighet kontrolleres i liten grad. Ansatte ved passkontorene mangler opplæring og tekniske hjelpemidler for å vurdere ektheten og gyldigheten av identitetsdokumenter.

Sporbarhet og etterkontroll

Viktige vurderinger og kontroller som gjennomføres i passutstedelsen er lite sporbare. Dette gir få muligheter for etterkontroll av vurderinger og vedtak som gjøres. Det sikres ikke sporbarhet av

- det som er gjennomført av identitetskontroll
- det som er gjort for å bekrefte ektheten til ID-dokumenter
- det som er gjennomført av vurderinger av mulige passhindringsgrunner ved innvilgede passøknader

2) *International Civil Aviation Organization (ICAO) Best Practices* angir beste praksis og anbefalinger for en sikker passutstedelsesprosess, blant annet anbefalt praksis for å forhindre og redusere sikkerhetstrusler for alle stegene i prosessen.

En saksbehandler kan alene fullføre en passutstedelse uten noen form for etterkontroll eller arbeidsdeling. Innebygde kontroller i saksbehandlingssystemet for søknadsbehandling og utstedelse fungerer ikke som kontroller siden de kan overstyres av saksbehandler. Dette innebærer risiko for misligheter, samt vesentlige avvik fra ICAOs beste praksis.

Opplæring

Politidirektoratet har ingen oppfølging av om politidistriktene gjennomfører tilstrekkelige opplæringsaktiviteter for saksbehandlere som utsteder pass.

Revisjonen av de utvalgte passkontorene viser mangelfull og varierende opplæring. Dette gjelder viktige områder som identitetskontroll, kontroll av id-dokumenter og vurdering av passhindring (avslå utstedelse av pass).

Variierende og mangelfull opplæring innebærer at det er risiko for manglende kvalitet og sikkerhet i passutstedelsen, samt varierende praksis og vurderinger mellom politidistrikter og mellom passkontorer. Det innebærer også avvik fra *Instruks for det sentrale passregister* og ICAOs beste praksis.

3.2 Vesentlige feil og svakheter i Kriminalomsorgsdirektoratets regnskap

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet i 2014 ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp de utfordringer Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har stått overfor i sin regnskapsføring. For KDI har året vært preget av store endringer i organiseringen av den økonomiske rapporteringen, utfordringer som følge av at virksomheten ble ny fullservicekunde hos DFØ, innføring av ny artskontoplan og etablering av sentral økonomienhet.

Revisjonen viser at det er vesentlige feil og svakheter i KDIs regnskap for 2014. Det er avgitt revisjonsberetning til virksomheten der det konkluderes med at Riksrevisjonen ikke kan uttale seg om regnskapet på grunn av

- mangelfull sporbarhet i regnskapet
- gjennomgripende mangelfull kontroll ved behandling av merverdiavgift
- feil i klassifisering på kapittel, post og artskontonivå

Sporbarhet er en grunnleggende forutsetning i bokføringen og for at regnskapet skal kunne kontrolleres. KDI har blant annet ikke sikret tilstrekkelig sporbarhet og kontroll med et betydelig omfang omposteringer. Direktoratet kan heller ikke forklare sin bruk av merverdiavgiftskoder. Virksomhetens kontroll av fakturaer har ikke fanget opp feilføringene. Dette har ført til feil i virksomhetens årsregnskap, i rapporteringen til statsregnskapet og i rapportering av merverdiavgift til offentlige myndigheter.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Justis- og beredskapsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- påse at politi- og lensmannsetaten gjennomfører nødvendige tiltak for å etablere tilfredsstillende sikkerhet og kontroll med prosessen for saksbehandling, produksjon og utstedelse av biometriske pass
- følge opp at kvaliteten på Kriminalomsorgsdirektoratets regnskapsarbeid blir tilfredsstillende

5 Departementets oppfølging

5.1 Alvorlige svakheter i prosessen med å utstede biometriske pass

Statsråden ser alvorlig på de funn som er gjort, og vil, slik Riksrevisjonen anbefaler, påse at politi- og lensmannsetaten gjennomfører nødvendige tiltak for å etablere en tilfredsstillende sikkerhet og kontroll med prosessen for saksbehandling, produksjon og utstedelse av biometriske pass. ID-området vil bli tillagt større vekt i styringsdialogen i tiden framover, med sikte på å ha en effektiv kontroll med at Politidirektoratet og distriktene har implementert tilfredsstillende internkontrollrutiner for utstedelse av pass.

Politidirektoratet er bedt om å vurdere hvilke tiltak som kan iverksettes på kort sikt for å sikre tilfredsstillende rutiner for utstedelse av pass. Departementet har videre bedt Politidirektoratet innskjerpe at gjeldende regelverk, herunder instruks for det sentrale passregisteret, skal overholdes både i direktoratet selv, i politidistriktene og i Politiets IKT-tjenester. Politidirektoratet er også bedt om å sørge for at direktoratets kapasitet til å følge opp passområdet styrkes umiddelbart. Politidirektoratet vil fra høsten 2015 igangsette tilsyn på passområdet.

Statsråden opplyser at det er gitt ekstra midler til området i perioden 2014–2016, og at det pågår et omfattende arbeid som på sikt vil rette opp mange av de svakheter som Riksrevisjonen påpeker. Svakheterne når det gjelder informasjonssikkerhet vil i stor grad bli utbedret gjennom anskaffelsen av nye produkter og tjenester for pass og ID-kort, blant annet nytt saksbehandlingssystem. Politidirektoratet utreder også om passutstedelsen bør organiseres i en todelt saksbehandlingsprosess for å øke sikkerheten knyttet til passutstedelsen og i tråd med anbefalinger fra ICAO. Det skal også på plass et bedre regelverk som i større grad klargjør ansvarsforhold, roller og oppgaver gjennom hele passutstedelsesprosessen.

5.2 Vesentlige feil og svakheter i Kriminalomsorgsdirektoratets regnskap

Statsråden ser alvorlig på de feil og mangler som er avdekket i Riksrevisjonens gjennomgang av regnskapet for Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) for 2014. KDI har iverksatt tiltak for å følge opp at kvaliteten på regnskapsarbeidet blir god, blant annet ved å etablere nye og bedre rutiner, kompetanseheving, styrking av egen organisasjon og ved å forsterke samarbeidet med DFØ.

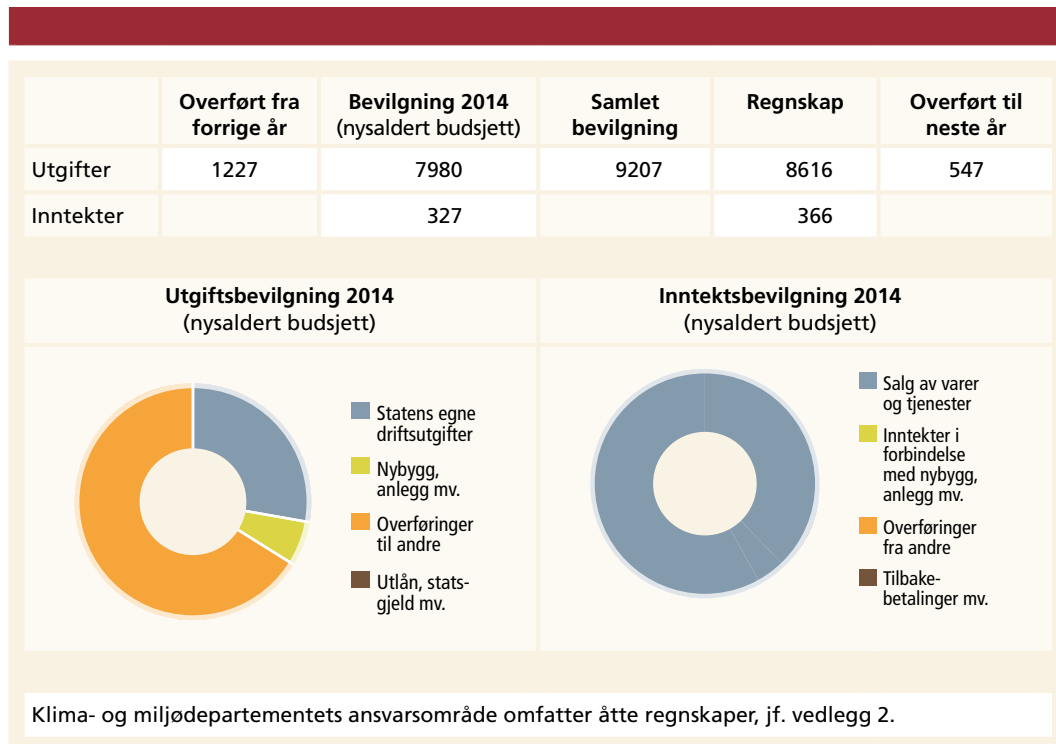
Departementet erkjenner at KDIs utfordringer i regnskapsarbeidet etter omorganiseringen burde vært fulgt opp tettere. Departementet vil i oppfølgingen av direktoratet legge vekt på om effekten av tiltakene som KDI iverksetter er tilstrekkelige, og om nødvendig vurdere ytterligere tiltak. Statsråden vil følge saken tett opp i styringsdialogen med direktøren for Kriminalomsorgen.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Klima- og miljødepartementet

1 Klima- og miljødepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*. Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 avviker denne fordelingen noe fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i Dokument 1 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har siden 2008 påpekt at virksomhetene under Klima- og miljødepartementet ikke har implementert risikostyring i samsvar med *bestemmelser om økonomistyring i staten* (økonomibestemmelsene). Riksrevisjonens syn er at manglende risikostyring kan påvirke måloppnåelsen innen miljøsektoren, noe som igjen kan øke risikoen for at vedtatt politikk ikke blir gjennomført. Senest i 2012 informerte Riksrevisjonen Stortinget om den manglende oppfølgingen fra departementets side. Kontroll- og konstitusjonskomiteen mente at resultatet ikke var oppløftende, og ba om at Riksrevisjonens anbefaling på dette området ble fulgt.

Revisjonen viser at Klima- og miljødepartementets forventninger til virksomhetenes implementering av risikostyring er tydelig formidlet i tildelingsbrevene for 2014. I tildelingsbrevene for 2014 uttrykker departementet klarere hvilke forventninger det har til implementering av risikostyring i virksomhetene. Departementet opplyser at de største virksomhetene under departementet har utarbeidet et system for risikoanalyser våren 2015, og at de bruker analysene aktivt i styringen. Departementet understreker imidlertid at nye systemer generelt trenger tid for å kunne fungere som gode og operative redskaper. Departementet opplyser videre at det vil fortsette den tette oppfølgingen av virksomhetens risikoarbeid.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Klima- og miljødepartementet for 2014:

- svakheter i departementets tilskuddsforvaltning

Virksomheter under Klima- og miljødepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Norsk Kulturminnefond*
- Riksantikvaren**

* Manglende bokføring av leverandørgjeld, feil periodiseringer og avskrivninger, samt at deler av åpningsbalansen er lagt inn to ganger i 2014.

** Se omtale under punkt 3.

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

	2014	2013	2012	2011	2010
Riksantikvaren	x	x	x		
Norsk Kulturminnefond	x	x		x	
Miljødirektoratet (Direktoratet for naturforvaltning)			x	x	

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Svakheter i departementets tilskuddsforvaltning

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdige at Klima- og miljødepartementet ikke har utarbeidet rutiner og retningslinjer for å følge opp tilskuddsordningene som det forvalter gjennom underliggende virksomheter. Det er også påvist mangelfull evaluering av tilskuddsordningene, og svakheter ved tilskuddsforvaltningen i underliggende virksomheter.

Tilskudd er et viktig virkemiddel departementet har for å nå målene innen kulturminne og miljøtiltak. Effektiv forvaltning av tilskudd vil bidra til å nå mål og skape

resultater av samfunnsverdi. Departementet er selv forvalter av flere tilskuddsordninger. Videre har departementet også styringsansvar for underliggende virksomheter som tildeler betydelige tilskudd. Klima- og miljødepartementet og underliggende virksomheter fikk i statsbudsjettet for 2014 bevilget 4,6 mrd. kroner i tilskuddsmidler.

Klima- og miljødepartementets styring og oppfølging av tilskuddsordningene er ikke ivare tatt i samsvar med økonomibestemmelsene. Departementet har i liten grad utarbeidet rutiner for å følge opp tilskuddsforvaltningen som utføres av underliggende virksomheter. Det er også mangler ved departementets kontroll av tilskuddsforvaltningen. Det er ikke dokumentert at departementet foretar saksbehandling av rapporteringen om de kontrollerte tilskuddsordningene. Videre er det i departementets kontroll av om virksomhetene forvalter tilskudd på forsvarlig måte, ikke gjennomført ettersyn / dokumentert oppfølging med kontroll av tilskuddsforvalternes arbeid. Det er heller ikke foretatt planmessig evaluering av de ulike tilskuddsordningene.

I revisjonen er det fulgt opp tilskuddssaker der det tidligere har vært merknader til regnskapsbehandling¹, manglende etterlevelse av regelverk, manglende oppfølging av og rapportering fra fylkesmennene samt evaluering av tilskuddsordninger.² Kontroll- og konstitusjonskomiteen har sluttet seg til Riksrevisjonens merknader og merket seg at forvaltning av tilskuddsmidler vil bli fulgt opp i den løpende revisjonen.

Virksomhetene som inngår i revisjonen av tilskuddsforvaltningen, er i tillegg til Klima- og miljødepartementet: Miljødirektoratet, Riksantikvaren og Norsk Kulturminnefond. Disse virksomhetene forvalter vesentlige tilskuddsposter. Revisjonen er gjennomført i 2014 med utgangspunkt i dokumentasjon som gjelder 2014. For å kunne ta stilling til ferdigbehandlede saker inngår også kontroll av tilskudd tildelt i 2013.

Følgende tilskuddsordninger er undersøkt:

Forvalter	Tilskuddsordning	Budsjett 2014* (mill. kr)	Antall saker kontrollert
Klima- og miljødepartementet	Nasjonale oppgaver ved miljøforskningsinstituttene	34	6
Miljødirektoratet	Oppryddingstiltak	40	1
Miljødirektoratet	Nasjonalparksenter og andre informasjonssenter	53	26
Riksantikvaren	Tilskudd til fredete kulturminner i privat eie, kulturmiljø og kulturlandskap	112	15
Riksantikvaren	Tilskudd til tekniske og industrielle kulturminner	57	16
Norsk Kulturminnefond	Til disposisjon for kulturminnetiltak	64	20
SUM		360	84

* Prop. 1 S (2013–2014), Innst. 9 S (2013–2014) med tilhørende vedtak og Prop. 93 S (2013–2014), Innst. 260 S (2013–2014) med tilhørende vedtak.

For de tilskuddsordningene som ble kontrollert i Miljødirektoratet og Norsk Kulturminnefond, viste revisjonen ingen vesentlige svakheter. Det foreligger derimot ingen individuelle mislighetsvurderinger av de ulike tilskuddsordningene, for å sikre at det ikke forekommer feil og misligheter.

1) Dokument 1 (2011–2012).

2) Dokument 1 (2012–2013) og Dokument 3:13(2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til naturmangfold og friluftsliv.

Riksantikvaren har ikke etablert gode rutiner i egen tilskuddsforvaltning og har store svakheter i tilskuddsforvaltningen av de kontrollerte tilskuddsordningene. Revisjonen av tilskudd til tekniske og industrielle kulturminner viser at Riksantikvaren i flere tilfeller ikke har mottatt tilstrekkelig rapportering fra tilskuddsmottaker. Videre viser revisjonen blant annet følgende brudd på økonomibestemmelsene:

- Beregning av tilskuddsbeløpet er ikke dokumentert i 12 av 16 saker, der det ikke er samsvar mellom søknadsbeløp og tildelt beløp.
- Kontroll av det faglige og økonomiske grunnlaget for søknadene er ikke dokumentert i noen av de 16 sakene.
- Rapportering om økonomi er ikke mottatt fra tilskuddsmottaker i 5 av 16 tilfeller.
- Kontroll av rapporteringen om gjennomførte tiltak og økonomi er ikke dokumentert i noen av de 16 sakene.

Riksantikvaren har ikke instruert fylkeskommunene om å ivareta tilskuddsordningene etter de kravene som stilles til slik forvaltning i staten, jf. økonomibestemmelsene. Tilskudd til fredede kulturminner i privat eie, kulturmiljø og kulturlandskap forvaltes av Riksantikvaren, som utbetaler tilskudd til fylkeskommunene. Fylkeskommunene deler videre ut de statlige tilskuddene til tilskuddsmottakere på bakgrunn av søknader. Revisjonen viser at Riksantikvaren ikke har gitt tilstrekkelige føringer til fylkeskommunene for å sikre at bestemmelsene etterleves. Videre viser revisjonen at Riksantikvaren ikke kontrollerer at tilskuddene blir brukt som forutsatt. En gjennomgang av saker ved to fylkeskommuner viser variasjon i hvordan bestemmelsene etterleves, noe som blant annet innebærer følgende:

- Beregning av tilskuddsbeløpet er ikke dokumentert i 8 av de 15 kontrollerte sakene.
- Hos én av fylkeskommunene foreligger det ikke søknad i noen av de kontrollerte sakene. Manglende søknader om tilskudd fra eierne av fredede kulturminner har medført at fylkeskommunen har gitt midler direkte til håndverkere og andre som har levert varer/tjenester knyttet til fredede kulturminner.
- Kontroll av det faglige og økonomiske grunnlaget for søknaden/tildelingen er ikke dokumentert i 14 av 15 saker.
- Rapportering om gjennomførte tiltak og økonomi er ikke mottatt fra tilskuddsmottaker i 3 av 15 saker.
- Kontroll av rapporteringen om gjennomførte tiltak og økonomi er ikke dokumentert i noen av de 15 sakene.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Klima- og miljødepartementet vurderer følgende tiltak:

- sikre at det blir etablert rutiner og retningslinjer for å følge opp tilskuddsforvaltningen, og at dette arbeidet blir dokumentert
- sikre at det blir etablert planer og rutiner for å evaluere tilskuddsordningene

5 Departementets oppfølging

5.1 Svakheter i departementets tilskuddsforvaltning

Det understrekes at departementets egne tilskuddsordninger blir fulgt opp, men at det i liten grad foreligger skriftlige og formaliserte rutiner og retningslinjer. Statsråden er enig i at departementets tilskuddsforvaltning må følges opp bedre, spesielt arbeidet med å styrke kontrollen og oppfølgingen av tilskudd. Departementet vil utarbeide retningslinjer som dekker både departementets egen tilskuddsforvaltning og forvaltning delegert til underliggende etater. Videre vil det ha økt oppmerksomhet på

evaluering av tilskuddsforvaltning, og vil gjennomføre dette i to av de underliggende virksomhetene i 2016.

Statsråden er videre enig i at tilskuddsforvaltningen hos Riksantikvaren ikke har vært god nok, og opplyser at det ble satt i gang tiltak umiddelbart da funnene fra revisjonen ble kjent. Departementet erkjenner at Riksantikvaren ikke har hatt gode nok rutiner for kontroll og dokumentasjon av kontroll, og vil følge opp Riksantikvaren for å påse at de nye prosedyrene blir fulgt.

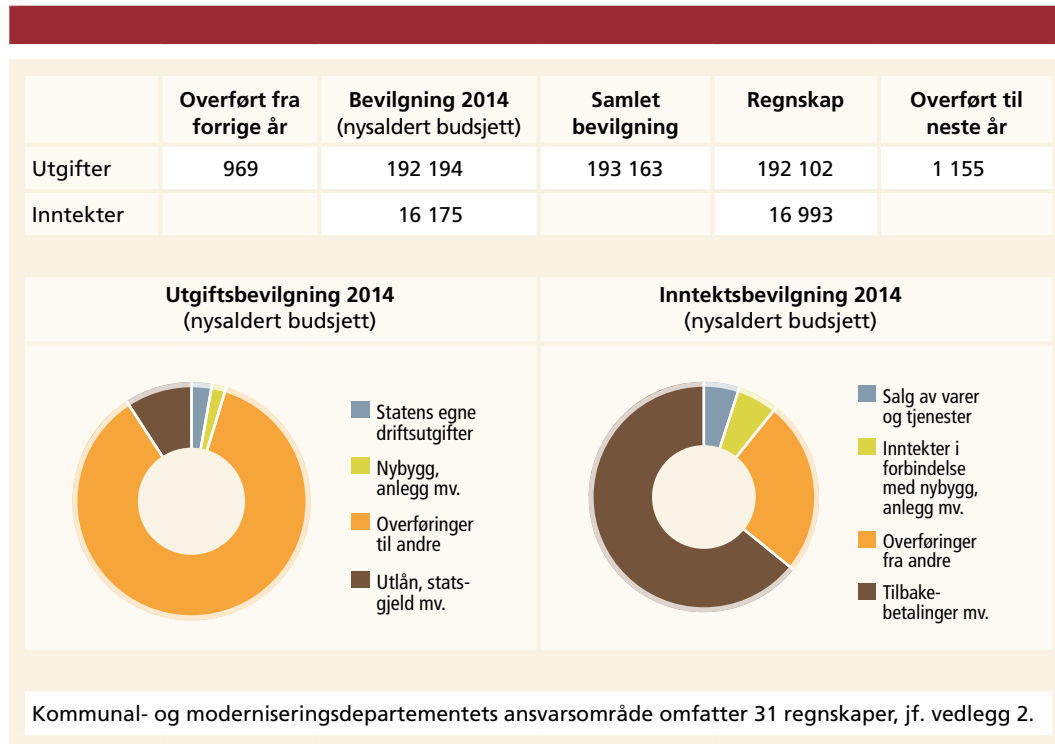
Statsråden ser alvorlig på funnene som framkom ved revisjon av tilskudd til fredede kulturminner i privat eie, kulturmiljø og kulturlandskap. Det er iverksatt innledende tiltak, blant annet skjerpede krav til alle fylkeskommuner. Departementet vil følge opp og kontrollere at Riksantikvarens foretar tilsyn, samt at tilsynene blir dokumentert.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

1 Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*. Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 avviker denne fordelingen noe fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i Dokument 1 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ble opprettet 1. januar 2014 og består av avdelinger fra tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet.

I Dokument 1 for 2009 tok Riksrevisjonen opp svakheter ved tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets evne til gjennomføring av informasjonssikkerhet i statsforvaltningen. I Dokument 1 for 2013 påpekte Riksrevisjonen at etter fire år hadde Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet fortsatt ikke ferdig en plan for hvordan arbeidet for en styrket og mer helhetlig tilnærming til informasjonssikkerhet i statsforvaltningen skal gjennomføres. Metodikk for klassifisering og beskyttelse av informasjonsaktiva til bruk for statsforvaltningen forelå heller ikke. Departementet opplyste i sitt svar at Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) ved utgangen av 2014 ville legge fram et utkast til handlingsplan med forslag til hvordan informasjonssikkerheten i statsforvaltningen kan ivaretas på en mer helhetlig og systematisk måte. Departementet har, i samarbeid med Difi, utarbeidet et forslag til handlingsplan som skal offentliggjøres før sommeren 2015.

I Kommunal- og moderniseringsdepartementets regnskap utgjør rammetilskudd til kommuner og fylkeskommuner 80 prosent av departementets utgifter. For 2014 er det regnskapsført 121,2 mrd. kroner til kommunalt rammetilskudd og 29,9 mrd. kroner til fylkeskommunalt rammetilskudd. Dette er betydelige inntekter for kommuner og fylkeskommuner.

Riksrevisjonen har i 2014 revidert internkontrollen av departementets beregning av rammetilskudd. Formålet har vært å vurdere om internkontrollen er etablert og iverksatt i henhold til kravene i *reglement for økonomistyring i staten* og om den bidrar til å sikre korrekt beregning, regnskapsføring og utbetaling av rammetilskudd til kommuner og fylkeskommuner.

Revisjonen viste ikke feil i hverken beregning, regnskapsføring eller utbetaling av rammetilskudd til kommuner og fylkeskommuner i 2014.

Riksrevisjonen hadde både i 2012 og 2013 vesentlige merknader til internkontrollen ved to av fylkesmannsembetene om behandling og lagring av personopplysninger. Årets revisjon viser at disse embetene har iverksatt tiltak for å sikre en forsvarlig behandling og lagring av personopplysninger.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for 2014:

- mangelfull objektsikring av departementenes lokaler
- mangler ved informasjonssikkerhet i Husbankens lånesystem
- Statens kartverks regnskap

Virksomheter under Kommunal- og moderniseringsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Fylkesmannen i Hordaland*
- Husbanken**
- Statens kartverk***

* Mangler ved etterlevelse av kravet til sikkerhetsrevisjoner av informasjonssystemer.

** Se omtale under punkt 3.2.

*** Se omtale under punkt 3.3.

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

	2014	2013	2012	2011	2010
Husbanken	x		x		x
Fylkesmannen i Hordaland	x				
Statens kartverk	x				
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon		x	x		x
Fylkesmannen i Nordland		x	x		
Fylkesmannen i Oslo og Akershus		x	x		
Fylkesmannen i Møre og Romsdal		x			
Fylkesmannen i Vestfold		x			
Fylkesmannen i Østfold		x			
Sametinget		x			
Fylkesmannen i Hedmark			x		
Fylkesmannen i Oppland			x		
Fylkesmannen i Rogaland			x		
Fylkesmannen i Troms			x		
Direktoratet for byggkvalitet				x	
Statsbygg				x	

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Mangelfull objektsikring av departementenes lokaler

Sikkerhetsloven og forskrift om objektsikkerhet

Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) har som formål å legge forholdene til rette for effektivt å kunne motvirke trusler mot rikets selvstendighet eller sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser, gjennom utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste. Sikkerhetsloven setter krav til grunnsikring av informasjon og objekter av spesiell verdi for samfunnet.

Forskrift om objektsikkerhet trådte i kraft 1. januar 2011. Med objektsikkerhetsforskriften ble det stilt strengere krav til forebyggende sikkerhet mot terror, sabotasje og spionasje rundt bygg, anlegg og andre objekter. Objektsikkerhet dreier seg om forebyggende defensiv beskyttelse, først og fremst i form av egenbeskyttelse i virksomhetene. Forskriften forutsetter at hvert enkelt departement peker ut skjermingsverdige objekter innen sitt myndighetsområde.

Skjermingsverdige objekter er eiendom, områder, bygninger og anlegg som må beskyttes mot sikkerhetstruende virksomhet av hensyn til rikets eller alliertes sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er objekteier og har ansvar for forebyggende objektsikkerhet for regjeringskvartalet og departementsbygninger utenfor regjeringskvartalet, samt regjeringens representasjonsanlegg. Unntatt er Forsvarsdepartementet og de midlertidige lokalene for Statsministerens kontor. Departementets ansvar omfatter den enkelte bygning med bygningsskall, fellesområder, fellesfunksjoner og felles teknisk infrastruktur. Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal planlegge, gjennomføre og vedlikeholde sikkerhetstiltakene for

bygningene som permanent grunnsikring. Grunnsikringen skal bestå av en kombinasjon av barrierer, deteksjon, verifikasjon og reaksjon som er tilpasset det enkelte objekt. Gjennomføring av sikkerhetstiltak skulle skje så raskt som mulig og senest 1. januar 2014.

To underliggende virksomheter, Statsbygg og Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, ivaretar viktige oppgaver på vegne av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Etter terrorhandlingene 22. juli 2011 påpekte Den særskilte komité¹ at objekteier har et selvstendig ansvar for å sikre sine arealer og verdier, jf. sikkerhetsloven § 17 b. Komiteen viste til at *forskrift om objektsikkerhet* trådte i kraft 1. januar 2011 og understreket betydningen av at virksomheter og departementer gjennomfører de plikter som følger av forskriften, og innen de angitte tidsfristene.

Objektsikkerhetsforskriftens krav om permanent grunnsikring av objektene innen 1. januar 2014 ble ikke oppfylt. Det er fortsatt en rekke midlertidige sperretiltak rundt departementsbygningene, og det er usikkert når de midlertidige løsningene vil bli erstattet med permanente sikringstiltak. Kravet om objekt eiers opprettelse av internkontrollsystem innen 1. januar 2014 ble heller ikke oppfylt. Kommunal- og moderniseringsdepartementets dokumenterte internkontrollsystem ble ferdigstilt nærmere et halvt år etter fristen i forskriften.

Statsbygg ble i 2014 tildelt 215 mill. kroner til nødvendige sikringstiltak av fire midlertidige departementsbygninger. Arbeidet var forutsatt ferdigstilt i løpet av 2014 og 2015. Statsbyggs arbeid med fasadesikring av departementsbygningene er imidlertid forsinket, og vil ikke bli ferdigstilt i 2015 som opprinnelig planlagt. Kommunal- og moderniseringsdepartementet forklarer forsinkelsen med at fasadesikringen av bygningene i kvadraturen har tatt lengre tid enn planlagt, og vil pågå i 2015 og 2016. Riksrevisjonen konstaterer at forutsetningen for bevilgningen om å ferdigstille fasadesikringen i løpet av 2015 ikke vil bli oppfylt.

