



## STORTINGET

# Innst. 176 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget  
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 1 (2020–2021)

---

### Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2019

---

Til Stortinget

## 1. Oppsummering av den årlige revisjonen og kontrollen for 2019

### 1.1 Kort om Riksrevisjonen

Riksrevisjonen er Stortingets kontrollorgan og reviderer statlige virksomheter og departementer. Dette gjør Riksrevisjonen gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Riksrevisjonen gjennomfører revisjonen i tråd med lov om Riksrevisjonen og tilhørende instruks og INTO-SAls rammeverk for offentlig revisjon.

#### 1.1.1 Riksrevisjonens kritikk-, konklusjons- og uttalelsesformer

Når Riksrevisjonen finner grunnlag for kritikk i det den reviderer, brukes følgende begreper, rangert etter hvor alvorlige funnene er:

- svært alvorlig ved forhold som har svært alvorlige konsekvenser for samfunnet eller berørte borgere, for eksempel risiko for liv eller helse.
- alvorlig ved forhold som kan ha betydelige konsekvenser for samfunnet eller berørte borgere, eller der summen av feil og mangler er så stor at dette må anses som alvorlig i seg selv.
- sterkt kritikkverdigg ved forhold som har mindre alvorlige konsekvenser, men som gjelder saker av prinsipiell eller stor betydning.

- kritikkverdigg ved mangelfull forvaltning der konsekvensene ikke nødvendigvis er alvorlige. Dette kan gjelde feil og mangler som har økonomiske konsekvenser, overtredelse av regelverk eller saker som er tatt opp tidligere, men som fortsatt ikke er rettet opp.

Riksrevisjonen rapporterer resultatet av den finansielle revisjonen av departementer og underliggende virksomheter i en revisjonsberetning til hvert årsregnskap. I revisjonsberetningen bruker Riksrevisjonen de følgende konklusjonene:

- umodifisert konklusjon når Riksrevisjonen ikke har avdekket vesentlige feil eller mangler.
- modifisert konklusjon når Riksrevisjonen avdekker vesentlige feil eller mangler.
- Riksrevisjonen deler de modifiserte konklusjonene inn i tre typer:
  - med forbehold når deler av årsregnskapet inneholder vesentlig feilinformasjon.
  - Riksrevisjonen uttaler seg ikke når Riksrevisjonen mangler tilstrekkelige revisjonsbevis til å kunne slå fast at årsregnskapet totalt sett ikke inneholder vesentlig feilinformasjon.
  - negativ konklusjon når årsregnskapet totalt sett inneholder vesentlig feilinformasjon.

I revisjonsberetningen uttaler Riksrevisjonen seg også om hvorvidt dem Riksrevisjonen reviderer, overholder administrativt regelverk som har betydning for økonomistyringen i staten. Riksrevisjonen deler uttalelsene inn i to typer:

- Riksrevisjonen er ikke kjent med forhold som tilsier at virksomheten har disponert bevilgningene i strid med administrative regelverk.

- Riksrevisjonen er kjent med forhold som tilsier at virksomheten har disponert bevilgningene i strid med administrative regelverk.

### 1.2 Erklæring om revisjon av statsregnskapet og regnskapet for administrasjonen av Svalbard

Riksrevisjonen har revidert bevilgningsregnskapet, kapitalregnskapet, regnskapet for administrasjonen av Svalbard og alle årsregnskaper avlagt av statlige virksomheter og andre myndigheter som er regnskapspliktige til staten.

Revisjonen av årsregnskapene er gjennomført i tråd med internasjonale standarder for offentlig revisjon (IS-SAI). Med ett unntak er årsregnskapene til departementene og deres underliggende virksomheter uten vesentlige feil eller mangler. Det er Riksrevisjonens vurdering at feilene Riksrevisjonen har avdekket i dette årsregnskapet, og brudd på administrativt regelverk, ikke medfører vesentlig feil i statsregnskapet og påvirker derfor ikke erklæringen om revisjon av statsregnskapet.

