



Innst. 143 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:1 (2016–2017)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Riksrevisjonen følger normalt opp forvaltningsrevisjoner tre år etter at sakene er behandlet. Dersom det ikke er gjort nødvendige endringer etter tre år, blir saken fulgt opp igjen året etter.

Dokument 3:1 (2016–2017) omtaler oppfølgingen av 16 forvaltningsrevisjoner.

14 av sakene er avsluttet, mens Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen – Dokument 3:9 (2011–2012) og Riksrevisjonens undersøkelse av skatte- og avgiftsmyndighetenes kontroll av merverdiavgift – Dokument 3:11 (2012–2013) følges videre.

Riksrevisjonens undersøkelse om utbygging og fornyelse av jernbaneinfrastrukturen, Dokument 3:13 (2011–2012), omtales ikke i dokumentet, men blir fulgt opp i to egne forvaltningsrevisjoner:

- Riksrevisjonens undersøkelse av effektivitet i vedlikeholdet av jernbanenettet, Dokument 3:10 (2015–2016), som ble overlevert Stortinget 15. mars 2016, og
- en undersøkelse om effekter av jernbaneinvesteringer som er planlagt overlevert Stortinget i 2017.

1.2 Avsluttede saker

1.2.1 Riksrevisjonens undersøkelse av reorganiseringen av skatteetaten – Dokument 3:4 (2011–2012)

1.2.1.1 INNLEDNING

Dokument 3:4 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse av reorganiseringen av skatteetaten ble sendt til Stortinget 6. desember 2011. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 14. februar 2012, jf. Innst. 182 S (2011–2012). Saken ble behandlet i Stortinget 26. mars 2012.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om resultatene av reorganiseringen av skatteetaten i perioden 2008–2009 var i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Riksrevisjonens undersøkelse omfattet årene 2006–2010.

Riksrevisjonen fulgte opp saken i Dokument 3:1 (2015–2016) Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling i saken 16. februar 2016, jf. Innst. 168 S (2015–2016).

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttrykte at reorganiseringen av skatteetaten i all hovedsak kan oppfattes som vellykket, og at komiteen var tilfreds med dette. Komiteen var likevel tilfreds med at Riksrevisjonen ville følge opp saken videre, og sluttet seg til Riksrevisjonens anbefaling til Finansdepartementet om å følge opp utviklingen i omfanget og sammensetningen av kontrollene. Komiteen mente dessuten som Riksrevisjonen at det er svært viktig at svarene som skatteetaten gir når skattytere henvender seg til etaten, er korrekte og fullstendige.

1.2.1.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 6. april 2016 Finansdepartementet redegjøre for utvikling og iverksatte

tiltak på de områdene som ble tatt opp i Innst. 168 S (2015–2016).

Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 11. mai 2016.

Riksrevisjonen merker seg at Finansdepartementet i 2013 sluttet å styre på antall kontroller og dreiet styringen mot effekten av skatteetatens aktiviteter. Denne endringen har ifølge departementet gitt mer treffsikre kontroller, men samtidig har kontrollomfanget blitt betydelig redusert etter innføringen av nye styringsparametere.

Riksrevisjonen vurderer det som positivt at Finansdepartementet har etablert løpende oppfølging av kontrollomfanget og sammensetningen av kontrollene i styringsdialogen med Skattedirektoratet, men merker seg at det ikke er fastsatt konkrete resultatmål for disse forholdene. Riksrevisjonen registrerer videre at Finansdepartementet i tildelingsbrevet for 2016 har bedt skatteetaten om å vurdere å innføre nye styringsparametere som kan belyse effektene av etatens arbeid bedre, og som kan gi en systematisk tilnærming til arbeidet med etterlevelse av regelverket.

Riksrevisjonen merker seg at det er iverksatt tiltak for å følge opp kvaliteten på Skatteopplysningens veiledning, og at målinger utført av skatteetaten indikerer at en økende andel av dem som henvender seg til etaten, får korrekte opplysninger. Riksrevisjonen vurderer det som positivt at kvaliteten på svarene fra Skatteopplysningen er etablert som en styringsparameter for skatteetaten. Riksrevisjonen merker seg i tillegg at departementet i styringsdialogen med skatteetaten uttrykker en forventning om at iverksatte tiltak skal gi ytterligere resultatforbedring i årene framover.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.2 Riksrevisjonens undersøkelse av politiets arbeid med vinningskriminalitet – Dokument 3:6 (2011–2012)

1.2.2.1 INNLEDNING

Dokument 3:6 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse av politiets arbeid med vinningskriminalitet ble sendt til Stortinget 31. januar 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 24. april 2012, jf. Innst. 256 S (2011–2012).

Stortinget behandlet saken 24. mai 2012.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad politiets arbeid med vinningskriminalitet var i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger om å forebygge bedre, reagere raskere og oppklare mer.

Saken ble fulgt opp i Dokument 3:1 (2015–2016) Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner, jf. Innst. 168 S (2015–2016). Kontroll- og konstitusjonskomiteen understreket ved sin behandling

at det fortsatt var store utfordringer i politiets arbeid med vinningskriminalitet. Oppklaring av denne typen kriminalitet er av stor betydning for befolkningen og er viktig for befolkningens tillit til politiet. Komiteen mente at det derfor var viktig og nødvendig at Riksrevisjonen fulgte saken videre.

Komiteen understreket ved behandlingen av forvaltningsrevisjonen i 2012, jf. Innst. 256 S (2011–2012), at den var enig med Riksrevisjonen i at politiet måtte bedre oppklaringsprosenten for alle typer vinningskriminalitet, og at dette arbeidet måtte prioriteres av ledelsen i alle politidistrikter. Komiteen pekte i sin behandling av Dokument 3:1 (2015–2016) igjen på at den samlede oppklaringsprosenten på landsbasis i vinningssaker er lav, og trakk dessuten fram at den har sunket med 0,7 prosentpoeng siden 2011. I tillegg er variasjonene i oppklaringsprosent mellom politidistriktene fra 31,6 til 11,3 pst. etter komiteens oppfatning for stor.

Komiteen var ellers enig med Riksrevisjonen i at bruken av DNA-bevis er en viktig faktor for å oppklare vinningsforbrytelser. Komiteen understreket betydningen av at alle som utfører operativ tjeneste, har god kompetanse til å kunne sikre DNA-spor.

1.2.2.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 4. april 2016 Justis- og beredskapsdepartementet redegjøre for hvilke resultater som er oppnådd på området det siste året, og hvilke endringer og tiltak som er iverksatt når det gjelder rapportens hovedkonklusjoner og komiteens merknader, jf. Innst. 256 S (2011–2012) og Innst. 186 S (2015–2016). Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 12. mai 2016.

Riksrevisjonen er enig med departementet i at det er flere positive trekk ved utviklingen av vinningskriminalitet og politiets arbeid på dette området. Det er etter Riksrevisjonens vurdering positivt at antallet anmeldte saker om vinningskriminalitet har gått ned i de senere år, men nedgangen kan selsagt skyldes andre faktorer enn en reell nedgang i vinningskriminaliteten. Mørketallene på området er dessuten betydelige. Riksrevisjonen merker seg likevel at det er iverksatt flere tiltak på området, og at oppklaringen av vinningssaker gradvis har blitt bedre de siste tre årene.

Resultatet for 2015 er det beste i den siste femårsperioden.

Politiet står overfor en tid med store omstillinger, og Riksrevisjonen merker seg at departementet selv mener at det er en klar mulighet for forbedring innenfor både etterforskning og straffesaksbehandling når det gjelder vinningskriminalitet.

Riksrevisjonen understreker betydningen av at Justis- og beredskapsdepartementet fortsatt følger opp politiets arbeid med vinningskriminalitet, og vil

følge utviklingen på området i det løpende risikoarbeidet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.3 Riksrevisjonens undersøkelse av ikt-forvaltningen i straffesakskjeden – Dokument 3:12 (2011–2012)

1.2.3.1 INNLEDNING

Dokument 3:12 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse av ikt-forvaltningen i straffesakskjeden ble sendt til Stortinget 31. mai 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 25. oktober 2012, jf. Innst. 46 S (2012–2013). Saken ble behandlet i Stortinget 24. januar 2013.

Målet med undersøkelsen var å vurdere hvordan Justis- og beredskapsdepartementet ivaretar sitt ansvar for effektiv saksbehandling i straffesakskjeden gjennom utvikling av ikt.

Riksrevisjonen la i sine anbefalinger til grunn at Justis- og beredskapsdepartementet bør styre ikt-arbeidet i justissektoren tydeligere. Riksrevisjonen anbefalte blant annet at det burde vurderes å utvikle en overordnet rullerende handlingsplan basert på ikt-strategien for justissektoren. Videre anbefalte Riksrevisjonen at det ble utviklet insentiver som kan få delsektorene til å prioritere elektronisk samhandling høyere. Riksrevisjonen anbefalte også at ble vurdert tiltak som sikrer kompetanseoverføring på ikt-området til Politidirektoratet.

Riksrevisjonen anbefalte videre at ikt-styrene som Justis- og beredskapsdepartementet har opprettet i ikt-arbeidet, som Ikt-styret og Ikt-lederforum, får avklart sitt ansvar og sine fullmakter. Riksrevisjonen anbefalte også at det ble vurdert om det er hensiktsmessig å inkludere Direktoratet for nødkommunikasjon i ikt-styrene.

Ved behandling av Dokument 3:12 (2011–2012) viste en samlet kontroll- og konstitusjonskomité til at ikt i straffesakskjeden har vært et tema ved behandlingen av ulike saker i Stortinget, og kontroll- og konstitusjonskomiteen har også ved flere anledninger understreket betydningen av at politiet har vel fungerende og moderne datasystemer. Komiteen viste i den forbindelse til budsjettproposisjonen for 2012 hvor det framheves at en fornying av ikt-systemene i politiet er helt avgjørende for politiets effektivitet og resultatoppnåelse.

Komiteen viste også til at det var uheldig at ikt-utviklingen i straffesakskjeden gikk så langsomt at det for eksempel ikke hadde vært mulig å iverksette den nye straffeloven og den nye politiregisterloven.

Komiteen merket seg blant annet at en stor andel av bevilgningene til ikt-utvikling i undersøkelsesperioden ble brukt til konsulenttjenester, noe som skaper usikkerhet om hvorvidt midlene har blitt brukt på best mulig måte.

Komiteen la ellers til grunn at Justis- og beredskapsdepartementet merker seg Riksrevisjonens anbefalinger og tar disse med i sitt videre arbeid med ikt. Komiteen forventet at departementet sørger for fortgang i arbeidet med ikt i straffesakskjeden. Departementet må følge arbeidet tett og se til at det settes klare mål som aktivt blir fulgt opp.

1.2.3.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 4. april 2016 Justis- og beredskapsdepartementet om å redegjøre for hvilke endringer og tiltak som er iverksatt i forbindelse med Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 46 S (2012–2013). I lys av at det skal utarbeides en ny langsiktig digitaliseringsstrategi for politiet som grunnlag for langsiktige investeringer, oversikt og styrbarhet, jf. Prop. 1 S (2015–2016), ba Riksrevisjonen i tillegg om å få informasjon om status i dette arbeidet. Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 25. mai 2016.

Riksrevisjonen merker seg at Justis- og beredskapsdepartementet har iverksatt flere tiltak for å sikre en tydeligere styring av ikt-arbeidet. Det er iverksatt en rekke prosjekter innen ikt i justissektoren. Riksrevisjonen ser det som positivt at elektronisk samhandling er et element i flere av prosjektene. Riksrevisjonen merker seg at ikt-strategi for justissektoren og tilhørende handlingsplan er etablert og iverksatt i tråd med Riksrevisjonens anbefaling.

Riksrevisjonen merker seg at det er besluttet ikke å videreføre merverdiprogrammet for utvikling av ikt-løsninger i politiet etter at et eksternt kvalitets-sikringsregime avdekket vesentlige mangler som medførte høy risiko for ikke å lykkes i gjennomføringen. Videre utvikling av politiets ikt-løsninger skal i stedet skje gradvis i form av mindre prosjekter. Riksrevisjonen registrerer at Justis- og beredskapsdepartementet mener at det fortsatt er mulig å forbedre styringen av konsulentbruken i politiet.