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon leverer vakt- og sikringstjenester til departementene. Riksrevisjonen konstaterer at det er store behov for utskiftninger av dagens sikkerhetssystemer som virksomheten har ansvar for, og at en rekke sikringstekniske arbeider er satt på vent. Samtidig kan det være betydelig framtidig sårbarhet som følge av nødvendig vedlikehold og oppgradering av sikringsteknisk utstyr.

Riksrevisjonen mener det er alvorlig at kravene i objektsikkerhetsforskriften til permanent grunnsikring ennå ikke er oppfylt slik Stortinget forutsatte ved behandlingen av innstillingen fra Den særskilte komité, og at andre sikkerhetsoppgraderinger er sterkt forsinket eller satt på vent.

1) Den særskilte komité om redegjørelse fra justisministeren og forsvarsministeren i Stortingets møte 10. november 2011 om angrepene 22. juli

3.2 Mangler ved informasjonssikkerhet i Husbankens lånesystem

Husbanken

Husbanken er det viktigste statlige organ for gjennomføring av regjeringens boligpolitikk. Banken skal supplere det ordinære kredittmarkedet og gi lån til formål som er samfunnsøkonomisk og fordelingspolitisk ønskelige. I 2014 er det utbetalt 17,5 mrd. kroner i lån fra Husbanken, og det er betalt inn om lag 13,8 mrd. kroner i renter og avdrag. I tillegg er det utbetalt 4,4 mrd. kroner i tilskudd. Det utbetales årlig 5 000–10 000 nye lån og tilskudd. I lånesystemet Hils/Vinnbin saksbehandles om lag 15 ulike låne- og tilskuddsordninger. Utlånsporteføljen som forvaltes av Husbanken, utgjør ved årsskiftet 135,1 mrd. kroner.

Husbankens lånesystem er gammelt og basert på en teknologi der det i dag er begrenset tilgang på kompetanse. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er fra tidligere kjent med at det er høy risiko for manglende måloppnåelse knyttet til Husbankens lånesystem. I dokumentet *Risiko- og sårbarhetsanalyse for IKT-modernisering (SIKT) i Husbanken*, som ble behandlet i etatsstyringsmøte mellom departementet og Husbanken 30. mai 2012, kommer det fram at det ikke vil være mulig å gjennomføre større endringer på løsningene knyttet til lån og tilskudd med dagens plattform.

Det er mangler i tilgangskontroller og logging i lånesystemet Hils/Vinnbin som bryter med krav i *forskrift om personopplysninger og bestemmelser om økonomistyring i staten*. Tilgangsrettigheter i systemene er for mange brukere større enn det arbeidsoppgavene til den enkelte burde tilsi, og understøtter dermed ikke arbeidsdelingen som Husbanken har lagt til grunn for å sikre korrekt behandling av lån. Svakheter øker risikoen for misligheter og uautoriserte endringer av data om lån og tilskudd. Banken har ikke rutiner for å gå gjennom logger. Resultatene viser at det i Husbanken er manglende bevissthet om hva som bør logges og hvordan logger brukes. Manglende overvåking fører til at systemer kan bli kompromittert uten at det oppdages.

Det er mangler ved implementeringen av sikkerhetsløsningen for lånesystemet, Natural Security, som gjør at systemet ikke gir de begrensningene i tilganger til funksjoner som er forutsatt. Mangelfull kompetanse om sikkerhetsløsningen er en medvirkende årsak til at tilgangskontrollene ikke fungerer som forutsatt. Mangler i tilgangskontroller gir risiko for både bevisst misbruk av Husbankens systemer og ubevisste feil med mulige konsekvenser for Husbankens kunder i form av feil utmålt lån, inklusiv renter og avdrag og feil utmålt tilskudd.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke i større grad har prioritert og fulgt opp kvaliteten i Husbankens saksbehandlingssystem for lån og tilskudd.

3.3 Statens kartverks regnskap

Riksrevisjonen kan ikke bekrefte at kontantregnskapet og innrapporteringen til statsregnskapet fra Statens kartverk i 2014 gir et dekkende bilde, da virksomheten ikke har avstemt kontantregnskapet mot det periodiserte virksomhetsregnskapet.

Statens kartverk har viktige oppgaver og forvalter betydelige midler og inntekter på vegne av staten. Virksomheten krever inn dokumentavgift og tinglysningsgebyr for ca. 8 mrd. kroner årlig. Driftsbudsjettet er på ca. 1,1 mrd. kroner.

Statens kartverk innførte nytt økonomisystem i 2014. Revisjonen av 2014-regnskapet har avdekket gjennomgående mangler i dokumentasjon av rutiner og gjennomføring

av nødvending internkontroll. Revisjonen viste at det ikke ble gjennomført avstemming av regnskapet, og at det var systemfeil i økonomisystemet.

Departementet har overordnet ansvar for at underliggende virksomheter rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementets etatsstyring på økonomiområdet synes mangelfull.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- sørge for at de midlertidige sperretiltakene rundt departementsbygningene raskt erstattes med permanente tiltak
- følge opp at Husbanken etterlever kravene til informasjonssikkerhet ved bankens behandling av lån og tilskudd
- følge opp at Statens kartverk etablerer tilfredsstillende rutiner knyttet til avstemming og internkontroll for regnskapsføringen, slik at virksomheten blir i stand til å avlegge et regnskap som gir et dekkende bilde

5 Departementets oppfølging

5.1 Mangelfull objektsikring av departementets lokaler

Statsråden viser til at kravene i objektsikkerhetsforskriften ble innført i en krevende periode med relokalisering av departementene etter hendelsen 22. juli 2011. Samtlige departementer har nå funksjonelle lokaler med et grunnsikringsnivå i tråd med sikkerhetslovens forskrift om objektsikring. De foreløpige sperretiltakene utenfor og rundt lokalene skal erstattes med permanente. Dette arbeidet er per august 2015 under oppstart, og det tas sikte på at det alt vesentlige av utskiftingen skal være ferdig senest ved utgangen av 2016. Statsråden er enig i Riksrevisjonens anbefaling om å erstatte de midlertidige sperretiltakene så raskt som mulig .

Riksrevisjonen har konstatert at det er store behov for utskiftninger av dagens sikkerhetssystemer i Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS). Statsråden opplyser at departementet i tildelingsbrevet for 2015 har gitt DSS i oppdrag å levere en overordnet tilstandsvurdering av tekniske sikringsanlegg opp mot kravene i grunnsikringskonseptet i løpet av september 2015. DSS har i tillegg påbegynt en større kartlegging av tekniske sikringskomponenter som vil avdekke framtidig sårbarhet, og departementet forbereder arbeidet med nødvendige anskaffelser.

5.2 Mangler ved informasjonssikkerhet i Husbankens lånesystem

Statsråden ser alvorlig på Riksrevisjonens funn og mener at kravene til informasjonssikkerhet ved Husbankens behandling av lån og tilskudd må etterleves.

Husbankens lånesystem er basert på gammel teknologi, og departementet er allerede i dialog med Husbanken om større omlegginger. Husbanken er i tildelingsbrevet for 2015 bedt om å vurdere om hele eller deler av lånevirkomheten kan ivaretas av andre aktører. Departementet vil også gå i dialog med Husbanken om de mangler som Riksrevisjonen spesifikt har påpekt om informasjonssikkerheten, og følge opp Riksrevisjonens anbefaling. Også større systemomlegginger blir vurdert i denne sammenhengen.

5.3 Statens kartverks regnskap

Statsråden opplyser at 2014 har vært et utfordrende år for Kartverket. Innføringen av nytt økonomisystem var krevende og har blant annet medført at regnskapsrutiner ikke har vært tilstrekkelig dokumentert.

Statsråden understreker at regnskaps- og økonomidata er sentralt for virksomhetsstyringen og skal være korrekte og pålitelige. Departementet har i tillegg til tildelingsbrev til Kartverket presisert behovet for bedre dokumentasjon av regnskapsrutiner og gjennomgang av egen praksis.

Kartverket vil innføre statlig regnskapsstandard, og departementet ønsker, i samråd med Finansdepartementet, å omgjøre Kartverket til et bruttobudsjettert forvaltningsorgan. Overgang til nye standarder og ny organisasjonsform bør samkjøres og vil være aktuelt fra 2017.

Departementet vil på kort sikt følge opp Riksrevisjonens anbefaling vedrørende Kartverkets regnskapsrutiner i styringsdialogen, og på noe lengre sikt vil det bli gjennomført systemomlegginger.

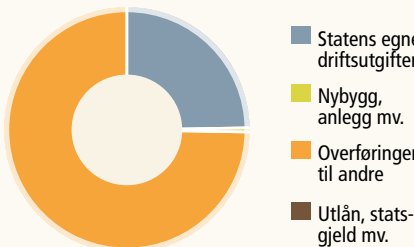
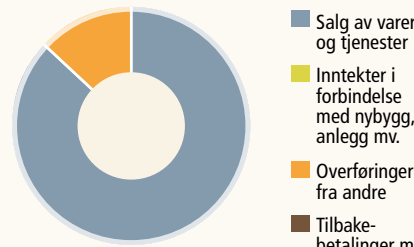
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Kulturdepartementet

1 Kulturdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	204	12 373	12 577	12 460	221
Inntekter		662		766	

Utgiftsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Kulturdepartementets ansvarsområde omfatter 37 regnskaper, jf. vedlegg 2.

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*. Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 avviker denne fordelingen noe fra kolonnen i "Overført til neste år" i samme tabell i Dokument 1 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen har i en årrekke påpekt at Opplysningsvesenets fond (OVF) har hatt svakheter i internkontrollen på ulike forretningsområder, jf. Dokument 1 for budsjettårene 2009, 2010, 2011, 2012 og 2013. Disse har omhandlet helhetlig risikostyring, finansforvaltning, kontroll og styring av datterselskaper, anskaffelser og transaksjoner mellom OVF og datterselskaper. Riksrevisjonen har merket seg at departementet i sitt svar til Dokument 1 for budsjettåret 2013 uttalte at det hadde blitt iverksatt tiltak, og at flere var under iverksetting. Statsråden uttalte at departementet skulle følge opp Riksrevisjonens anbefalinger nøye i den løpende styringsdialogen.

Revisjonen for 2014 viser at det fortsatt er svakheter ved internkontrollen. Svakhete gjelder spesielt attestasjons- og godkjenningrutinene i økonomi- og regnskaps-systemene. OVF erkjenner svakhetene og har i 2015 satt i verk tiltak for å forbedre internkontrollen. Departementet har gjennom styringsdialogen i 2014 og tildelingsbrevet for 2015 bedt OVF om å redegjøre for tiltak som er gjort for å sikre forsvarlig internkontroll, samt redegjøre for styrets vurdering av kvaliteten på internkontrollen innen alle av fondets virksomhetsområder.

Riksrevisjonen har siden 2006 tatt opp at det er svakheter ved risikostyringen på flere av departementets ansvarsområde. Manglende risikostyring kan redusere mål-oppnåelsen og føre til lite effektiv bruk av statlige midler. Revisjonen for 2013 viste at Språkrådet fortsatt ikke hadde tatt i bruk risikostyring, og at Arkivverkets risikostyring bare delvis var på plass før årsskiftet. Kontroll- og konstitusjonskomiteen fant situasjonen i Språkrådet lite tilfredsstillende etter at komiteen i tilknytning til revisjonen for 2012 fant det kritikkverdigg at departementets virksomheter hadde mangler ved risikostyringen.¹

Revisjonen for 2014 viser at Språkrådet har innført et system for risikostyring med dokumenterte risikovurderinger. Virksomheten har i tillegg jobbet med å utbedre flere mangler ved internkontrollen, og arbeidet fortsetter inn i 2015. Kulturdepartementet opplyser at det fortsatt vil bistå og særskilt følge opp at Språkrådet og øvrige underliggende virksomheter har tilfredsstillende internkontroll.

Riksrevisjonen kritiserte i 2013 Kulturdepartementet for svakheter ved informasjonssikkerheten i Arkivverket og Nasjonalbiblioteket. Revisjonen viste at det var mangler ved grunnleggende prinsipper for god styring og internkontroll av informasjonssikkerheten i virksomhetene. Kontroll- og konstitusjonskomiteen så det som positivt at disse virksomhetene har kommet langt i digitaliseringsarbeidet, men bemerket at de ikke etterlever ønsket standard for administrasjon av informasjonssikkerhet i offentlig sektor. Kulturdepartementet opplyser at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket har jobbet systematisk med å styrke informasjonssikkerheten og at forholdene nå er bragt i orden. Departementet opplyser at det vil følge nøye med på virksomhetenes videre arbeid med informasjonssikkerhet, slik at departementet over tid kan være sikker på at dette etterleves.

I 2014 har Riksrevisjonen revidert Lotteri- og stiftelsestilsynets tilsyn av stiftelser. Det er foretatt kontroll av om Stiftelsestilsynet fører tilsyn med at forvaltningen av stiftelsene skjer i samsvar med vedtektene og stiftelsesloven, og at tilsynet sørger for at Stiftelsesregisteret er oppdatert og fullstendig. Revisjonen viser at kontrollkriteriene i tilsynsvirksomheten er forankret i *lov om stiftelser*, og at Stiftelsestilsynet ivaretar Kulturdepartementets føringer om at etterlevelse av formål og kapitalforvaltning skal prioriteres.

1) Innst. 130 S (2014–2015).

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Kulturdepartementet for 2014.

Virksomheter under Kulturdepartementet som har fått vesentlige merknader.

- Ingen virksomheter har fått vesentlige merknader for 2014.

Virksomheter under Kulturdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

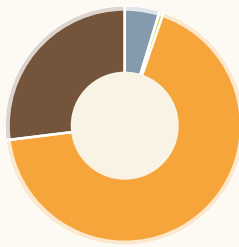
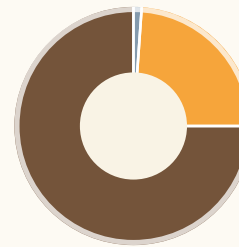
	2014	2013	2012	2011	2010
Opplysningsvesenets fond		x	x		x
Arkivverket		x	x		
Språkrådet		x	x		
Kirkerådet		x			
Nasjonalbiblioteket		x			
Nord-Hålogaland bispedømmeråd			x		
Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek			x		
Stavanger bispedømmeråd			x		

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

Kunnskapsdepartementet

1 Kunnskapsdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	506	81 104	81 610	81 605	293
Inntekter		17 269		17 605	

Utgiftsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none">Statens egne driftsutgifterNybygg, anlegg mv.Overføringer til andreUtlån, statsgjeld mv.	 <ul style="list-style-type: none">Salg av varer og tjenesterInntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv.Overføringer fra andreTilbakebetalinger mv.

Kunnskapsdepartementets ansvarsområde omfatter 49 regnskaper, jf. vedlegg 2.

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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen pekte i Dokument 1 (2014–2015) på svakheter i Kunnskapsdepartementets interne styring og styringen av underlagte virksomheter. Departementet har i løpet av 2014 effektivisert egne internkontrollrutiner og utviklet målbare kriterier (styringsparametere) for vurdering og oppfølging av måloppnåelsen i sektoren. Departementet har videre satt i gang tiltak for å styrke oppfølgingen av tilskudd til private høyskoler og fagskoler.

Riksrevisjonens kontroll har vist at regelverket for etablering av regnskapsmessig åpningsbalanse ikke har vært fulgt ved fusjonering av virksomheter i universitets- og høyskolesektoren i 2014, og at Kunnskapsdepartementets formelle godkjenning av åpningsbalansene først har foreligget etter at regnskapene for 2014 var avsluttet.

Sektoren står foran omfattende strukturelle endringer med flere fusjoner av virksomheter i de nærmeste årene. Kunnskapsdepartementet opplyser at rammeverket for etablering og validering av åpningsbalanser vil bli presisert i eget brev til virksomhetene i sektoren i forbindelse med de forestående fusjonsprosessene.

Svindel ved utstedelse av vitnemål og dårlig kontroll av vitnemål ved ansettelse er et voksende problem i samfunnet. Riksrevisjonen har sett at det også er for dårlig kontroll med dette i mange virksomheter under Kunnskapsdepartementets ansvarsområde. Departementet opplyser at Universitetet i Oslo er gitt oppgaven med å opprette en sentral vitnemålsbank for å sikre ekthetskontrollen for bedrifter og det offentlige. Videre at vitnemålsbanken i første omgang skal samle resultater fra fagskoler og høyere utdanning og at den vil kunne være i drift fra 2017.

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité understreket i Innst. 211 S (2011–2012) til Dokument 1 (2011–2012) at det er nødvendig å føre tilsyn med virksomheten ved private skoler som mottar offentlige tilskudd.

I alt 315 privatskoler mottok i 2014 nær 3,8 mrd. kroner i statstilskudd. Virksomheten ved disse skolene er regulert gjennom *lov om private skolar med rett til statstilskot* (privatskoleloven), som blant annet i § 6.3 slår fast at offentlige tilskudd skal komme elevene til gode, og ikke kan nyttes til utbetaling av utbytte til eiere eller nærstående parter eller andre former for samhandel med disse som ikke skjer på forretningsmessige vilkår.

Det er Utdanningsdirektoratet som utfører disse tilsynene, basert på en vurdering av sannsynlighet for regelverksbrudd og konsekvensene av slike brudd.

Riksrevisjonen har i 2014 undersøkt omfanget av tilsynsvirksomheten og hvordan denne har vært innrettet.

Undersøkelsen viser at mindre enn 10 prosent av de utvidede tilsynene som Utdanningsdirektoratet gjennomførte i 2013 og 2014 var rettet mot privatskolenes etterlevelse av § 6.3, og ingen var rettet mot misbruk av statstilskudd til overføringer til eiere eller nærstående. Kunnskapsdepartementet knytter i sine egne vurderinger særskilt risiko til disse områdene, men sier seg likevel enig i de prioriteringene som direktoratet har lagt til grunn for disponeringen av kontrollressursene. Departementet mener at direktoratet per i dag har tilstrekkelig med ressurser til å gjennomføre tilsyn i et omfang som er nødvendig ut fra risikoen for lovbrudd.

Kjøp av varer og tjenester utgjør en sentral del av privatskolenes disponering av offentlige tilskuddsmidler. Riksrevisjonen har derfor tatt opp med departementet at det er behov for en avklaring av hvilket rammeverk anskaffelsesvirksomheten skal underlegges, herunder blant annet om privatskolene skal følge *lov om offentlige anskaffelser*.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Kunnskapsdepartementet for 2014:

- beregningsfeil i Kunnskapsdepartementets regnskap
- svak kontroll og mangelfull oppfølging av rapporteringen til Database for statistikk om høgre utdanning
- mangelfull informasjonssikkerhet og tilgangsstyring til sentrale fagsystemer i kunnskapssektoren

Virksomheter under Kunnskapsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Foreldreutvalgene for grunnsopplæringen og barnehagene*
- Høgskolen i Bergen**
- Høgskolen i Ålesund***
- Norges forskningsråd****
- Statped*****
- Utdanningsdirektoratet*****
- Vox, nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk*****

* Omfattende feilkonteringer og mangelfull attestasjon av bilag.

** Ikke aktiverte eiendeler medfører feil i balansen. Forskrift om offentlige anskaffelser er mangelfullt etterlevd med hensyn til konkurranseprinsippet og anskaffers beregnede verdi.

*** Kostnader regnskapsført i feil år.

**** Se omtale under punkt 3.3.

***** Mangelfull etterlevelse av statens reiseregulativ.

***** Mangler ved innberetning av lønn og honorar til selvstendig næringsdrivende.

***** Vesentlige feil i bevilgningsoppstilling for statsregnskapet.

Virksomheter under Kunnskapsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2014	2013	2012	2011	2010
Høgskolen i Bergen	x		x		
Foreldreutvalgene for grunnsopplæringen og barnehagene	x				
Høgskolen i Ålesund	x				
Norges forskningsråd	x				
Statped	x				
Utdanningsdirektoratet	x				
Vox, nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk	x				
De nasjonale forskningsetiske komiteene		x			
Høgskolen i Nesna		x			
Høgskolen i Buskerud			x		
Norges Handelshøgskole			x		
Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo				x	
Høgskulen i Volda				x	
Norges idrettshøgskole				x	
Norges musikkhøgskole				x	
Senter for internasjonalisering av utdanningen				x	
Universitetet i Oslo				x	
Høgskolen Stord/Haugesund					x
Samisk høgskole					x
Senter for IKT i utdanningen					x
Universitetet for miljø- og biovitenskap					x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Beregningsfeil i Kunnskapsdepartementets regnskap

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementets interne kontrollrutiner ikke avdekket meget betydelige beregningsfeil i departementets eget regnskap, men ser det som positivt at departementet har valgt å bytte til et regnskapsprinsipp som gir bedre styringsinformasjon. Kunnskapsdepartementet har som første departement gått over til å føre virksomhetsregnskap etter andre prinsipper (SRS) enn kontantprinsippet.

I departementets virksomhetsregnskap registreres i henhold til de nye prinsippene årlige driftsbevilgninger som inntekter. Disse inntektene må justeres for de deler av bevilgningen som ikke skal dekke departementets driftsutgifter, men som skal videreformidles til andre virksomheter i form av tilskudd og overføringer. Riksrevisjonens kontroll har vist at departementet i sine beregninger for 2014 reduserte egne driftsbevilgninger (inntekter) med nær 5 mrd. kroner for mye. Som følge av dette viser departementets offisielle virksomhetsregnskap feilaktig et negativt resultat på mer enn 5,1 mrd. kroner.

Departementet bekrefter Riksrevisjonens funn, og opplyser at det vil iverksette nødvendige tiltak for å unngå lignende feil i framtiden.

3.2 Svak kontroll og mangelfull oppfølging av rapporteringen til Database for statistikk om høgre utdanning

Database for statistikk om høgre utdanning

Database for statistikk om høgre utdanning driftes av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet, og inneholder et bredt spekter av informasjon om hele den tertiære utdanningen i Norge som inkluderer universiteter, høyskoler og fagskoler. Database for statistikk om høgre utdanning inneholder data om studenter, utdanning, forskning, personale, museum, areal, økonomi og selskapsdata. Datatilbudet er åpent tilgjengelig for forskning på sektoren, for planlegging både sentralt i departementer og lokalt ved hver enkelt institusjon.

Kunnskapsdepartementet benytter data fra Database for statistikk om høgre utdanning til å utforme utdannings- og forskningspolitikken og som grunnlag for å utmåle virksomhetenes årlige budsjetter og økonomiske driftsrammer.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kunnskapsdepartementet ikke i tilstrekkelig grad har etablert tilfredsstillende rutiner for å kvalitetssikre rapporteringen til Database for statistikk om høgre utdanning, og ikke på forsvarlig vis har fulgt opp kontrollansvaret for å sikre korrekt informasjon til de årlige budsjettvedtakene i henhold til *reglement for økonomistyring i staten* § 15 (økonomireglementet).

Statlige universiteter og høyskoler mottok i 2014 nær 30 mrd. kroner i bevilgninger over statsbudsjettet. En vesentlig del av disse bevilgningene er tildelt på grunnlag av statistikk fra Database for statistikk om høgre utdanning.

Database for statistikk om høgre utdanning mottar dataene gjennom regelmessig innrapportering fra universitetene og høyskolene. En evaluering av finansiell rapportering i universitets- og høyskolesektoren i 2010 viste at det var gjennomgående utfordringer med hensyn til tilfredsstillende internkontroll.

Riksrevisjonens kontroll i 2014 viser at kontrollrutinene ikke gir et godt nok grunnlag for å kunne slå fast at innrapporterte data er korrekte. Det er derfor fortsatt en betydelig risiko for at feilrapportering til databasen ikke blir oppdaget og korrigert, og at vesentlige bevilgningsvedtak fattes på feil grunnlag.

Revisjonen av 31 virksomheter viser at 9 av disse ikke har dokumenterte kontrollrutiner for rapporteringsprosessen, mens 18 ikke kan dokumentere gjennomførte kontrolltiltak. Revisjonen viser videre at det ikke stilles konkrete krav til virksomhetene om utforming av interne kontroller og kvalitetssikring av rapporteringen av studieresultater til databasen.

Det er Riksrevisjonens vurdering at fungerende og dokumenterbare internkontrollrutiner er vesentlig for å kunne sikre at viktige økonomiske beslutninger, blant annet budsjettforslag og budsjettvedtak, er basert på et korrekt og etterprøvbart grunnlag.

3.3 Mangelfull informasjonssikkerhet og tilgangsstyring til sentrale fagsystemer i kunnskapssektoren

SkatteFUNN

SkatteFUNN er en rettighetsbasert skattefradagsordning som skal motivere bedrifter til forskning og utvikling. Bedrifter kan få inntil 20 prosent fradrag i skatt per år for kostnader knyttet til gjennomføring av forsknings- og utviklingsarbeid i godkjent prosjekt. Et prosjekt må være godkjent av Norges forskningsråd og registrert i SkatteFUNN før bedriften kan kreve skattefradrag for slike kostnader.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kunnskapsdepartementet ikke har fulgt opp at Norges forskningsråd har etablert forsvarlige internkontrollrutiner for sentrale fagsystemer, i samsvar med økonomireglementet punkt 1.5.2. Dette har resultert i at det er vesentlige svakheter i sikkerheten rundt Norges forskningsråds viktige fagsystem SkatteFUNN.

Det er betydelige økonomiske interesser knyttet til registreringene i SkatteFUNN. I 2014 ble det godkjent nær 2400 nye prosjekter i SkatteFUNN, med samlede kostnadsbudsjetter på 7,6 mrd. kroner og budsjetterte skattefradrag på 1,3 mrd. kroner.

Riksrevisjonen har i 2014 kontrollert informasjonssikkerheten i viktige fagsystemer ved Universitetet i Oslo, Utdanningsdirektoratet og Norges forskningsråd.

Kontrollen viste at de reviderte systemene ved Universitetet i Oslo (Felles Student-system) og Utdanningsdirektoratet (Elektronisk Tilskuddsforvaltning) ikke har vesentlige svakheter.

Når det gjelder fagsystemet SkatteFUNN, som driftes av Norges forskningsråd, har revisjonen derimot vist svært mangelfull tilgangskontroll til sentrale deler av systemet.

Revisjonen viser at tilgangsstyringen ikke er i samsvar med beste praksis og etablerte standarder for informasjonssikkerhet, og at det ikke er etablert forsvarlig internkontroll i samsvar med § 14 i økonomireglementet.

Manglende eller mangelfull tilgangsstyring og informasjonssikkerhet øker risikoen for bevisst eller ubevisst manipulering av dataene i systemet. Dette kan igjen få følger for korrekt beregning av skattefradrag og totaløkonomien i viktig forsknings- og utviklingsarbeid.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kunnskapsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- se til at det utarbeides og innføres enhetlige rutiner for hvordan data som innrapporteres til Database for statistikk om høgre utdanning skal kvalitetssikres og dokumenteres

5 Departementets oppfølging

Statsråden vil følge opp Riksrevisjonens anbefaling og understreker at departementet vil ha en særskilt oppfølging av de virksomhetene som har fått vesentlige merknader til 2014-regnskapene.

5.1 Beregningsfeil i Kunnskapsdepartementets regnskap

Statsråden framhever at det er første gang Kunnskapsdepartementet avlegger årsregnskap etter ny statlig regnskapsstandard, og at det foreløpig også er det eneste departementet som benytter denne standarden. Erfaringsgrunnlaget er derfor begrenset, og beregningsfeilen har ikke blitt avdekket til tross for kvalitetssikring hos flere eksterne instanser med høy kompetanse på den statlige regnskapsstandard.

I svaret understreker statsråden at departementet har etablert nye rutiner som vil være gjenstand for kontinuerlig forbedring for å sikre at regnskapet i framtiden blir avlagt i tråd med regelverket.

5.2 Svak kontroll og mangelfull oppfølging av rapporteringen til Database for statistikk om høgre utdanning

Statsråden peker på at de data som er rapportert til Database for statistikk om høgre utdanning er gjenstand for betydelig kontroll, tilpasset risiko og vesentlighet, før de inngår i finansieringssystemet og gir budsjettmessig uttelling. Rutiner, prosessbeskrivelser og gjennomførte kontroller er dokumentert, og det har vært avdekket få avvik, slik at departementet vurderer risikoen for feilrapportering som lav.

Samtidig vedgår statsråden at det fortsatt er utfordringer med hvordan virksomhetene dokumenterer egne internkontrollrutiner. Departementet vil derfor forsterke sin kontroll og oppfølging på dette området, og stille mer detaljerte krav til virksomhetenes rapportering og dokumentasjon av styring og kontroll i årsrapporteringen.