Basert på dette mener Riksrevisjonen at Statsregnskapet (Meld. St 3 (2019–2020)) i det vesentligste er korrekt avlagt og presentert. Dette gjelder:

- Bevilgningsregnskapet på kapittel og post med:
  - regnskapsførte utgifter, overført beløp fra forrige år, total bevilgning i budsjettåret, mer- og mindreutgifter og overført beløp til neste år
  - regnskapsførte inntekter med bevilgning og mer- og mindreinntekter
- Kapitalregnskapet med oversikt over statens eien- deler og gjeld samt endringer i året
- Oversikter i tilknytning til statsregnskapet, hvor avvikene fra hovedprinsippene i bevilgningsregle- mentet er hjemlet. Dette er fullmakter til:
  - overskridelse av budsjettet
  - forpliktelser ut over budsjettåret med tilsagns- fullmakter, bestillingsfullmakter og lån og garantier og hvilke forpliktelser som er pådratt i henhold til samtykkene
  - låneopptak, hva staten har lånt og endring av statsgjelden
- Svalbardregnskapet

### 1.3 Oppsummering av revisjonen

I 2019 har Riksrevisjonen revidert statsregnskapet og totalt 230 årsregnskaper avlagt av departementer, underliggende virksomheter og fond. I tillegg rapporterer Riksrevisjonen om kritikkverdige saker fra ti gjennomførte undersøkelser.

#### 1.3.1 Revisjon av statsregnskapet

Statsregnskapet med bevilgningsregnskapet, kapi- talregnskapet og tilhørende oversikter er i det vesentlig- ste korrekt avlagt og presentert. Riksrevisjonen har kon- trollert at statsregnskapet på alle departementsområde-

ne er korrekt avlagt i samsvar med bevilgningsregle- mentets § 13 Statsregnskapet og utfyllende bestemmel- ser.

Riksrevisjonen bygger vurderingene på om hoved- prinsippene for statsregnskapet er etterlevd:

- Ettårsprinsippet fastslår at budsjetterminen er ett år, og at den følger kalenderåret. Virksomheten må betale innen utgangen av året for å kunne benytte seg av bevilgningsfullmakten.
- Fullstendighetsprinsippet fastslår at budsjettet skal inneholde alle statlige utgifter og inntekter for de virksomhetene og tiltakene Stortingets bevilg- ningsvedtak fastsetter. Bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgifter og inntek- ter.
- Kontantprinsippet fastslår at utgifter og inntekter skal tas med for det året de antas å bli kontant betalt.
- Brutto-prinsippet fastslår at utgifter og inntekter skal føres opp hver for seg.

Riksrevisjonen har bekreftet at de aller fleste års- regnskapene til departementene og underliggende virksomheter er uten vesentlige feil eller mangler.

Riksrevisjonen vurderer at konklusjonen på revisjo- nen av statsregnskapet ikke er påvirket av de ti undersø- kelsene vi har gjennomført.

#### 1.3.2 Finansiell revisjon av departementer og underliggende virksomheter

Riksrevisjonen rapporterer om resultatet av den fi- nansielle revisjonen og etterlevelsen av administrativt regelverk samlet i én revisjonsberetning per årsregn- skap for både virksomheter og departementer. I denne beretningen gir revisoren en skriftlig tilbakemelding på om regnskapet er utarbeidet i samsvar med det gjelden- de rammeverket for finansiell rapportering. Revisoren skal også uttale seg om hvorvidt virksomheten har dis- ponert bevilgningene i strid med administrative be- stemmelser om økonomistyring i staten. De grunnleg- gende prinsippene for årsregnskapet er de samme ho- vedprinsippene som for statsbudsjettet og statsregnska- pet.

#### 1.3.3 Statlige virksomheter og tilknytningsformer

Statlige virksomheter kan være tilknyttet staten på ulike måter, basert på hvilke budsjettfullmakter Stortin- get har gitt. De fleste av dem er ordinære forvaltningsor- ganer som får utgiftene og inntektene sine budsjettert og rapportert til statsregnskapet hver for seg. Forvalt- ningsorganene med særskilte fullmakter er nettobud- sjetterte. Her vedtar Stortinget en netto utgiftsramme, som er forskjellen mellom forventede utgifter og inn- tekter. Det er nettobudsjetterte virksomheter under ti departementer.