Riksrevisjonen merker seg at det fremdeles er et betydelig behov for å gjennomføre investeringer for å utvikle, modernisere og ivareta sikkerheten i ikt-systemene i politiet. Riksrevisjonen konstaterer dessuten at Politidirektoratet arbeider med en digitaliseringsstrategi, og at det når denne er klar, vil bli utarbeidet en flerårig handlingsplan som grunnlag for langsiktige investeringer.

At ikt-løsningene i politiet er mangelfulle, har vært kjent i lang tid. En fornying av ikt-systemene i politiet er etter Riksrevisjonens vurdering avgjørende for å kunne understøtte pågående reformarbeid, som nærpoltireformen som innebærer færre politidistrikter og sterkere etterforsknings- og analysemiljøer. Det er fortsatt store utfordringer i ikt-forvaltning.

gen på justisområdet. Riksrevisjonen vil følge opp disse temaene i det løpende risikoarbeidet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.4 Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift i Finnmark ? Dokument 3:14 (2011–2012)

1.2.4.1 INNLEDNING

Dokument 3:14 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift i Finnmark ble overlevert Stortinget 14. juni 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 27. november 2012, jf. Innst. 103 S (2012–2013). Stortinget behandlet saken 24. januar 2013.

Formålet med undersøkelsen var å vurdere i hvilken grad Landbruks- og matdepartementets styring og virkemiddelbruk sikret at målet om en bærekraftig reindrift i Finnmark ble nådd.

Undersøkelsen var en oppfølging av Dokument nr. 3:12 (2003–2004) Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig bruk av reinbeiteressursene i Finnmark, jf. Innst. S. nr. 111 (2004–2005).

1.2.4.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 6. april 2016 Landbruks- og matdepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 103 S (2012–2013). Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 19. mai 2016.

Departementet konkluderer med at reintallet i Finnmark nå er tilnærmet likt det reintallet som er fastsatt gjennom bruksreglene. Den reduksjonen i reintallet som har funnet sted, er et resultat av et systematisk arbeid. Forvaltningsmessige endringer sammen med bruk av virkemidler som finnes i reindriften og i reindriftsavtalen, blant andre økonomiske insentiver og sanksjoner, har bidratt til det positive resultatet.

Riksrevisjonen merker seg at det samlede reintallet i Finnmark har kommet under det øvre fastsatte reintallet. Det er nå kun et fåtall sidaer som overstiger det fastsatte reintallet. Departementet redegjør for en omfattende prosess for å redusere reintallet, som per 1. april 2012 var på om lag 42 000 over øvre fastsatte reintall.

Riksrevisjonen merker seg videre at Reindrifststyret satte tidsfrister og laget tidsplaner for å få ned reintallet, og at departementet var ferdig med klagebehandlingen i mars 2014. I hovedsak hadde sidaene redusert reintallet innen den fristen som ble satt.

Riksrevisjonen har registrert at det er 15 av om lag 300 sidaer som ikke har redusert reintallet slik de har blitt pålagt, og at Reindrifststyret har fulgt opp

disse overtredelsene gjennom sanksjoner (bøter) og kontrolltiltak (reintellinger). Det er fremdeles 10 sidaer som ikke har redusert reintallet slik de har blitt pålagt, og Riksrevisjonen legger til grunn at det vil bli satt inn andre sanksjonstiltak overfor disse, slik det fremgår av Landbruks- og matdepartementets brev av 19. mai 2016.

Riksrevisjonen ser for øvrig positivt på at økonomiske virkemidler har blitt brukt for å støtte opp om reintallsreduksjonen, og at reindriften er endret slik at sidaer som har gjennomført en forholdsmessig reduksjon av reintallet, ikke på nytt kan øke reintallet over fastsatt nivå.

Etter Riksrevisjonens vurdering har Landbruks- og matdepartementet satt inn tilstrekkelig med tiltak for å redusere reintallet til fastsatt nivå, og det er også initiert og planlagt tiltak som på sikt skal bidra til en bedring i reinens tilstand og en bærekraftig bruk av reinbeitene i Finnmark.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.5 Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler – Dokument 3:15 (2011–2012)

1.2.5.1 INNLEDNING

Dokument 3:15 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler ble sendt til Stortinget 14. juni 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 20. november 2012, jf. Innst. 74 S (2012–2013). Saken ble behandlet av Stortinget 24. januar 2013.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad de kommunale barneverntjenestene sikrer at barn som trenger det, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og å vurdere hva som kan være mulige årsaker til svakhetene i det kommunale barnevernet. Det var også et mål å undersøke hvordan statlige virkemidler brukes for å forbedre måloppnåelsen i det kommunale barnevernet.

1.2.5.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 8. april 2016 Barne- og likestillingsdepartementet om å gjøre rede for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 13. mai 2016. Riksrevisjonen ba i brev av 30. mai 2016 Barne- og likestillingsdepartementet om å utdype svarene på to punkter. Departementet svarte på nytt i brev til Riksrevisjonen av 15. juni 2016.

Departementet oppgir at det de siste årene har vært en sterkere vekst i antallet ansatte i barnevern-

tjenesten enn i antallet nye saker. Det er nå 960 stillinger som er øremerket til barneverntjenestene. Veksten i antallet stillinger har blant annet bidratt til at det er færre barn per saksbehandler. Fra 2010 til 2015 gikk det gjennomsnittlige antallet barn i tiltak per saksbehandler i barnevernet ned fra tolv barn per stilling til ti barn per stilling. Departementet oppgir at også andelen fristbrudd i undersøkelsessaker har blitt betydelig mindre. Kommunenes halvårsrapportering for andre halvår 2015 viser at av 20 000 avsluttede undersøkelser har det vært fristbrudd i 10 pst. av tilfellene, noe som er en forbedring fra 2011, da andelen var på om lag 17 pst. Andelen barn og unge med tiltaksplan og omsorgsplan har også økt de siste årene. Antallet kommuner som inngår i interkommunalt samarbeid, øker, og i 2015 inngikk nesten 200 kommuner i interkommunalt samarbeid etter vertskommunemodellen. Departementet opplyser om at stadig flere kommuner finner gode måter å koordinere sine tjenester for barn og unge på med mål om tidlig innsats, forebygging og mer helhetlig og koordinert hjelp.

Riksrevisjonen merker seg at Barne- og likestillingsdepartementet har iverksatt flere tiltak for å imøtekomme Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader.

Riksrevisjonen merker seg også at departementet har satt inn ressurser for å øke kompetansenivået blant kommunale saksbehandlere, gjennom tiltak som øremerkede satsningsmidler, fylkesvise samlinger om blant annet viktige temaer, og intern kursing. Bufdir er tillagt oppgaver som fagdirektorat for både det statlige og det kommunale barnevernet. Dette er i tråd med Riksrevisjonens anbefaling om å styrke Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet som fagdirektorat.

Det er positivt at samarbeidet mellom Bufdir og Helsedirektoratet har blitt styrket, og at de nå får felles oppdragsbrev med tanke på et utvidet og bredere tjenestetilbud spesielt rettet mot tjenester til barn i barnevernsinstitusjoner. Gjennom endringen av barnevernloven er det tydeliggjort at barnevernet skal yte forsvarlige tjenester.

Riksrevisjonen registrerer at barneverntjenestens arbeid med meldinger og tilbakemelding til melder inngår i temaet for det landsomfattende tilsynet i 2015 og 2016. En rapport fra dette tilsynet vil foreligge ved årsskiftet 2016/2017. Riksrevisjonen vil for øvrig følge utviklingen på barnevernfeltet gjennom det løpende risikoarbeidet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.6 Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet mellom staten og kommunen i Nav – Dokument 3:16 (2011–2012)

1.2.6.1 INNLEDNING

Dokument 3:16 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet mellom staten og kommunen i Nav ble overlevert Stortinget 14. juni 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 13. november 2012, jf. Innst. 66 S (2012–2013). Stortinget behandlet saken 24. januar 2013.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad modellen med partnerskap mellom stat og kommune fungerte hensiktsmessig og i tråd med de føringene Stortinget ga i forbindelse med Nav-reformen.

1.2.6.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 4. april 2016 Arbeids- og sosialdepartementet om å gjøre rede for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 13. mai 2016.

Departementet opplyser at partnerskapet mellom stat og kommune er fundamentet for at Nav-kontoret skal kunne tilby gode og samordnede tjenester til brukerne. Arbeids- og sosialdepartementet og KS har en utviklingsavtale for partnerskapet som er underlagt konsultasjonsordningen mellom regjeringen og KS. Fornyet avtale ble signert 13. april 2015 og gjelder til 31. desember 2017.

Gjennom blant annet tildelingsbrevet for 2016 har departementet stilt krav om at Arbeids- og velferdsdirektoratet viderefører arbeidet med å utvikle partnerskapet mellom stat og kommune. Ifølge departementet tyder tilbakemeldingene fra Nav-kontorene og partene på at partnerskapet fungerer godt, selv om det er visse utfordringer med hensyn til blant annet ulike styringssignaler og styringskulturer.

Riksrevisjonen merker seg at Arbeids- og sosialdepartementet har iverksatt flere tiltak for å imøtekomme Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 66 S (2012–2013). Blant annet ble det våren 2015 etablert et kontaktsenter for Nav som frigjør ressurser for Nav-kontorene. Videre har en lovendring som trådte i kraft 1. januar 2015, ført til at personopplysninger om individuelle kommunale stønadsaker nå også er tilgjengelige for kontaktsentertjenesten.

Riksrevisjonen registrerer videre at Arbeids- og sosialdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og KS arrangerer ulike konferanser og møter for å understøtte utviklingen av partnerskapet lokalt. Fylkesmannen leder ulike regionale samarbeidsfora

hvor Nav fylke, KS regionalt og rådmannsutvalget deltar. Det er også iverksatt et program for lederutvikling og samhandling i arbeids- og velferdsforvaltningen hvor KS er involvert. Videre er det tatt viktige initiativ for å samordne styringen av den kommunale delen og den statlige delen av Nav-kontorene, blant annet ved at styringssignaler samordnes. For øvrig registrerer Riksrevisjonen at det er iverksatt ulike tiltak for å ivareta personvernet i publikumsmottaket ved landets Nav-kontorer bedre – det er blant annet innført en minimumsstandard for fysisk utforming av lokalene, og det benyttes egne samtalerom for sensitive samtaler.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.7 Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig forvaltning av norske skogressurser – Dokument 3:17 (2011–2012)

1.2.7.1 INNLEDNING

Dokument 3:17 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig forvaltning av norske skogressurser ble lagt fram for Stortinget 27. september 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 27. november 2012, jf. Innst. 102 S (2012–2013). Stortinget behandlet saken 24. januar 2013.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad Landbruks- og matdepartementets styring og virkemidler sikrer en bærekraftig forvaltning og legger til rette for økt avvirkning av skogressursene.

1.2.7.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 5. april 2016 Landbruks- og matdepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 102 S (2012–2013). Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 13. mai 2016 og i e-post av 8. juni 2016.

Riksrevisjonen merker seg at Landbruks- og matdepartementet har satt i gang flere tiltak for å følge opp skogbrukslovens krav om foryngelse etter hogst, blant annet gjennom styringsdialogen med Landbruksdirektoratet og fylkesmannsembetene.

Det er utarbeidet nye rutiner for oppfølging og kontroll av foryngelsesplikten. Resultatkontrollen av foryngelseskontrollen viser at skogeiere som tilrettelegger for og gjennomfører planting og/eller naturforyngelse, har utført arbeidet med høyere kvalitet i 2015 enn i 2011.

Riksrevisjonen registrerer at skogbruksnæringen har et betydelig ansvar når det gjelder oppfølging, kontroll og dokumentasjon av et bærekraftig skog-

bruk. Etter at det ble avdekket feilhogster i nøkkelbiotoper, har skognæringen og PEFC Norge gjennomført en total kontroll av alle nøkkelbiotoper, noe som ifølge departementet har bidratt til strengere rutiner og forbedret kontroll.

Landbruks- og matdepartementet har i tillegg lagt vekt på en styrket og systematisert kontroll av de skogpolitiske virkemidlene, blant annet gjennom styringsdialogen med Landbruksdirektoratet og fylkesmannsembetene. Departementet opplyser at en forskrift etter skogbruksloven for å regulere kommunenes kontrollvirksomhet vil bli vurdert i sammenheng med øvrige kontrolltiltak. Riksrevisjonen registrerer at en slik mulig forskrift ble varslet av departementet allerede i Meld. St. 9 (2011–2012) Landbruks- og matpolitikken – Velkommen til bords, jf. Innst. 234 S (2011–2012).