5.3 Mangelfull informasjonssikkerhet og tilgangsstyring til sentrale fagsystemer i kunnskapssektoren

Statsråden framholder at departementet er opptatt av at underliggende virksomheter har tilfredsstillende systemer for tilgangsstyring og informasjonssikkerhet.

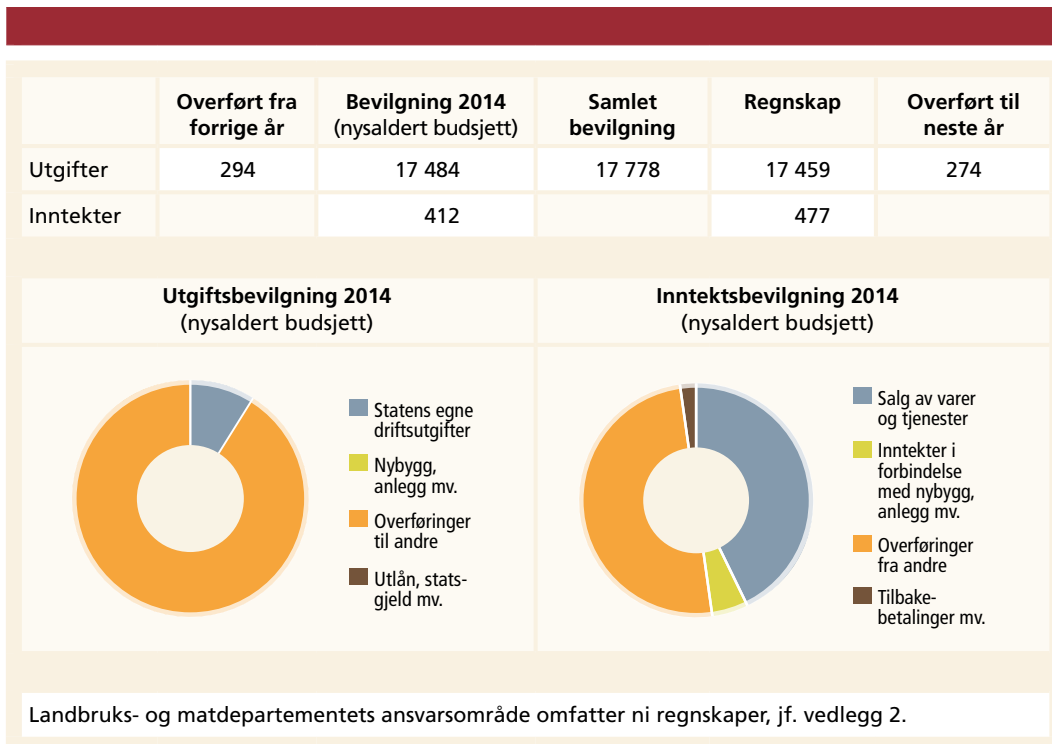
Videre påpeker statsråden at feilene i tilgangsstyringen til fagsystemet SkatteFUNN har departementet tatt til etterretning og opplyser at Norges forskningsråd, som forvalter systemet, har utbedret feilene. Kunnskapsdepartementet forventer at Forskningsrådet følger opp de funn og krav Riksrevisjonen har kommet med.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Landbruks- og matdepartementet

1 Landbruks- og matdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Departementet har iverksatt flere prosesser for å modernisere og forenkle forvaltningen.¹ 1. juli 2014 ble Statens landbruksforvaltning og Statens reindriftsforvaltning erstattet av det nye Landbruksdirektoratet. Mattilsynets organisering er forenklet. Oppgavene til Bioforsk, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning og Norsk institutt for skog og landskap overtas 1. juli 2015 av det nye Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO).

Riksrevisjonen pekte i 2013 på svakheter ved kontroll og oppfølging av tilskuddsforvaltningen i landbruket. Departementet opplyser i brev av 7. mai 2015 at de arbeider målrettet med forbedringstiltak, men ser fortsatt utfordringer på området. De vurderer fortløpende om det er nødvendig med ytterlige tiltak, men Riksrevisjonen kan ikke se at det er satt noen tidsfrist for arbeidet. Riksrevisjonen vil følge opp at tiltakene fører til forbedringer.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Landbruks- og matdepartementet for 2014:

- vesentlige feil i regnskapet til Veterinærinstituttet

Virksomheter under Landbruks- og matdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Bioforsk*
- Veterinærinstituttet**

* Manglende etterlevelse av bestemmelser om overføring av ferie i *lov om ferie*.

** Se omtale under punkt 3.1.

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

	2014	2013	2012	2011	2010
Veterinærinstituttet	x	x			
Bioforsk	x			x	x
Mattilsynet		x			

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Vesentlige feil i regnskapet til Veterinærinstituttet

Riksrevisjonen skal uttale seg om hvorvidt Veterinærinstituttets regnskap i det alt vesentlige gir en dekkende framstilling, og hvorvidt regnskapet i det alt vesentlige er utarbeidet i samsvar med gjeldende rammeverk. Riksrevisjonen uttalte seg ikke om Veterinærinstituttets regnskap for 2013. Instituttet avla blant annet to versjoner av årsregnskapet. Regnskapet som ble utarbeidet sist, ble ikke lagt fram for endelig styregodkjenning. Forholdet ble omtalt i Dokument 1 (2014–2015). I Innst. 130 S (2014–2015) uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen at den forventer at det blir ordnet opp i dette.

Revisjonen viser at det er vesentlige feil og mangler også ved 2014-regnskapet. Det er gjennomgående brudd på grunnleggende krav i de statlige regnskapsstandardene (SRS) med tilpasninger besluttet av Landbruks- og matdepartementet – som instituttet skal avlegge regnskap etter. Feilene omfatter både den inngående balansen og det

1) Landbruks- og matdepartementets Prop. 1 S (2014–2015)

avlagte årsregnskapet for 2014. utfordringene er framtreddende på inntektsområdet. Riksrevisjonen kan derfor heller ikke for 2014 uttale seg om instituttets regnskap.

Virksomhetens ledelse skal sikre at pliktig regnskapsrapportering har tilfredsstillende kvalitet i henhold til regnskapsstandarder, jf. krav i økonomiregelverket.² Departementet har imidlertid et overordnet ansvar for at underliggende virksomheter rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon.³ Det er kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp godt nok at det har blitt gjennomført nødvendige tiltak, med det resultatet at instituttet for andre år på rad ikke kan avlegge et pålitelig regnskap.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Landbruks- og matdepartementet vurderer følgende tiltak:

- påse at Veterinærinstituttet etablerer rutiner og kontrolltiltak som sikrer et pålitelig regnskap

5 Departementets oppfølging

5.1 Vesentlige feil i regnskapet til Veterinærinstituttet

Statsråden sier seg enig med Riksrevisjonen i at regnskapet til Veterinærinstituttet de to siste årene har inneholdt vesentlige feil og mangler. Departementet har tatt opp de regnskapsmessige utfordringene i flere styringsmøter med instituttet. I møte med departementet 24. juni 2015 gjorde instituttet rede for tiltak som skal iverksettes. Departementet vil be om nærmere rapportering fra instituttet, og følge opp i styringsdialogen.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

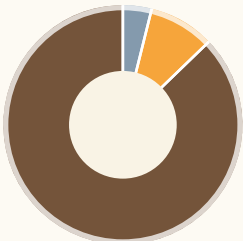
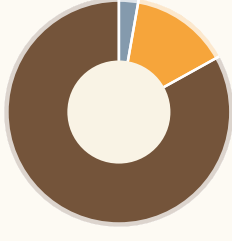
2) *Reglement for økonomistyring i staten* § 14 Intern kontroll og bestemmelser om økonomistyring i staten kapittel 2.4 Intern kontroll, kapittel 3.3.2 Virksomhetens plikt til å føre regnskap, og Rundskriv R-115 *Utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap*.

3) *Bestemmelser om økonomistyring i staten* kapittel 1.2 Myndighet og ansvar, d)

Nærings- og fiskeridepartementet

1 Nærings- og fiskeridepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	1 307	89 281	90 588	87 165	1 367
Inntekter		88 459		89 410	

Utgiftsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Nærings- og fiskeridepartementets ansvarsområde omfatter 18 regnskaper, jf. vedlegg 2.

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*. Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 avviker denne fordelingen noe fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i Dokument 1 (2014–2015)."

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen hadde i 2013 merknader til informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene og til departementets manglende oppfølging av svakheter som er påpekt i flere år. Svakhete medfører risiko for uautoriserte endringer i data og risiko for misligheter. Revisjonen i 2014 viser at svakhete fremdeles ikke er utbedret.

Riksrevisjonen påviste i 2013 betydelige svakheter i informasjonssikkerheten og tilgangskontrollen for Driftsplan-systemet i Fiskeridirektoratet. Systemet er direktoratets verktøy for å håndtere fiskerioppdrettsselskapenes lovpålagte innrapportering av driftsplaner for fiskerianleggene. Svakhete gjaldt manglende definering av sikkerhetskrav, manglende risikovurderinger, sikkerhetsgjennomganger og -revisjoner, og alvorlige svakheter i tilgangskontrollen for underliggende ikt-infrastruktur. Departementet svarte at det ville følge opp forholdene i styringsdialogen med direktoratet. Revisjonen i 2014 viser at direktoratet har iverksatt forbedringstiltak, og at departementet er orientert.

Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK) har de to siste årene fått merknader til fondsregnskapene. Revisjonen i 2014 viser at GIEK, i samarbeid med departementet, nå har gjennomført en rekke forbedringstiltak knyttet til fondsregnskapene. Riksrevisjonen ser positivt på dette.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Nærings- og fiskeridepartementet for 2014:

- vesentlige svakheter ved informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene
- brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet

Virksomheter under Nærings- og fiskeridepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Brønnøysundregistrene*
- Fiskeridirektoratet**
- Havforskningsinstituttet***

* Se omtale under punkt 3.1.

** Se omtale under punkt 3.2.

*** Se omtale under punkt 3.2.

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

	2014	2013	2012	2011	2010
Brønnøysundregistrene	x	x			
Fiskeridirektoratet	x	x			
Havforskningsinstituttet	x				
Garantiinstituttet for eksportkreditt		x	x	x	
Norsk Romsenter				x	

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Vesentlige svakheter ved informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene

Brønnøysundregistrenes hovedformål er å være en tillitsskapende registerfører og datakilde, samt regjeringens utøvende organ i utviklingen av elektroniske tjenester. Nærings- og fiskeridepartementet har i tildelingsbrev for 2014 til Brønnøysundregistrene stilt krav til

- at registerdriften skal utøves sikkert og effektivt
- at driften skal ha høy kvalitet
- at integritet for angrep utenfra skal holde minst dagens nivå

Brønnøysundregistrene er en ikt-intensiv virksomhet og forvalter nasjonale dataregistre som Enhetsregisteret, Foretaksregistret og Løsøreregisteret. Alle registrene inneholder betydelige mengder informasjon som er viktig for private og offentlige virksomheter både i Norge og utlandet.

Det er store svakheter ved informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene. Revisjonen i 2014 viser svakheter i registersystemene og i den underliggende infrastrukturen. Det er også påvist svakheter ved informasjonssikkerheten i økonomisystemet. I hovedsak dreier det seg om

- svake krav til passord
- mange brukere med omfattende rettigheter i systemene og manglende oppfølging av om rettighetene er i samsvar med tjenstlig behov
- manglende logging og/eller oppfølging av logger for aktivitet i systemene

Svakhetene medfører risiko for utilsiktede feil, misligheter og andre uautoriserte endringer i data. Det er i liten grad iverksatt kompensierende kontroller. Svakhetene innebærer brudd på blant annet *reglement for økonomistyring i staten § 14, bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 2.4, Digitaliseringsrundskrivnet (H-7/14) og forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften)*.

Brønnøysundregistrenes samfunnsoppdrag og registrenes betydning for private og offentlige virksomheter krever at de må ha allmenn tillit. God informasjonssikkerhet er en viktig forutsetning for dette.

Departementet har et overordnet ansvar for å følge opp underliggende virksomheter, blant annet å se til at virksomhetene har en forsvarlig internkontroll. Riksrevisjonen påpekte mange av de samme svakhetene innen informasjonssikkerhet i 2002, 2009 og 2013. Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdige at departementets oppfølging så langt ikke har gitt tilstrekkelig effekt.

3.2 Brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet

Riksrevisjonen har i brev til Fiskeridirektoratet i 2012 og 2013 kommunisert at direktoratet har manglende anskaffelsesstrategier, manglende skriftlige rutinebeskrivelser og mangelfull dokumentasjon for gjennomførte anskaffelser. Revisjon av 15 tilfeldig valgte anskaffelser over 100 000 kroner (eks. mva.) i 2014, viser feil og mangler ved nær halvparten av anskaffelsene – herunder brudd på konkurranseprinsippet. Flere av svakhetene som har vært påpekt tidligere år, er ikke utbedret. Virksomheten har fremdeles utfordringer med å etterleve *lov og forskrift om offentlige anskaffelser og bestemmelser om økonomistyring i staten* kapittel 5 om anskaffelser.

En stikkprøvekontroll i Havforskningsinstituttet av anskaffelser over 100 000 kroner (eks. mva.) i 2014 viser samme type feil og mangler:

- anskaffelsesprotokoller ble utarbeidet lenge etter at avtalen ble signert
- anskaffelsesprotokoller var ikke signert
- anslått anskaffelsesverdi manglet i anskaffelsesprotokoller
- eneleverandørsituasjon påberopes uten at det er redegjort nærmere for hjemmel for å ikke gjennomføre konkurranse

Havforskningsinstituttet har de siste årene etterkontrollert egen praksis. Etterkontrollene viser ulovlige direkteanskaffelser og gjennomgående mangelfull dokumentasjon av innkjøpsprosessen. Dette underbygger Riksrevisjonens revisjonsresultater.

Til sammen kjøpte Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet inn varer og tjenester for over 800 mill. kroner i 2014. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementets større, underliggende virksomheter har omfattende brudd på anskaffelsesregelverket, og konstaterer at departementets oppfølging av anskaffelsesvirksomheten i de to virksomhetene ikke har vært tilstrekkelig.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Nærings- og fiskeridepartementet vurderer følgende tiltak:

- påse at Brønnøysundregistrenes informasjonssikkerhet er i samsvar med gjeldende regelverk – blant annet økonomiregelverket, Digitaliseringsrundskrivet og eForvaltningsforskriften
- påse at Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet etterlever kravene i *lov og forskrift om offentlige anskaffelser* og *bestemmelser om økonomistyring i staten* kapittel 5

5 Departementets oppfølging

5.1 Vesentlige svakheter ved informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene

Statsråden viser til at det har vært arbeidet målrettet med informasjonssikkerheten ved Brønnøysundregistrene i flere år, og mener at den er vesentlig forbedret. Brønnøysundregistrene har i etatsmøter rapportert om hvilke tiltak som er gjennomført og tidsplan for gjenstående tiltak.

Ikt-systemene til Brønnøysundregistrene er av eldre dato. Departementet arbeider derfor for at Brønnøysundregistrene skal få et nytt og moderne ikt-system med høy sikkerhet, og som er i samsvar med gjeldende regelverk. I påvente av nytt ikt-system arbeider både departementet og Brønnøysundregistrene for å høyne sikkerheten i nåværende system, opplyser statsråden.

5.2 Brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet

Statsråden viser til at departementet har tatt opp med Fiskeridirektoratet at det er påvist brudd på anskaffelsesregelverket. Departementet vil i den videre styringsdialogen påse at Fiskeridirektoratet etterlever kravene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser og bestemmelser om økonomistyring i staten. Statsråden er kjent med at Fiskeridirektoratet har utarbeidet innkjøpsstrategi for perioden 2015–2016 og handlingsplaner for aktiviteter som må gjennomføres for å nå målsettingen i innkjøpsstrategien.

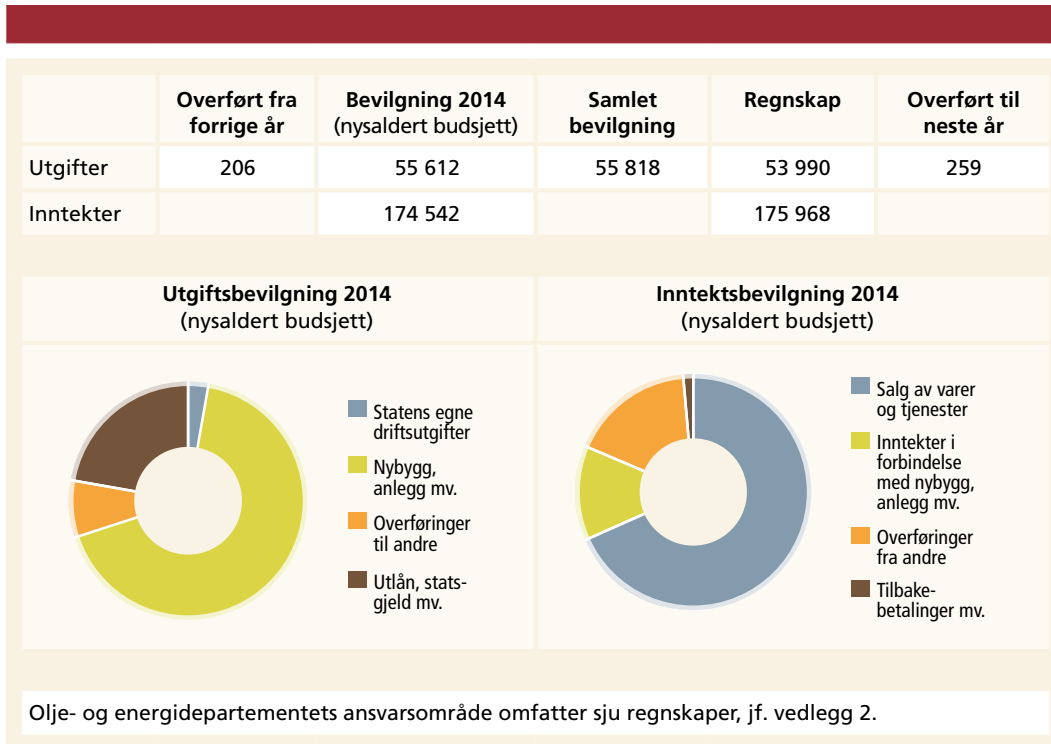
Statsråden tar merknadene knyttet til Havforskningsinstituttets etterlevelse av kravene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser og bestemmelser om økonomistyring i staten, til etterretning. Statsråden har merket seg at instituttets egne systemer for internkontroll og internrevisjon har påpekt tilsvarende mangler, og viser til at Havforskningsinstituttet i etatsstyringsmøte våren 2015 ble instruert om å rette opp de påpekte manglene. Departementet har bedt instituttet om å utarbeide en plan for å sikre etterlevelse, og vil følge opp denne planen i kommende etatsstyringsmøter.

6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Olje- og energidepartementet

1 Olje- og energidepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*



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

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen bemerket i 2013 at Oljedirektoratets arbeid med informasjonssikkerhet hadde vesentlige mangler. Spesielt alvorlig var Oljedirektoratets manglende implementering av et styringssystem for informasjonssikkerhet samt mangelfull oppfølging av sikkerheten i den nasjonale datalagringsbasen Diskos. Riksrevisjonen var videre kritisk til at Olje- og energidepartementet i sin styringsdialog ikke hadde fulgt opp direktoratets arbeid med informasjonssikkerhet til tross for at dette har vært et krav i tildelingsbrevene for 2011, 2012 og 2013. Kontroll- og konstitusjonskomiteen var enig i kritikken, og forventet at det ble gjennomført tiltak som sikrer at direktoratet implementerer nødvendig styringssystem. Komiteen ba Riksrevisjonen følge saken videre.

Årets revisjon viser at departementets oppfølging gjennom styringsdialogmøtene i 2014 har resultert i tydeligere styringsparametere og krav til rapportering i tildelingsbrevet til Oljedirektoratet for 2015.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Olje- og energidepartementet for 2014.

Virksomheter under Olje- og energidepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Ingen virksomheter har fått vesentlige merknader.

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


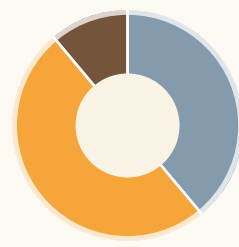
	2014	2013	2012	2011	2010
Oljedirektoratet		x			
Norges vassdrags- og energidirektorat				x	x
Konsesjonsavgiftsfondet				x	

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

Samferdselsdepartementet

1 Samferdselsdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	1 217	70 238	71 455	70 655	1 704
Inntekter		4 361		4 804	

Utgiftsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> ■ Statens egne driftsutgifter ■ Nybygg, anlegg mv. ■ Overføringer til andre ■ Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> ■ Salg av varer og tjenester ■ Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. ■ Overføringer fra andre ■ Tilbakebetalinger mv.

Samferdselsdepartementets ansvarsområde omfatter åtte regnskaper, jf. vedlegg 2.

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 *Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*. Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 avviker denne fordelingen noe fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i Dokument 1 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Arbeidet med et nytt Autosys, modernisering av førerkort- og motorvognregistret, ble påbegynt for over ti år siden med et mål om å ha dette ferdig i 2007. Per 2014 ble første del av prosjektet, ferdigstilling av alle funksjonene på førerkortområdet, avsluttet og iverksatt. Andre del av prosjektet, ferdigstilling av alle funksjonene på kjøretøyområdet og videreutvikling av selvbetjeningsløsningene innen både førerkort og kjøretøyområdet, er foreløpig ikke startet opp. Riksrevisjonen har ved flere anledninger, senest i Dokument 1 (2014–2015), rapportert om svakheter ved planleggingen og gjennomføringen av prosjektet.

Samferdselsdepartementet opplyser at det for andre del av prosjektet er satt i gang en ny runde med kvalitetssikring av styringsunderlag og kostnadsoverslag før det skal legges fram for endelig investeringsbeslutning i Stortinget. Rapporten fra dette arbeidet er planlagt å foreligge i juni 2015. Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge fram saken for Stortinget høsten 2015.¹

Riksrevisjonen hadde i 2013 merknader til Statens vegvesens betydelige kostnads-overskridelser for konsulentanskaffelser. Forutsetningene som lå til grunn for planlegging og utlysning var ikke realistiske, og konkurransegrunnlagene syntes ikke å være tilstrekkelig kvalitetssikret. Samferdselsdepartementet har orientert om at det er gjennomført et prosjekt i Statens vegvesen som har resultert i forslag til forbedringer innen blant annet planbestillinger og oppfølging av konsulentleveranser. Riksrevisjonen registrerer at det foreslås flere tiltak for å motvirke de svakhetene som ble påpekt, og at Samferdselsdepartementet vil følge opp prosjektet i etatsstyringen av Statens vegvesen.

Riksrevisjonen har gjentatte ganger de seneste årene rapportert om svak informasjonssikkerhet i Jernbaneverket. Basert på våre merknader har Jernbaneverket i 2014 gjennomført flere tiltak for å bedre tilgangskontrollene i fag- og økonomisystemene, og satt i gang et prosjekt for å etablere et overordnet system for informasjonssikkerhet. Revisjonen for 2014 viser at informasjonssikkerheten ved økonomisystemet Agresso fortsatt har svakheter. Dette gjelder bruk av passord, tilgangsrettigheter og mangler ved loggføring. Samferdselsdepartementet har orientert om at Jernbaneverket har planlagt å gjennomføre ytterligere tiltak i tiden framover for å bedre informasjonssikkerheten.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Samferdselsdepartementet for 2014:

- mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådninger fra Statens havarikommisjon for transport
- merforbruk av bevilgning over kapittel 1320 Statens vegvesen
- mindreforbruk av bevilgning til tilskudd til miljøvennlig transport og skredsikring av fylkesveger

Virksomheter under Samferdselsdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014

- Jernbaneverket*

* Brudd på administrative bestemmelser angående overføring av feriedager som ikke er i henhold til *lov om ferie* § 7, 3. ledd. Dette forholdet ble også tatt opp i revisjonen av 2013-regnskapet.

1) Prop. 1 S (2015–2016).

Virksomheter under Samferdselsdepartementet med vesentlige merknader de fem siste årene

	2014	2013	2012	2011	2010
Jernbaneverket	x	x	x	x	x
Statens vegvesen		x	x		x

3 Riksrevisjonens merknader

3.1 Mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådnings fra Statens havarikommisjon for transport

Riksrevisjonen ser alvorlig på at Samferdselsdepartementet ikke har sikret seg at sikkerhetstilrådnings fra Statens havarikommisjon for transport innen vegsektoren blir fulgt opp. Det er kritikkverdig at Samferdselsdepartementet både innen veg-, jernbane- og luftfartssektoren ikke evaluerer de tiltakene som iverksettes med bakgrunn i sikkerhetstilrådningsene, slik det er fastsatt i *reglement for økonomistyring i staten*. Tilrådningsene fra Statens havarikommisjon for transport er i de fleste tilfellene direkte relatert til liv og helse. Videre er det kritikkverdig at Samferdselsdepartementet ikke har gitt Stortinget rapport om oppnådde resultater innen ansvarsområdet til Statens havarikommisjon for transport, noe samferdselskomiteen tidligere har påpekt.²

Statens havarikommisjon for transport

I henhold til gjeldende lover skal Statens havarikommisjon for transport gjennom uavhengige undersøkelser av ulykker og alvorlige hendelser innen luftfarts-, jernbane- og vegsektoren komme med sikkerhetstilrådnings. Tilrådningsene skal bidra til å forhindre, eller begrense omfanget av framtidige ulykker og alvorlige hendelser. Ifølge gjeldende forskrifter skal Statens havarikommisjon sende sikkerhetstilrådningsene til Samferdselsdepartementet, som ber Statens vegvesen, Statens jernbanetilsyn eller Luftfartstilsynet om å følge opp tilrådningsene. I enkelte tilfeller retter sikkerhetstilrådningsene seg mot andre offentlige etater eller private aktører.

Virksomhetenes oppfølging av sikkerhetstilrådningsene

Oppfølgingen av sikkerhetstilrådningsene fra Statens havarikommisjon for transport er organisert forskjellig for vegsektoren og luftfarts- og jernbanesektorene. På vegsektoren har Statens vegvesen ansvaret for både å iverksette sikkerhetstilrådningsene og å følge opp at tilrådningsene blir gjennomført. Innen luftfarts- og jernbanesektorene er det imidlertid egne tilsynsvirksomheter direkte underlagt departementet som har ansvar for å følge opp dette.

Revisjonen viser at Statens vegvesen ikke har et system for å følge opp om tiltakene iverksettes og om ønskede resultater oppnås. Statens vegvesen har ikke tilsvarende myndighet til å pålegge private aktører å gjennomføre anbefalte tiltak, slik tilsynsvirksomhetene innen luftfart og jernbane har. Samferdselsdepartementet legger til grunn at Statens vegvesen i arbeidet med å etablere nødvendige sikkerhetstiltak gjennomfører en kvalitetssikring og vurderer om ønsket resultat er nådd. Gjennom et sett av indikatorer har Statens jernbanetilsyn og Luftfartstilsynet grunnlag for å vurdere resultatene av iverksatte tiltak.

2) Innst. O. nr. 82 (2004–2005).

Samferdselsdepartementets overordnede oppfølging

Samferdselsdepartementet har det overordnede ansvaret for at det er etablert et system for å følge opp sikkerhetstilrådingene. Felles for de tre sektorene er at departementet ikke etterspør informasjon som bekrefter at tiltakene basert på sikkerhetstilrådingene er iverksatt, eller foretar evalueringer som måler effekten av tiltakene. Departementet begrunner dette med at det oftest er komplekse årsakssammenhenger der det ikke er mulig å isolere effekten av de enkelte sikkerhetstiltakene.

Rapportering til Stortinget

Revisjonen viser at Samferdselsdepartementet ikke har rapportert til Stortinget om oppnådde resultater som følge av sikkerhetstilrådingene gitt av Statens havarikommisjon for transport. Samferdselskomiteen har tidligere påpekt at det er viktig at Stortinget blir informert om Statens havarikommisjon for transports arbeid og rapporter.³ I bevilgningsreglementet § 9 framgår det at det skal gis opplysninger om oppnådde resultater for siste regnskapsår. Samferdselsdepartementet uttaler at det er svært vanskelig å måle effekten av de tiltakene som er iverksatt med bakgrunn i sikkerhetstilrådingene. Departementet har orientert om at det i Prop. 1 S (2015–2016) vurderer å gi en grundigere redegjørelse for arbeidet til Statens havarikommisjon for transport og på hvilken måte dette arbeidet er en viktig del av sikkerhetsarbeidet i de ulike sektorene.

3.2 Merforbruk av bevilgning over kapittel 1320 Statens vegvesen

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Statens vegvesen på kapittel 1320 har hatt et uhjemlet merforbruk på til sammen 490 mill. kroner fordelt på følgende poster:

- 23 *Drift og vedlikehold av riksveger, trafikanter- og kjøretøytilsyn m.m.*
- 29 *Vederlag for OPS-prosjekter*
- 30 *Riksveginvesteringer*
- 36 *E16 over Filefjell*

Riksrevisjonen omtalte også i fjorårets rapportering til Stortinget⁴ at det var et uhjemlet merforbruk på post 30.