De nettobudsjetterte virksomhetene fører periodisert regnskap etter de statlige regnskapsstandardene (SRS). De bruttobudsjetterte virksomhetene kan etter avtale med sitt ansvarlige departement velge å føre regnskap etter SRS i tillegg til kontantregnskapet. Per 2019 har 17 pst. av de bruttobudsjetterte virksomhetene valgt dette.

I tillegg til at Riksrevisjonen har revidert årsregnskapet for statlige virksomheter, har Riksrevisjonen avgitt 31 revisjonsberetninger for fondsregnskap og tolv for andre regnskap.

#### **1.3.4 Revisjonsberetning med modifisert konklusjon om regnskapet**

Av i alt 230 årsregnskap som Riksrevisjonen har avgitt beretning for i 2019, har Riksrevisjonen tatt forbehold om enkelte forhold i ett av disse regnskapene (modifisert konklusjon). Dette gjelder årsregnskapet for Forsvaret.

Riksrevisjonens konklusjon om årsregnskapet for Forsvaret henger sammen med hvordan de praktiserer horisontal samhandling. Dette er et virkemiddel for

svarssektoren har tatt i bruk som skal gi økt kostnadsbevissthet og bidra til rasjonell drift.

Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) har en støtrefunksjon og gjør innkjøp på vegne av de ulike enhetene i Forsvaret. Stortinget bevilger penger til FLO over et eget kapittel som skal dekke de ordinære driftsutgiftene deres, men benytter seg av andre kapitler for bevilgninger til de øvrige enhetene i Forsvaret, f.eks. Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret. Når FLO leverer varer og tjenester til disse enhetene, blir det aktuelle utgiftskapitlet belastet, mens utgiftskapitlet til FLO godskrives. Dette innebærer at utgiftsføringen på riktig kapittel i statsregnskapet først skjer når varene tas ut fra lager, og ikke når varene blir kjøpt og betalt.

Når utgiftene er ført ett eller flere år etter at FLO har gjort innkjøpet, er det et brudd på kontantprinsippet og ettårsprinsippet i bevilgningsreglementet.

#### **1.3.5 Revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk**

Etter Riksrevisjonens mening har ni virksomheter brudd på administrativt regelverk. Tabellen under viser hva bruddene gjelder.

*Tabell Revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk*

| Navn                           | Type brudd  |
|--------------------------------|---|
| Forsvarsdepartementet          | Feil i beregning av merverdiavgift, jf. merverdiavgiftsloven § 3.1 første ledd, om beregning av merverdiavgift ved omsetning av varer og tjenester  |
| Forsvaret                      | Feil i beregning av merverdiavgift, jf. merverdiavgiftsloven § 3.1 første ledd, om beregning av merverdiavgift ved omsetning av varer og tjenester  |
| Forsvarsmateriell              | Feil i beregning av merverdiavgift, jf. merverdiavgiftsloven § 3.1 første ledd, om beregning av merverdiavgift ved omsetning av varer og tjenester  |
| Forsvarsbygg                   | Feil i beregning av merverdiavgift, jf. merverdiavgiftsloven § 3.1 første ledd, om beregning av merverdiavgift ved omsetning av varer og tjenester  |
| Forsvarets forskningsinstitutt | Mangelfull arbeidsdeling ved bestilling av varer og tjenester, jf. bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 5.3.3 Budsjett disponering og bestilling   |
| Helsedirektoratet              | Dårlig sporbarhet av dokumentasjon ved større innkjøp, jf. bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 2.5.2.2 og 5.3.5.2, om attestasjon   |
| Direktoratet for e-helse       | Inkludering av ikke-statlige midler i regnskapet, jf. bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 3.6 Forvaltning av finansielle eiendeler og midler  |
| Mattilsynet                    | Svikt i systemer og rutiner for å sikre at inntektskrav blir fastsatt, utstedt og innbetalt med riktig beløp, jf. reglement for økonomistyring i staten § 14 Intern kontroll og bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 2.4 a) og f), 2.5.3, 2.5.4, 2.5.5, 4.2 f) og g), 5.4.1 og 5.4.2.2   |
| Regjeringsadvokaten            | Ikke tilfredsstillende internkontroll, jf. bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 2.4, spesielt når det gjelder krav til attestasjon, jf. økonomibestemmelsene punkt 2.5.2.2, om attestasjon, og økonomibestemmelsene punkt 2.5.3, om transaksjonskontroll av inntekter<br>Manglende beregning av merverdiavgift, jf. merverdiavgiftsloven § 3-30 Tjenester<br>Feil bruk av regnskapskontoer for utgifter, jf. Finansdepartementets rundskriv R-102 og R-116 |