Riksrevisjonen registrerer at departementet har iverksatt flere infrastrukturtiltak for å bedre tilgjengeligheten til skogressursene, som økte bevilgninger til skogsveger og økt satsning på utbygging av tømmerkaier og -terminaler langs kysten. I tillegg fastsatte departementet i 2015 en ny landbruksvegforskrift som stiller krav til at det i saksbehandlingen gjøres avveininger mellom nærings- og miljøhensyn, og at det er gjort vurderinger i samsvar med naturmangfoldsloven.

Riksrevisjonen merker seg for øvrig at det har kommet til flere avklaringer mellom Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet i praktiseringen av sentrale virkemidler i skogpolitikken, og at det er lagt opp til et mer omfattende samarbeid mellom Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.8 Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken – Dokument 3:3 (2012–2013)

1.2.8.1 INNLEDNING

Dokument 3:3 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelsen av Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken ble sendt til Stortinget 8. november 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 12. mars 2013, jf. Innst. 232 S (2012–2013).

Stortinget behandlet saken 16. mai 2013.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad Kunnskapsdepartementet ivaretar den overordnede koordineringen av forskningspolitikken slik Stortinget forutsetter.

1.2.8.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 15. mars 2016 Kunnskapsdepartementet redegjøre for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens undersøkelse og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 232 S (2012–2013). Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 3. mai 2016.

Riksrevisjonen registrerer at Kunnskapsdepartementet har iverksatt flere tiltak for å imøtekomme merknadene fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 232 S (2012–2013).

Riksrevisjonen merker seg at Kunnskapsdepartementet i hovedsak har styrket sin koordineringsrolle og samarbeidet med sektordepartementene gjennom arbeidet med en langtidsplan for forskning og høyere utdanning, en nasjonal strategi for styrket samarbeid med EU og et nytt styringssystem for Norges forskningsråd. Disse prosjektene har ifølge Kunnskapsdepartementet blant annet blitt diskutert i DFU flere ganger. For at langtidsplanen faktisk skal fungere koordinerende, er det etter Riksrevisjonens vurdering nødvendig at departementene formidler styringssignaler til Forskningsrådet som er i tråd med langtidsplanens mål og prioriteringer.

Riksrevisjonen registrerer at arbeidet med et nytt styringssystem har kommet godt i gang. For å nå ambisjonene i det nye styringssystemet må Kunnskapsdepartementet blant annet følge nøye med på om de øvrige departementene har økt oppmerksomhet på Forskningsrådets måloppnåelse. Departementet bør også følge med på om styringen fra øvrige departementer har et omfang og en detaljeringsgrad som er hensiktsmessig.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.9 Riksrevisjonens undersøkelse av Statens forvaltning av eiendomsmasse i universitets- og høgskolesektoren – Dokument 3:4 (2012–2013)

1.2.9.1 INNLEDNING

Dokument 3:4 (2012–2013) Statens forvaltning av eiendomsmasse i universitets- og høgskolesektoren ble oversendt Stortinget 11. desember 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 12. mars 2013, jf. Innst. 230 S (2012–2013).

Stortinget behandlet saken 16. mai 2013.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om den statlige eiendomsforvaltningen i universitets- og høgskolesektoren var god og hensiktsmessig. Vurderingen omfattet hvordan universiteter, høgskoler og Statsbygg forvaltet sin eiendomsmasse. Det var videre et mål å vurdere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets og Kunnskapsdepartementets styring og oppfølging på området.

1.2.9.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 29. mars 2016 Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp komiteens merknad om statens husleieordning og dessuten Riksrevisjonens anbefaling. Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 3. mai 2016.

Riksrevisjonen konstaterer at Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet har iverksatt flere tiltak for å forbedre eiendomsforvaltningen. Samtidig merker Riksrevisjonen seg at det fortsatt er et stort vedlikeholdsetterslep ved de selvforvaltende universitetene og høgskolene, og at arbeidet med forbedringer fordrer et langsiktig perspektiv.

Riksrevisjonen merker seg at Kunnskapsdepartementet har fulgt opp undersøkelsen og Stortingets vedtak når det gjelder å styre og følge opp institusjonene mer aktivt, blant annet i form av at departementet stiller krav om langtidsplaner og statusrapport fra institusjonene. Videre registrerer Riksrevisjonen at flere rehabiliterings- og oppgraderingsprosjekter har blitt igangsatt i de senere år, og at Kunnskapsdepartementet arbeider med en investeringsplan som en del av en langtidsplan for forskning og utdanning. Når det gjelder internhusleieordningen, merker Riksrevisjonen seg at Kunnskapsdepartementet er i dialog om å iverksette en ny enhetlig ordning for institusjonene fra 2018.

Riksrevisjonen viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet innhenter informasjon fra Statsbygg om eiendomsmassen, og merker seg departementets vurderinger om at eiendomsmassen har en god teknisk tilstand, og at dagens husleienivå sikrer verdibevarende vedlikehold av bygningsmassen.

Riksrevisjonen legger til grunn at Kunnskapsdepartementet vil fortsette oppfølgingen av vedlikeholdsetterslepet i styringsdialogen med de selvforvaltende universitetene og høgskolene. Riksrevisjonen legger videre til grunn at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil fortsette å innhente informasjon om eiendomsmassens tekniske tilstand og verdibevarende vedlikehold for å sikre at statens husleieordning er kostnadsdekkende.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.10 Riksrevisjonens undersøkelse av bompengeforvaltningen – Dokument 3:5 (2012–2013)

1.2.10.1 INNLEDNING

Dokument 3:5 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av bompengeforvaltningen ble sendt til Stortinget 11. desember 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 12. mars 2013, jf.

Innst. 231 S (2012–2013). Stortinget behandlet saken 18. mars 2013.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere effektiviteten i bompengeforvaltningen. Undersøkelsen omfattet perioden 2002–2011.

1.2.10.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 2. februar 2016 departementet redegjøre for status for tiltak som var iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens undersøkelse og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 21. mars 2016.

Riksrevisjonen merker seg at Samferdselsdepartementet ser på gjennomføringen av bompenger reformen som et viktig tiltak i oppfølgingen av kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til Riksrevisjonens undersøkelse av bompengeforvaltningen. Videre merker Riksrevisjonen seg at departementet har startet arbeidet med å implementere tiltakene i meldingen, og Riksrevisjonen forutsetter at arbeidet følges opp videre av departementet.

Riksrevisjonen registrerer at selv om andelen av finanskostnadene har økt noe, er andelen samlede kostnader til bompengerelevante aktiviteter gått noe ned i de senere år, og dessuten at det er iverksatt tiltak for å øke omfanget av brikkebruk. Videre registrerer Riksrevisjonen at bompengeselskapene følges opp når det gjelder hvordan innkjøp av driftsoperatør håndteres med hensyn til anskaffelsesregelverket.

Riksrevisjonen registrerer at Statens vegvesen fra og med 2013 har innhentet detaljert informasjon om og fulgt opp bompengeselskapenes låne- og rentebetingelser.

Riksrevisjonen merker seg at Vegdirektoratet og regionvegkontorenes tiltak for å styrke oppfølgingen av bompengeselskapenes rapportering og regnskapsføring har ført til at styringsinformasjon til både Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet har blitt mer pålitelig og mer relevant. Riksrevisjonen registrerer at etatsstyringsmøter og tildelingsbrev i større grad enn tidligere benyttes i styringen av bompengeforvaltningen. Endringene legger til rette for en bedre oppfølging av bompengeforvaltningen.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.11 Riksrevisjonens undersøkelse av fagopplæring i bedrift – Dokument 3:6 (2012–2013)

1.2.11.1 INNLEDNING

Dokument 3:6 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av fagopplæring i bedrift ble sendt til Stortinget 19. februar 2013. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 23. april 2013, jf.

Innst. 263 S (2012–2013). Stortinget behandlet innstillingen 16. mai 2013.

Målet med undersøkelsen var å vurdere i hvilken grad det legges til rette for at ungdom med rett til videregående opplæring får en fagopplæring i bedrift av høy kvalitet.

1.2.11.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 8. mars 2016 Kunnskapsdepartementet redegjøre for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens undersøkelse og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 263 S (2012–2013). Departementets svarte Riksrevisjonen i brev av 28. april 2016.

Riksrevisjonen registrerer at Kunnskapsdepartementet har iverksatt flere tiltak for å imøtekomme merknadene fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 263 S (2012–2013).

Riksrevisjonen merker seg at Kunnskapsdepartementet har bedt fylkesmennene informere og veilede fylkeskommunene om krav til opplæring i bedrift, og at Utdanningsdirektoratet har utviklet et eget opplegg for fylkesmennenes tilsyn med opplæringen i lærebedrift. Samtidig har det i perioden siden 2013 vært en liten økning i antallet egeninitierte tilsyn med opplæringen i bedrift fra fylkesmannsembetene.

Oppsummeringen fra disse tilsynene viser at det er behov for ytterligere veiledning av fylkeskommuner og tilsyn i lærebedrifter. Etter Riksrevisjonens vurdering bør Kunnskapsdepartementet fortsatt formidle behovet for denne typen tilsyn til alle fylkesmannsembetene og dessuten følge opp gjennomføringen av tilsynene.

Riksrevisjonen merker seg også at Kunnskapsdepartementet har iverksatt ulike tiltak for å bedre kvaliteten på og omfanget av styringsinformasjonen for både fylkeskommunene og for statlige utdanningsmyndigheter.

Riksrevisjonen registrerer at Kunnskapsdepartementet har startet arbeidet med å gjøre læreplanene mer relevante for arbeidslivet, og at departementet i samarbeid med partene i arbeidslivet er i gang med å gjennomgå tilbudsstrukturen innen yrkesfaglig videregående opplæring. Riksrevisjonen legger til grunn at departementet, i tråd med innholdet i svarbrevet, vil følge opp dette arbeidet, og merker seg at eventuelle endringer i strukturen også vil få konsekvenser for innholdet i læreplanene og kompetansemålene.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.12 Riksrevisjonens undersøkelse av kommunane si styring og kontroll med tenester med nasjonale mål – Dokument 3:7 (2012–2013)

1.2.12.1 INNLEDNING

Dokument 3:7 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av kommunane si styring og kontroll med tenester med nasjonale mål ble overlevert Stortinget 19. februar 2013.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 23. april 2013, jf. Innst. 264 S (2012–2013). Stortinget behandlet saken 16. mai 2013.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere kommunenes styring og kontroll med tjenester med nasjonale mål. Det var også et mål å vurdere i hvilken grad Kommunal- og moderniseringsdepartementet (tidligere Kommunal- og regionaldepartementet) ivaretar sitt overordnede ansvar for styring og kontroll av kommunene.

1.2.12.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 4. april 2016 Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 19. mai 2016.

Riksrevisjonen merker seg at Kommunal- og moderniseringsdepartementet ser det som uvisst om strukturendringene som følger av den pågående kommunereformen, vil føre til profesjonalisering av administrativ styring og kontroll i kommunene på kort sikt, men at departementet antar at større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse kan gi rom for mer systematisk arbeid med styring og kontroll på lengre sikt. Riksrevisjonen merker seg videre at departementet vil vurdere endringer i kommuneloven som kan bidra til å styrke kommunenes internkontroll. Riksrevisjonen viser i den forbindelse til at brukerne av kommunale tjenester er helt avhengige av at det er god styring og kontroll med de tjenestene som tilbys. I tillegg merker Riksrevisjonen seg at det pågår et kontinuerlig arbeid for å videreutvikle nye kvalitets- og resultatindikatorer som en del av KOSTRA-arbeidet.

Riksrevisjonen viser for øvrig til at kontroll- og konstitusjonskomiteen i sin innstilling peker på betydningen av at kommunestyrene som øverste ansvarlige for tjenestene i kommunene får informasjon om kvaliteten på tjenestetilbudet. Riksrevisjonen vil følge utviklingen i de årlige risikovurderingene.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.13 Riksrevisjonens undersøkelse av om offentlige tiltak utredes på en tilfredsstillende måte – Dokument 3:10 (2012–2013)

1.2.13.1 INNLEDNING

Dokument 3:10 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av om offentlige tiltak utredes på en tilfredsstillende måte ble sendt til Stortinget 11. juni 2013. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 10. desember 2013, jf. Innst. 81 S (2013–2014). Saken ble behandlet i Stortinget 16. desember 2013.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om offentlige tiltak er tilstrekkelig utredet, og hva som kan være årsaken til eventuelle mangler.