Samferdselsdepartementet opplyser at det er viktig å holde et aktivitetsnivå som gir rasjonell gjennomføring av prosjekter som er satt i gang. Dette medfører et aktivitetsnivå og -omfang som gjør det vanskelig å unngå mer- eller mindretgifter innenfor et enkelt budsjettår. Riksrevisjonen forstår denne utfordringen, men Samferdselsdepartementet er ansvarlig for at det er etablert tilfredsstillende prosjekt- og økonomistyring. Det vil da være lettere å be om tilleggsbevilgninger hvis det oppstår merforbruk. Det vises til bevilgningsreglementet §§ 5 og 11 som slår fast at det skal fremmes forslag til Stortinget om tilleggsbevilgning for merutgifter over 5 mill. kroner.

3.3 Mindreforbruk av bevilgning til tilskudd til miljøvennlig transport og skredsikring av fylkesveger

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Samferdselsdepartementet ikke har påsett at det iverksettes tiltak som sikrer at bevilgningen på kapittel 1301 post 72 *Tilskudd til miljøvennlig transport* er benyttet som forutsatt. For budsjettåret 2014 er det et mindreforbruk på 140,7 mill. kroner. Det har også vært mindreforbruk de foregående årene, og dette er påpekt av Riksrevisjonen.⁵ Kontroll- og konstitusjonskomiteen har uttalt at det er uheldig med et mindreforbruk på denne posten.⁶

3) Innst. O. nr. 82 (2004–2005).

4) Dokument 1 (2014–2015).

5) Dokument 1 (2014–2015).

6) Innst. 130 S (2014–2015).

Riksrevisjonen konstaterer at mindreforbruket på kapittel 1320 post 62 *Skredsikring fylkesveger* er redusert med omkring 189 mill. kroner fra 2013 til 2014. Det er kritikkverdigg at mindreforbruket i 2014 utgjør 65,8 mill. kroner. Denne posten har de seneste årene hatt mindreforbruk, og kontroll- og konstitusjonskomiteen har bemerket at det er uheldig at midlene ikke blir benyttet til de viktige formålene og i tråd med Stortingets forutsetninger. Komiteen har bedt om at dette følges opp i tiden framover.⁷

Felles for de to postene er at deler av bevilgningene ikke brukes i den budsjettperioden Stortinget har forutsatt. Bevilgningsreglementet § 3 slår fast at bevilgninger skal være basert på realistiske anslag over utgiftene.

4 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- vurdere om ansvaret for å følge opp sikkerhetstilrådingene innen vegsektoren bør skilles ut fra Statens vegvesen for å sikre nødvendig uavhengighet
- sikre at Stortinget blir orientert om Statens havarikommisjon for transports arbeid og rapporter slik det er forutsatt

5 Departementets oppfølging

5.1 Mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådingene fra Statens havarikommisjon for transport

Statsråden framhever at Statens vegvesen kommer i en dobbeltrolle som ansvarlig for å sette i verk tilrådingene og påse at de samme tilrådingene er gjennomført. Departementet vil gå gjennom nåværende rutiner sammen med Statens vegvesen for å sikre bedre dokumentasjon av oppfølging av Statens vegvesens virksomhet. Videre opplyser departementet at det vurderer å gjøre Vegtilsynet mer uavhengig ved å etablere det som et eget forvaltningsorgan under Samferdselsdepartementet.

Statsråden viser til at oppfølgingen av rapporter og sikkerertilrådingene fra Statens havarikommisjon for transport er en del av sikkerhetsarbeidet i luftfarts-, jernbane- og vegsektoren. Sikkerhetsarbeidet omtales i Prop. 1 S, departementet vil derfor vurdere omtalen slik at Stortinget får tilstrekkelig informasjon.

5.2 Merforbruk av bevilgning over kapittel 1320 Statens vegvesen

Statsråden uttaler at utgangspunktet er at en bevilgning skal nyttes det året den bevilges. Med det aktivitetsnivået og -omfanget som er, kan det imidlertid være vanskelig å unngå at det blir en liten mer- eller mindreutgift innenfor et enkelt budsjettår.

Departementet vil følge opp bruken av bevilgningene på kapittel 1320 i etatsstyringsdialogen med Statens vegvesen.

5.3 Mindreforbruk av bevilgning til tilskudd til miljøvennlig transport og skredsikring av fylkesveger

Statsråden vedgår at departementets styring av midlene til miljøvennlig transport (Transnova) ikke har vært god nok, og at tiltak som er iverksatt langt fra har vært tilstrekkelig for å redusere mindreutgiftene det enkelte året.

7) Innst. 130 S (2014–2015).

Statsråden opplyser at Transnovas oppgaver fra 1. januar 2015 vil bli ført videre i Enova og finansiert gjennom Energifondet, og at dette vil legge bedre til rette for en mer langsiktig og forutsigbar finansiering enn årlige tildelinger.

Statsråden viser til at det de seneste årene har vært innført en rekke tiltak for å redusere mindretgiften på kapittel 1320 post 62 *Skredsikring fylkesveger*. Til tross for dette ble ikke de disponible midlene benyttet fullt ut i 2014.

Departementet vil følge opp bruken av bevilgningen til skredsikring for 2015 i etatsstyringsdialogen.

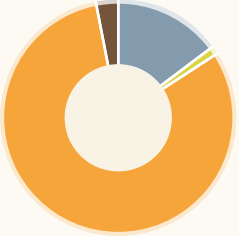
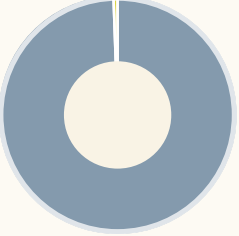
6 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Utenriksdepartementet

1 Utenriksdepartementets budsjett og regnskap for 2014 (tall i mill. kroner)*

	Overført fra forrige år	Bevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til neste år
Utgifter	1 157	35 707	36 864	35 890	1 010
Inntekter		145		265	

Utgiftsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)	Inntektsbevilgning 2014 (nysaldert budsjett)
 <ul style="list-style-type: none"> Statens egne driftsutgifter Nybygg, anlegg mv. Overføringer til andre Utlån, statsgjeld mv. 	 <ul style="list-style-type: none"> Salg av varer og tjenester Inntekter i forbindelse med nybygg, anlegg mv. Overføringer fra andre Tilbakebetalinger mv.

Utenriksdepartementets ansvarsområde omfatter tre regnskaper, jf. vedlegg 2.

* Tabellen inneholder budsjett- og regnskapstall for departementets egen kapittelnummerserie og eventuelt andre kapitler som hører inn under departementets ansvarsområde. Sirkeldiagrammets inndeling er i henhold til *bevilgningsreglementet* § 4, jf. rundskriv R-101 Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet. Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 avviker denne fordelingen noe fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i Dokument 1 (2014–2015).

2 Hovedfunn og utviklingstrekk

Utenriksdepartementet har over flere år iverksatt tiltak for å sikre bedre etterlevelse av *reglement for og bestemmelser om økonomistyring i staten* når det gjelder tilskuddsforvaltningen på bistandsområdet. I 2014 har Riksrevisjonen revidert tilskudd til Palestina. Det er kontrollert om departementet etterlever økonomireglementets bestemmelser om intern kontroll i punkt 2.4 og tilskuddsforvaltning i punkt 6.3.8. Revisjonen har omfattet 18 prosjekter, hvor de fleste prosjektene ble forvaltet av Representasjonskontoret i Al Ram. Revisjonen viser at departementets oppfølging og kontroll i de utvalgte prosjektene i det alt vesentlige er tilfredsstillende, og at tildeling av tilskudd skjer til prioriterte formål.

For øvrig viser Riksrevisjonen til en gjennomført forvaltningsrevisjon, Dokument 3:9 (2014–2015) *Riksrevisjonens undersøkelse av bistand til godt styresett og anti-korrupsjon*, som ble overlevert Stortinget 21. mai 2015, der det framkommer betydelig kritikk av departementets tilskuddsforvaltning.

Riksrevisjonen har ingen vesentlige merknader til Utenriksdepartementet for 2014.

Virksomheter under Utenriksdepartementet som har fått vesentlige merknader.

- Ingen virksomheter har fått vesentlige merknader de siste fem årene

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

III Ekstrakt av Norges
statsregnskap og regnskapet
for administrasjonen av Svalbard
for budsjettåret 2014

Riksrevisjonen legger med dette fram ekstrakt av Norges statsregnskap for budsjettåret 2014 i henhold til Grunnloven § 75k.

Ekstraktet omfatter bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2014 og kapitalregnskapet – statens balanse per 31. desember 2014. Videre er regnskapet for administrasjonen av Svalbard for 2014 tatt med.

Statsregnskapet 2014

Bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2014 (tall i mill. kroner)*

Utgifter	Saldert budsjett	Overført fra forrige år	Nysaldert budsjett	Samlet bevilgning	Regnskap	Merutgift (-) og mindreutgift	Overført til neste år
Det kongelige hus	201	3	208	211	211	0	0
Regjeringen	329	10	345	355	346	9	12
Stortinget og underliggende institusjoner	1 768	20	1 811	1 831	1 786	46	23
Høyesterett	93	0	96	96	95	1	2
Utenriksdepartementet	35 618	1 157	35 708	36 864	35 890	974	1 010
Kunnskapsdepartementet	47 340	475	47 576	48 051	47 844	207	274
Kulturdepartementet	12 243	204	12 373	12 578	12 460	117	221
Justis- og beredskapsdepartementet	33 208	862	33 018	33 880	34 740	-860	786
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	171 224	792	172 171	172 963	172 049	914	997
Arbeids- og sosialdepartementet	52 555	753	62 492	63 246	62 493	753	900
Helse- og omsorgsdepartementet	130 988	701	130 705	131 407	131 313	93	368
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	35 139	104	34 874	34 977	34 825	153	146
Nærings- og fiskeridepartementet	9 529	318	14 635	14 953	14 722	230	339
Landbruks- og matdepartementet	17 420	294	17 484	17 778	17 459	319	274
Samferdselsdepartementet	69 639	1 217	70 238	71 455	70 655	799	1 704
Klima- og miljødepartementet	8 202	1 227	7 980	9 206	8 616	590	547
Finansdepartementet	41 092	741	57 423	58 164	57 873	291	685
Forsvarsdepartementet	43 029	3 823	44 374	48 197	46 675	1 522	2 434
Olje- og energidepartementet	14 358	205	18 605	18 810	18 614	196	257
Ymse utgifter	10 800	0	50	50	0	50	0
Statsbankene	116 556	1 030	126 006	127 036	124 001	3 034	1 048
Statlig petroleumsvirksomhet	30 002	0	37 002	37 002	35 372	1 630	0
Statens forretningsdrift	1 471	200	1 894	2 093	1 986	107	172
Folketrygden	384 232	111	389 419	389 530	389 928	-398	169
Statens pensjonsfond utland	314 129	0	308 944	308 944	311 667	-2 723	0
Sum utgifter	1 581 165	14 247	1 625 429	1 639 677	1 631 621	8 056	12 366

* Det kan være avvik mellom sumtallene i tabellene og de avrundede tallene som står ovenfor summene. Sumtallene er i samsvar med statsregnskapet.

I tabellen er statsbankene, statens forretningsdrift mv. gruppert for seg, selv om de administrativt hører inn under ulike departementer. Disse gruppene vil være inkludert i tallene i tabell 1 under det enkelte departement i del II.

Overført bevilgning fra 2013 er fordelt etter det departementet som disponerer bevilgningen i 2014. Som følge av ny departementsstruktur fra 2014 aviker denne fordelingen noe fra kolonnen "Overført til neste år" i samme tabell i fjor.

Bevilgningsregnskapet for budsjettåret 2014 (tall i mill. kroner)

Inntekter	Saldert budsjett	Nysaldert budsjett	Regnskap	Merinntekt og mindreinntekt (-)
Skatter på formue og inntekt	249 291	239 850	240 865	1 015
Arbeidsgiveravgift og trygdeavgift	287 800	284 800	283 951	- 849
Tollinntekter	3 095	3 175	3 205	30
Merverdiavgift	250 953	244 000	242 571	- 1 429
Avgifter på alkohol	12 540	12 700	12 643	- 57
Avgifter på tobakk	7 000	7 150	7 259	109
Avgifter på motorvogner	33 472	30 970	30 773	- 197
Andre avgifter	48 844	46 756	46 888	132
<i>Sum skatter og avgifter</i>	<i>892 995</i>	<i>869 401</i>	<i>868 156</i>	<i>- 1 245</i>
Renter av statens forretningsdrift	82	81	80	- 1
Avskrivninger, avsetninger til investeringsformål og inntekter av statens forretningsdrift i forbindelse med nybygg, anlegg mv.	1 815	2 158	2 334	176
<i>Sum inntekter av statens forretningsdrift</i>	<i>1 897</i>	<i>2 239</i>	<i>2 413</i>	<i>175</i>
Renter fra statsbankene	9 174	9 112	9 014	- 98
Renter av kontantbeholdning og andre krav	5 919	5 622	5 657	35
Utbytte eksklusiv Statoil	12 784	14 031	14 029	- 2
<i>Sum renteinntekter og utbytte eksklusiv statens forretningsdrift og Statoil</i>	<i>27 877</i>	<i>28 765</i>	<i>28 699</i>	<i>- 66</i>
Inntekter under departementene	26 127	27 874	32 451	4 577
Overføring fra Norges Bank	0	0	0	0
Tilbakeføring fra Statens banksikringsfond	0	0	0	0
<i>Sum andre inntekter</i>	<i>26 127</i>	<i>27 874</i>	<i>32 451</i>	<i>4 577</i>
Sum inntekter eksklusiv oljeskatter, petroleumsvirksomhet og tilbakebetalinger	948 896	928 279	931 719	3 440
Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	143 200	146 900	148 229	1 329
Skatt og avgift på utvinning av petroleum	186 510	176 400	176 164	- 236
Aksjeutbytte fra Statoil	14 421	22 646	22 646	0
<i>Sum petroleumsinntekter</i>	<i>344 131</i>	<i>345 946</i>	<i>347 039</i>	<i>1 093</i>
Sum inntekter eksklusiv lånetransaksjoner og overføring fra Statens pensjonsfond utland	1 293 027	1 274 225	1 278 757	4 533
Tilbakebetalinger	87 846	212 310	215 040	2 730
Statens pensjonsfond utland	137 502	156 164	156 164	0
Sum inntekter	1 518 375	1 642 699	1 649 962	7 263
Statslånemidler	62 790	-17 269	-18 341	- 1 072
Totalsum	1 581 165	1 625 429	1 631 621	6 191

Kapitalregnskapet – Statens balanse per 31.12.2014 (tall i mill. kroner)

Statens eiendeler og gjeld			
Eiendeler	31.12.13	31.12.14	Endring
Kontantbeholdninger	89 464	115 632	26 168
Spesielle beholdninger, forsikringer mv	5 308 109	6 626 286	1 318 177
Verdipapirer	225 949	150 098	- 75 851
Utlån og utestående fordringer	444 920	489 095	44 175
Ordinære fond	77 309	105 651	28 342
Forskudd	- 248	649	898
Kapital i statsbankene	659	659	0
Fast kapital i forvaltningsbedrifter	212 698	227 211	14 513
Egenbeholdning statspapirer	59 995	63 565	3 570
Mellomværende med regnskapsførere	- 4 124	- 1 207	2 917
Overkurs/underkurs statspapirer	- 8 137	- 8 948	- 811
Kurs - og sikkerhetselement knyttet til obligasjoner med fortrinnsrett	- 3 716	0	3 716
Sum eiendeler	6 402 877	7 768 690	1 365 813
Gjeld og egenkapital			
Statsgjelden	604 045	485 453	- 118 592
Kontolån fra ordinære fond	85 694	115 925	30 231
Virksomheter med særskilte fullmakter	14 377	15 980	1 603
Deposita og avsetninger	- 1 015	5 745	6 760
Overførte ubrukte bevilgninger	14 247	12 366	- 1 881
Avslutningskonto (egenkapital)	5 685 528	7 133 220	1 447 692
Sum gjeld og egenkapital	6 402 877	7 768 690	1 365 813

Regnskapet for administrasjonen av Svalbard 2014

Regnskapet for administrasjonen av Svalbard 2014 (tall i tusen kroner)

Utgifter	Overført fra 2013	Bevilgning	Samlet bevilgning	Regnskap	Overført til 2015
Svalbard kirke	26	4 360	4 386	4 320	66
Tilskudd til kulturelle formål m.m.	0	0	0	0	0
Tilskudd til Longyearbyen lokalstyre	0	193 041	193 041	193 041	0
Tilskudd til Svalbard museum	0	11 200	11 200	11 200	0
Syssele mannen	1 331	43 715	45 046	45 871	2 186
Syssele mannens transporttjeneste	4 092	158 680	162 772	155 366	7 624
Tilfeldige utgifter	82	2 678	2 760	2 662	99
Kulturminnetiltak	83	2 300	2 383	2 628	85
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	0	1 550	1 550	1 528	22
Refusjon til Norsk Polarinstitutt	0	3 230	3 230	3 230	0
Navigasjonsinnretninger	0	4 000	4 000	4 000	0
Statens bygninger på Bjørnøya og Hopen	0	7 050	7 050	6 968	82
Statens bygninger i Longyearbyen	738	15 300	16 038	16 794	160
Ligningsforvaltningen for Svalbard	134	3 150	3 284	3 127	158
Sum utgifter	6 487	450 254	456 741	450 736	10 481
Endringer i overførte bevilgninger				3 994	
Sum				454 729	

Inntekter	Bevilgning	Regnskap
Syssele mannen	200	4 869
Syssele mannens transporttjeneste	500	362
Kulturminnetiltak	0	330
Statens bygninger i Longyearbyen	4 820	5 736
Ligningsforvaltningen for Svalbard	0	270
Skatter og avgifter	127 026	- 1 069 072
Tilskudd fra statsbudsjettet	317 708	1 512 234
Sum inntekter	450 254	454 729

Depositakonto 845004 – Avsetninger i Svalbardregnskapet 2014 (tall i tusen kroner)

Saldo per 1. januar 2014	6 487
Økning i overførte bevilgninger	3 994
Saldo per 31. desember 2014	10 481

IV Vedlegg

- 1 Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger
- 2 Oversikt over virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2014

Vedlegg 1

Statsrådenes svar til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger



Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. § 5
andre ledd

Deres ref
2015/00198-3

Vår ref
15/1465-

Dato
08.09.2015

Resultatet av den årlige revisjon av Arbeids- og sosialdepartementet og underliggende virksomheter for 2014

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 24. juni 2015. Kommentarer til Riksrevisjonens merknader følger under.

Innledningsvis vil jeg uttrykke tilfredshet med at det ikke er funnet vesentlig feil og mangler ved Arbeids- og velferdsetatens regnskap. Riksrevisjonen skriver også i sitt brev til Arbeids- og velferdsdirektoratet 24. mars at "For 2014 er regnskapet for første gang avlagt i henhold til bestemmelsenes punkt 3.4". Så langt jeg kan bedømme er dette et resultat av et godt og målrettet forbedringsarbeid i etaten. Samtidig har jeg merket meg at Riksrevisjonen har enkelte merknader til Arbeids- og sosialdepartementet for 2014. Dette dreier seg om:

- Vesentlige mangler i internkontroll og sikkerhet i Arbeids- og velferdsetatens økonomisystem.
- Vesentlige svakheter i Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av enkelte virkemidler for å få flere i arbeid.
- Svikt i Arbeids- og velferdsetatens arbeid med å forebygge og avdekke svindel med sykepengene.

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

1. INNLEDENDE KOMMENTARER

1.1 Om forbedringsarbeid i Arbeids- og velferdsetaten

Arbeids- og velferdsetaten er en stor og kompleks organisasjon med en bred oppgaveportefølje. For meg er det viktig at Arbeids- og velferdsetatens prioriteringer sikrer at brukerne får de tjenester og ytelser de har krav på. Jeg vil understreke at etaten gjør en betydelig innsats for å løse alle sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. Dette tilsier at etaten må foreta avveininger i prioriteringer og ressursbruk. Det er også kjente utfordringer i Arbeids- og velferdsetatens IKT-system som på flere områder er til hinder for en god oppgaveløsning. Det er derfor nødvendig å ha en helhetlig tilnærming til de utfordringer som avdekkes i revisjonen, og hvordan disse bør følges opp i lys av de rammer som er stilt til disposisjon for etaten.

Våren 2014 nedsatte jeg et ekspertutvalg som skulle vurdere hvordan arbeids- og velferdsforvaltningen kan gjøre en bedre innsats for å få flere i arbeid, gjøre det enklere for brukerne og bruke ressursene mer effektivt for å oppnå dette. Brukernes opplevelse av hjelpen de får fra arbeids- og velferdsforvaltningen har stått sentralt i ekspertgruppens arbeid. Ekspertgruppen leverte en delrapport i fjor og en sluttrapport 9. april i år. Arbeids- og sosialdepartementet er nå i gang med en stortingsmelding som bl.a. skal vurdere og ev. følge opp ekspertgruppens rapport og de forslag som ble fremmet.

Arbeids- og velferdsetaten har en virksomhetsstrategi som danner grunnlaget for et målrettet arbeid med forbedring av etaten. I tilknytning til virksomhetsstrategien er det laget delstrategier for ulike sentrale områder. Det er laget en kompetansestrategi som vektlegger kompetanseutvikling innenfor arbeidsmarked, veiledning og ledelse. Det er også laget en kanalstrategi som beskriver hvordan arbeids- og velferdsforvaltningen mest mulig effektivt kan nå brukeren på en god måte. Videre har Arbeids- og velferdsetaten en IKT-strategi. I tillegg har etaten en kunnskapsstrategi som gir føringer for hvordan etaten kan øke kunnskapsgrunnlaget innenfor sine kjerneområder.

I Arbeids- og velferdsetatens langtidspan og langtidsbudsjett 2015-2018 er det definert tre langsiktige hovedutfordringer for Arbeids- og velferdsetaten:

- Øke overgang til arbeid
- Modernisering for å gi økt fleksibilitet og effektivitet i ytelsesforvaltningen
- Gi bedre brukeropplevelser

Arbeids- og velferdsetaten hadde de første årene etter etableringen store utfordringer med å få på plass en forsvarlig internkontroll, og dette har over flere år også vært påpekt av Riksrevisjonen. Arbeids- og velferdsetaten har de senere årene jobbet systematisk med å forbedre internkontrollen, og Riksrevisjonen har de siste par årene gitt etaten ros for dette arbeidet. Arbeids- og velferdsdirektoratet har hatt en Kontrollstrategi 2009-2015 som nå er erstattet av *Langtidspan for internkontroll 2015-2019*. Langtidspanen konkretiserer en rekke tiltak som skal gjennomføres i hele etaten for å heve internkontrollen. Direktoratet arbeider også med å videreutvikle rammeverket for helhetlig risikostyring i 2015. I tillegg er direktoratet i ferd med å utvikle et helhetlig kvalitetssystem i prosjektet "Ett kvalitetssystem i

NAV". Som en del av kvalitetsutviklingen innfører også etaten kvalitetsmålinger på nye områder.

Jeg legger vekt på at Arbeids- og velferdsdirektoratet kontinuerlig driver et systematisk og langsiktig forbedringsarbeid, og jeg fornøyd med de forbedringer etaten har oppnådd. Likevel må jeg erkjenne at dette arbeidet tar tid, og jeg registrerer at Riksrevisjonen også i år har funnet vesentlige svakheter på flere områder i Arbeids- og velferdsetaten. Samtidig antar jeg at også Riksrevisjonen, i tråd med foregående års revisjoner, anerkjenner at dette er et arbeid som med nødvendighet er langsiktig i sin karakter, og at det må påregnes at det vil ta tid før alt er på plass.

1.2 Generelle kommentarer til Riksrevisjonens merknader

Riksrevisjonen påpeker svakheter i Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av enkelte virkemidler for å få flere i arbeid. Arbeids- og velferdsetaten har over tid hatt utfordringer med oppfølging av brukere med sikte på overgang til arbeid. Samtidig er overgang til arbeid et sentralt mål i arbeids- og velferdspolitikken. Arbeids- og velferdsetaten disponerer derfor et bredt sett av virkemidler og har et bredt perspektiv i arbeidet for å nå dette målet. Jeg vil understreke at etaten allerede i dag gjør en betydelig innsats med sikte på å få folk i arbeid. Mange ulike brukergrupper med differensierte behov skaper likevel utfordringer i valg av hensiktsmessige tiltak for den enkelte bruker. AAP-mottakere er en brukergruppe blant flere som skal følges opp. Raskere tilbake er en mindre enkeltordning i et større tiltaksapparat. Innsatsen rettet mot AAP-mottakere og bruken av Raskere tilbake må sees i lys av en helhetlig arbeids- og velferdspolitikk.

Riksrevisjonen påpeker svakheter i Arbeids- og velferdsetatens internkontroll. Det er viktig for meg at internkontrollen er god, og at det er tilstrekkelig sikkerhet for at driften er effektiv og i samsvar med lover, regelverk og etatens rutiner. For å utvikle en god internkontroll er det nødvendig med god kunnskap om interne saksbehandlings- og arbeidsprosesser og hvilke ledd i disse prosessene det er knyttet størst risiko til slik at kontrolltiltak er nødvendig.

Hva som er god nok internkontroll er et skjønnsspørsmål og må være basert på en avveining mellom risiko, kontrollbehov og ressurser. Departementet har vært opptatt av at etaten jobber systematisk med forbedringer på området. Det er virksomheten selv som har ansvar for å gjøre de nødvendige vurderinger for å sikre at rutinene etterleveres i praksis. Arbeids- og velferdsetaten har jobbet godt og systematisk med internkontroll de siste årene i tråd med de langsiktige planene som er lagt, og det har skjedd vesentlige forbedringer som følge av dette arbeidet. På de fleste av etatens kjerneområder er det nå på plass nødvendige systemer og rutiner, selv om det fortsatt avdekkes avvik i praktiseringen av disse av blant annet Riksrevisjonen og internrevisjonen. Når slike avvik avdekkes, er det mitt inntrykk at etaten som hovedregel raskt får på plass nødvendige forbedringstiltak.

Riksrevisjonen har merknader til departementets styring på alle de reviderte områdene. Imidlertid framgår det ikke om Riksrevisjonen har gjort en analyse av departementets samlede styring og i hvilken grad den er hensiktsmessig. Arbeids- og sosialdepartementet har god

dialog med Arbeids- og velferdsetaten gjennom etatsstyringen, og har også stor oppmerksomhet på hvordan styringen kan forbedres. Det finnes imidlertid ikke et fasitsvar på hva som er god styring. Dette er et spørsmål som blant annet henger sammen med virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet og relasjonen mellom departement

2. VESENTLIGE MANGLER I INTERNKONTROLL OG SIKKERHET I ARBEIDS- OG VELFERDSETATENS ØKONOMISYSTEM

Jeg registrerer at Riksrevisjonen finner at internkontrollen i Arbeids- og velferdsetatens økonomisystem har vesentlige mangler som medfører risiko for utilsiktede feil, misligheter og andre uautoriserte endringer i utbetalinger og regnskapsdata. Riksrevisjonen mener også at svakheter medfører risiko for manipulasjon av systemer, uautoriserte endringer, tyveri av data og skadeverk.

På bakgrunn av de svakheter Riksrevisjonen har avdekket, har Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyst at det er iverksatt en rekke tiltak for å sikre at internkontrollen og sikkerheten i økonomisystemene blir ivarettatt i tråd med regelverk og etatens interne rutiner. Arbeids- og velferdsdirektoratet har videre opplyst at de i første halvår 2015 har gjennomført en risikovurdering der potensielle konsekvenser ble vurdert ved manglende konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet og sannsynligheten for at en uønsket hendelse vil inntreffe. I det store og hele var risikoen på et akseptabelt nivå, med et par unntak. Direktoratet er i ferd med å utrede mulighetene for tiltak som vil bedre sikkerheten på disse områdene.

Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdigg at departementet ikke har fulgt opp etatens arbeid med informasjonssikkerhet og internkontroll i samsvar med kravene i reglement for økonomistyring i staten § 15. Her vil jeg vise til at det i tildelingsbrevet for 2014 ble stilt krav om at etaten, inntil det er ferdig utviklet nye systemløsninger i IKT-moderniseringsprogrammet, skulle gjennomføre kortsiktige tiltak for å redusere risiko knyttet til informasjonssikkerhet. Det ble blant annet pekt på at etaten kunne implementere løsninger for logging og kontroll med uautoriserte oppslag i sentrale saksbehandlingssystem. Departementet stilte videre krav om at arbeidet med lokal implementering av etatens sentrale, ledende dokument for personvern og informasjonssikkerhet skulle videreføres. Arbeids- og velferdsetaten skriver om informasjonssikkerhet i årsrapporten for 2014 at det på sikkerhetsområdet blir rapportert inn avvik løpende som ledd i internkontrollen på området.