### 1.3.6 Undersøkelser av saker Riksrevisjonen finner kritikkverdige

I årets Dokument 1 rapporterer Riksrevisjonen om ti kritikkverdige saker den har undersøkt nærmere. Hovedfunnene i disse er:

- Det er sterkt kritikkverdige at Arbeids- og velferdsetatens (Nav) kontroll av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak, arrangert av forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter, ikke er god nok.
- Det er sterkt kritikkverdige at Statens vegvesens inspeksjon og oppfølging av installasjoner og utstyr på riksveinettet er utilstrekkelig.
- Det er kritikkverdige at Stortingets forutsetninger for gebyrfinansiering blir brutt, særlig gjennom overprising av tjenester.
- Det er kritikkverdige at saksbehandlingstiden på pasientskadeområdet fortsatt er for lang.
- Det er kritikkverdige at arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap ved statlige universiteter og høyskoler ikke er målrettet og systematisk nok.
- Det er kritikkverdige at etats- og virksomhetsstyringen av Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) ikke sikrer systematisk kunnskap om måloppnåelse og resultater.
- Det er kritikkverdige at Sjøfartsdirektoratets saksbehandling av tilskudd til sysselsetting av sjøfolk er vanskelig å etterprøve.
- Det er kritikkverdige at NVEs tilsyn med sikkerhet og miljø ved vassdragsanlegg er mangelfullt.
- Det er kritikkverdige at konflikter mellom byggherre og entreprenør i vei-prosjekter ikke løses på en god nok måte.
- Det er kritikkverdige at norske utenriksstasjoner ikke tilfredsstillende krav til dokumentikkerhet og arkivforvaltning.

#### 1.3.6.1 ARBEIDS- OG VELFERDSETATENS (NAV) KONTROLL AV TILSKUDD TIL ARBEIDSMARKEDSTILTAK ARRANGERT AV FORHÅNDSGODKJENTE TILTAKSBEDRIFTER ER IKKE GOD NOK (ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdige at Arbeids- og velferdsetaten (Nav) ikke har etablert gode nok kontroller som sikrer at betydelige økonomiske verdier opptjent gjennom tilskudd til arbeidsmarkedstiltakene varig tilrettelagt arbeid (VTA) og arbeidsforberedende trening (AFT) i tilstrekkelig grad kommer attføringsarbeidet og dermed tiltaksdeltakerne til gode. I 2019 utbetalte etaten 2,84 mrd. kroner i tilskudd til 292 tiltaksarrangører. Om lag 16 200 personer deltok hver måned i et AFT- eller VTA-tiltak.

Arbeidsmarkedstiltak er et sentralt nasjonalt virkemiddel i arbeidsmarkedspolitikken og utgjør en viktig del av innsatsen for å få flere i arbeid. Tiltakene AFT og

VTA arrangeres av forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter som mottar tilskudd fra Nav.

En forhåndsgodkjent tiltaksbedrift har som hovedformål å hjelpe personer med nedsatt arbeidsevne tilbake til det ordinære arbeidslivet, eller å tilby varig skjermet og tilrettelagt sysselsetting i en bedrift utenfor det ordinære arbeidsmarkedet. De forhåndsgodkjente tiltaksbedriftene som arrangerer VTA og AFT, er hovedsakelig aksjeselskaper med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet. Noen av tiltaksbedriftene er eid av stiftelser/ideelle organisasjoner eller har privat eierskap.