Undersøkelsen var avgrenset til statlige tiltak i form av reguleringer, reformer og investeringer.

1.2.13.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 6. april 2016 Finansdepartementet redegjøre for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 11. mai 2016.

Riksrevisjonen merker seg at det er gjennomført en rekke forbedringstiltak for å bøte på de svakhetene som ble påpekt i Dokument 3:10 (2012–2013). Blant annet er det vedtatt en ny utredningsinstruks som trådte i kraft 1. mars 2016. Den reviderte instruksen er endret i retning av enklere og mer konkrete bestemmelser og tydeligere skal-krav. Instruksen har i tillegg egne bestemmelser om å vurdere virkninger for næringslivet og kommunesektoren. Samtidig er det utarbeidet en veileder til instruksen som gir råd og hjelp i utredningsarbeidet. Riksrevisjonen registrerer også at forvaltningen av instruksen er flyttet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Finansdepartementet, mens det operative ansvaret for instruksen er delegert til Direktoratet for økonomistyring (DFØ). DFØ forvalter allerede økonomiregelverket i staten og er fagorgan for samfunnsøkonomisk analyse. Riksrevisjonen antar at disse endringene vil bidra positivt til at samfunnsøkonomiske analyser i større grad gjennomføres når slike analyser er relevante i forbindelse med utredning av tiltak.

Riksrevisjonen merker seg for øvrig at Finansdepartementet vil følge opp om de iverksatte tiltakene gir de forventede effektene, og vurdere om det er behov for ytterligere tiltak.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.2.14 Riksrevisjonens undersøkelse av de norske EØS-midlene – Dokument 3:15 (2012–2013)

1.2.14.1 INNLEDNING

Dokument 3:15 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av de norske EØS-midlene ble lagt fram for Stortinget 24. oktober 2013. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 3. desember 2013, jf. Innst. 50 S (2013–2014). Stortinget behandlet saken 16. desember 2013.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad den norskfinansierte delen av EØS-finansieringsordningene bidro til det overordnede målet om sosial og økonomisk utjevning i EØS-området.

1.2.14.2 RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen ba i brev av 6. april 2016 Utenriksdepartementet om å redegjøre for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens hovedkonklusjoner og anbefalinger samt kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 50 S (2013–2014). Departementet svarte Riksrevisjonen i brev av 27. mai 2016.

Riksrevisjonen ser positivt på at departementet har iverksatt tiltak for å sikre en resultatbasert styringsmodell hvor det er lagt vekt på risikostyring, avdekking av uregelmessigheter, forbedring av den årlige rapporteringen og kommunikasjon av resultater i mottakerlandene.

Overgangen til en programmodell innebærer at mottakerlandene og det nasjonale kontaktpunktet (NFP) får et større ansvar for resultatoppnåelsen. NFP har en viktig rolle når det gjelder å gjennomføre risikovurderinger og å sørge for at programoperatørene benytter risikovurderinger som et styringsverktøy. Riksrevisjonen merker seg at FMOs rolle har blitt endret, og at FMO nå i større grad skal vektlegge rådgivning og veiledning. Det er i tillegg etablert rutiner for hvordan FMO skal rapportere til giverne om status og framdrift.

Riksrevisjonen merker seg ellers at departementet sammen med FMO har fulgt opp kostnadssiden ved at administrasjonskostnadene på programnivå har blitt redusert i flere land, og at de midlene som har blitt frigjort, nå brukes i prosjektene i stedet.

Riksrevisjonen ser positivt på at departementet tar sikte på å redusere antallet hovedinnsatsområder og også antallet programområder i den kommende finansieringsordningen 2014–2021. En mer konsentrert innsats vil etter Riksrevisjonens vurdering kunne bidra til bedre måloppnåelse for EØS-midlene.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.3 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Are Helseth og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Tom E. B. Holthe og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at Dokument 3:1 (2016–2017) omtaler 16 forvaltningsrevisjoner, hvorav 14 av sakene er avsluttet.

De to sakene som følges videre, er Dokument 3:9 (2011–2012) om havbruksforvaltningen og Dokument 3:11 (2012–2013) om skatte- og avgiftsmyndighetenes kontroll av merverdiavgift. Dokument 3:13 (2011–2012) om utbygging og fornyelse av jernbaneinfrastrukturen omtales ikke, men blir fulgt opp av to egne forvaltningsrevisjoner, jf. Dokument 3:10 (2015–2016) om effektiviteten i vedlikeholdet av jernbanenettet, som ble overlevert Stortinget i mars 2016, jf. Innst. 47 S (2016–2017), og en undersøkelse om effekter av jernbaneinvesteringer som er planlagt overlevert Stortinget i 2017.

Avsluttede saker

Når det gjelder Riksrevisjonens oppfølging av reorganiseringen av skatteetaten, er komiteen tilfreds med at Finansdepartementet har fulgt opp de merknader som komiteen hadde i fjor, og at Riksrevisjonen på denne bakgrunn har avsluttet saken.

Komiteen er tilfreds med at Riksrevisjonens undersøkelse av politiets arbeid med vinningskriminalitet er avsluttet etter at Riksrevisjonen har konstatert at det er flere positive trekk ved politiets arbeid, blant annet at resultatet for 2015 er det beste i den siste femårsperioden. Komiteen er enig med Riksrevisjonen i betydningen av at Justis- og beredskapsdepartementet følger opp politiets arbeid med vinningskriminaliteten.

Riksrevisjonens undersøkelse av ikt-forvaltningen i straffesakskjeden ble oversendt Stortinget i mai 2012. Komiteen viste til at en fornying av ikt-systemene er helt avgjørende for politiets effektivitet og resultatoppnåelse, og forventet at departementet sørget for fortgang i arbeidet. Komiteen kan nå konstatere at ikt-strategi og tilhørende handlingsplan er etablert og iverksatt i tråd med Riksrevisjonens anbefalinger. Komiteen merker seg likevel at Riksrevisjonen påpeker at det fortsatt er store utfordringer i ikt-forvaltningen på justisområdet, og at disse temaene vil bli fulgt opp i det løpende risikoarbeidet.

Riksrevisjonen overleverte i juni 2012 sin undersøkelse av bærekraftig reindrift i Finnmark til Stortinget og la der til grunn at reintallet måtte tilpasses beitegrunnlaget. Komiteen forventet at departementet fulgte opp de distriktene som hadde for høyt reintall, og fastsatte frister for reduksjonsplaner. Komiteen konstaterte dessuten at det var avgjørende viktig å få reintallet i Finnmark ned. Riksrevisjonen har gjennom sin oppfølging nå fastslått at departementet har arbeidet systematisk for å bringe reintallet ned, og at det nå er tilnærmet likt det reintallet som er fastsatt gjennom bruksreglene. Landbruks- og matdepartementet har etter Riksrevisjonens vurdering satt inn tilstrekkelig med tiltak for å redusere reintallet, og saken er avsluttet. Komiteen slutter seg til dette.

Formålet med Riksrevisjonens rapport om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler som ble sendt Stortinget juni 2012, var å se i hvilken grad det kommunale barnevernet sikrer at barn som trenger det, får nødvendig hjelp. Komiteen ba departementet vurdere hvordan barnevernet kunne styrkes, blant annet ved å overholde frister, involvere barn, styrke kvaliteten på tiltakene og sørge for at barn på hjelpetiltak har en tiltaksplan. Riksrevisjonen konstaterer at departementet har iverksatt flere tiltak for å imøtekomme Riksrevisjonens anbefalinger, blant annet øremerkede satsingsmidler og fylkesvise samlinger for å øke kompetansenivået. Det kommer også frem at samarbeidet mellom Helse- og omsorgsdepartementet og Bufdir er styrket, og at barnevernloven har blitt endret for å tydeliggjøre at barnevernet skal yte forsvarlige tjenester. Riksrevisjonen registrerer dessuten at barneverntjenestens arbeid med meldinger og tilbakemeldinger inngår i et landsomfattende tilsyn som vil bli lagt frem ved årsskiftet 2016/2017. Komiteen er tilfreds med at Riksrevisjonen vil følge utviklingen gjennom det løpende risikoarbeidet.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet mellom staten og kommunen i Nav var å vurdere om modellen fungerte hensiktsmessig og i tråd med Stortingets føringer i Nav-reformen. Komiteens understrekning av at reformen var ment å fungere som en helhetlig og samordnet førstelinje for brukerne, var i tråd med Riksrevisjonens anbefaling om å styrke innsatsen for at Nav-kontorene skulle framstå som en enhet. Komiteen pekte dessuten på at personvernet var for lite ivaretatt, og at det burde etableres bedre kontakt med brukerrepresentanter. Riksrevisjonen konstaterer at departementet har stilt krav om at partnerskapet skal videreføres og at det nå fungerer godt, selv om det fortsatt er noen utfordringer. Videre merker Riksrevisjonen seg at departementet har iverksatt tiltak som å etablere et Nav-senter som frigjør ressurser for Nav-kontorene, istand-

satt møter og konferanser for å styrke partnerskapet og etablert ulike samarbeidsfora. Personvernet ute på Nav-kontorene er dessuten styrket.

Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig forvaltning av norske skogressurser ble lagt frem for Stortinget i september 2012. Ved behandlingen av dokumentet konstaterte komiteen at kravet i lov om skogbruk om tilfredsstillende foryngelse av hogst ikke etterleves, og at det var bekymringsfullt. Komiteen støttet Riksrevisjonens anbefalinger om å iverksette tiltak for å sikre bedre kontroll med oppfølgingen av foryngelsesplikten. Riksrevisjonen konstaterer at departementet nå har iverksatt flere tiltak for å følge opp skogbrukslovens krav, og at det er lagt opp til et mer omfattende samarbeid mellom Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet og dermed også mellom Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken som ble sendt Stortinget i november 2012, var å vurdere hvorvidt departementet ivaretok forskningspolitikken i tråd med Stortingets forutsetninger. Komiteen merket seg at departementet var i gang med å følge opp Riksrevisjonens anbefaling om å styrke samarbeidet med sektordepartementene om det tverrdepartementale forskningsstrategiske forskningsarbeidet. Riksrevisjonen merker seg at departementet i hovedsak har styrket sin koordineringsrolle med en langtidsplan for forskning og høyere utdanning, en nasjonal strategi for samarbeid med EU og et nytt styringssystem for Norges forskningsråd. Komiteen er enig med Riksrevisjonen i at departementet bør følge nøye med på om de øvrige departementene har oppmerksomhet på Forskningsrådets måloppnåelse, og om styringen fra øvrige departementer har et omfang og en detaljeringsgrad som er hensiktsmessig.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse av Statens forvaltning av eiendomsmasse i universitets- og høskolesektoren var å vurdere om den var god og hensiktsmessig. Komiteen viste til at en tredel av bygningsmassen var i dårlig teknisk stand og fant det kritikkverdige at utdanningsinstitusjonene forvaltet egne eiendommer på en måte som gjorde at realverdien ble redusert på grunn av manglende vedlikehold. Komiteen merket seg også at det var en risiko for at statens husleieordning ikke ville være tilstrekkelig for å håndtere framtidige utfordringer. Komiteen fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber Kunnskapsdepartementet mer aktivt følge opp at universiteter og høskoler som forvalter egne bygg, har en god eiendomsforvaltning.»

Anmodningsvedtaket er omtalt i Prop. 1 S (2013–2014). Riksrevisjonen ba i brev av 29. mars 2016 Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som var iverksatt for å følge opp komiteens merknad om husleieordning og dessuten Riksrevisjonens anmodning. Riksrevisjonen merker seg at Kunnskapsdepartementet har fulgt opp Stortingets vedtak om å følge opp institusjonene mer aktivt. Kunnskapsdepartementet er videre i gang med rehabilitering og oppussing og har laget en investeringsplan. Videre er departementet i dialog om internhusleieordningen og i ferd med å iverksette en enhetlig ny ordning for institusjonene fra 2018. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer det dithen at bygningsmassen er i god teknisk stand, og at dagens husleienivå sikrer vedlikehold av bygningsmassen. Riksrevisjonen har på denne bakgrunn avsluttet saken. Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens vurdering.