Av Arbeids- og velferdsdirektoratets årsrapport for 2014 går det frem at direktoratet systematisk følger opp alle merknader fra Riksrevisjonen. Direktoratet la til at noen merknader krever større systemendringer og kapasitet og kan derfor ta lenger tid å lukke, men at de har god oversikt over merknadene og tiltakene som skal lukke disse. Når nødvendige systemendringer er gjennomført, legger jeg til grunn at det etableres tilstrekkelig gode og sikre rutiner og kontroller slik at økonomiregelverkets krav om internkontroll og informasjonssikkerhet oppfylles.

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet ser til at Arbeids- og velferdsetatens internkontroll og sikkerhet i IKT-systemene er i samsvar med kravene i økonomireglementet og etatens egne retningslinjer.

Som kjent er Arbeids- og velferdsetatens IKT-systemer gamle og har flere mangler som utfordrer en tilfredsstillende internkontroll. På flere områder er det derfor nødvendig med kompensierende manuelle kontroller. Den pågående IKT-moderniseringen vil få stor betydning for å kunne få på plass en god internkontroll ved hjelp av en stor grad av automatiserte kontroller.

Arbeids- og sosialdepartementet legger vekt på at Arbeids- og velferdsetaten skal ha systemer for å kontrollere at interne rutiner blir etterlevd, og at det settes i verk tiltak når etaten selv, etatens internrevisjon eller Riksrevisjonen avdekker avvik. I henhold til departementets tildelingsbrev har Arbeids- og velferdsdirektoratet et selvstendig ansvar for å informere departementet dersom det er risiko for vesentlige avvik i gjennomføringen av politikken, i planer som er avtalt med departementet, eller i virksomheten forøvrig.

Jeg vil vurdere muligheter for om styringen knyttet til internkontroll kan utformes på en måte som gir meg trygghet for at Arbeids- og velferdsetaten har en forsvarlig drift, og at dette også innbefatter tiltak og rutiner som sikrer god informasjonssikkerhet. Departementets styring av etaten må likevel legges til grunn at internkontroll i stor grad er Arbeids- og velferdsdirektørens ansvar, og departementets kontrollregime må gjennomføres i tråd med prinsippene for overordnet mål- og resultatstyring.

3. VESENTLIGE SVAKHETER I ARBEIDS- OG VELFERDSETATENS FORVALTNING AV ENKELTE VIRKEMIDLER FOR Å FÅ FLERE I ARBEID

3.1 Mangler i Arbeids- og velferdsetatens arbeid med forlengelse og oppfølging av brukere som når maksimaltid for ytelsen arbeidsavklaringspenger

Jeg registrerer at Riksrevisjonen finner vesentlige mangler i oppfølgingen av mottakere av arbeidsavklaringspenger som har nådd maksimaltiden for ytelsen. Jeg synes likevel det blir noe misvisende å generalisere Arbeids- og velferdsetatens arbeid med oppfølging av AAP-mottakere generelt på bakgrunn av en gjennomgang av 282 personer som har nådd maksimaltiden for denne ytelsen. De fleste av personene som nådde maksimaltid for AAP våren 2014 var en del av den gruppen som ble overført fra de tidligere ytelsene tidsbegrenset uførestønad, rehabiliteringspenger og attføringspenger. Det vil si at de har mottatt ytelse over lengre tid enn de fire årene de har mottatt AAP og at dette derfor er brukere som har en lang historikk.

I de kontrollerte sakene var det 59 prosent av stønadmottakerne som ikke hadde fått korrekt antall oppfølginger i minimum ett av årene i perioden 2010-2014. Det er også funnet mangelfull behandling av saker der ytelsen er forlenget utover maksimaltiden. Riksrevisjonen

har i tillegg funnet at koblingen til arbeidsmarkedet ofte er fraværende, og at det foreligger manglende forankring hos stønadmottakerne i mange arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner.

Etatens oppfølging av brukere er sentral for at mottakere av arbeidsavklaringspenger skal kunne komme i eller tilbake til arbeid, og jeg viser til at det er tatt flere grep for å sikre at etatens oppfølging av AAP-mottakere skjer på en best mulig måte.

Siden tidsbegrensningen for de som ble overført fra en av de tre tidligere ytelsene ble nådd våren 2014, rettet Arbeids- og velferdsetaten et ekstra fokus på å få avklart disse gjennom 2013 og inn i 2014. Størsteparten av de som nærmet seg maksimal stønadsperiode hadde betydelige helseproblemer, sto langt fra arbeidslivet og skulle avklares mot uførepensjon eller mot videreføring av arbeidsavklaringspenger etter unntaksregelen. Dette arbeidet krevde ekstra ressurser, og Arbeids- og velferdsetatens oppfølging av AAP-mottakerne generelt ble i noen grad påvirket av oppfølgingen av gruppen som nådde maksimaltid for ytelsen i denne perioden. Mange av disse hadde allerede mottatt ytelser i forkant av overgangen til AAP. Samtidig er det også åpenbart at målgruppen for Riksrevisjonens undersøkelse står langt fra arbeidsmarkedet, og klart lenger fra arbeidsmarkedet enn gjennomsnittet av mottakere av arbeidsavklaringspenger. Dette er forhold som etter min vurdering er relevant, men som i liten grad er belyst i Riksrevisjonens brev.

Samtidig er departementet kjent med at det er en del utfordringer knyttet til ordningen og oppfølgingen av mottakere av arbeidsavklaringspenger. Det er gjennomført flere evalueringer av arbeidsevnevurderinger, blant annet på oppdrag av direktoratet. I tillegg har både departementet og direktoratet nylig fått gjennomført evalueringer av ordningen med arbeidsavklaringspenger. SINTEF Teknologi og samfunn, avd. Helse har i samarbeid med Nasjonalt kompetansesenter for arbeidsrettet rehabilitering sett på hvordan arbeidsavklaringspenger fungerer med tanke på rask individuell avklaring og overgang til arbeid og aktivitet. De konkluderer med at den største svakheten med AAP er at NAV-kontorene ikke har ressurser til å gi den tette oppfølgingen som var intensjonen. Fafo har gjennomført en kvantitativ analyse av arbeidsavklaringspenger, hvor de har sett på tilgang, avgang og gjennomstrømning fra ordningen. Resultatet fra analysen viser at hoveddelen kommer inn på AAP fra arbeid, at svært mange av mottakerne av arbeidsavklaringspenger tilbringer mange år på ytelsen og at etter endt mottak av arbeidsavklaringspenger så går rundt halvparten over til arbeid. Proba samfunnsanalyse i samarbeid med Oxford Research AS utførte en evaluering av hvorvidt rettsikkerheten til søkere og mottakere av arbeidsavklaringspenger er godt nok ivare tatt i dag. Flere av de mest sentrale delene av regelverket ble der undersøkt, og rapporten avdekket svakheter knyttet til rettsikkerheten for søkere og mottakere av AAP, dels som en følge av regelverkets utforming.

I tildelingsbrevet for både 2014 og 2015 har departementet, blant annet på bakgrunn av resultatene fra disse evalueringene, prioritert oppfølging til arbeid og deltakelse for vanskeligstilte grupper med sikte på arbeid. Det er bedt om rapportering på Arbeids- og velferdsetatens oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne for både 2014 og 2015. Årsrapporten fra 2014 viser at etaten hadde god måloppnåelse for oppfølging av personer med

nedsatt arbeidsevne i 2014. Oppfølgingsandelen og andelen personer med nedsatt arbeidsevne som får individuell oppfølging, var også høyere i 2014 enn i 2013.

I tildelingsbrevet for 2015 er det videre stilt krav om at andel personer med nedsatt arbeidsevne som har fått oppfølging, herunder individuell oppfølging siste seks måneder, minst skal ligge på samme nivå som gjennomsnittet for 2014. Det er også stilt krav om at personer under 30 år med nedsatt arbeidsevne, herunder mottakere av arbeidsavklaringspenger, skal følges opp minst tre ganger i året. Det er videre stilt krav om at arbeidsevnevurderingene, behovsvurderingene, aktivitetsplanene og oppfølgingen skal ha høy kvalitet og være målrettet mot overgang til arbeid. Arbeids- og velferdsetaten har også fått i oppdrag å gjennomføre en kartlegging av hvilken type oppfølging personer som mottar arbeidsavklaringspenger får.

Innføring av et kvalitetssystem og gjennomføring av kvalitetsmålinger er viktige verktøy for å måle og forbedre kvaliteten i Arbeids- og velferdsetatens tjenester. Som det går fram av Arbeids- og velferdsetatens årsrapport, ble det i 2014 gjennomført kvalitetsmålinger og det er satt interne kvalitetskrav for andel riktige vedtak. Arbeids- og velferdsdirektoratet gjør tertialvise kvalitetsmålinger av arbeidsevnevurderinger og behovsvurderinger. Erfaringene fra målingene gir et forbedret grunnlag for å etablere læringsløyper på områder der kvaliteten i arbeidet ikke er tilfredsstillende. Dette gir mulighet til å sette inn kompetansehevende tiltak. Direktoratet opplyser at de også har startet et utviklingsarbeid på kvalitetsmålinger av godkjente aktivitetsplaner, og at det blir en landsdekkende utprøving og innføring av tertialvise målinger mot slutten av 2015.

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer å følge opp at Arbeids- og velferdsetaten iverksetter tiltak som kan øke kvaliteten på saksbehandlingen av AAP-saker, og at oppfølgingen av mottakerne blir mer rettet mot målet om arbeid.

Jeg kan i den forbindelse opplyse om at blant annet på bakgrunn av de evalueringer som er omtalt ovenfor skal departementet foreta en gjennomgang av ordningen med arbeidsavklaringspenger som en del av den varslede stortingsmeldingen som etter planen skal legges frem våren 2016. I den forbindelse vil departementet også ta med i sin vurdering de funnene som er gjort i Riksrevisjonens undersøkelse, herunder behovet for økt kvalitet i saksbehandlingen av AAP-saker og større fokus på avklaring mot arbeid.

3.2 Svakheter ved Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av ordningen ***Raskere tilbake***

Jeg merker meg at Riksrevisjonen mener at det er vesentlige mangler i Arbeids- og velferdsetatens oppfølging av sykmeldte som er aktuelle for tiltak gjennom ordningen Raskere tilbake for å få flere i arbeid.

Riksrevisjonen uttaler at det er kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp at formålet med ordningen, å få sykmeldte raskere tilbake, er oppfylt.

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer å se til at Arbeids- og velferdsetaten gjennomfører ordningen Raskere tilbake slik at tiltak iverksettes tidlig i sykefraværperioden, og at aktivitetsnivået er tilpasset disponibel bevilgning.

Raskere tilbake trådte i kraft i 2007 og er en del av samarbeidet mellom arbeidslivets parter og myndighetene om et inkluderende arbeidsliv. To tredeler av de årlige budsjettene på om lag 700 mill. kroner er fordelt til regionale helseforetak og en tredel til Arbeids- og velferdsetaten. Ordningen er bred og sammensatt og involverer mange aktører, herunder arbeidsgivere, sykmeldere, arbeidstakere, tiltaksarrangører, helsetjeneste og Arbeids- og velferdsetaten. Samtidig er ordningen kun ett av mange virkemidler for å redusere sykefraværet.

Arbeids- og sosialdepartementet følger opp formålet med ordningen i styringsdialogen med Arbeids- og velferdsetaten. Videre har departementet siden 2007 hatt faste tertialvise fagmøter med Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helse- og omsorgsdepartementet og Helsedirektoratet der statusrapporter og aktuelle problemstillinger blir gjennomgått. Departementet gjennomfører også regelmessige møter med arbeidslivets parter om ulike forbedringstiltak innenfor ordningen som følges opp overfor Arbeids- og velferdsetaten. Ordningen er stadig utviklet og forbedret, bl.a. ved at etaten over tid har stilt tydeligere krav til kvalitet, arbeidsretting og resultater i tilbudene. Jeg vil likevel påpeke at departementet ikke fullt ut kan kontrollere om formålet med ordningen oppnås, ettersom det er en rekke andre forhold enn departementets styring og direktoratets oppfølging som også vil påvirke resultatene, se nedenfor.

Departementet har gjennomført flere evalueringer av ordningen og tjenester som inngår i ordningen. Det har imidlertid vist seg svært vanskelig å få gjennomført en tilfredsstillende samlet effektevaluering.

Jeg er kjent med at ordningen Raskere tilbake ofte vurderes i forbindelse med dialogmøte 2, men også at en del sykmeldte får Raskere tilbake-tiltak på et tidligere tidspunkt. Tiltaket kan gjerne settes i verk tidligere, og jeg har i Prop. 1S (2014-2015) omtalt forbedringstiltak som vurdering av tidligere bruk av ordningen og styrket informasjon og veiledning om ordningen. Det er også gitt føringer om dette i tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2015.

De store fylkesvise forskjellene i kapasitet og ventetid Riksrevisjonen påpeker kan skyldes flere forhold som helt eller delvis er utenfor Arbeids- og velferdsetatens kontroll. For eksempel kan liten bruk av Arbeids- og velferdsetatens del av ordningen i et fylke eller region kompenseres ved at regionale helseforetak tilbyr Raskere tilbake-tjenester eller at andre sykefraværestiltak benyttes mer. Det er også geografiske variasjoner i antall leverandører i markedet, leverandørenes kompetanse og tilbud, og om de har inngått avtaler med helseforetak eller Arbeids- og velferdsetaten. I forbindelse med iverksetting av forskrift om nytt avklaringstiltak og nytt oppfølgingstiltak fra 1. januar 2015, ble det lagt vekt på å utvikle leverandørmarkedet med sikte på større mangfold og bedre kvalitet i tilbudene.

Jeg har forståelse for at Riksrevisjonen reiser spørsmål om mindreforbruk på kap. 605, post 70 Tilskudd til helse- og rehabiliteringstjenester for sykmeldte. Arbeids- og velferdsetaten klarte ikke å utnytte tildelte midler i 2007 da ordningen ble iverksatt. Blant annet måtte de nye tjenestene forskriftsfestes, anskaffes og etableres. Det førte til et mindreforbruk som ble betydelig de påfølgende år. Det er tatt opp med Arbeids- og velferdsdirektoratet at det må legges til rette for at mindreforbruket reduseres.

Riksrevisjonen mener at mindreforbruket over flere år kan gi indikasjon på at gjennomføringen av ordningen ikke er organisert slik at formålet med bevilgningen blir oppnådd fullt ut. Disse forholdene ligger klart innenfor direktoratets ansvarsområde, men jeg har ingen holdepunkter for å mene at organiseringen ikke er hensiktsmessig.

Riksrevisjonens merknad om at tilbudet ikke treffer målgruppen antar jeg særlig gjelder behandlingstilbudet for personer med lettere og/eller sammensatte psykiske lidelser. Dette er en tjeneste som krever helsefaglige vurderinger blant annet av brukerens prognoser for å bli frisk. Ansatte i arbeids- og velferdsforvaltningen besitter i liten grad denne kompetansen, og det er derfor krevende for Arbeids- og velferdsetaten å sikre at denne tjenesten tilbys riktig målgruppe.

Riksrevisjonen påpeker at etaten ikke har systematiske data/statistikk som kan gi informasjon om når tiltak gjennom ordningen Raskere tilbake iverksettes i sykefraværsløpet. En tilfredsstillende oppfølging av tidspunkt for bruken av ordningen forutsetter mulighet for å måle tidligere bruk av ordningen i sykefraværsløpet. Dette må ses i sammenheng med utvikling og forbedring av etatens IKT-systemer.

Jeg vil til slutt nevne at det pågår en dialog mellom Arbeids- og sosialdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet og arbeidslivets parter om den samlede innretningen på ordningen Raskere tilbake.

4. SVIKT I ARBEIDS- OG VELFERDSETATENS ARBEID MED Å FOREBYGGE OG AVDEKKE SVINDEL MED SYKEPENGER

Riksrevisjonen skriver at Arbeids- og velferdsetaten ikke har et målrettet arbeid med å forebygge og avdekke trygdesvindel i alle ledd i saksbehandlingen av sykepenger. Etaten prioriterer arbeidet med etterkontroller, utredning og anmeldelse og har spesialisert arbeidet mot trygdesvindel i en egen enhet.

For å sikre at de midler Stortinget har bevilget til sykepenger blir benyttet til formålet og for å hindre at den allmenne tilliten til sykepengeordningen undergraves, er det avgjørende at misbruk av ordningen motvirkes og i størst mulig grad hindres. Arbeids- og velferdsetatens arbeid mot trygdesvindel har derfor et bredt perspektiv. Sykepengeregelverket er utformet slik at det i størst mulig grad skal hindre svindel med ordningen. I tillegg er kontrollsystemet innrettet med sikte på å hindre at rettsstridige krav fremmes, og at svindel kan avdekkes i saksbehandlingen og i etterkontroller.

For i størst mulig grad å målrette arbeidet med å forebygge og avdekke trygdesvindel er det i styringsdialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet lagt vekt på at arbeidet skal ha en analytisk karakter. Det går blant annet frem av tildelingsbrevet for 2014. Slike analyser gir et grunnlag for å identifisere kjennetegn ved saker og områder med en forhøyet risiko for svindel.

Gjennom NAV Kontroll har Arbeids- og velferdsetaten et spesialisert fagmiljø i arbeidet med å forebygge og avdekke trygdesvindel. Etterkontroller og anmeldelse til politi- og påtalemyndighet er blant oppgaver som er lagt til NAV Kontroll. Det viktigste arbeidet for å hindre svindel med sykepenger utføres imidlertid ved de saksbehandlende enhetene. I hovedsak er dette NAV Forvaltning og NAV-kontorene. Ved kontroller i saksbehandlingen og oppfølging av sykmeldte har disse enhetene en sentral rolle i å forebygge og hindre utbetaling av ytelser på uriktig grunnlag. For å understøtte dette arbeidet og sikre rett ytelse, herunder forebygge trygdesvindel, har etaten blant annet etablert saksbehandlingsstandarder, utarbeidet "faresignaler" og nøkkelkontroller i saksbehandlingen.

Det er mitt inntrykk at Arbeids- og velferdsetaten fullt ut er innforstått med at kvalitet i ytelsesforvaltningen er avgjørende for å hindre trygdesvindel, og at tiltak er innrettet i henhold til dette.

Riksrevisjon skriver at revisjonen viser at Arbeids- og velferdsetaten ikke har dokumentert en samlet vurdering av risiko for trygdesvindel i alle ledd. Riksrevisjonen mener derfor at etaten ikke har et tilstrekkelig grunnlag for å kunne etablere en hensiktsmessig internkontroll for å forebygge og avdekke trygdesvindel.

På bakgrunn av risikovurderinger har etaten etablert saksbehandlingsstandarder, nøkkelkontroller, etterkontroller og en kontrollstrategi som skal sikre rett ytelse. Samlet vil disse virkemidlene også bidra til å forebygge og avdekke trygdesvindel.

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer å følge opp at Arbeids- og velferdsetaten gjennomfører og dokumenterer en helhetlig vurdering av risiko for trygdesvindel og styrker det forebyggende arbeidet.

Jeg registrerer Riksrevisjonens anbefaling på dette punktet og vil i dialog med direktoratet vurdere om den foreliggende innretningen av arbeidet med å forebygge og avdekke svindel med statlige ytelser er tilstrekkelig helhetlig og dokumentert.

Stortinget ga Arbeids- og velferdsetaten våren 2013, gjennom endringer i folketrygdloven, anledning til å benytte nye virkemidler for å avdekke trygdesvindel. Riksrevisjonen konstaterer at enkelte av kontrollmulighetene ikke er tatt i bruk. Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet vurderer å påse at Arbeids- og velferdsetaten benytter mulighetene for mer effektivt arbeid mot trygdesvindel i tråd med endringene i folketrygdloven våren 2013.

Reglene i folketrygdloven som regulerer Arbeids- og velferdsetatens kontroll av utbetalte ytelser, er naturlig nok innrettet mot kontroller i ettertid. Departementet har jevnlig dialog med Arbeids- og velferdsdirektoratet omkring forståelsen av regelverk og behov for regelverksutvikling. Etter min vurdering er gjeldende regler i hovedsak gode, og de gir godt egnede virkemidler for etatens kontrollvirksomhet.

Jeg finner imidlertid grunn til å påpeke at spørsmål om lovhjemler til å innhente opplysninger om IP-adresser ikke har relevans for etatens arbeid med å avdekke og forebygge svindel med sykepengene. Spørsmål om IP-adresser er kun av betydning i saker hvor retten til å motta en ytelse og/eller ytelsens størrelse er gjort avhengig av at det sendes inn meldekort.

Riksrevisjonen påpeker at Arbeids- og velferdsetaten ikke har tatt i bruk muligheten til å masseinnhente data fra Utlendingsdirektoratet. En on-line-løsning for innhenting av data fra utlendingsmyndighetene krever tilrettelegging av systemløsninger både hos utlendingsmyndighetene og Arbeids- og velferdsetaten. Jeg er informert om at Arbeids- og velferdsetaten har samarbeidet med Utlendingsdirektoratet for å få til teknisk løsning for utveksling av informasjon. Foreløpig har fullføring av arbeidet ikke blitt prioritert av noen av virksomhetene. Arbeids- og velferdsetatens ressurser knyttet til tilpassing og utvikling av etatens IKT-systemer er begrenset, og etaten må derfor foreta nøye prioriteringer av utviklingsprosjekter.

Jeg legger til grunn at Arbeids- og velferdsetaten innretter sitt arbeid etter de til enhver tid gjeldende regler, herunder de regler som gjelder avdekking og forebygging av svindel med sykepengene.

Med hilsen



Robert Eriksson



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Finansministeren

Riksrevisjonen

Postboks 8130 Dep

0032 OSLO

Unntatt etter offentleglova Offl.
§ 5 andre ledd

Deres ref
2015/00209-3

Vår ref
15/2311 -

Dato
17.08.2015

Resultatet av den årlige revisjonen av Finansdepartementet og underliggende virksomheter for 2014

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 24. juni 2015 vedrørende resultatet av regnskapsrevisjonen for 2014.

1.

I 2014 gjennomførte Riksrevisjonen IKT-revisjoner på ulike områder i Skatteetaten, Toll- og avgiftsetaten, Statistisk sentralbyrå, Finanstilsynet og Direktoratet for økonomiforvaltning. Styringssystem og internkontroll for IKT i Statistisk sentralbyrå (SSB) og for to IKT-systemer i Direktoratet for økonomistyring (DFØ) er etter Riksrevisjonens vurdering ikke i samsvar med anbefalte standarder for informasjonssikkerhet i offentlig sektor.

Riksrevisjonen anbefaler at Finansdepartementet påser at SSB og DFØ viderefører arbeidet med informasjonssikkerhet, og at departementet følger opp at tiltakene, som utgjør internkontrollen på området, gir ønsket effekt.

2.

Både SSB og DFØ forvalter IKT-systemer som er av stor samfunnsmessig betydning, og jeg legger til grunn at det må og skal stilles strenge krav til informasjonssikkerhet. Informasjonssystemenes tilgjengelighet, konfidensialitet og integritet er avgjørende, både for den tillit institusjonene må ha i samfunnet og for at de skal kunne ivareta sitt oppdrag. Informasjonssikkerhet er derfor et eget tema i tildelingsbrevene, og spørsmål knyttet til dette tas løpende opp i etatsstyringsmøter med både SSB og DFØ.

Postadresse: Postboks 8008 Dep, 0030 Oslo
Kontoradresse: Akersg. 40 Telefon: 22 24 41 00 Telefaks: 22 24 95 14
Org. nr.: 972 417 807

I tråd med disse føringene har DFØ gjennom flere år arbeidet med å forbedre informasjonssikkerheten. Sikkerhetsarbeidet har fått særlig oppmerksomhet i forbindelse med den pågående omstillingsprosessen fra åtte til tre kontorsteder. I Prop. 1 S Tillegg 1 (2013–2014) ble Stortinget informert om at omstillingsprosessen vil være forbundet med risiko, og at tjenestetilbudet kunne bli påvirket negativt som følge av omstillingen.

Jeg har derfor merket meg at revisjonen i dette første omstillingsåret ikke har avdekket uautoriserte tilganger eller endringer i DFØ.

Også SSB har arbeidet systematisk for å bedre informasjonssikkerheten de siste årene. I forbindelse med flytting til nye lokaler er det etablert nye rutiner og oppdatert IKT-infrastruktur. SSB har samtidig utarbeidet en intern IKT-strategi som legger særlig vekt på personvern. Jeg er videre kjent med at SSB har gjennomført nødvendige tiltak innenfor bl.a. oppdatering av sentrale policydokumenter, avviks- og hendelsehåndtering samt oppfølging av styringssystemet for informasjonssikkerhet.

Arbeidet med informasjonssikkerhet er en løpende oppgave. Riksrevisjonens observasjoner formidles til virksomhetene underveis i revisjonsprosessen. Mange av påpekningene fra 2014-revisjonen er derfor allerede fulgt opp i virksomhetene.

3.

Riksrevisjonen anbefaler at Finansdepartementet følger opp virksomhetenes arbeid med informasjonssikkerhet i styringsdialogen. Departementet må følge opp at tiltakene, som utgjør internkontrollen på området, gir ønsket effekt.

Regjeringen ønsker å legge til rette for bedre resultatorientering og gjennomføringskraft i staten. Innsatsen i hver enkelt sektor og virksomhet er avgjørende, og den må være basert på at virksomheten har stor frihet til selv å velge hvordan fastsatte mål skal realiseres. Virksomheter og ledere bør få større handlingsrom. Samtidig må vi stille tydeligere krav om hvilke resultater de skal levere. Vi må styre på et begrenset antall mål, basert på klare prioriteringer.

God etatsstyring innebærer derfor å trekke opp mål og rammer, og overlate de løpende administrative og faglige vurderingene til virksomhetsleder. Dersom det stilles detaljerte krav på ett område, vil dette kunne svekke virksomhetsleders mulighet til å ta ansvar for helheten. Departementet bør derfor ikke gripe inn med detaljerte instruksjoner på enkeltområder – selv ikke på et så viktig felt som IKT-sikkerhet.

Et eksempel på dette er at merverdien av ytterligere kontroll ut over et visst nivå må veies opp mot kostnadene. Hvor ofte logger bør kontrolleres – rutinemessig og løpende eller etter behov – må være basert på en helhetlig vurdering av ressursbruk og risiko. Et annet eksempel er nødvendig rolledeling innenfor IKT-administrasjon. Et tredje er DFØs beslutning om å akseptere Skatteetatens sikkerhetstiltak i serverrommene som tilstrekkelig også for DFØ. Disse vurderingene skal gjøres i virksomheten.

Departementet skal på sin side etablere og kommunisere tydelige mål og rammer for virksomhetsleders vurderinger, herunder hvilken risiko departementet kan akseptere. I tildelingsbrevet til DFØ for 2014 er det stilt krav om at andel korrekt avstemt regnskap skal være 100 pst., og andel feil i utbetaling av lønn skal være 0 pst., noe som stiller strenge krav til datakvalitet. Departementet gjør det også klart at vi forventer at DFØ gjennomfører tiltak for å redusere risikoen forbundet med omstillingsprosessen, jf. informasjon gitt til Stortinget i Prop. 1 S Tillegg 1 (2013–2014).

I tildelingsbrevet for 2014 er SSB pålagt å videreutvikle infrastruktur og rutiner for å ivareta høy informasjonssikkerhet på alle områder. Dette er operasjonalisert gjennom at SSB er pålagt å følge retningslinjene for europeisk statistikk (European Statistics Code of Practice), som inneholder egne bestemmelser om datakvalitet. I etatsstyringsmøtet 8. april 2014 mellom SSB og departementet ble virksomhetens arbeid med operasjonell risiko gjennomgått og diskutert. Riksrevisjonen har mottatt kopi av referatet fra dette møtet.

Jeg mener derfor at de to virksomhetene har vært stilt overfor tydelige mål om god datakvalitet og dermed er gitt tydelige rammer for arbeidet med informasjonssikkerhet.

4.

Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet er fastsatt som en viktig rammebetingelse for statlige virksomheters arbeid. I strategien slås det fast at anerkjente standarder skal legges til grunn.

eForvaltningsforskriftens § 15 stiller krav til at forvaltningsorganer skal ha etablert en strategi for informasjonssikkerhet som grunnlag for internkontrollsystemene. Disse skal være basert på anerkjente standarder for styringssystem for informasjonssikkerhet.

DFØ etablerte i 2011 en revidert sikkerhetsstandard basert på ISO/IEC 27001 og 27002. SSB har som ledd i sin IKT-strategi nylig etablert en sikkerhetshåndbok som er bygget opp etter strukturen i ISO/IEC 27002.