Arbeids- og sosialdepartementet har stilt nærmere krav til forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter i tiltaksforskriften. Blant annet skal overskudd komme attføringsvirksomheten og deltakerne til gode. Departementet krever også at attføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være tiltaksbedriftens primære virksomhet. Videre fastslår forskriften at tiltaksplasser ikke skal virke konkurransevridende, og at kryssubsidiering ikke skal forekomme. Departementet skal føre kontroll med at Nav forvalter tilskudd på en forsvarlig måte. Revisjonen viser at etaten ikke har etablert en god nok kontroll som sikrer at tiltaksbedriftene etterlever tiltaksforskriften.

Riksrevisjonen konstaterer at betydelige økonomiske verdier som er opptjent gjennom tilskudd til attføring og varig tilrettelagt arbeid, i mange tilfeller ikke følger tiltaksbedriftene ved omorganisering til konsern. Verdier kommer dermed ikke attføringstiltakene og deltakerne til gode. Ett eksempel på dette er en virksomhet som før den skilte ut AFT- og VTA-tiltakene, hadde en samlet egenkapital på 27 mill. kroner. Datterselskapet som ble opprettet for å videreføre tiltakene, ble tilført 1 mill. kroner i egenkapital.

Revisjonen viser også at Navs årlige kontroll av tiltaksbedriftene ikke gir grunnlag for å etterprøve om tilskuddene går til formålet, og om tiltaksforskriften etterleveres. Regnskapene som etaten mottar fra tiltaksbedriftene, blir ofte presentert på et nivå som er for overordnet til kontrollformål.

#### 1.3.6.2 STATENS VEGVESENS INSPEKSJON OG OPPFØLGING AV INSTALLASJONER OG UTSTYR PÅ RIKSVEINETTET ER UTILSTREKkelig (SAMFERDSELSDEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdige at Statens vegvesen ikke har tilstrekkelig oversikt over tilstanden og sikkerhetsnivået til installasjoner og utstyr (vegobjektene) i veinettet, og ikke gjør nok for å etterleve kravene til planlegging og gjennomføring av inspeksjoner.

Et av vegvesenets virkemidler for å oppnå et sikkert og effektivt veisystem med trygghet og god regularitet for trafikantene, er løpende inspeksjoner av riksveiene. Revisjonen viser at veinettet ikke blir overvåket i sam-

svar med kravene. Vegvesenet har i liten grad planlagt eller gjennomført årlige enkeltinspeksjoner og femårige hovedinspeksjoner av vegobjektene, herunder skredsikring, dreneringsanlegg, rekkverk og støtputer.

Formålet med inspeksjonene er at de skal gi oversikt over tilstanden og behovene for tiltak på veinettet. For å gjøre det mulig å følge opp avvik og eventuelle endringer i tilstanden, slik at de riktige tiltakene kan settes i verk, er det nødvendig å dokumentere gjennomføringen av inspeksjonene. Det går ikke fram av vegvesenets interne retningslinjer hvem som har ansvaret for å gjennomføre inspeksjonene. Retningslinjene beskriver heller ikke nærmere hvordan man skal gjennomføre inspeksjonene eller dokumentere resultatet av dem.

#### 1.3.6.3 STORTINGETS FORUTSETNINGER FOR GEBYRFINAN- SIERING BLIR BRUTT, SÆRLIG GJENNOM OVERPRI- SING AV TJENESTER (FLERE DEPARTEMENTER)

Revisjonen er gjennomført som en tverrgående undersøkelse og omfatter Finansdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet. Resultatene foreligger i én felles rapport på riksrevisjonen.no.