Riksrevisjonens undersøkelse av bompengeforvaltningen ble sendt Stortinget i desember 2012. Komiteen uttrykte bekymring for at målet om at bompengerekrav skal skje med lavest mulig kostnad, ikke var realisert, og ba Samferdselsdepartementet intensivere arbeidet med å få ned kostnadene. Vegdirektoratet, som har det overordnede styringsansvaret, skulle legge opp til en langt strammere oppfølging av bompengeselskapene, og Samferdselsdepartementet skulle påse at oppfølgingen skjedde på tilfredsstillende måte. Komiteen forutsatte at konkurranseutsettingen ved selskapenes innkjøp av driftsoperatør ble fulgt opp av departementet. Riksrevisjonen konstaterer at departementet ser på gjennomføringen av bompengereformen som et viktig tiltak for å følge opp komiteens merknader, videre at andelen samlede kostnader til bompengerekrav har gått ned de senere årene. Vegdirektoratet og regionvegkontorenes tiltak for å styrke oppfølgingen har gitt bedre styringsinformasjon til både Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet. Etatsstyringsmøter og tildelingsbrev benyttes i større grad enn før og har bedret oppfølgingen av bompengeforvaltningen.

Riksrevisjonens undersøkelse av fagopplæring i bedrift ble sendt Stortinget i februar 2013 og hadde som målsetting å vurdere i hvilken grad det legges til rette for at ungdom med rett til videregående opplæring får fagopplæring i bedrift av høy kvalitet. Komiteen delte Riksrevisjonens oppfatning om at Kunnskapsdepartementet har det overordnede ansvaret for å sikre nasjonale mål, men at dette ikke avlastet det gjennomføringsansvaret som tilligger fylkeskommunene. Komiteen fant det kritikkverdig at flere av fylkeskommunene ikke hadde prioritert dette arbeidet. Komiteen hadde også merknader til arbeidet med å øke antallet lærekontrakter, noe som er undersøkt særskilt i Dokument 3:12 (2015–2016), som nå lig-

ger til behandling i Stortinget. Riksrevisjonen har merket seg at departementet har iverksatt flere tiltak for å imøtekomme merknadene fra komiteen. Fylkesmennene er bedt om å informere og veilede fylkeskommunene om krav til opplæring i bedrift. Utdanningsdirektoratet har utviklet et eget opplegg for tilsyn med opplæring i bedrift. Oppsummeringen viser at det fortsatt er behov for ytterligere veiledning, og Riksrevisjonen ber Kunnskapsdepartementet følge opp dette arbeidet. Departementet har startet arbeidet med å gjøre læreplanen mer relevant for arbeidslivet, og vil sammen med partene gjennomgå tilbudsstrukturen innen yrkesfagene. Riksrevisjonen legger til grunn at departementet vil følge opp det pågående arbeidet, og har avsluttet saken.

Riksrevisjonens undersøkelse av kommunane si styring og kontroll med tenester med nasjonale mål ble lagt frem for Stortinget i februar 2013. Riksrevisjonen anbefalte Kommunal- og moderniseringsdepartementet å iverksette tiltak som kan bidra til større bevissthet om kommunestyrenes ansvar for styring og kontroll og å ha tilstrekkelig styringsinformasjon. Komiteen mente det er alvorlig når kommunene har svak kontroll og manglende kunnskap om tjenester som er avgjørende for innbyggerne. Riksrevisjonen har merket seg at Kommunal- og moderniseringsdepartementet ser det som uvisst om strukturendringene som følge av kommunereformen vil føre til profesjonalisering og bedre kontroll. Riksrevisjonen viser til komiteens påpeking av betydningen av at kommunestyrene får informasjon om kvaliteten på tjenestetilbudet. Komiteen vil understreke viktigheten av at Riksrevisjonen følger utviklingen i de årlige risikovurderingene.

Riksrevisjonens undersøkelse av om offentlige tiltak utredes på en tilfredsstillende måte, ble sendt Stortinget i juni 2013. Undersøkelsen var avgrenset til statlige tiltak i form av reguleringer, reformer og investeringer. Komiteen understreket betydningen av at offentlige tiltak blir belyst på en tilfredsstillende måte for å unngå at tiltak får urettmessige konsekvenser for innbyggerne uten beslutningstakernes viten og vilje. Undersøkelsen avdekket svakheter i utredningsarbeidet og delte Riksrevisjonens bekymring for at manglende konsekvensutredning kan gi beslutningstagere manglende oversikt over effekter av tiltak. Komiteen merket seg at kontrollen med utredninger skulle følges opp. Riksrevisjonen har merket seg at det er gjennomført en rekke tiltak for å bote på de svakheter som ble påpekt i Dokument 3:10 (2012–2013). Det er vedtatt ny utredningsinstruks med iverksettelse 1. mars 2016, med enklere og mer konkrete bestemmelser og tydelige skal-krav. Det er også utarbeidet en veileder til instruks. Forvaltningen av instruks er flyttet til Finansdepartementet, og det operative ansvaret til Direktoratet for økono-

mistyring. Riksrevisjonen vil følge opp om de iverksatte tiltakene gir den forventede effekt og vurdere om det er behov for ytterligere tiltak. Komiteen støtter dette.

Riksrevisjonens undersøkelse av de norske EØS-midlene hadde som formål å vurdere i hvilken grad den norskfinansierte delen av EØS-finansieringsordningene bidro til målet om sosial og økonomisk utjevning i EØS-området. Komiteen understreket at en aktiv oppfølging fra departementet er nødvendig når modellen er så kompleks. Komiteen sluttet seg også til Riksrevisjonens anbefaling om at arbeidet med resultatbasert styring bør styrkes, og at det i større grad må rapporteres om effekter og langsiktige resultater av programmet. Komiteen understreket også at midlene burde gå til prosjekter og ikke til administrasjonskostnader. Riksrevisjonen ser positivt på at departementet har iverksatt tiltak for å sikre en resultatbasert styringsmodell og at departementet i samarbeid med FMO har sørget for at administrasjonskostnadene har gått ned. Departementet har dessuten redusert antallet hovedinnsatsområder, noe Riksrevisjonen ser positivt på. Komiteen slutter seg til dette.

1.4 Saker som følges videre

1.4.1 Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen – Dokument 3:9 (2011–2012)

1.4.1.1 INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad statusen og utviklingen i havbruksnæringen er i tråd med det nasjonale målet om å være bærekraftig og miljøtilpasset, og om myndighetenes virkemiddelbruk og oppfølging er effektiv og tilstrekkelig.

Dokument 3:9 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen ble sendt til Stortinget 6. mars 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 12. februar 2013 etter en høring 3. desember 2012, jf. Innst. 199 S (2012–2013). Saken ble behandlet i Stortinget 19. mars 2013.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste i innstillingen til følgende:

- Komiteen er enig med Riksrevisjonen som legger til grunn at det framover blir sikret miljøtilpassing av havbruksnæringen, med reduserte tap som følge av sykdom, styrket fiskevelferd, redusert omfang av rømming, bærekraftig fôr, et styrket virkemiddelapparat og en oversiktlig og helhetlig forvaltning av næringen. Komiteen er tilfreds med at det i svarbrevet fra Fiskeri- og kystdepartementet [nå Nærings- og fiskeridepar-

tementet] legges vekt på at arbeidet med oppfølgingen av Riksrevisjonens bemerkninger er en prioritert oppgave, og at løsninger på en del av utfordringene kan ventes i stortingsmeldingen om sjømat.

- Komiteen ser positivt på at problemene rundt behovet for ny arealstruktur synes å bli tatt alvorlig og at noen tiltak er igangsatt. Komiteen ser fram til en langsiktig drøfting av prinsippet om soneinndeling i den varslede stortingsmeldingen.
- Komiteen mener det er positivt at Fiskeri- og kystdepartementet har gitt Havforskningsinstituttet og Veterinærinstituttet i oppdrag å utvikle indikatorer for genetisk påvirkning og lakselus. Komiteen mener Miljøverndepartementet [nå Klima- og miljødepartementet] bør prioritere arbeidet med å få fastsatt en kvalitetsnorm for villaks og indikatorer og grenseverdier for lus og rømming snarest.
- Komiteen mener det er behov for bedre virkemidler og sanksjonsmuligheter i tilsynsarbeidet. Det er avgjørende at regionenes bruk av reaksjoner blir mer ensartet, og at tilsynene gir en mer preventiv effekt. Komiteen mener det er behov for en gjennomgang og effektivisering av tilsynet.
- Komiteen mener at det er viktig med virkemidler som kan styrke innovasjon og forskning i havbruksnæringen.
- Komiteen mener det er positivt at næringen har opprettet et gjenfangstfond, slik at man kan få betalt for å fange rømt oppdrettsfisk i elvene. Den mener at prinsippet om at forurenser skal betale, må gjelde. Det er derfor viktig å intensivere arbeidet med å utvikle metoder for å kunne spore fisken tilbake til det rette anlegget og at det må betale for oppryddingen.
- Komiteen mener at det ikke forskes nok for å finne en vaksine som hindrer lakselusa i å feste seg på oppdrettsfisken. Den mener videre at det må arbeides med å finne fram til en steriliseringsmetode som ikke gir misdannelser, slik at villaksen kan få beskyttelse mot rømt oppdrettsfisk.

1.4.2 Departementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 14. januar 2016 Nærings- og fiskeridepartementet redegjøre for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens undersøkelse og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 199 S (2012–2013). Departementet har innhentet en redegjørelse fra Klima- og miljødepartementet som blant annet omhandler kvalitetsnormen for villaks, og en redegjørelse fra Fiskeridirektoratet som omhandler tilsyn

og kontroll av biomasse i oppdrettsanleggene. Departementet svarte i brev av 18. mars 2016.

Nærings- og fiskeridepartementet framhever at lakselus og rømming av oppdrettsfisk fortsatt er de to største miljøutfordringene for havbruksnæringen. Forvaltningen har iverksatt en rekke tiltak for å løse disse utfordringene. Regjeringen la 20. mars 2015 fram Meld. St. 16 (2014–2015) Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett, jf. Innst. 361 S (2014–2015). I forbindelse med behandlingen av meldingen 15. juni 2015 ble regjeringen bedt om å legge fram for Stortinget det endelige forslaget til produksjonsområder, utrede en utslippsmodell der hver enkelt aktørs tillatte miljøbelastning er definert, utarbeide en handlingsplan mot resistens for avlusningsmidler og utarbeide en strategi mot rømming av oppdrettsfisk som tar utgangspunkt i en nullvisjon. Departementet legger vekt på at iverksetting av tiltakene i Meld. St. 16 (2014–2015) vil bidra positivt til utviklingen av en framtidig rett havbruksnæring.

1.4.2.1 MILJØTILPASSET BÆREKRAFTIG VEKST I OPPDRETTSNÆRINGEN

Meld. St. 16 (2014–2015) legger opp til at produksjonskapasiteten i næringen skal styres gjennom en inndeling av kysten i produksjonsområder og en handlingsregel basert på miljøindikatorer som avgjør om vekst er forsvarlig innenfor det enkelte produksjonsområdet. Basert på Stortingets behandling, jf. Innst. 361 S (2014–2015), har Nærings- og fiskeridepartementet startet arbeidet med å utvikle og iverksette tiltakene i meldingen. Departementet opplyser at oppfølgingen av meldingen og Stortingets vedtak skjer gjennom ni delprosjekter. Disse delprosjektene omfatter å utvikle indikatorer som varsler risiko for smitte av lus fra oppdrett på villfisk, analysere hvordan lusenivå på villaksen påvirkes av naturlige variasjoner, dele inn kysten i produksjonsområder, endre regelverket for å kunne forvalte det nye systemet for å styre produksjonskapasiteten, innføre et nytt regelverk for landbasert oppdrett, utrede en rømmingsstrategi, utarbeide en handlingsplan mot resistens, etablere indikatorer for utslipp/dødelighet/svinn og utrede innretningen på et havbruksfond som skal fordele vederlaget fra framtidige kapasitetstildelinger til lakseoppdrett.

Departementet tar sikte på at det nye systemet for å vurdere endringer i produksjonskapasiteten vil bli tatt i bruk tidlig i 2017.