Disse standardene krever tolking og tilpasset praktisering i den enkelte virksomhet.

I den nasjonale strategien slås det fast at IKT-sikkerhet først og fremst er den enkelte virksomhets ansvar. Departementene har ansvar for å følge opp arbeidet med informasjonssikkerheten i egne underlagte etater.

Dette gjør Finansdepartementet gjennom å be om en særskilt rapportering om status for internkontrollen i årsrapporten. Gjennom stillingsinstruksjonen er direktørene i SSB og DFØ pålagt å vurdere risiko og sårbarhet for hele virksomhetens ansvarsområde og etablere nødvendige tiltak, systemer og rutiner som en integrert del av virksomhetens styring og kontroll. Virksomhetsleders og departementets risikovurderinger er hovedtema på minst ett av de (halv)årlige etatsstyringsmøtene.

Så lenge virksomhetsleder kan dokumentere en forsvarlig internkontroll og det ikke er identifisert hendelser med konsekvens for informasjonssikkerheten, vil virksomhetsleder etter mitt syn ha oppfylt departementets krav.

5.

Som nevnt innledningsvis legger jeg stor vekt på informasjonssikkerhet i Finansdepartementets underliggende virksomheter. Riksrevisjonens gjennomganger gir informasjon om status, og utgjør et verdifullt grunnlag for konkrete forbedringer i virksomhetene. Både SSB og DFØ har allerede truffet tiltak og endret interne rutiner som følge av 2014-revisjonen.

Fra Finansdepartementets side vil arbeidet med informasjonssikkerhet bli fulgt opp i styringsdialogen, slik det har vært gjort gjennom flere år. Jeg vil fortsatt legge vekt på å trekke opp tydelige mål og rammebetingelser for dette arbeidet, i tråd med prinsippene for god etatsstyring.

Med hilsen



Siv Jensen



DET KONGELIGE
FORSVARSDEPARTEMENT
Statsråden

Riksrevisjonen

U.off., jf. offl § 5.2

Tidl ref
2015/00210-3

Vår ref ⁴⁶
2014/02867- /FD III/ECS

Dato
14 AUG 2015

**RESULTATET AV DEN ÅRLIGE REVISJONEN AV
FORSVARSDEPARTEMENTET OG UNDERLIGGENDE VIRKSOMHETER FOR
2014 – STATSRÅDENS UTTALELSE**

1. INNLEDNING

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen datert 24. juni 2014 vedrørende resultatet av den årlige revisjonen av Forsvarsdepartementet og underliggende virksomheter for 2014, med utkast til Dokument 1 (2015–2016). Riksrevisjonens har utarbeidet et ugradert og et gradert dokument for Forsvaret. På denne bakgrunn oversendes to svar.

Jeg har merket meg at etatene i forsvarssektoren ikke har fått merknader i sine beretninger for 2014. Dette er godt i samsvar med målsettingene om forbedret forvaltning i forsvarssektoren. Mine forventninger til etatssjefene har vært tydelige på dette området, og det er nedlagt et omfattende arbeid innenfor forsvarlig forvaltning og internkontroll i 2014.

Riksrevisjonen har gjennomført en omfattende etterlevelsesrevisjon av Heimevernets operative evne. Riksrevisjonens rapport gir etter Forsvarsdepartementets syn et godt bilde av mange av de alvorlige utfordringene Heimevernet og Forsvaret står overfor. Utfordringene omhandler både forhold knyttet til daglig drift og til videreutviklingen av Heimevernet som en fullt operativ organisasjon.

2. FINANSIELL REVISJON

Når det gjelder brudd på forskrift om offentlige anskaffelser vil jeg bemerke at selv om Forsvaret foretar et høyt antall anskaffelser årlig, skal det omfattende anskaffelsesregelverket følges ved gjennomføring av samtlige anskaffelser.

Postadresse: Postboks 8126 Dep, 0151 Oslo
Kontoradresse: Glacisgata 1 Telefon: 23 09 60 01 Telefaks: 23 09 60 50
Org. nr.: 972 417 823

For å bedre etterlevelse av regelverket når det gjelder dokumentasjon og sporbarhet, har Forsvarsdepartementet blant annet innført en styringsparameter i etatsstyringen av Forsvaret som måler bruk av anskaffelsesprotokoll ved kjøp over 100 000,- kroner. Parameteren fokuserer på, og måler, Forsvarets evne til å etterleve krav som regelverket om offentlige anskaffelser stiller. Protokollen skal bl.a. redegjøre for om det er gjennomført konkurranse og anbudsprosedyre, valg av regelverk og habilitetsvurdering. Målingene så langt viser at det har vært en positiv utvikling på området. Forsvarsdepartementet vil fortsette å følge opp dette i etatsstyringen.

3. ETTERLEVELSESREVISJON AV HEIMEVERNETS OPERATIVE EVNE

Jeg er opptatt av at Heimevernet skal ha gode premisser for videre utvikling. Jeg har merket meg Riksrevisjonens anbefalinger når det gjelder tiltak for å styrke rekruttering og sikre en tilfredsstillende bemanning av Heimevernet, å avhjelpe materielletterslepet og bedre Heimevernets logistikk, og å styrke treningsmengden. Dette er anbefalinger Forsvarsdepartementet gjennom 2014 og 2015 allerede har igangsatt arbeid med. Dette arbeidet vil være en viktig del av styringen av Forsvaret, og da spesielt arbeidet med den nye langtidsplanen for forsvarssektoren, som skal legges frem for Stortinget våren 2016.

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

Med hilsen



Ine Eriksen Søreide



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. § 5
andre ledd

Deres ref
2015/00203-3

Vår ref
14/5187-

Dato
14.08.2015

Vedrørende resultatet av den årlige revisjonen av Helse- og omsorgsdepartementet og underliggende virksomheter for 2014 - Riksrevisjonens regnskapsrevisjon 2014

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 24. juni 2015 der det bes om min redegjørelse for hvordan revisjonens merknader og anbefalinger vil bli fulgt opp.

Manglende styring og oppfølging av regnskapsrapporteringen i underliggende virksomheter

Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdig at departementet ikke har fulgt opp regnskapsrapporteringen for underliggende virksomheter på god nok måte i 2014. Under følger min redegjørelse for de fire virksomhetene som har fått vesentlige merknader for 2014.

Helsedirektoratet

Jeg vil innledningsvis opplyse om følgende:

- Da departementet mottok Helsedirektoratets årsrapport for 2014 ble det gitt muntlig og skriftlig tilbakemelding til direktoratet på årsrapporten om at det ikke var tilfredsstillende at etaten ikke hadde avlagt et samlet årsregnskap med artskontooversikt for hele bevilgningen over kap. 720 post 01, men i stedet opererte med separate regnskap for Helsedirektoratet og HELFO. Etaten fikk varsel om at dette måtte rettes opp for regnskapsåret 2015 i brev av 7. mai 2015.
- Gjennom den månedlige statsregnskapsrapporten fra Direktoratet for Økonomistyring (DFØ) følger departementet med på regnskapsutviklingen på samtlige bevilgninger under Helse- og omsorgsdepartementet, herunder bevilgninger som forvaltes av Helsedirektoratet og HELFO.

Riksrevisjonens merknader er forelagt Helsedirektoratet, som skriver at etaten ikke har rapportert regnskapstall for HELFO i egen årsrapport. Regnskapstallene mangler også i årsrapporten fra HELFO. I henhold til kravene i R-115 har dermed Helsedirektoratet

Postadresse: Postboks 8011 Dep, 0030 Oslo
Kontoradresse: Teatergt. 9 Telefon: 22 24 90 90
Org. nr.: 983 887 406

underrapportert på om lag 33 mrd. kroner. Siden årsrapporten med årsregnskap er Helsedirektoratets offisielle rapportering for 2014 er det, fra og med rapporteringen for 2014, denne Riksrevisjonen forholder seg til som regnskapsrapportering for året. Feilen har oppstått som følge av kommunikasjonssvikt i flere ledd og manglende kvalitetssikringsprosedyrer for rapportering i virksomheten.

Riksrevisjonen har hatt tilgang til alle Helsedirektoratets og HELFOs systemer og dokumenter. Etaten opplyser om at det er ingen merknader knyttet til disponering av bevilgningene, drift eller internkontroll på andre områder enn rapportering på årsavslutning.

Helsedirektoratet har satt i verk tiltak for å etablere gode samhandlingsrutiner og internkontroll for rapportering per tertial, i årsrapport og årsregnskap. Arbeidet involverer alle berørte instanser i virksomheten. Helsedirektoratet har utarbeidet en ny utgave av årsrapporten, hvor etaten har konsolidert HELFO inn i Helsedirektoratets årsrapport. Denne versjonen mener etaten er iht. de krav som R-115 stiller og ville ha tilfredsstilt Riksrevisjonens krav til regnskapsrapportering. Helsedirektoratet har lagt ut den nye versjonen av årsrapport på Helsedir.no, og Riksrevisjonen har fått denne til orientering i eget brev av 29. juli 2015.

Jeg ser alvorlig på Helsedirektoratets svikt i de interne kommunikasjons- og kvalitetssikringsprosedyrer, og er enig i Riksrevisjonens anbefalinger. Saken vil bli fulgt opp i etatsstyringsdialogen med Helsedirektoratet. Videre har jeg satt i gang et arbeid for å innføre en modell for felles produksjon av administrative tjenester i den sentrale helseforvaltningen. Med dette ønsker jeg å legge til rette for mest mulig effektiv ressursbruk samtidig som kvaliteten ivaretas på et høyt nivå. Jeg tar sikte på trinnvis innføring av en slik konsernmodell fra 2016.

Nasjonalt folkehelseinstitutt

Folkehelseinstituttet er en stor og kompleks virksomhet med flere systemer som produserer data til regnskapet (lønnssystemet, flere laboratoriesystemer m.m.). Riksrevisjonens funn viser at det ikke er tilfredsstillende kontrollspor mellom ulike kilder til regnskapsoppgjøret. Dette er ikke akseptabelt. Instituttet skal for fremtiden rapportere fullstendig og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon ved at følgende tiltak gjennomføres:

- Analyse av dagens praksis med sikte på å presentere tallene på en mer lettfattelig måte.
- Inngått avtale om konsulentbistand for å avdekke eventuelle svakheter i dagens praksis og identifisering av eventuelle tiltak.
- Anskaffelse av tekniske løsninger som skal sikre bedre kontrollspor.

Statens helsetilsyn

Riksrevisjonen mener at det er feilførte utgifter knyttet til at Statens helsetilsyn for 2014 ble tildelt 18 mill. kroner over kap. 721, post 01 som følge av økt saksmengde hos Statens helsetilsyn og fylkesmennene i forbindelse med vedtatte lovendringer for å styrke pasient-, brukeres og pårørendes stilling. Ressursbehovet i 2014 hos fylkesmennene som følge av

lovendringen ble anslått til 14,5 mill. kroner. Tilsvarende ble det anslått 2,5 mill. kroner i ekstra behov hos Statens helsetilsyn.

Det er vanlig praksis at nye oppgaver til fylkesmennene finansieres over et departementets fagkapittel i inntil 4 år før midlene til finansieringen av oppgaven eventuelt innlemmes i rammetilskuddet til fylkesmennene over Kommunal- og moderniseringsdepartementets kap. 525, jf. Fornyings- og Administrasjonsdepartementets retningslinjer "Finansieringsordning for Fylkesmannen". For å sikre korrekt fordeling ble midlene tildelt Statens helsetilsyn, som fikk i ansvar å sørge for å fordele og utbetale midlene til fylkesmennene.

Statens helsetilsyn har i brev til Riksrevisjonen av 28. april 2015 rapportert at posteringen ble avklart med DFØ, som ikke hadde innsigelser. Av den grunn ble det vurdert at det ikke var grunnlag for å ta posteringen opp med verken Helse- og omsorgsdepartementet eller Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Det er for 2015 også tildelt midler til samme formål over driftsbudsjettet til Statens helsetilsyn. Jeg vil se til at det avklares med Statens helsetilsyn hvordan midlene skal regnskapsføres. Jeg vil, i tråd med Kommunal- og moderniseringsdepartementets retningslinjer, vurdere å innlemme midlene til tiltaket i rammetilskuddet til fylkesmennene over Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett for 2016.

Statens legemiddelverk

Jeg er enig i Riksrevisjonens vurdering vedrørende betaling av husleie for 1. kvartal 2015. Departementet vil i sin styringsdialog med Statens legemiddelverk fremheve viktigheten av at betaling gjøres i tråd med bevilgningsreglementet, samt at utbetalingen er rettidig og at kredittid utnyttes.

Med hilsen

Bent Høie



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Deres ref.
2015/00211-3

Vår ref.
15/351

Dato
14.08.2015

Resultatet av den årlige revisjonen av Justis- og beredskapsdepartementet og underliggende virksomheter for 2014

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 24. juni 2015 om resultatet av den årlige revisjonen av Justis- og beredskapsdepartementet og underliggende virksomheter for 2014. Nedenfor følger mitt svar på Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

Biometriske pass

Revisjonen har vist at det ikke er etablert tilfredsstillende sikkerhet og kontroll med prosessen for saksbehandling og utstedelse av biometriske pass, og at det er vesentlige mangler i etterlevelsen av relevante lover og regler. Riksrevisjonen har merknader på områdene informasjonssikkerhet, internkontroll, identitetskontroll, sporbarhet og etterkontroll og opplæring.

Jeg ser i likhet med Riksrevisjonen alvorlig på de funn som er gjort. En sikker prosess for saksbehandling, produksjon og utstedelse av pass er en viktig komponent i arbeidet med å forebygge kriminalitet og terrorisme. Jeg vil, slik Riksrevisjonen anbefaler, påse at politi- og lensmannsetaten gjennomfører nødvendige tiltak for å etablere en tilfredsstillende sikkerhet og kontroll med prosessen for saksbehandling, produksjon og utstedelse av biometriske pass. ID-området vil bli tillagt større vekt i styringsdialogen i tiden fremover, med sikte på å ha en effektiv kontroll med at Politidirektoratet og distriktene har implementert tilfredsstillende internkontrollrutiner for utstedelse av pass.

Postadresse: Postboks 8005 Dep, 0030 Oslo
Kontoradresse: Gullhaug Torg 4a Telefon: 22 24 51 00 Telefaks: 22 24 95 33
Org. nr.: 972 417 831

Det er helt nødvendig med umiddelbare endringer for å avhjelpe de alvorlige funnene. Vi har derfor bedt Politidirektoratet vurdere hvilke tiltak som kan iverksettes på kort sikt for å sikre tilfredsstillende rutiner for utstedelse av pass. Departementet har videre bedt Politidirektoratet innskjerpe at gjeldende regelverk, herunder instruks for det sentrale passregisteret, skal overholdes både i direktoratet selv, i politidistriktene og i Politiets IKT-tjenester. Politidirektoratet er også bedt om å sørge for at direktoratets kapasitet til å følge opp passområdet styrkes umiddelbart.

Det er allerede gjort flere grep for å avhjelpe Riksrevisjonens funn. Politidirektoratet har 1. juli 2015 oppdatert instruks for passregisteret for å tydeliggjøre oppgaver og ansvar som tilligger henholdsvis Politidirektoratet og politidistriktene. Det er videre utarbeidet en mal for lokale rutiner for oppgaver og ansvar for behandling av opplysninger i passregisteret ved det enkelte tjenestested, og direktoratet har bedt om at distriktene snarest utarbeider lokale rutiner basert på malen.

I brev 2. juli 2015 til samtlige politimestre og Sysselmannen på Svalbard har Politidirektoratet tatt opp viktigheten av at det enkelte politidistrikt legger vekt på sikkerhet ved alle aspekter knyttet til passutstedelse. Det er i brevet vist til at det må iverksettes en rekke kortsiktige tiltak for å redusere risikoen knyttet til saksbehandling, produksjon og utlevering av pass med elektronisk brikke. I brevet er det også understreket at det må gjennomføres identitetskontroll i forbindelse med utlevering av pass.

Politidirektoratet vil fra høsten 2015 igangsette tilsyn på passområdet. Det vil særlig legges vekt på internkontroll, opplæring og tilgangskontroll.

Politidirektoratet vil prioritere opplæring høyere enn det som er gjort tidligere. Det skal avholdes regionale kurs for superbrukere, som blant annet vil omfatte identitetskontroll, dokumentkontroll og relevant regelverk, med særlig vekt på passlovens bestemmelser om nektelse og innlevering av pass. Superbrukerne vil etter endt opplæring lære opp øvrige saksbehandlere i egen enhet/eget distrikt. Det arrangeres i tillegg årlige fagsamlinger for passområdet for ledere og saksbehandlere fra samtlige politidistrikt.

Flere tiltak vil bli igangsatt i løpet av kort tid. Ledelsen i Politidirektoratet og politidistriktene er bedt om å ha større oppmerksomhet mot området generelt, og på gjennomføringen og oppfølgingen av tiltak for å rette opp de svakheter som Riksrevisjonen har påpekt spesielt. Politidirektoratet er gitt i oppdrag å iverksette tiltak som kan sikre en effektiv tilgangskontroll og en tilfredsstillende fysisk sikring av lokalene så snart som mulig. Direktoratet skal rapportere på status og presentere en plan for det videre arbeidet innen 1. september 2015. Videre er Politidirektoratet gitt i oppdrag å utarbeide planer for internkontroll, risikostyring og tilsyn av passforvaltningen innen 1. september 2015. Politidirektoratet har også fått i oppdrag å utarbeide ny styringsmodell mellom direktoratet og distriktene innen 1. november 2015.

Modellen skal danne grunnlag for en mer omfattende revisjon av instruks for passregisteret, samt for revisjon av passforskriften.

Det pågår som kjent et omfattende arbeid som på sikt vil rette opp mange av de svakheter som Riksrevisjonen påpeker. Det er gitt ekstra midler til området i perioden 2014-2016, og satt i gang systematiske og omfattende tiltak som vil bedre situasjonen. Svakheter når det gjelder informasjonssikkerhet vil i stor grad bli utbedret gjennom anskaffelsen av nye produkter og tjenester for pass og ID-kort, blant annet nytt saksbehandlingssystem. Det nye saksbehandlingssystemet for pass og ID-kort vil blant annet sikre sporbarhet og etterkontroll på alle trinn i saksbehandlingen. Politidirektoratet utreder også om passutstedelsen bør organiseres i en todelt saksbehandlingsprosess for å øke sikkerheten knyttet til passutstedelsen og i tråd med anbefalinger fra ICAO. Slike organisatoriske endringer vil kunne bidra ytterligere til å tydeliggjøre ansvars- og rollefordelingen i utstedelsesprosessen, og styrke den sentrale styringen. Det skal også på plass et bedre regelverk som i større grad klargjør ansvarsforhold, roller og oppgaver gjennom hele passutstedelsesprosessen. Det er nær sammenheng mellom regelverket for pass og ID-kort. I forbindelse med utarbeiding av forskrifter til ny ID-kortlov vil også passforskriften bli revidert. Videre vil Nærpolitireformen bidra til å etablere et sterkere fagmiljø på området.

Med disse tiltakene mener jeg kontrollen med prosessen for saksbehandling og utstedelse av biometriske pass, samt etterlevelsen av relevante lover og regler, vil bli bedre. Jeg vil påse at politidirektoratet sikrer nødvendig oppfølging av feltet, slik at det blir en prioritert oppgave for alle ledd med ansvar for passutstedelse; det enkelte tjenestested, politidistriktene, Politidirektoratet og departementet.

Kriminalomsorgsdirektoratets regnskap

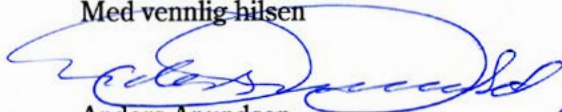
Riksrevisjonen viser til at det er vesentlige feil og svakheter i Kriminalomsorgsdirektoratets (KDI) regnskap for 2014. Det er avdekket mangelfull sporbarhet, mangelfull kontroll ved behandling av merverdiavgift og feil i klassifisering på kapittel, post og artskontonivå.

KDI har i 2014 vært gjennom mange og omfattende endringer i organisering av den økonomiske rapporteringen, bl.a. som ny fullservicekunde hos Direktoratet for økonomistyring (DFØ), etablering av sentral økonomienhet, innføring av ny artskontoplan og nye systemer for lønn og regnskap.

Jeg ser alvorlig på de feil og mangler som er avdekket i Riksrevisjonens gjennomgang av regnskapet for kriminalomsorgen for 2014. KDI har iverksatt tiltak for å følge opp at kvaliteten på regnskapsarbeidet blir god, bl.a. ved å etablere nye og bedre rutiner, kompetanseheving, styrking av egen organisasjon og ved å forsterke samarbeidet med DFØ.

Departementet erkjenner at KDIs utfordringer i regnskapsarbeidet etter omorganiseringen burde vært fulgt opp tettere. Riksrevisjonens anbefaling om tettere departementsoppfølging av kvaliteten på KDIs regnskapsarbeid vil bli fulgt opp i form av forsterket oppfølging gjennom egne rapporteringer i styringsdialogen. Departementet vil vektlegge om effekten av tiltakene som KDI iverksetter er tilstrekkelige og om nødvendig vurdere ytterligere tiltak. Jeg følger saken tett opp i min styringsdialog med direktøren for Kriminalomsorgen.

Med vennlig hilsen



Anders Anundsen



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. Offl. § 5
andre ledd

Deres ref

Vår ref
14/3959-

Dato
13.08.2015

Riksrevisjonens resultat av den årlige revisjonen av Klima- og miljødepartementet og underliggende virksomheter for 2014

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 24. juni 2015, og resultatene av revisjonen av Klima- og miljødepartementet og underliggende virksomheter for 2014.

Klima- og miljødepartementet har merket seg at Riksrevisjonen følger utviklingen i departementets arbeid med risikostyring mot etatene. Departementet vil fortsette dette arbeidet, slik at risikostyringen er i bedre samsvar med bestemmelser om økonomistyring i staten.

Riksrevisjonen har merknader til departementets egen tilskuddsforvaltning. Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at departementet ikke har utarbeidet egne rutiner og retningslinjer for å følge opp tilskuddsordningene som det forvalter gjennom underliggende virksomheter. Det er også påvist mangelfull evaluering av tilskuddsordningene, og svakheter ved tilskuddsforvaltningen av underliggende virksomheter.

Klima- og miljødepartementet vil understreke at departementets egne tilskuddsordninger blir fulgt opp, men at det i liten grad foreligger skriftlige og formaliserte rutiner og retningslinjer, slik Riksrevisjonen legger til grunn. Departementet er derfor enig med Riksrevisjonen i at departementets tilskuddsforvaltning må følges bedre opp, og at vi særlig må arbeide med å styrke kontrollen og oppfølgingen av tilskudd. For å forbedre dette vil departementet utarbeide retningslinjer for tilskuddsforvaltningen. Dette gjelder både der departementet

Postadresse: Postboks 8013 Dep, 0030 Oslo
Kontoradresse: Kongens gate 20 Telefon: 22 24 57 00 Telefaks: 22 24 60 34
Org. nr.: 972 417 882

forvalter tilskuddet direkte, og der tilskuddet er delegert for videre forvaltning av underliggende etater.

Klima- og miljødepartementet vil ha økt oppmerksomhet på evalueringer framover. Det er allerede besluttet at Kulturminnefondet skal evalueres i 2016, og at deler av Riksantikvaren skal evalueres samme år.

Tilskuddsordninger forvaltet av Riksantikvaren

Riksrevisjonen har merknader til to tilskuddsordninger som forvaltes av Riksantikvaren.

Klima- og miljødepartementet er enig i at tilskuddsforvaltningen hos Riksantikvaren ikke har vært god nok, og Riksantikvaren igangsatte umiddelbart tiltak da funnene fra revisjonen ble kjent.

Klima- og miljødepartementet vil samtidig påpeke at Riksrevisjonen tidligere i år ble gjort oppmerksom på at relevant dokumentasjon lå i systemene til direktoratet, men at dette ikke ble framvist revisjonen. For å gi et mer dekkende bilde av Riksantikvarens tilskuddsforvaltning oversendte derfor departementet i mars 2015 supplerende dokumentasjon til Riksrevisjonen. Dokumentasjonen viser at Riksantikvaren gjennom tilskuddsmodulen i "Askeladden" mottar og kontrollerer dokumentasjon og rapportering av tilskuddene til fredede bygninger i privat eie. Dokumentasjonen inkluderer også de ferdigstilte retningslinjene for tilskuddsforvaltningen, og en redegjørelse om nye, igangsatte tiltak. Tilskuddsmodulen ble tatt i bruk sent i 2014.

Tiltak knyttet til Riksantikvarens forvaltning av tilskudd på Kap. 1429, post 72 Tilskudd til tekniske og industrielle kulturminner

Riksrevisjonens har påvist svakheter ved Riksantikvarens kontroll og dokumentasjon av de ulike stegene i tilskuddsforvaltningen. Dette inkluderer beregning av tilskuddsbeløp, kontroll av det faglige og økonomiske grunnlaget, og kontroll av rapportering. Riksantikvaren har opplyst til departementet at direktoratet foretar beregning og kontroll, men at dette er mangelfullt dokumentert i arkivsystemet. Direktoratet har derfor etablert nye prosedyrer for å forbedre kontroll og dokumentasjon av kontroll.

Klima- og miljødepartementet erkjenner at Riksantikvaren ikke har hatt gode nok rutiner for kontroll og dokumentasjon av kontroll, og vil følge opp Riksantikvaren for å påse at de nye prosedyrene blir fulgt.

Tiltak knyttet til Riksantikvarens forvaltning av tilskudd på Kap.1429, post 71. Tilskudd til fredede kulturminner i privat eie, kulturmiljø og kulturlandskap

Klima- og miljødepartementet ser alvorlig på funnene som framkommer ved revisjon av Kap. 1429, post 71.

For å tydeliggjøre krav/retningslinjer om tilskuddsforvaltning for fylkeskommunene sendte Riksantikvaren i mars 2015 et brev til alle fylkeskommunene og Sametinget, om skjerpede krav til dokumentasjon for tilskudd fra post 71 for tildelte tilskudd for 2015. Direktoratet har også ansatt en controller for å bedre Riksantikvarens rutiner og systemer, i tillegg til å følge opp tilskuddsforvaltningen ovenfor fylkeskommunene.

Riksantikvaren vil videre foreta tilsyn i utvalgte fylkeskommuner i tiden framover for å påse at tilskuddsforvaltningen foretas og dokumenteres etter gjeldende krav, og direktoratets kriterier og retningslinjer.

Departementet vil følge opp og kontrollere at direktoratet foretar tilsyn og at tilsynet blir dokumentert.

Klima- og miljødepartementet har for øvrig merket seg de forhold Riksrevisjonen har tatt opp i forbindelse med revisjonsarbeidet og vil ta dette med i departementets videre arbeid.

Med hilsen


Tine Sundtoft



Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

15/18-120

11.08.2015

Resultatet av den årlige revisjonen av Kommunal- og moderniseringsdepartementet og underliggende virksomheter for 2014 - Statsrådets merknader

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 24.06.2015 med resultatene av revisjonen for regnskapsåret 2014. Riksrevisjonen ber om en redegjørelse for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Hovedfunn og utviklingstrekk

Riksrevisjonen viser til Dokument 1 for 2009 og 2013 der det ble tatt opp svakheter ved tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartements evne til gjennomføring av informasjonssikkerhet. Det ble påpekt at plan for hvordan arbeidet for en styrket og mer helhetlig tilnærming til informasjonssikkerhet i statsforvaltningen skal gjennomføres ikke var ferdigstilt. Riksrevisjonen viser videre til at departementet har utarbeidet et forslag til handlingsplan som skal offentliggjøres før sommeren 2015.

Departementets forslag til handlingsplan for informasjonssikkerhet i statsforvaltningen ble sendt på departementsforeleggelse i mars 2015. Den endelige handlingsplanen skal etter planen offentliggjøres i august 2015.

Postadresse: Postboks 8112 Dep, 0032 Oslo
Kontoradresse: Akersg. 59 Telefon: 22 24 90 90 Telefaks: 22 24 27 40
Org. nr.: 972 417 858

Jeg merker meg at revisjonen av internkontrollen av departementets beregning av rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner ikke har avdekket feil i beregning, regnskapsføring eller utbetaling.

Riksrevisjonen hadde både i 2012 og 2013 vesentlige merknader til internkontrollen ved to fylkesmannsembeter om behandling og lagring av personopplysninger. Jeg er tilfreds med at Riksrevisjonens oppfølging har bidratt til at tiltak er iverksatt for å sikre en forsvarlig behandling og lagring av personopplysninger.

Riksrevisjonens merknader

1. Mangelfull objektsikring av departementenes lokaler

Riksrevisjonen påpeker at objektsikkerhetsforskriftens krav om permanent grunnsikring av objektene innen 1. januar 2014 ikke ble oppfylt og at andre sikkerhetsoppgraderinger er sterkt forsinket eller satt på vent.

Etterlevelsesrevisjonen av objektsikkerhet for departementenes lokaler har omfattet en krevende periode med relokalisering av departementene etter hendelsen 22. juli 2011. Anskaffelse og sikring av nye departementslokaler var en prioritert oppgave, men det tok tid å få leid egnede lokaler i det private markedet. Deretter måtte lokalene tilpasses departementenes bruk. Dette innebar også å etablere midlertidige sperretiltak utenfor og rundt lokalene. Samtlige departementer har nå funksjonelle lokaler med et grunnsikringsnivå i tråd med sikkerhetslovens forskrift om objektsikring. De foreløpige sperretiltakene utenfor og rundt lokalene skal erstattes med permanente sperretiltak.

Sperretiltakene utenfor og rundt lokalene berører byens liv og en rekke ulike interesser, blant annet mht estetisk utforming. Det har derfor vært nødvendig med samordning mellom stat og kommune før de midlertidige løsningene blir erstattet med varige tiltak. Planarbeidene forut for etablering av permanente sikringstiltak er i avslutningsfasen og berører eksisterende og pågående reguleringsplaner, utforming av utearealer, tilpasning til pågående samferdselsprosjekter og trafikale forhold.

Arbeidet med å erstatte de midlertidige sperretiltakene rundt departementsbygningene med permanente sikringstiltak er nå under oppstart. Utskiftingen vil pågå fortløpende fremover med sikte på at det alt vesentlige av utskiftingen skal være ferdig senest ved utgangen av 2016. I fremdriftsplanen har det vært behov for å ta høyde for eventuelle uforutsette forhold og utfordringer underveis.

Departementet har merket seg at Riksrevisjonen konstaterer at det er store behov for utskiftninger av dagens sikkerhetssystemer i Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS). I tildelingsbrevet for 2015 har departementet gitt oppdrag til DSS knyttet til vedlikehold og oppgradering av sikringsteknisk utstyr. DSS skal levere en overordnet tilstandsvurdering av tekniske sikringsanlegg opp mot kravene i

grunnsikringskonseptet september 2015. I tillegg har DSS påbegynt en større kartlegging av tekniske sikringskomponenter som vil avdekke framtidig sårbarhet. Departementet har igangsatt et forprosjekt for anskaffelse av nødvendig oppgradering av sentral infrastruktur til det tekniske sikringsystemet. Statsbygg er byggherre, og DSS er involvert i arbeidet gjennom ulike prosjekteringsgrupper.

2. Mangler ved informasjonssikkerhet i Husbankens lånesystem

Riksrevisjonen viser til at det er mangler i tilgangskontroller og logging i Husbankens lånesystem. Det er og mangler ved implementering av sikkerhetsløsningen for lånesystemet, samt mangelfull kompetanse om sikkerhetsløsningen.

Departementet ser alvorlig på Riksrevisjonens funn og mener at kravene til informasjonssikkerhet ved Husbankens behandling av lån og tilskudd må etterleves.

Da Husbankens lånesystem er basert på gammel teknologi, slik Riksrevisjonen påpeker, er departementet allerede i dialog med Husbanken om større omlegginger. I den forbindelse viser departementet også til at Husbanken i tildelingsbrevet for 2015, med utgangspunkt i en ekstern utredning, er bedt om å vurdere om hele eller deler av forvaltningen av lånevirkomheten kan ivaretas av andre aktører. Departementet vil også gå i dialog med Husbanken om de mangler som Riksrevisjonen spesifikt påpeker ved informasjonssikkerheten.

Siden risiko- og sårbarhetsanalysen for IKT-modernisering i Husbanken forelå i 2012, er moderniseringsprogrammet (SIKT) godt i gang. Bostøttesystemet er modernisert, og modernisering av startlånsystemet er godt i gang.

3. Statens kartverks regnskap

Riksrevisjonen kan ikke bekrefte at kontantregnskapet og innrapporteringen til statsregnskapet fra Statens kartverk i 2014 gir et dekkende bilde. Riksrevisjonen viser til gjennomgående mangler i dokumentasjon av rutiner og gjennomføring av nødvendig internkontroll, manglende avstemming av regnskapet og systemfeil i økonomisystemet.

Departementet ser at 2014 har vært et utfordrende år for Kartverket, der innføringen av nytt økonomisystem har vært krevende og blant annet medført at regnskapsrutiner ikke har vært tilstrekkelig dokumentert og at systemleverandøren har gjort feil i oppsettet.

Regnskaps- og økonomidata er sentralt for virksomhetsstyringen, og skal være korrekte og pålitelige. Departementet har i tillegg til tildelingsbrev til Kartverket av 01.07.2015 presisert behovet for bedre dokumentasjon av regnskapsrutiner og gjennomgang av egen praksis. Kartverket vil innføre statlig regnskapsstandard og departementet ønsker i samråd med

Finansdepartementet å omgjøre Kartverket til et bruttobudsjettert forvaltningsorgan. Endringene medfører at Kartverket vil bruke standarder som mange andre statlige virksomheter benytter og der det er enklere å få opplæring og systembistand. Overgang til nye standarder og ny organisasjonsform bør samkjøres og vil være aktuelt fra 2017. Kartverket har i tillegg engasjert eksternt revisjonsfirma for ekstra gjennomgang av økonomirevisjonen. Disse tiltakene vil gi bedre oversikt over Kartverkets virksomhet. I mellomtiden vil departementet ha et sterkt fokus på at Kartverkets regnskapsrutiner er dokumentert og at internkontroll og avstemming gjennomføres. Arbeidet med dette vil bli fulgt opp i styringsdialogen. Her vil vi også ta med oss Riksrevisjonens råd som vi har fått i dialogen om revisjonen.

Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- *sørge for at de midlertidige sperretiltakene rundt departementsbygningene raskt erstattes med permanente tiltak.*
- *følge opp at Husbanken etterlever kravene til informasjonssikkerhet ved bankens behandling av lån og tilskudd.*
- *følge opp at Statens kartverk etablerer tilfredsstillende rutiner knyttet til avstemming og internkontroll for regnskapsføringen, slik at virksomheten blir i stand til å avlegge et regnskap som gir et dekkende bilde.*

Jeg er enig i Riksrevisjonens anbefaling om at de midlertidige sperretiltakene rundt departementsbygningene så raskt som mulig erstattes med permanente tiltak. Det alt vesentlige av utskiftingen skal være ferdig ved utgangen av 2016.

Jeg ser alvorlig på Riksrevisjonens funn vedrørende Husbankens låneforvaltning, og vil følge Riksrevisjonens anbefaling. Også større systemomlegginger blir vurdert i denne sammenheng.

Anbefalingen vedrørende Kartverkets regnskapsrutiner vil departementet på kort sikt følge opp i styringsdialogen. På noe lengre sikt vil det bli gjennomført systemomlegginger.

Med hilsen



Jan Tore Sanner



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Kunnskapsministeren

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf.§5.2 jf rr lov
§ 18.2

Deres ref
2015/00205

Vår ref
15/1733-

Dato
14.08.2015

Resultatet av den årlige revisjonen av Kunnskapsdepartementet og underliggende virksomheter for 2014

Vi viser til brev av 24. juni 2015 der Riksrevisjonen ber statsråden redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Riksrevisjonens hovedfunn og utviklingstrekk er tidligere besvart i departementets brev av 13. og 29. mai 2015. Det vises for øvrig til departementets brev av 22. mai 2015.

Kunnskapsdepartementet vil ha en særskilt oppfølging av de virksomheter som har fått vesentlige merknader i 2014-regnskapene.

Riksrevisjonen har følgende merknader til Kunnskapsdepartementet for 2014:

1. Beregningsfeil i Kunnskapsdepartementets regnskap
2. Svak kontroll og mangelfull oppfølging av rapporteringen til Database for statistikk om høgre utdanning
3. Mangelfull informasjonssikkerhet og tilgangsstyring til sentrale fagsystemer i kunnskapssektoren

Kunnskapsdepartementets oppfølging av Riksrevisjonens merknader

1. Beregningsfeil i Kunnskapsdepartementets regnskap for 2014

Riksrevisjonen bemerker at det er en beregningsfeil i departementets regnskap som innebærer at det offisielle virksomhetsregnskapet for 2014 viser et feilaktig resultat. Departementet har inkludert tilskudd og overføringer til andre statlige regnskaper i driftsregnskapet, mens disse egentlige skulle vært holdt utenfor i henhold til anbefalte statlige regnskapsstandarder (SRS).

Postadresse: Postboks 8119 Dep, 0032 Oslo
Kontoradresse: Kirkeg. 18 Telefon: 22249090 Telefaks: 22242764
Org. nr.: 872 417 842

Riksrevisjonen finner det kritikkverdige at departementets interne kontrollrutiner ikke har avdekket denne feilen.

Det har vært naturlig for departementet å betrakte tilskuddsforvaltning og overføringer til andre statlige regnskaper som en del av departementets ordinære aktivitet. I tråd med tidligere praksis har departementet derfor behandlet denne delen av resultatregnskapet som en del av driftsregnskapet. Kunnskapsdepartementet er foreløpig det eneste departement som har tatt i bruk SRS, og har derfor ikke kunnet dra veksler på erfaringer fra andre departementer. Ettersom dette er første gang Kunnskapsdepartementet avgir årsregnskap etter SRS, har departementets åpningsbalanse og tertialrapporter for 2014 vært gjenstand for kvalitetssikring hos flere eksterne instanser med høy kompetanse på SRS. Ingen av de eksterne gjennomgangene har avdekket beregningsfeilen i driftsregnskapet, og de har således ikke gitt grunnlag for å endre departementets beregningsmetodikk eller interne kontrollrutiner på det aktuelle punktet.

Departementet har etablert nye rutiner for SRS. Rutinene vil være gjenstand for kontinuerlig forbedring for å sikre at regnskapet i fremtiden blir avlagt i tråd med regelverket.

2 Svak kontroll og mangelfull oppfølging av rapporteringen til Database for statistikk om høgre utdanning

Riksrevisjonen finner det kritikkverdige at Kunnskapsdepartementet ikke i tilstrekkelig grad har etablert tilfredsstillende rutiner for å kvalitetssikre rapporteringen til Database for statistikk (DBH) om høgre utdanning, og ikke på forsvarlig vis har fulgt opp kontrollansvaret for å sikre korrekt informasjon til de årlige budsjettvedtakene i henhold til reglement for økonomistyring § 15 (økonomireglementet).

Kunnskapsdepartementet kjenner seg ikke fullt ut igjen i beskrivelsen av manglende kvalitetssikring i departementet av de innrapporterte data til Database for statistikk. Vi mener at innrapporterte data om avlagte studiepoeng fra institusjonene via DBH er gjenstand for betydelig kontroll, tilpasset risiko og vesentlighet, i departementet før de inngår i finansieringssystemet og gir budsjettmessig uttelling. Departementet har skriftlig dokumentert rutiner og prosessbeskrivelser og har også dokumentert de kontrollene som har blitt gjennomført i perioden 2011-2014. Dersom det er en ulogisk utvikling i tidsseriene for innrapporterte studiepoeng, ber departementet institusjonene om forklaring. Systemløsningene i Samarbeidstiltaket FS (Felles studentsystem) og DBH med digitale grensesnitt gir også trygghet for at datagrunnlaget til finansieringssystemet er pålitelig.

Gjennomgang av institusjonenes forslag til innplassering av nye studieprogrammer er også en del av kvalitetssikringen av finansieringssystemet og vi har oversendt dokumentasjon av disse kontrollene.

Våre kontroller viser at det har vært lite feil. På denne bakgrunn og ut fra innsikt i kontrollmekanismene i selve eksamensprosessene, er det etter departementets vurdering lav risiko for feilrapportering av data inn i systemet.

Kunnskapsdepartementet er opptatt av styring og kontroll gjennom etablering av gode internkontrollsystemer, og har merket seg Riksrevisjonenes vurderinger. Etter evalueringen av institusjonenes finansielle rapportering i 2010 som viste at det var gjennomgående utfordringer med hensyn til etablering av tilfredsstillende internkontroll, har departementet fulgt opp utfordringene. Dette er gjort bl.a. gjennom å ta opp temaet på ulike arenaer og samlinger og gjennom å støtte og trekke frem gode prosjekter i sektoren. Rapportering vedrørende styring og kontroll i årsrapporten for 2014 viser at det fortsatt finnes utfordringer, spesielt vedrørende institusjonenes dokumentasjon av sine internkontrollrutiner. Departementet vil derfor forsterke sin kontroll og oppfølging på dette området. Viktige tiltak vil være mer detaljerte krav til rapportering og dokumentasjon av styring og kontroll i årsrapporteringen og en pågående strukturprosess som gir større og mer robuste institusjoner.

3 Mangelfull informasjonssikkerhet og tilgangsstyring til sentrale fagsystemer i kunnskapssektoren

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kunnskapsdepartementet ikke har fulgt opp at Norges forskningsråd har etablert forsvarlige internkontrollrutiner for sentrale fagsystemer, i samsvar med økonomireglementet punkt 1.5.2. Dette har resultert i at det er vesentlige svakheter i sikkerheten rundt Norges forskningsråds viktige fagsystem SkatteFUNN.

Skattefunn-ordningen forvaltes av Norges forskningsråd. Kunnskapsdepartementet er opptatt av at underliggende virksomheter har tilfredsstillende systemer for tilgangsstyring og informasjonssikkerhet slik at kravene i forskrifter og rundskriv etterleves, og i samsvar med anbefalinger fra standarder på området og beste praksis. Forskningsrådet bekrefter at avvikene Riksrevisjonen påpekte som gjaldt brukertilgang til Skattefunn-applikasjonene, er lukket.

Kunnskapsdepartementet hadde etatsstyringsmøte med Norges forskningsråd 1. juni 2015. I departementets tilbakemeldingsdokument fra møtet heter det: "Kunnskapsdepartementet tar til etterretning at Riksrevisjonen har funnet avvik i etterlevelsesrevisjonen av tilgangsstyring og informasjonssikkerhet knyttet til driften av fagsystemet Skattefunn. Kunnskapsdepartementet forventer at Forskningsrådet følger opp de funn og krav Riksrevisjonen har kommet med."

4. Oppfølging av Riksrevisjonens anbefalinger

Kunnskapsdepartementet vil opprettholde og forsterke oppmerksomhet på videre utvikling av virksomhetenes internkontroll for å sikre at data som innrapporteres til Database for statistikk for høyere utdanning kvalitetssikres og dokumenteres på en tilfredsstillende måte.

Med hilsen



Torbjørn Røe Isaksen



**DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Utsatt offentlighet,
jf. off. lova § 5.2

Deres ref
2015/00201

Vår ref
14/1900-

Dato
11.08.2015

Resultater av den årlige revisjonen av Landbruks- og matdepartementet og underliggende virksomheter for 2014 - Statsrådets uttalelse

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 24.06.2015 med resultatet av revisjonen på Landbruks- og matdepartementets område for regnskapsåret 2014. Riksrevisjonen ber om en redegjørelse for hvordan departementet vil følge opp merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Virksomheter under Landbruks- og matdepartementet som har fått vesentlige merknader for 2014 er Bioforsk og Veterinærinstituttet. Videre har Riksrevisjonen merknader til Landbruks- og matdepartementet på grunn av de vesentlige feilene i regnskapet til Veterinærinstituttet.

Jeg vil nedenfor kommentere dette nærmere og redegjøre for hvordan departementet vil følge opp merknader og anbefalinger.

Vedr. merknad til Bioforsk

Merknaden gjelder manglende etterlevelse av ferielovens bestemmelser om overføring av ferie. Jeg viser i denne forbindelse til virksomhetens brev 15.04.2015 hvor det redegjøres for tiltak som vil bli iverksatt for å bringe forholdet i orden. Dette oppfølgingsansvaret overtas nå av NIBIO, og departementet vil ta dette opp med den nye virksomheten.

Vedr. merknad til Veterinærinstituttets regnskap for 2014

Revisjonen viser til at det er vesentlige feil og mangler i Veterinærinstituttets regnskap. Det er gjennomgående brudd på grunnleggende krav i de statlige regnskapsstandardene (SRS) med tilpasninger besluttet av Landbruks- og matdepartementet, og feilene omfatter både den inngående balansen og det avlagte årsregnskapet for 2014. Riksrevisjonen har derfor heller ikke for 2014 kunnet uttale seg om instituttets regnskap.

Postadresse: Postboks 8007 Dep, 0030 Oslo
Kontoradresse: Teatergata 9 Telefon: 22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 874

Riksrevisjonen viser til at virksomhetens ledelse skal sikre at pliktig regnskapsrapportering har tilfredsstillende kvalitet i henhold til regnskapsstandarder, men at departementet har et overordnet ansvar for at underliggende virksomheter rapporterer relevant og pålitelig resultat og regnskapsinformasjon. Riksrevisjonen finner det kritikkverdige at departementet ikke har fulgt opp godt nok slik at det har blitt gjennomført nødvendige tiltak, med det resultatet at instituttet for andre år på rad ikke kan avlegge et pålitelig regnskap.

Jeg er enig med Riksrevisjonen i at instituttets regnskap de to siste årene har inneholdt vesentlige feil og mangler. Jeg vil likevel få påpeke at departementet i flere styringsmøter og særskilte møter har tatt opp de regnskapsmessige utfordringene med virksomheten, jf. redegjørelse i departementets brev til Riksrevisjonen 07.05.2015. Riksrevisjonen har fått kopi av referatene fra disse møtene. Med bakgrunn i Riksrevisjonens revisjonsberetning til instituttet for 2014 ble det videre holdt et møte med virksomheten 24.06.2015. Departementet og virksomheten ser alvorlig på saken, og det vil bli satt i verk forsterkede tiltak slik at forholdet nå kan bringes i orden, jf. nærmere redegjørelse nedenfor.

Vedr. Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Landbruks- og matdepartementet vurderer følgende tiltak:

- påse at Veterinærinstituttet etablerer rutiner og kontrolltiltak som sikrer et pålitelig regnskap.

Departementet vil følge opp Riksrevisjonens anbefaling. På ovennevnte møte med virksomheten 24.06.2015 ba departementet om at Veterinærinstituttet gjorde rede for de tiltak som iverksettes for at forholdet nå bringes i orden. Veterinærinstituttet opplyste at de vil iverksette flere tiltak. Blant annet etableres bedre rutiner for prosjektoppfølgning, og det vil bli innleid eksternt bistand som kan bidra til kompetanseheving innen de statlige regnskapsstandardene (SRS). Veterinærinstituttet vil også innhente eksternt konsulentbistand for å bistå arbeidet med årsregnskapet for 2015. Oppdraget lyses ut og det legges opp til at bistanden også skal bidra til kompetanseheving i virksomheten. Det er også ansatt en medarbeider med revisorfaglig kompetanse i stilling som controller, med tiltredelse tidlig i august. Det legges til grunn at virksomheten i dette arbeidet også kan ha god dialog med Riksrevisjonen for å avklare forventninger og krav til dokumentasjon, slik at regnskapet for 2015 kan avlegges med tilfredsstillende kvalitet i henhold til gjeldende regnskapsstandarder og departementets tilpasninger.

Departementet vil følge opp saken ved blant annet å be om nærmere rapportering fra virksomheten tidlig på høsten og på høstens styringsmøte.

Med hilsen


Sylvi Listhaug



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Fiskeriministeren

Riksrevisjon
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Deres ref

Vår ref
14/6008

Dato
20.08.15

**STATSREGNSKAPET 2014 – SVAR PÅ RIKSREVISJONENS MERKNADER
UNDER FISKERIMINISTERES ANSVARSOMRÅDE**

Jeg viser til brev av 24.06.2015 om resultatet av den årlige revisjonen av Nærings- og fiskeridepartementet og underliggende virksomheter for 2014.

Riksrevisjonen har i 2014 merknader under Nærings- og fiskeridepartementet til informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene og brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet. I det følgende redegjøres det for mitt svar på Riksrevisjonenes merknader om brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet.

**1. BRUDD PÅ ANSKAFFELSESREGELVERKET I
FISKERIDIREKTORATET**

Jeg har merket meg at Riksrevisjonen har påvist brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet.

Nærings- og fiskeridepartementet har tatt opp dette forholdet med direktoratet, og vil i den videre styringsdialogen med Fiskeridirektoratet påse at direktoratet etterlever kravene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser og bestemmelser om økonomistyring i staten kapittel 5.

Jeg er kjent med at Fiskeridirektoratet har utarbeidet innkjøpsstrategi for perioden 2015-2016 og handlingsplaner for aktiviteter som må gjennomføres for å nå målsettingen i innkjøpsstrategien.

Postadresse: Postboks 8090 Dep, 0032 Oslo
Kontoradresse: Kongens gate 8 Telefon: 22 24 90 90
Org. nr.: 912 660 680

2. BRUDD PÅ ANSKAFFESESREGELVERKET I HAVFORSKNINGS- INSTITUTTET

Jeg tar Riksrevisjonens merknader knyttet til Havforskningsinstituttets etterlevelse av kravene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser og bestemmelser om økonomistyring i staten kapittel 5, til etterretning. Jeg har merket meg at instituttets egne systemer for internkontroll og internervisjon har påpekt de samme manglene, og viser til at instituttet i etatsstyringsmøte våren 2015 ble instruert om å rette opp de påpekte manglene.

Departementet har bedt instituttet utarbeide en plan for å sikre etterlevelse både av de konkrete funnene, og av mangler som Riksrevisjonen og de interne systemene fanger opp generelt. Oppfølging av planen vil bli satt på dagsorden i de kommende etatsstyringsmøtene.

Med hilsen



Elisabeth Aspaker



**DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT**

Næringsministeren

Riksrevisjon
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Deres ref	Vår ref	Dato
	14/6008-	.08.15

**STATSREGNSKAPET 2014 – SVAR PÅ RIKSREVISJONENS MERKNADER
UNDER NÆRINGSMINISTERENS ANSVARSOMRÅDE**

Jeg viser til brev av 24.06.2015 om resultatet av den årlige revisjonen av Nærings- og fiskeridepartementet og underliggende virksomheter for 2014.

Innledningsvis har jeg merket meg at Riksrevisjonen under punkt 2 om hovedfunn og utviklingstrekk viser til at GIEK, i samarbeid med departementet, nå har gjennomført en rekke forbedringstiltak knyttet til fondsregnskapene, og at Riksrevisjonen ser positivt på dette.

Jeg setter pris på at Riksrevisjonen har merket seg forbedringstiltak knyttet til GIEKs fondsregnskap. Departementet har hatt en lang og god dialog med GIEK om årsrapport og krav til årsregnskap hvor begge parter har økt sin forståelse om hvordan GIEKs årsregnskap skulle presenteres for 2014.

Riksrevisjonen har i 2014 merknader under Nærings- og fiskeridepartementet til informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene og brudd på anskaffelsesregelverket i Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet. I det følgende redegjøres det for mitt svar på Riksrevisjonenes merknader om informasjonssikkerheten i Brønnøysundregistrene.

Postadresse: Postboks 8090 Dep, 0032 Oslo
Kontoradresse: Kongens gate 8 Telefon: 22 24 90 90
Org. nr.: 912 660 680

1. INFORMASJONSSIKKERHETEN I BRØNNØYSUNDREGISTRENE

Det har vært arbeidet målrettet med IKT-sikkerheten ved Brønnøysundregistrene i flere år og IKT-sikkerheten er et fast tema i styringsdialogen. Siste rapportering om IKT-sikkerheten fant sted i etatsmøte 8. juni 2015. I etatsmøtene rapporterer etaten om hvilke tiltak som er gjennomført og tidsplan for gjenstående tiltak. Dette mener jeg har ført til en vesentlig forbedring av IKT-sikkerheten.

IKT-systemene til Brønnøysundregistrene er av eldre dato. Nærings- og fiskeridepartementet arbeider derfor for at Brønnøysundregistrene skal få et nytt og moderne IKT-system med høy sikkerhet og som er i samsvar med gjeldende regelverk. Dette vil også være viktig for å ivareta de merknadene Riksrevisjonen har på dette området. I påvente av nytt IKT-system arbeider både Nærings- og fiskeridepartementet og Brønnøysundregistrene for å høyne sikkerheten i nåværende system.

Nærmere kommentarer til de områdene Riksrevisjonen har påpekt i revisjonen for 2014:

Svake krav til passord

Riksrevisjonen viser til at IKT-systemene til Brønnøysundregistrene har svake krav til passord. Brønnøysundregistrene har opplyst at svakhetene i hovedsak var avvik fra Brønnøysundregistrenes generelle passordpolicy. Ny passordpolicy er under utarbeidelse og implementering vil skje i forbindelse med en intern informasjons- og bevisstgjøringskampanje i oktober 2015.

Mange brukere med omfattende rettigheter i systemene og manglende oppfølging av om rettighetene er i samsvar med tjenstlig behov

Første versjon av AccessManagement-systemet ble produksjonssatt i februar 2015. Dette er en egenutviklet webapplikasjon for styring av tilganger. Brønnøysundregistrene viser til at brukermassen i ulike systemer er gjennomgått med sikte på sperring av inaktive brukere. Oppfølging av at rettigheter er i samsvar med tjenstlige behov gjøres gjennom periodiske kontrollrutiner og vil etter Brønnøysundregistrenes vurdering bli bedre etter hvert som systemer tilknyttes AccessManagement.

Manglende logging og/eller oppfølging av logger for aktivitet i systemene

Brønnøysundregistrene har igangsatt arbeid med overvåkning og logging i saksbehandlingsdatabasen. I tillegg er såkalt «auditing», en mekanisme for å logge alle kommandoer som kjøres i databaseserver, aktivert. Arbeidet er krevende og det vil foretas nødvendige oppgraderinger i saksbehandlingsdatabasen høsten 2015. Dette vil bedre internkontrollen og det vil etableres periodiske kontrollrutiner i forbindelse med ulike logger på sentrale servere.

Jeg viser til at mange områder innen IKT-sikkerheten ved Brønnøysundregistrene allerede er utbedret og følges opp fortløpende. For andre tiltak er implementeringen i slutfasen. Jeg ser det som positivt at Brønnøysundregistrene i 2014 og spesielt tidlig i 2015 har hatt nær dialog med Riksrevisjonen for å sikre at de forhold som er påpekt er tilstrekkelig fulgt opp.

Brønnøysundregistrene mener at de tiltakene som nå er iverksatt er med på å redusere risiko for utilsiktede feil, misligheter og andre uautoriserte endringer i data. Nærings- og fiskeridepartementet vil gjennom styringsdialogen med Brønnøysundregistrene fortsatt arbeide for at informasjonssikkerheten ved etaten er av høy kvalitet og i samsvar med gjeldene regelverk.

Med hilsen



Monica Mæland



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. § 5 andre
ledd

Deres ref
2015/00207-3

Vår ref
15/2992-

Dato
17.08.2015

Resultatet av den årlige revisjonen av Samferdselsdepartementet og underliggende virksomheter for 2014

Vi viser til Riksrevisjonens brev av 24. juni 2015.

1. Riksrevisjonens merknader

1.1 Mangelfull oppfølging av sikkerhetstilrådinger for Statens havarikommisjon for transport

Når Statens havarikommisjon for transport kommer med sikkerhetstilråding, er nå rutinen for transportgrenene under Samferdselsdepartementet (Luftfartstilsynet, Statens jernbanetilsyn og Statens vegvesen) at departementet skriftlig ber ansvarlig etat følge opp gitte tilråding og rapportere til departementet hvordan de vil følge opp disse, slik at tilrådingene kan "lukkes". Rapporteringen er halvårlig og følges opp med statusmøter mellom departementet og etatene.

I rapporteringen er det naturlig at etaten beskriver de vurderinger som er gjort og tiltak som er satt i verk for å følge opp tilrådingene. Det er imidlertid ikke alle tilrådingene som kan lukkes ved at etatene setter i verk tiltak eller at etatene har myndighet til å pålegge andre å gjennomføre tiltak. Etatene må avveie hvilke tiltak og ressurser som skal nyttes før det besluttes å "lukke" en tilråding.

Statens vegvesen kommer i en dobbeltrolle som ansvarlig for å sette i verk tilrådingene og påse at de samme tilrådingene er gjennomført. Departementet vil sammen med Statens vegvesen gå gjennom dagens rutiner for å sikre bedre dokumentasjon av oppfølging som gjelder

Postadresse
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
<http://www.sd.dep.no/>

Telefon*
22 24 90 90
Org no.
972 417 904

Strategi- miljø- og
administrasjonsavdelingen

Saksbehandler
Elin Marie Furu
22 24 81 53

vegvesenets virksomhet. Når det gjelder sikkerhetstilrådingene rettet mot andre offentlige etater eller private aktører, kan Statens vegvesen verken pålegge eller etterprøve om tilrådingene følges opp på en forsvarlig måte.