1.4.2.2 STYRKEDE HJEMLER FOR AVBØTENDE TILTAK OG SANKSJONER I AKVAKULTURLOVEN

Fiskeri- og kystdepartementet fremmet i mars 2013 endringer i lov om akvakultur (akvakulturlo-

ven). Flere av endringene hadde som formål å styrke hjemmelsgrunnlaget for avbøtende tiltak og redusere risikoen ved rømming av oppdrettsfisk. Det ble blant annet innført en ny hjemmel for å kreve merking av oppdrettsfisk og for å kunne ta avgift for å finansiere miljøovervåking. Det ble også innført en ordning der oppdretterne dekker kostandene for å fiske rømt oppdrettsfisk. Videre ble det vedtatt klarere og til dels strengere regler i lovens reaksjons- og sanksjonskapittel.

1.4.2.3 KVALITETSNORM FOR VILLAKS

Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks ble vedtatt ved kongelig resolusjon 20. september 2013 og er retningsgivende for forvaltningen. Målet er at den enkelte villaksbestand minimum skal ha god kvalitet. Klassifiseringen av villaksbestander etter normen gjøres av Vitenskapelig råd for lakseforvaltning, på bakgrunn av innspill fra Norsk institutt for naturforskning og Havforskningsinstituttet.

Klima- og miljødepartementet har bedt Miljødirektoratet om å utarbeide grunnlaget for en tiltaksplan for vill laksefisk. Vitenskapelig råd for lakseforvaltning ble våren 2016 bedt om å analysere hvilke faktorer som har påvirket laksebestandene. Videre vil miljømyndighetene ta et initiativ overfor berørte sektormyndigheter til å utarbeide planer for hvordan kvaliteten på villaksbestander som ikke når målet, kan bedres.

Nærings- og fiskeridepartementet og Klima- og miljødepartementet vil arbeide videre for å sikre at kvalitetsnormen for villaks og handlingsregelen basert på miljøindikatorer blir best mulig samordnet.

1.4.2.4 OPPDRETTSNÆRINGENS SAMMENSLUTNING FOR UTFISKING AV RØMT OPPDRETTSLAKS

Nærings- og fiskeridepartementet fastsatte i februar 2015 «forskrift om fellesansvar for utfisking mv. av rømt oppdrettsfisk» og innstiftet dermed Oppdrettsnæringens sammenslutning for utfisking av rømt oppdrettsfisk. Nærings- og fiskeridepartementet opplyser at sammenslutningen har ansvar for å sikre planlegging og finansiering av utfisking i elver der innslaget av rømt oppdrettsfisk er uakseptabelt høyt. Det ansvarlige oppdrettsselskapet skal betale for utfiskingen. 2016 er det første operative året for dette arbeidet.

1.4.2.5 SYSTEM FOR TILSYN OG KONTROLL AV BIOMASSE

Nærings- og fiskeridepartementet opplyser at Fiskeridirektoratet i 2012 etablerte en intern faggruppe som skulle vurdere risikoen for brudd på regelverket for maksimalt tillatt biomasse på selskaps- og konsernnivå og foreslå forbedringer i tilsynsmeto-

dikken. Resultatet av arbeidet så langt er retningslinjer og sjekklister for kontroll for å støtte saksbehandlere i arbeidet med å vurdere om kravene er oppfylt.

1.4.2.6 VIRKEMIDLER SOM STYRKER INNOVASJON OG FORSKNING I HAVBRUKSNÆRINGEN

Nærings- og fiskeridepartementet framhever at havbruksnæringen er gjenstand for betydelig innovasjon og utvikling av ny teknologi. Tildelingsrunden for grønne laksekonsesjoner i 2013 la til rette for vekst for de søkerne som forpliktet seg til å ta i bruk teknologiske eller driftsmessige løsninger som reduserte miljøutfordringene fra rømt fisk og lakselus. I tillegg til den etablerte ordningen med forskningstillatelser har regjeringen etablert en ordning med utviklingstillatelser. Bakgrunnen for etableringen av denne ordningen er at departementet ser at dagens ordninger ikke i tilstrekkelig grad åpner for å prøve ut ny teknologi. Det kan gis tillatelser til prosjekter som kan bidra til å utvikle teknologi, og som innebærer betydelig innovasjon og betydelige investeringer.

1.4.2.7 ANDRE TILTAK

Nærings- og fiskeridepartementet opplyser at forskere har arbeidet med å utvikle en vaksine mot lakselus, men at oppgaven har vist seg å være krevende. I tillegg har Fiskeridirektoratet tildelt flere forskningstillatelser for å utvikle steril laks til kommersiell bruk.

Departementet opplyser videre at alle matfiskanlegg skal undersøke miljøtilstanden under og nær anlegget. Resultatene av de undersøkelsene som ble gjennomført i 2014, viser at miljøtilstanden for de fleste anleggene er god eller meget god.

Nærings- og fiskeridepartementet viser til at økningen i bruk av legemidler mot lakselus har vært dramatisk, og uttaler at denne økningen er bekymringsfull med hensyn til både miljø, fiskevelferd og fiskehelse. Fordi de enkelte legemidlene har dårlig effekt alene, brukes stadig flere lusemidler i kombinasjon ved behandling mot lakselus. Hittil har det vært forsket lite på miljøkonsekvensene av slik bruk av legemidler, men Havforskningsinstituttet er nå i gang med å forske på dette området. Departementet har bedt Fiskeridirektoratet, i samarbeid med Mattilsynet, om å foreslå tiltak for å forebygge uakseptable miljøeffekter av den utstrakte bruken av lakselusmidler. Direktoratets forslag er til vurdering i departementet.

Departementet peker også på at innholdet av fiskemel og fiskeolje i fiskefôret går ned. Samtidig har andelen fiskemel og fiskeolje basert på restråstoff fra fiskeriene økt, noe som ifølge departementet er en positiv utvikling.

I tillegg til tidligere nevnte tiltak for å redusere rømming har myndighetene innført begrensninger for antall fisk i merder og strengere krav til teknisk standard på flytende oppdrettsanlegg. Det er også utarbeidet en norsk standard for tekniske krav til landbaserte anlegg. Departementet arbeider nå med å forskriftsfeste denne standarden.

1.4.3 Status og utvikling på området

1.4.3.1 FORTSATT STORE UTFORDRINGER MED LAKSELUS

Havforskningsinstituttet har i en rapport fra 2016 dokumentert en klar sammenheng mellom intensiv oppdrettsproduksjon og lakselusmitte på oppdrettet og vill laksefisk. Utviklingen varierer mellom fylkene, men generelt var lusesituasjonen i 2015 noe forverret sammenlignet med i 2014. Det generelle bildet er at smitterisikoen for vill laksefisk var høyere i 2015 enn i 2014. Dataene tyder også på at en stor del av bestandene av sjørøret og sjørøye i oppdrettsintensive områder var påvirket av lakselus i 2015.

1.4.3.2 RØMT OPPDRETTSFISK BIDRAR TIL Å REDUSERE KVALITETEN PÅ VILL FISK

Antallet rømt laks varierer ifølge statistikk fra Fiskeridirektoratet mye fra år til år, men har vært lavere i perioden 2007–2015 enn i perioden 2002–2006. Fiskeridirektoratet er imidlertid kjent med at det forekommer rømmingshendelser ut over dem som blir rapportert. Det ble registrert færre rømte fisk i elvene i 2015 enn i 2014.

Vitenskapelig råd for lakseforvaltning presenterte i februar 2016 den første klassifiseringen av vill-laksbestandene etter kvalitetsnormen. 78 pst. av bestandene nådde ikke kvalitetsnormens mål om minst god kvalitet, og halvparten hadde dårlig eller svært dårlig kvalitet. Genetisk påvirkning av rømt oppdrettslaks ble framhevet som en viktig årsak til at mange bestander ikke hadde god kvalitet. Bare en tredel av vill-laksbestandene hadde ikke genetiske spor av rømt oppdrettsfisk, og en tredel av bestandene var så genetisk påvirket at de ble klassifisert til å ha svært dårlig eller dårlig kvalitet.

1.4.3.3 HØY OG BETYDELIG ØKNING I FORBRUKET AV LEGEMIDLER MOT LAKSELUS

Forbruket av legemidler i akvakulturnæringen har økt betydelig fra 2011 til 2015. Veterinærinstituttets vurdering er at forbruket av midler mot lakselus er høyt, og at resistenssituasjonen er alvorlig med utbredt nedsatt følsomhet langs hele kysten.

Havforskningsinstituttets risikovurdering er at det (med unntak av midler mot lakselus) brukes lite legemidler i norsk oppdrett, men enkelte av stoffene som brukes, finnes igjen i miljøet rundt anleggene.

1.4.3.4 EN STOR MENGDE OPPDRETTSFISK DØR I PRODUKSJONEN

Foreløpig statistikk fra Fiskeridirektoratet viser at mengden fisk som dør i produksjonen, har økt siden 2010. Veterinærinstituttet vurderer tapstallene som høye og som et alvorlig dyrevelferdsproblem. Veterinærinstituttet mener det må være et klart mål å redusere tapstallene til langt under dagens nivå.

1.4.4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg at Nærings- og fiskeridepartementet ser på iverksetting av tiltakene i Meld. St. 16 (2014–2015), jf. Innst. 361 S (2014–2015), med innføring av produksjonsområder, handlingsregel og miljøindikatorer, som et viktig steg i oppfølgingen av kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen. Departementet har startet arbeidet med å iverksette tiltakene i meldingen og følge opp Stortingets vedtak fra behandlingen 15. juni 2015. Utviklingsarbeidet vil pågå i 2016.

Riksrevisjonen merker seg at antallet rømt oppdrettslaks ifølge statistikk fra Fiskeridirektoratet har gått ned etter 2006. Samtidig er andelen fisk som dør i produksjonen, ifølge Veterinærinstituttet fortsatt høy og utgjør et alvorlig dyrevelferdsproblem.

Riksrevisjonen merker seg at lakselus fremdeles utgjør en betydelig miljøutfordring i norsk fiskeoppdrett, og at situasjonen ikke har bedret seg de siste årene. Det er fortsatt betydelig smitte av lakselus fra oppdrettsfisk som kan ha påvirket de ville bestandene av laksefisk negativt. Riksrevisjonen merker seg videre at Vitenskapelig råd for lakseforvaltning framhever genetisk påvirkning fra rømt oppdrettslaks som en viktig årsak til at mange bestander av vill-laks har dårlig kvalitet. Riksrevisjonen ser alvorlig på økningen i forbruket av legemidler mot lakselus og utviklingen av resistens mot disse legemidlene. Riksrevisjonen merker seg samtidig at Havforskningsinstituttet vurderer forbruket av andre typer legemidler som lavt.

Etter Riksrevisjonens vurdering står norsk oppdrettsnæring fortsatt overfor store utfordringer. Nærings- og fiskeridepartementet arbeider med en rekke tiltak for å løse disse utfordringene, men det er for tidlig å se effekten av tiltakene som Stortinget har sluttet seg til gjennom behandlingen av Meld. St. 16 (2014–2015) Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

1.4.5 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen ble sendt Stortinget i mars 2012. Komiteen hadde høring om saken

i desember samme år, og saken ble behandlet i Stortinget i mars 2013. I sin innstilling viste komiteen til en rekke alvorlige sider ved havbruksforvaltningen som Riksrevisjonen hadde avdekket, og stilte seg bak Riksrevisjonens anbefalinger. Komiteens hovedansvarliggende var først og fremst at Fiskeridepartementet måtte sikre en helhetlig og oversiktlig forvaltning av næringen, slik at blant annet tap som følge av sykdom, og omfang av rømming ble betraktelig redusert. Komiteen pekte på at det var behov for bedre virkemidler og sanksjonsmuligheter i tilsynsarbeidet og at tilsynene måtte gi bedre preventiv effekt. Komiteen mente at næringen, på sin side, i større grad burde ta ansvar etter prinsippet om at forurenser må betale. Forskningen, særlig på vaksine, mente komiteen måtte intensiveres slik at særlig lakselusproblemet ikke fikk feste seg.

Riksrevisjonen ba i januar 2016 Nærings- og fiskeridepartementet om å redegjøre for status og hvilke tiltak som var iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens undersøkelse og komiteens merknader. I sitt svar fremhever departementet at lakselus og rømming av oppdrettsfisk er de to største utfordringene for havbruksnæringen. Regjeringen la i mars 2015 frem en melding til Stortinget, Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett. Stortinget ba regjeringen legge frem endelig forslag til produksjonsområder, utrede en utslippsmodell for hver enkelt aktørs tillatte miljøbelastning og utarbeide en handlingsplan mot resistens for avlusningsmidler og en strategi mot rømming av oppdrettsfisk. Departementet legger til grunn at iverksetting av disse tiltakene vil bidra positivt til utviklingen av en fremtidsrettet havbruksnæring.