Statens havarikommisjons undersøkelser av ulykker og alvorlige hendelser i luftfarts-, jernbane- og vegsektoren skal bidra til å øke sikkerheten i disse sektorene. Det kan være vanskelig å måle effekten av ulike tiltak som settes i verk på bakgrunn av tilrådingene fra havarikommisjon. De inngår som en del av sikkerhetsarbeidet innen de tre sektorene, og det er ofte kompliserte årsakssammenhenger der det ikke er mulig å isolere effekten av de enkelte sikkerhetstiltakene. Gjennom rapporteringen fra etatene om oppfølgingen av tilrådingene kan departementet vurdere om iverksatte tiltak er tilstrekkelige for å "lukke" en tilråding. Statens havarikommisjon blir også orientert om oppfølgingen og "lukkingen" av sikkerhetstilrådingene.

Som nevnt, er oppfølgingen av rapporter og sikkerhetstilrådingene fra Statens havarikommisjon for transport en del av sikkerhetsarbeidet i luftfarts-, jernbane- og vegsektoren. I Prop. 1 S er det en omtale av sikkerhetsarbeidet i disse tre sektorene i del II og del III. Transportsikkerhet er ett av målene i Nasjonal transportplan 2014-2023 som det rapporteres på i del III i proposisjonen. Samferdselsdepartementet vil derfor vurdere omtalen i Prop. 1 S, slik at Stortinget får tilstrekkelig informasjon, jf. pkt. 2 Riksrevisjonens anbefalinger.

1.2 Merforbruk av bevilgning over kapittel 1320 Statens vegvesen

Utgangspunktet er at en bevilgning skal nyttes det året som den bevilges, jf. kravet i bevilgningsreglementet om realistisk budsjettering. Av ulike grunner kan det imidlertid oppstå en mindre- eller merutgift.

Det er viktig at tildelte bevilgninger utnyttes mest mulig effektivt, bl.a. ved å holde et aktivitetsnivå som gir rasjonell gjennomføring av igangsatte prosjekter innenfor de tidsrammer som er vedtatt. For å få en fleksibilitet i gjennomføring av tiltakene under Statens vegvesen har flere av postene på kap. 1320 stikkordet "kan nyttes under".

Med det aktivitetsnivået og –omfanget som er, kan det imidlertid være vanskelig å unngå at det blir en liten mer- eller mindretgift innenfor et enkelt budsjettår. På kap. 1320, postene 23 Drift og vedlikehold av riksveger, trafikant- og kjøretøytilsyn m.m., 29 Vederlag for OPS-prosjekter, post 30 Riksveginvesteringer og post 36 E16 over Filefjell, var det i 2014 en samlet bevilgning på om lag 21,2 mrd. kr. På postene 23 og 30 som hadde den største merutgiften, utgjorde merutgiften henholdsvis 1,8 og 2,9 pst. av disponibel bevilgning på posten.

Samferdselsdepartementet følger opp bruken av bevilgningene på kap. 1320 i etatsstyringsdialogen med Statens vegvesen, herunder gjennomføringen av store enkeltprosjekter.

1.3 Mindreforbruk av bevilgning til tilskudd til miljøvennlig transport og skredsikring av fylkesveger

Bevilgning til miljøvennlig transport (Transnova) – kap. 1301, post 72

Da ordningen ble opprettet i 2009 var utgangspunktet at bevilgningen skulle nyttes i bevilgningsåret, jf. kravet i bevilgningsreglementet om realistisk budsjettering. På grunn av at prosjekter av ulike årsaker kan bli forsinket har imidlertid posten hatt tilføyd stikkordet "kan overføres".

Hele mindreutgiften for 2014 er bundet opp i tilsagn til prosjekter. De prosjekter som Transnova har støttet, varer fra ett til fire år, og sluttutbetaling skjer når prosjektene er ferdige, og sluttrapport er levert og godkjent. Dette vil innebære at det vil bli en mindreutgift på posten ved årets slutt.

Det ble i 2014 satt i verk tiltak for å forsøke å redusere mindreutgiften. Ett av tiltakene var å lyse ut midler i slutten av 2013 slik at tildeling kunne skje tidlig i 2014. Dette hadde ikke den ønskede effekt. Mindreutgiften økte i stedet med om lag 30 mill. kr fra 2013 til 2014.

Siden ordningen ble opprettet i 2009 har mindreutgiften de enkelte år vært høy og har i hovedsak vært økende. Departementets styring med bruken av midlene har med andre ord ikke vært god nok og iverksatte tiltak har langt fra vært tilstrekkelig for å redusere mindreutgiftene det enkelte år.

Transnova-prosjektet ble overført til Enova fra 1. januar 2015. Transnovas oppgaver videreføres i Enova og vil inngå i Enovas ordinære virksomhet innenfor den eksisterende styringsmodellen og finansieres gjennom Energifondet. Dette vil legge bedre til rette for en mer langsiktig og forutsigbar finansiering enn årlige tildelinger.

Skredsikring av fylkesveger – kap. 1320, post 62

Utgangspunktet er at den årlige bevilgningen skal nyttes i bevilgningsåret, jf. kravet i bevilgningsreglementet om realistisk budsjettering.

Siden det ble opprettet en egen post for skredsikring på fylkesveger i 2010, har den årlige mindreutgiften vært til dels svært stor. Det har vært innført en rekke tiltak for å redusere mindreutgiften, sist i forbindelse med at Statens vegvesens handlingsprogram for skredsikring fylkesveger for planperioden 2014-2017. Vi viser i den forbindelse til redegjørelsen i departementets brev av 25. august 2014 som er gjengitt i vedlegg 1 i Dokument 1 (2014-2015).

Til tross for gjennomførte tiltak var det ikke mulig å nytte disponible midler fullt ut i 2014, noe som bl.a. skyldes forsinkelser på prosjekter og kostnadsbesparelser på et par andre prosjekter. Samferdselsdepartementet vil imidlertid påpeke at mindreutgiften ble redusert med om lag 189 mill. kr fra 2013 til 2014, dvs. fra 254,5 mill. kr til 65,8 mill. kr. Det vil kunne oppstå forsinkelser mv. på prosjekter som medfører at bevilgningen ikke kan nyttes fullt ut i

budsjettåret. Departementet vil følge opp bruken av bevilgningen i 2015 i etatsstyringsdialogen.

2. Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet vurderer følgende tiltak:

- Vurdere om ansvaret for å følge opp sikkerhetstilrådingene innen vegsektoren bør skilles ut fra Statens vegvesen for å sikre nødvendig uavhengighet
- Sikre at Stortinget blir orientert om Statens havarikommisjon for transports arbeid og rapporter slik det er forutsatt.

I Prop. 117 S (2014-2015) *Nokre saker om luftfart, veg og jernbane*, opplyste departementet at det har vurdert organiseringen av Vegtilsynet og ønsker å gjøre Vegtilsynet mer uavhengig ved å etablere det som et eget forvaltningsorgan under Samferdselsdepartementet. Vegtilsynet har nå ansvaret for å føre tilsyn med Statens vegvesens virksomhet knyttet til veginfrastrukturen. I arbeidet med å skille ut Vegtilsynet fra Statens vegvesen vil det bli drøftet om det vil være formålstjenlig å gi tilsynet flere oppgaver. I Innst. 313 S (2014-2015) uttalte transportkomiteen bl.a.: "Fleirtallet sluttar seg til intensjonen om å gjere Vegtilsynet uavhengig og skilje det frå Statens vegvesen, og ser fram til at Samferdselsdepartementet kjem tilbake til saka i meir detaljert form." Samferdselsdepartementet arbeider vidare med saken.

I arbeidet med Prop. 1 S (2015-2016) vil Samferdselsdepartementet vurdere omtalen av Statens havarikommisjon for transport med sikte på å gi en grundigere redegjørelse for havarikommisjonens arbeid, herunder å få bedre fram hvordan havarikommisjonens arbeid er en viktig del av sikkerhetsarbeidet i luftfarts-, jernbane- og vegsektoren.

Med hilsen



Ketil Solvik-Olsen



Tore Raasok

Vedlegg 2

Oversikt over regnskaper i virksomheter mv. som har mottatt revisjonsberetning for 2014¹

Arbeids- og sosialdepartementet

Arbeids- og velferdsetaten
Arbeidsretten
Arbeidstilsynet
Pensjonstrygden for sjømenn
Petroleumstilsynet
Riksmekleren
Statens arbeidsmiljøinstitutt
Statens pensjonskasse forsikring
Statens pensjonskasse forvaltningsbedrift
Trygderetten

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Likestillings- og diskrimineringsnemnda
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Sekretariatet for Markedsrådet og Forbrukertvistutvalget
Statens institutt for forbruksforskning

Finansdepartementet

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

Forsvarsdepartementet

Forsvaret
Forsvarets forskningsinstitutt
Forsvarsbygg
Nasjonal sikkerhetsmyndighet

Helse- og omsorgsdepartementet

Bioteknologirådet
Fond for offentlig helsetjeneste
Fond for privat helsetjeneste
Helsedirektoratet
Nasjonalt folkehelseinstitutt
Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten
Norsk pasientskadeerstatning

1) Riksrevisjonen reviderer også departementenes regnskaper, men departementene mottar ikke revisjonsberetning.

Pasientskadenemnda
Statens autorisasjonskontor for helsepersonell
Statens helsepersonellnemnd
Statens helsetilsyn
Statens institutt for rusmiddelforskning
Statens legemiddelverk
Statens strålevern
Vitenskapskomiteen for mattrygghet

Justis- og beredskapsdepartementet

Direktoratet for nødkommunikasjon
Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap
Domstolene i Norge
Generaladvokatembetet
Hovedredningsentralen i Nord-Norge
Hovedredningsentralen i Sør-Norge
Kommissjonen for gjenopptakelse av straffesaker
Konfliktrådene
Kontoret for voldsoffererstatning
Kriminalomsorgsdirektoratet
Nasjonalt sikkerhetsfond – vergemål
Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet
Riksadvokaten
Spesialenheten for politisaker
Statens sivilrettsforvaltning
Sysselmannen på Svalbard
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Klima- og miljødepartementet

Miljødirektoratet
Norsk kulturminnefond
Norsk polarinstitutt
Riksantikvaren
Statens fiskefond
Svalbard miljøvernfond
Viltfondet

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Datatilsynet
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Direktoratet for byggkvalitet
Direktoratet for forvaltning og IKT
Fylkesmannen i Aust-Agder
Fylkesmannen i Buskerud
Fylkesmannen i Finnmark
Fylkesmannen i Hedmark
Fylkesmannen i Hordaland
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Fylkesmannen i Nordland
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Fylkesmannen i Oppland
Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Fylkesmannen i Rogaland
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
Fylkesmannen i Telemark
Fylkesmannen i Troms
Fylkesmannen i Vest-Agder
Fylkesmannen i Vestfold
Fylkesmannen i Østfold
Gáldu – Kompetansesenteret for urfolks rettigheter
Husbanken
Husleietvistutvalget
Internasjonalt reindriftssenter
Kompetansesenter for distriktsutvikling
Sametinget
Statens kartverk
Statsbygg

Kulturdepartementet

Agder og Telemark bispedømmeråd
Arkivverket
Bjørgvin bispedømmeråd
Borg bispedømmeråd
Den norske kirkes landsfond
Det praktisk-teologiske seminar
Filmfondet
Fond for lyd og bilde
Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond
Hamar bispedømmeråd
Kirkerådet
Kunst i offentlige rom, drift
Kunst i offentlige rom, fond
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Medietilsynet
Møre bispedømmeråd
Nasjonalbiblioteket
Nidaros bispedømmeråd
Nidaros domkirkes restaureringsarbeider
Nord-Hålogaland bispedømmeråd
Norsk filminstitutt
Norsk-finsk kulturfond
Norsk kulturfond
Norsk kulturråd
Norsk lokalhistorisk institutt
Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek
Oslo bispedømmeråd
Opplysningsvesenets fond
Rikskonsertene
Riksteatret
Språkrådet
Statens kunstnerstipend
Stavanger bispedømmeråd
Svalbard kirke
Sør-Hålogaland bispedømmeråd
Tunsberg bispedømmeråd

Kunnskapsdepartementet

Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo
De nasjonale forskningsetiske komiteene
De samiske vidergående skoler, Karasjok og Kautokeino
Foreldreutvalgene for grunnsopplæringen og barnehagene
Gaske-Nørjén Saemienskovle / Sameskolen for Midt-Norge
Høgskolen i Bergen
Høgskolen i Buskerud og Vestfold
Høgskolen i Gjøvik
Høgskolen i Harstad
Høgskolen i Hedmark
Høgskolen i Lillehammer
Høgskolen i Molde
Høgskolen i Narvik
Høgskolen i Nesna
Høgskolen i Nord-Trøndelag
Høgskolen i Oslo og Akershus
Høgskolen i Sør-Trøndelag
Høgskolen i Telemark
Høgskolen i Østfold
Høgskolen i Ålesund
Høgskolen Stord/Haugesund
Høgskolen i Sogn og Fjordane
Høgskolen i Volda
Kunst- og designhøgskolen i Bergen
Kunsthøgskolen i Oslo
Meteorologisk institutt
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen
Norges forskningsråd
Norges Handelshøyskole
Norges idrettshøgskole
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Norges musikkhøgskole
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Norsk Utenrikspolitisk Institutt
Samisk høyskole
Senter for IKT i utdanningen
Senter for internasjonalisering av utdanning
Statens lånekasse for utdanning
Statped
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Nordland
Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Tromsø Norges arktiske universitet
Utdanningsdirektoratet
Veia – Statens fagskole for gartnere og blomsterdekoratører
Vox, nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk

Landbruks- og matdepartementet

Bioforsk
Fondet for forskningsavgift på landbruksprodukter
Landbruksdirektoratet

Mattilsynet
Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning
Norsk institutt for skog og landskap
Utviklingsfondet for skogbruket
Veterinærinstituttet

Nærings- og fiskeridepartementet

Brønnøysundregistrene
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard
Fiskeridirektoratet
Garanti-instituttet for eksportkreditt – administrasjonsregnskap
Garanti-instituttet for eksportkreditt – fondsregnskapene (garantiordningene)
Garantikassen for fiskere
Havforskningsinstituttet
Justervesenet
Klagenemnda for industrielle rettigheter
Konkurransetilsynet
Likviditetsfondet i pensjonstrygden for fiskere
Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning
Norges geologiske undersøkelser
Norsk Akkreditering
Norsk Romsenter
Patentstyret
Sjøfartsdirektoratet

Olje- og energidepartementet

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

Samferdselsdepartementet

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

Utenriksdepartementet

Direktoratet for utviklingssamarbeid
Fredskorpset

Statsministerens kontor

Regjeringsadvokaten

Stortinget

Ombudsmannen for Forsvaret
Sivilombudsmannen – Stortingets ombudsmann for forvaltningen
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste
Stortingets administrasjon



Oversikt over utviklingen av statens inntekter og utgifter m.m.



1991

30 647

215 420

-71 254

5 884 713

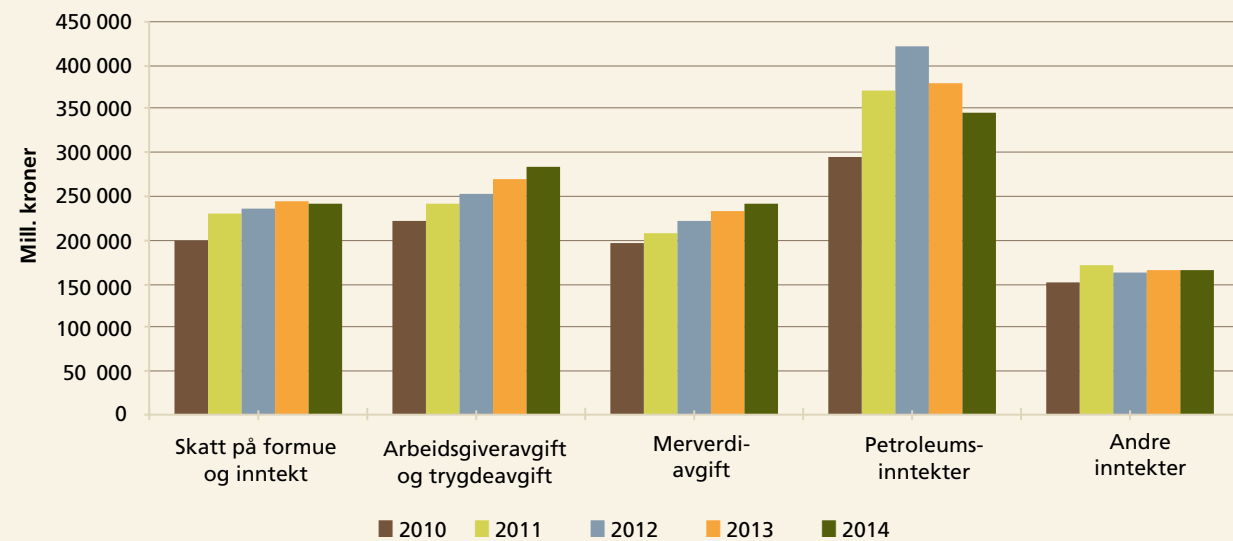
726 3



241 344

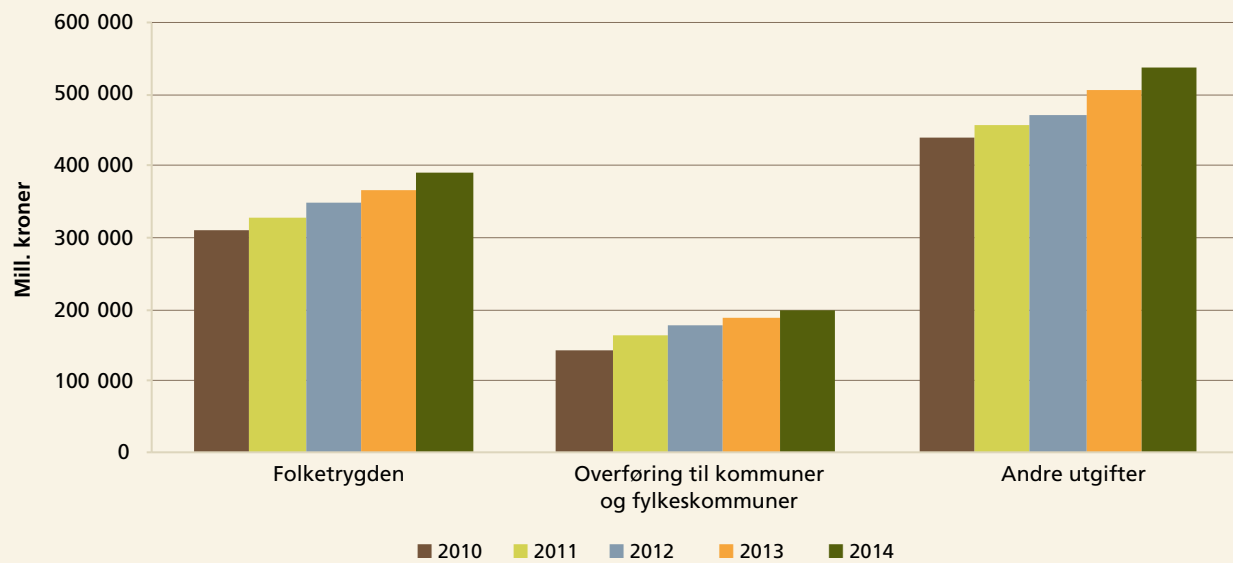
Trykk: 07 Media 2015

Statens inntekter (uten lånetransaksjoner og overføring fra Statens pensjonsfond utland)



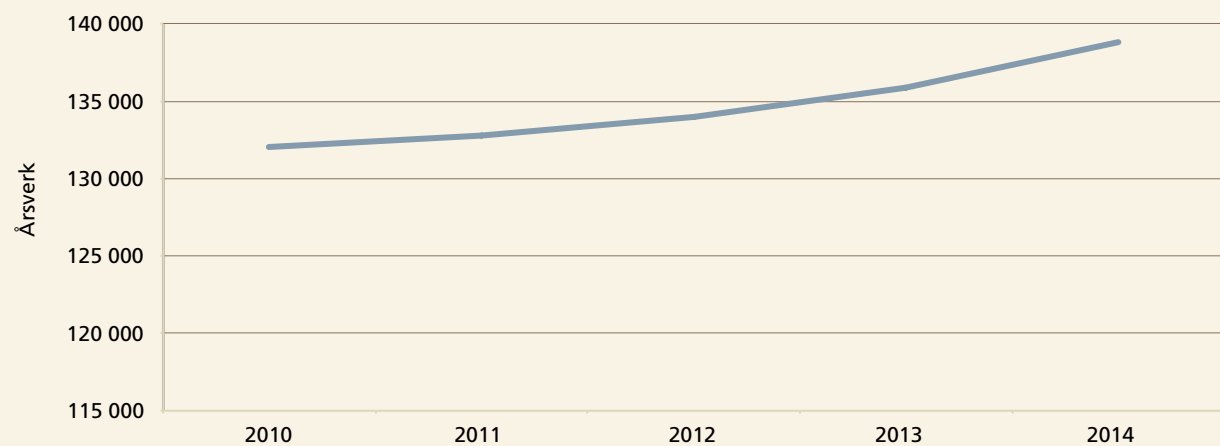
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2010–2014

Statens utgifter (uten lånetransaksjoner og overføring til Statens pensjonsfond utland)



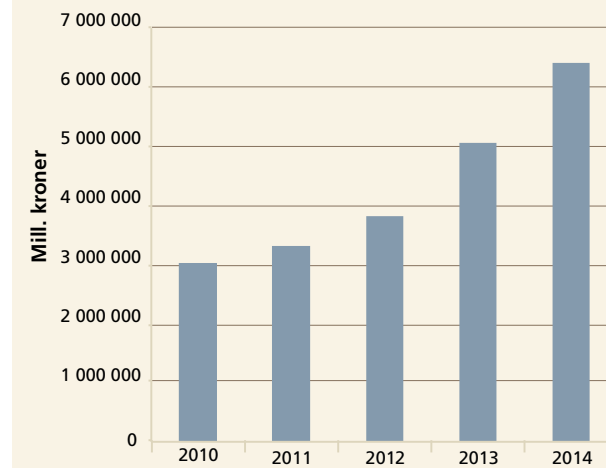
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2010–2014

Antall årsverk i statlig sentraladministrasjon og underliggende virksomheter



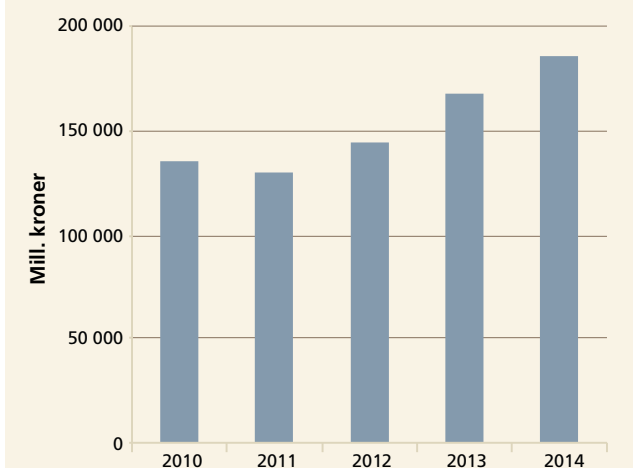
Kilde: Statens sentrale tjenestemannsregister (SST). Domstolene, Sametinget og Riksrevisjonen inngår i SST, men er ikke inkludert i denne oversikten

Markedsverdi Statens pensjonsfond utland per 31.12.



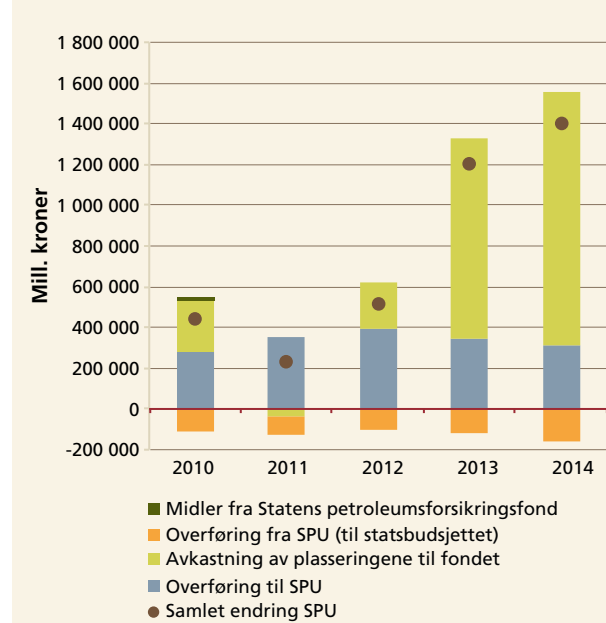
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2010–2014

Markedsverdi Statens pensjonsfond Norge per 31.12.



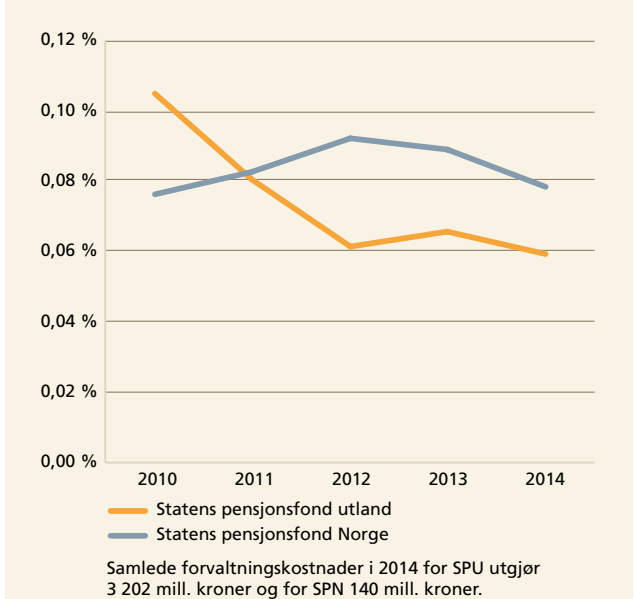
Kilde: Meld. St.3 Statsregnskapet, årene 2010–2014

Samlet endring Statens pensjonsfond utland



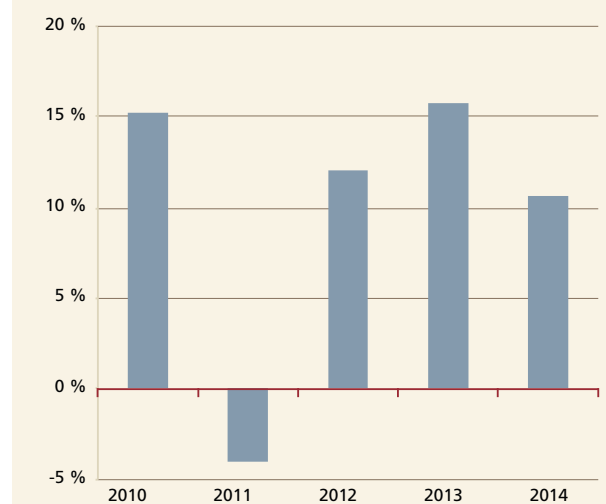
Kilde: Meld. St. 3 Statsregnskapet, årene 2010–2014

Forvaltningskostnader i prosent av gjennomsnittlig markedsverdi for SPU og SPN



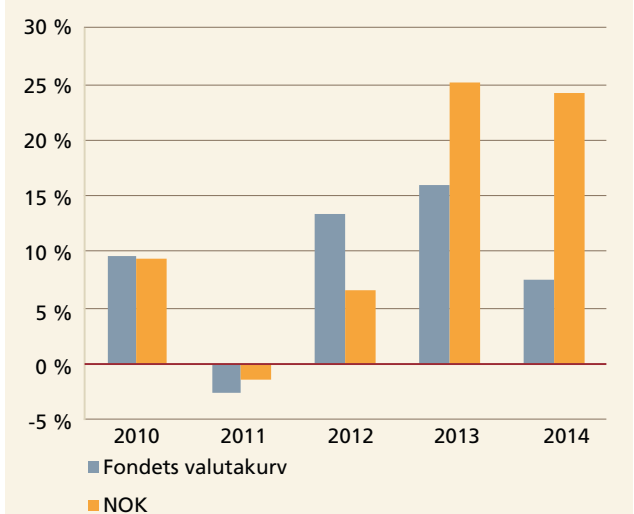
Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2010–2014

Årlig nominell avkastning Statens pensjonsfond Norge målt i norske kroner




Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2010–2014

Årlig nominell avkastning Statens pensjonsfond utland



Kilde: Melding til Stortinget om forvaltningen av Statens pensjonsfond, årene 2010–2014



Riksrevisjonen
Pilestredet 42
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

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

www.riksrevisjonen.no

118 192 -1 057 54 384 183 301 26 120 372 -330 692 42 ' 