Riksrevisjonen merker seg at departementet mener iverksetting av tiltakene i meldingen vil være et viktig steg for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til Riksrevisjonens undersøkelse. Departementet har startet dette arbeidet som også vil pågå i 2016. Statusen på de viktigste områdene er derimot ikke oppmuntrende og utgjør et alvorlig problem. Riksrevisjonen karakteriserer situasjonen som alvorlig på flere områder, som lakselus, økt forbruk av legemidler, og genetisk påvirkning av villlaks for å nevne noen. Etter Riksrevisjonens mening står oppdrettsnæringen overfor store utfordringer, og selv om departementet arbeider med en rekke tiltak, er det for tidlig å se noen effekt. Riksrevisjonen vil derfor følge saken videre. Komiteen er enig i dette.

1.4.6 Riksrevisjonens undersøkelse av skatte- og avgiftsmyndighetenes kontroll av merverdiavgift – Dokument 3:11 (2012–2013)

1.4.6.1 INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere hvordan skatte- og avgiftsmyndighetenes kontrollarbeid bidrar til å nå Stortingets mål om korrekt fastsettelse av merverdiavgift.

Dokument 3:11 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av skatte- og avgiftsmyndighetenes kontroll av merverdiavgift ble overlevert Stortinget 11. juni 2013. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 10. desember 2013, jf. Innst. 83 S (2013–2014). Stortinget behandlet saken 16. desember 2013.

Riksrevisjonens fant i sin undersøkelse flere svakheter og forbedringspunkter i kontrollen av merverdiavgift. I Dokument 3:11 (2012–2013) anbefalte Riksrevisjonen Finansdepartementet og de underliggende kontrollatene å vurdere å iverksette tiltak som legger til rette for økt samhandling mellom skatteetaten og tolletaten i kontrollen av merverdiavgift. Videre anbefalte Riksrevisjonen Finansdepartementet å følge opp at skatteetaten iverksetter tiltak som sikrer likebehandling ved bruk av tilleggsavgift i oppgavekontrollen. Når det gjelder skatteetaten og toll- og avgiftsetaten anbefalte Riksrevisjonen etatene å vurdere å iverksette tiltak for å oppnå en mer effektiv utvelgelse av avgiftsoppgaver og deklarasjoner for kontroll av merverdiavgift, samt i større grad å iverksette tiltak for å måle effektene av informasjons- og veiledningsarbeidet. Til slutt anbefalte Riksrevisjonen skatteetaten å vurdere å styrke kontrollen av merverdiavgiftsregisteret og samtidig sikre en mer likeartet kontroll ved registreringen av de avgiftspliktige.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga i innstillingen uttrykk for at de var tilfreds med at Riksrevisjonen har undersøkt skatte- og avgiftsmyndighetenes kontroll av merverdiavgift. Komiteen viste til at merverdiavgiftssystemet er bygget på tillit mellom myndighetene og næringslivet, og derfor må være gjenstand for relevant og god kontroll. Komiteen mente at merverdiavgiftssystemets kontrollregime må ta flere hensyn. Komiteen viste blant annet til at kontrollen må være så omfattende at fristelsen til å omgå reglene reduseres, samtidig som tilliten til den enkelte avgiftspliktige bevares.

Komiteen viste også til at Riksrevisjonens funn handler om både utvelgelse av oppgaver og deklarasjoner for kontroll, forenklet informasjonsutveksling mellom etatene, ikt-systemer som begrenser effektiviteten, og kontrollen av merverdiavgiftsregisteret. Komiteen registrerte at Riksrevisjonen og Finansdepartementet vektet alvorlighetsgraden av svakheter

noe ulikt, men var likevel tilfreds med at det var stor enighet om at det var viktig å rette opp de påviste svakheterne.

Komiteen mente at unnlattelse av korrekt innbetaling selvsagt må følges av sanksjoner, og at sanksjonene som brukes i form av tilleggsavgifter, må være ensartede. Komiteen mente derfor at det var svært alvorlig når det ble avdekket at kravet om likebehandling ikke ble ivaretatt. Komiteen var av den grunn glad for at saken ble tatt alvorlig, og at Finansdepartementet vil følge den opp.

1.4.7 Finansdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 6. april 2016 Finansdepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte i brev av 13. mai 2016.

1.4.7.1 GENERELT

Finansdepartementet opplyser at det har en tett oppfølging av skatte- og avgiftsmyndighetenes kontroll av merverdiavgift. Et sentralt tiltak er her overføringen av ansvaret for merverdiavgift ved innførsel fra tolletaten til skatteetaten fra 2017. I de senere års tildelingsbrev fra departementet til skatteetaten er det også gitt klare føringer for arbeidet på merverdiavgiftsområdet. Føringerne omfatter blant annet forhold som er omtalt i Riksrevisjonens undersøkelse, som kontrollarbeidet, forbedring av kvaliteten i merverdiavgiftsregisteret, samarbeid med tolletaten og regelverksutvikling.

I tildelingsbrevene til tolletaten er det blant annet lagt føringer for etatens arbeid med å videreutvikle prosedyrer, regelverk og teknologiske løsninger for å forbedre inn- og utførselsprosessene.

1.4.7.2 TILTAK FOR Å LEGGE TIL RETTE FOR ØKT SAMHANDLING MELLOM SKATTEETATEN OG TOLLETATEN I KONTROLLEN AV MERVERDIAVGIFT

Finansdepartementet opplyser at overføring av ansvaret for merverdiavgift ved innførsel fra tolletaten til skatteetaten skal skje fra 1. januar 2017.

Oppgaveoverføringen og endringen av forvaltningsordningen for innførselsmerverdiavgiften vil ifølge departementet endre behovet for informasjonsutveksling og samhandling mellom de to etatene. Et viktig premiss for overføringen er at den skal styrke kontrollen på merverdiavgiftsområdet generelt, og ikke bare kontrollen av merverdiavgift ved innførsel.

Departementet viser til at den nye ordningen, hvor de som er registrert som avgiftspliktige i merverdiavgiftsregisteret, skal oppgi og betale merver-

diavgift ved innførsel via den innenlandske omsetningsoppgaven, betyr at det nå blir ett felles system for all håndtering av merverdiavgift for denne gruppen avgiftspliktige. Det vil da bli vesentlig enklere å kunne se den avgiftspliktiges innenlandske omsetning i sammenheng med import og eksport. Informasjon som før måtte utveksles mellom etatene, vil dermed bli tilgjengelig i samme etat, og i mange tilfeller hos de samme fagmiljøene.

Oppgaveoverføringen innebærer ifølge Finansdepartementet at om lag 350 ansatte, som har arbeidet med avgifts- og kontrollspørsmål i tolletaten, er overført til skatteetaten. Miljøer som arbeider med relaterte og sammenfallende oppgaver, er med dette samlokalisert og integrert. Den nye oppgavefordelingen innebærer at skatteetaten vil sitte med et enda større informasjonsgrunnlag fra TVINN (tolletatens elektroniske system for utveksling av dokumenter mellom næringslivet og tolletaten) – for både import og eksport. Det utvikles nå påkrevet funksjonalitet i TVINN for å overføre nødvendig informasjon automatisk fra tolletaten til skatteetaten. Ifølge departementet betyr dette en vesentlig enklere informasjonsflyt mellom merverdiavgift av innenlandsk omsetning og innførselsmerverdiavgift, og at informasjonen normalt vil bli tilgjengelig på et langt tidligere tidspunkt.

Den nye ordningen innebærer ifølge departementet at flere systemer hos skatteetaten, også innen kontroll- og fastsettingsområdet, må utvikles og tilpasses betydelig. Det pågår blant annet et arbeid med å utvikle og tilpasse systemer for filtre, scoring og systematiske uttrekk. Bruk av ett kontrollstøttesystem vil gi en mer systematisk oversikt over eventuelle overtredelser av etatens regelverk, uavhengig av hvilken merverdiavgiftstype sakene gjelder.

Departementet opplyser at det også etter endringene vil være behov for et godt samarbeid mellom skatteetaten og tolletaten når det gjelder vareførselen. De to etatene er gjennom faste kontaktmøter i løpende dialog om hvordan de begge kan legge til rette for økt informasjonsutveksling. I disse møtene er blant annet hjemmelsgrunnlag og systemstøtte for deling av informasjon sentrale temaer. Som en følge av behovet for utvidet samarbeid mellom etatene legges det til rette for at adgangen til å bruke informasjon som er samlet inn av den andre etaten, utvides til også å omfatte vareførselsområdet. Det siste året har det ifølge departementet også blitt etablert krypterte linjer mellom tolletaten og skatteetaten som gjør det mulig å dele taushetsbelagt og personsensitiv informasjon på en trygg måte.

Finansdepartementet viser til at Riksrevisjonen i sin undersøkelse pekte på at tolletatens regelverk begrenser muligheten for å avdekke merverdiavgifts-svindel ved fiktive utførsler, siden det ikke stilles

krav til opplysninger om verken tid eller sted for utførsel. Tolletaten har i sin rapport av 15. november 2014 om styrket grensekontroll beskrevet muligheten for å etablere krav i regelverket om tidsfrist og angivelse av sted for utførsel samt for å utvikle systemløsninger for elektronisk avskrivning av faktisk utførsel. Departementet vil vurdere mulige regelverk-sendringer. Departementet viser til at det i skattemeldingen for merverdiavgift fra 1. januar 2017 vil komme inn en ny post hvor det skal gis opplysninger om utførsel av varer og tjenester fritatt for merverdiavgift.

Risiko i forbindelse med urettmessige utbetalinger av merverdiavgift som følge av fiktiv eksport er ifølge departementet også tema i samarbeidsfora for etatene, både på overordnet og på operativt nivå, for eksempel i en nasjonal analysegruppe for fiskerimyndigheter. Tolletaten og skatteetaten har i den forbindelse analysert eksporttall i fiskerinæringens viktigste markeder og avstemming av vare- og pengestrømmer mot valutaregisteret.

1.4.7.3 TILTAK SOM SIKRER LIKEBEHANDLING VED BRUK AV TILLEGGSavgIFT I OPPGAVEKONTROLLEN

Finansdepartementet opplyser at Skattedirektoratet har fulgt opp departementets føringer for bruken av tilleggsavgift i kontrollen av merverdiavgift. Etatens retningslinjer for illeggelse av tilleggsavgift har blitt revidert. Det har også blitt iverksatt kompetansetiltak på sentralt og regionalt nivå i etaten om bruk av tilleggsavgift, og det er i større grad lagt til rette for erfaringsutveksling. Omtalen av bruk av tilleggsavgift er presisert i etatens interne styringsdokumenter, og bruk av tilleggsavgift tas regelmessig opp i Skattedirektoratets fagdialog med skatteregionene. Ifølge departementet stiller Skattedirektoratet nå krav, med tilrettelagt systemfunksjonalitet, om at alle vedtak i oppgavekontrollen som overstiger kroner 200 000, skal kvalitetssikres. Kvalitetskontrollen omfatter både riktig rettsanvendelse og bruk av tilleggsavgift.

Ifølge departementet har de tiltakene som har blitt iverksatt, hatt en klar effekt med hensyn til både likebehandling mellom skatteregionene og nivået på bruk av tilleggsavgift. I 2012 varierte bruken av tilleggsavgift i kontrollsaker hvor det ble avdekket feil, mellom regionene. I de regionene som brukte denne sanksjonsformen i minst utstrekning, ble tilleggsavgift benyttet i 4,1 pst. av kontrollene, mens i de regionene som brukte denne sanksjonsformen i størst utstrekning, ble tilleggsavgift benyttet i 30,6 pst. av kontrollene. Tilsvarende tall for 2015 er ifølge departementet 29,8 og 49,5 pst.

Departementet viser også til at reglene om tilleggsavgift i den nye skatteforvaltningsloven vil bli

like for skatt og avgift, noe som vil legge til rette for en enda større grad av likebehandling. Det planlegges at den nye loven skal tre i kraft 1. januar 2017.

1.4.7.4 TILTAK FOR EN MER EFFEKTIV UTVELGELSE AV AVGIFTSOPPGAVER OG DEKLARASJONER FOR KONTROLL AV MERVERDIAVGIFT I SKATTEETATEN OG TOLLETATEN

Utvelgelse av merverdiavgiftsoppgaver

Finansdepartementet opplyser at skatteetaten arbeider kontinuerlig med å forbedre kontrollutvelgelsen, og har iverksatt flere forbedringstiltak på dette området.

Skatteetaten har blant annet gjennomført pilotprosjektet «Systematisk utvalg til oppgavekontroll» for å forbedre andelen treff og avdekking basert på en statistisk modell for kjennetegn ved avgiftssubjektene og sannsynlighet for feil i omsetningsoppgavene. Prosjektet har blitt gjennomført i tre skatteregioner i 2015, og erfaringene har ifølge departementet vært positive. Resultatene for oppgavekontroller som ble valgt ut fra modellen, har hatt mellom fire og ti prosentpoeng høyere treffprosent og mellom kroner 2 000 og kroner 7 000 høyere gjennomsnittlig avdekking enn for andre kontroller. Skatteetaten planlegger å ta i bruk scoringsmodellen i hele landet i løpet av 2016. Etaten planlegger også å videreutvikle modellen for å ivareta ulike behov i forbindelse med overføringen av ansvaret for merverdiavgift ved innførsel fra tolletaten til skatteetaten.

Utvelgelse av deklarasjoner

Tolletaten velger ut deklarasjoner til dokumentkontroll ved hjelp av kontrollmasker i TVINN. Finansdepartementet viser til at Riksrevisjonen i sin undersøkelse pekte på at kontrollmaskene, slik de var innrettet, medførte unødvendig ressursbruk på manuell utvelgelse, og at det var en risiko for at mange deklarasjoner som burde vært kontrollert, ikke ble det.

Departementet opplyser at tolletaten i 2013 satte i gang et utviklingsprosjekt for å vurdere og komme med forslag til forbedringer i utvelgelsen av objekter til deklarasjonskontroll. Temaet har blitt videreført i forbindelse med etatens arbeid med oppgaveoverføring til skatteetaten og styrking av grensekontrollen samt tiltak for bedre it-systemstøtte ved objektutvelgelse i TVINN. Tolletaten har også utredet nye løsninger for it-støtte for etatens kontrollområde. Framtidige rutiner og fordeling av deklarasjon inngår også i et nytt prosjekt – «Nye Toll» – som blant annet omfatter framtidig organisering av tolletaten. Dette arbeidet er relevant for hvilke prinsipper som skal legges til grunn for behandling av deklarasjoner i TVINN på lengre sikt. I påvente av disse prosessene arbeider tolletaten løpende med å forbedre objektut-

velgelsen innenfor dagens tekniske løsning og organisering. Ifølge departementet har de gjennomførte tiltakene hatt effekt, og det vises til at andelen innførselsdeklarasjoner som ble stoppet i masker i 2014 og 2015, var henholdsvis 13,2 og 12,4 pst., noe som er en nedgang fra et stabilt nivå på om lag 15 pst. i årene før. Tolldirektoratet forventer en ytterligere nedgang i 2016 som følge av gjennomførte og nye forbedringstiltak.

1.4.7.5 KONTROLL AV MERVERDIAVGIFTSREGISTERET

Finansdepartementet opplyser at skatteetaten de seneste årene har iverksatt en rekke tiltak for å øke kvaliteten på merverdiavgiftsregisteret. Antallet virksomheter som er nektet registrering, har økt. Skatteetaten stiller nå flere krav internt om oppfølging av nyregistrerte virksomheter der det er utfordrende å avdekke realitetene på registreringstidspunktet. Nyregistrerte virksomheter som ikke sender omsetningsoppgave, følges opp spesielt. Skattedirektoratet arbeider også systematisk med å identifisere kjennetegn ved virksomhetene som tilsier høy og lav risiko for avgiftsunndragelser. Økt bruk av risikovurderinger ved registreringssøknader gjør det enklere å følge opp registrerte virksomheter ved senere kontroller og når samme personer registrerer nye virksomheter.

Departementet opplyser at det etter Skattedirektoratets vurdering fortsatt er behov for å styrke kontrollen av merverdiavgiftsregisteret og sikre en mer likeartet kontroll ved registrering. Etaten har identifisert flere forbedringspunkter som skal følges opp. Samtidig peker departementet på at kvalitet på merverdiavgiftsregisteret og hensyn til effektive arbeidsprosesser må balanseres. Flere skatteregioner tester derfor ut forenklete registreringsprosesser for virksomheter hvor risikoen for svindel antas å være liten.

Finansdepartementet er fornøyd med at skatteetaten, i tråd med Riksrevisjonens anbefaling, har iverksatt tiltak for å øke kvaliteten på merverdiavgiftsregisteret. Departementet vil fortsatt følge opp dette arbeidet i styringsdialogen med etaten.

1.4.7.6 MÅLING AV EFFEKTER AV INFORMASJONS- OG VEILEDNINGSTILTAK

Ifølge Finansdepartementet har skatteetaten gjennomført flere tiltak for å identifisere årsaker til manglende levering av merverdiavgiftsoppgaver og for systematisk å kunne måle effekter av informasjons- og veiledningsarbeid på området.

Ifølge departementet har skatteetatens prosjekt «Rettidig innlevering og betaling» siden 2012 samlet inn informasjon om næringsdrivende som ikke leverer selvangivelse og omsetningsoppgave til rett tid, og hva som er årsakene til at de ikke gjør det. Pro-

sjektet har gjennomført omfattende effektmålinger med testing av 34 ulike tiltak på et utvalg skattepliktige, inkludert 8 700 avgiftspliktige. Som følge av testingen har skatteetaten endret flere standardbrev og dessuten tidspunktene for når etaten henvender seg til de avgiftspliktige.

Departementet viser også til at skatteetaten fra og med 2013 har gjennomført målrettede informasjons- og veiledningstiltak for elektronisk innlevering av merverdiavgiftsoppgaver med terminvise målinger av effektene. Ifølge Skattedirektoratet har disse tiltakene ført til at det nå i liten grad er en utfordring for etaten og de avgiftspliktige at dispensasjonsadgangen for elektronisk levering har bortfalt fra 2016.

Ifølge departementet gjennomfører tolletaten kontinuerlig omfattende informasjons- og veiledningstiltak med systematisk oppfølging av deklaranter som gjør feil i deklarasjonsprosessen. Veiledning av virksomheter og privatpersoner har også vært et viktig element i etatens etterkontroller. I tillegg tilbyr tolletaten kurs for næringslivet om deklarasjon. Toll-direktoratet følger opp effekter av tiltakene ved å måle endringer i antall og type feil for de deklarerantene som følges opp. Etaten utfører i tillegg enkelte oppfølgingskontroller for å vurdere endringer i etterlevelsen av regelverket.

Ifølge departementet har tiltakene blitt godt mottatt av deklarerantene, men det blir også pekt på at informasjons- og veiledningsarbeidet for en del av deklarerantene ikke har tilstrekkelig effekt. Det er derfor behov for mer effektive og trinnvise virkemidler overfor deklaranter som ikke viser nødvendig evne eller vilje til forbedring.

1.4.8 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg at ansvaret for merverdiavgift ved innførsel vil bli overført fra tolletaten til skatteetaten fra 1. januar 2017. Et viktig premiss for endringen er at informasjonsutvekslingen mellom de to etatene skal økes, og at overføringen vil styrke kontrollen på merverdiavgiftsområdet generelt, og ikke bare kontrollen av merverdiavgift ved innførsel.

Riksrevisjonen registrerer at Skattedirektoratet i tråd med føringer fra Finansdepartementet har fulgt opp skatteregionenes bruk av tilleggsavgift i forbindelse med kontroll av merverdiavgift. Kontroll- og konstitusjonskomiteen mente det var svært alvorlig at kravet om likebehandling ved bruk av tilleggsavgift ikke ble ivaretatt av skatteetaten. Riksrevisjonen ser derfor positivt på at skatteetaten har iverksatt flere tiltak på området, og at disse synes å ha klar effekt både for likebehandling mellom skatteregionene og for nivået på bruk av tilleggsavgift.

Riksrevisjonen registrerer også at både skatteetaten og tolletaten har iverksatt flere tiltak for å forbedre utvelgelsen av avgiftsoppgaver og deklarasjo-

ner for kontroll, og at det dreier seg om både organisatoriske og systemmessige tiltak. Det har de seneste årene blitt iverksatt en rekke tiltak for å øke kvaliteten på merverdiavgiftsregisteret, men det er fortsatt behov for å styrke kontrollen av registeret. Etter Riksrevisjonens vurdering er det viktig at departementet følger opp dette arbeidet i styringsdialogen med etaten.

Både skatteetaten og tolletaten har iverksatt tiltak for i større grad å kunne måle effektene av informasjons- og veiledningsarbeidet. Informasjons- og veiledningstiltak er sentrale virkemidler for begge etatene for å sikre både korrekt fastsettelse og innbetaling av merverdiavgift. Riksrevisjonen vil derfor framheve betydningen av at etatene fortsatt prioriterer å måle effektene av disse tiltakene, og at departementet følger opp dette området i styringsdialogen.

Riksrevisjonen registrerer at det er iverksatt en rekke tiltak for å følge opp anbefalingene i dokumentet og komiteens merknader, men at det fortsatt er områder som kan forbedres. Merverdiavgift ved innførsel utgjør årlig store provenybeløp for staten. Den planlagte overføringen av ansvaret for denne viktige oppgaven fra tolletaten til skatteetaten vil legge til rette for økt informasjonsutveksling mellom de to etatene. Det er imidlertid for tidlig å vurdere om målet om styrket kontroll på merverdiavgiftsområdet generelt vil bli nådd.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

1.4.9 Komiteens merknader

Komiteen viser til Riksrevisjonens undersøkelse av skatte- og avgiftsmyndighetenes kontroll av merverdiavgift som ble sendt Stortinget i juni 2013. Undersøkelsen hadde som målsetting å vurdere hvordan kontrollarbeidet bidrar til å nå Stortingets mål om korrekt fastsettelse av merverdiavgift. Riksrevisjonen fant flere svakheter og forbedringspunkter i kontrollen av merverdiavgift og anbefalte Finansdepartementet og underliggende etater å vurdere å iverksette tiltak for å forbedre samhandlingen mellom skatteetaten og tolletaten i kontrollarbeidet, og videre at Finansdepartementet burde iverksette tiltak for å sikre likebehandling ved bruk av tilleggsavgift, og at skatteetaten og tolletaten burde iverksette tiltak for å bedre utvelgelsen av avgiftsoppgaver og deklarasjoner samt tiltak for å måle effektene av informasjonsarbeidet. Riksrevisjonen anbefalte at skatteetaten vurderte å styrke kontrollen av merverdiregisteret og samtidig sikre en mer likeartet kontroll ved registrering av avgiftspliktige. Kontroll- og konstitusjonskomiteen sluttet seg til Riksrevisjonens anbefalinger og viste til at merverdiavgiftssystemet bygger på tillit mellom myndighetene og næringslivet og derfor må være gjenstand for relevant og god kontroll. Komiteen understreket alvoret i at kravet om likebehandling

ikke ble ivaretatt og var dermed glad for at Finansdepartementet ville følge opp.

Riksrevisjonen ba i april 2016 Finansdepartementet redegjøre for hvilke tiltak som var iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og komiteens merknader. Departementet har redegjort på alle områdene, og Riksrevisjonen registrerer at det er iverksatt en rekke tiltak for å følge opp anbefalingene som ble gitt samt komiteens merknader. Det er likevel fortsatt områder som kan forbedres. Riksrevisjonen merker seg at ansvaret for merverdiavgift ved innførsel vil bli overført til skatteetaten fra 1. januar 2017. Et viktig premiss for endringen er at informasjonsutvekslingen mellom skatteetaten og tolletaten økes, noe som vil styrke kontrollen på merverdiavgiftsområdet generelt. Selv om det langt på vei er en positiv utvikling i forhold til de svakheter som er på-

pekt, mener Riksrevisjonen at det gjenstår å se hvorvidt målet om styrket kontroll på merverdiavgiftsområdet generelt vil bli nådd. Riksrevisjonen vil derfor følge saken videre. Komiteen er enig i dette.

Komiteens tilråding

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

v e d t a k :

Dokument 3:1 (2016–2017) – Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 13. desember 2016

Martin Kolberg

leder og ordfører