| Tjenester   | Departement                              | Virksomhet             | Overpris          |
|---|--|------------------------|-------------------|
| Registrering i Løsøreregisteret                   | Nærings- og fiskeridepartementet         | Brønnøysundregistrene  | 268 mill. kroner  |
| Begjæring om utleggsforretning                    | Justis- og beredskapsdepartementet       | Domstolene og politiet | 200 mill. kroner  |
| Tinglysing av eiendom                             | Kommunal- og moderniseringsdepartementet | Statens kartverk       | 89 mill. kroner   |
| Gjennomføring av teoriprøver og foto på førerkort | Samferdselsdepartementet                 | Statens vegvesen       | 68,4 mill. kroner |
| Operative sertifikater og teori-<br>prøver        | Samferdselsdepartementet                 | Luftfartstilsynet      | 1,7 mill. kroner  |

Det framkommer ingen informasjon om overprising av tjenestene i de respektive fagdepartementenes budsjettokumenter (Prop. 1 S for hvert enkelt departement). Overprisingen blir bare omtalt i Prop. 1 LS fra Finansdepartementet, når regjeringen foreslår nedjustering av en overpris i skatte- og avgiftsopplegget.

Enkelte tjenester er underpriset, blant annet tjenestene tvistemål, skjønn og tvangsfullbyrdelse som er begrundet i borgernes rettssikkerhet og nødvendig tilgang til domstolene. Det framkommer heller ingen informasjon om underpris og begrunnelser for dette i de årlige budsjettokumentene.

Årsregnskapene for departementene og de underliggende statlige virksomhetene skal, sammen med budsjettokumentene, bidra til å sikre kunnskap om statlig virksomhet og tillit til offentlige myndigheter. Det er derfor viktig at informasjonsgrunnlaget i regnskapene er ensartet og egner seg som styringsinforma-

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at brukerne av de kontrollerte gebyrbelagte tjenestene må betale 627 mill. kroner mer enn det tjenestene koster, og dermed belastes en skjult skatt. Dette er i strid med Stortingets forutsetninger for gebyrfinansieringen og Finansdepartementets bestemmelser i rundskriv R-112.

Videre er det kritikkverdig at 1,4 mrd. kroner av totalt 5,3 mrd. kroner i gebyrinntekter i regnskapene blir presentert som innkreving av skatter og avgifter, i stedet for som driftsinntekter.

I tillegg til at Finansdepartementet er ansvarlig for utarbeidelsen av R-112, har de ansvar for å samordne arbeidet med statsbudsjettet. I statsbudsjettet blir de overprisede tjenestene ikke nedjustert til kostnaden for tjenesten fordi det ikke har vært funnet inndekning i budsjettet. Brukerne blir dermed belastet gebyrer som ikke er i tråd med bestemmelsene i R-112.

I 2019 hadde tolv departementer og 36 virksomheter nærmere 5,3 mrd. kroner i inntekter fra 80 gebyrordninger. For de sju gebyrordningene som inngår i revisjonen, utgjør gebyrinntektene 2,9 mrd. kroner. Undersøkelsen viser totalt 627 mill. kroner i overprising og gjelder følgende statlige tjenester:

sjon og til statistikk-, analyse- og sammenligningsformål.

#### 1.3.6.4 SAKSBEHANDLINGSTIDEN PÅ PASIENTSKADEOMRÅ- DET ER FORTSATT FOR LANG (HELSE- OG OMSORGS- DEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at selv med de økte bevilgningene som Norsk pasientskadeerstatning (NPE) og Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten (Helseklage) har fått for å redusere saksbehandlingstiden, er den ennå ikke redusert, slik Stortinget har forutsatt.

Saksbehandlingstiden har økt i flere år, og den er fortsatt for lang. Dette betyr at pasienter som har opplevd feilbehandling i helsevesenet som utløser erstatningsplikt, ikke får sakene sine behandlet innen rimelig tid.

Helse- og omsorgsdepartementet har i løpet av perioden 2014–2019 forlenget kravet til gjennomsnittlig saksbehandlingstid i virksomhetene med flere måneder. Til tross for dette er saksbehandlingstiden fortsatt lengre enn målene som er satt på området. I 2019 ventet erstatningssøkerne i gjennomsnitt 24 måneder på å få vedtak om erstatning og beregnet erstatningssum fra NPE, mens målet var 22 måneder.

Dersom erstatningssøkeren klager på vedtaket om rett til erstatning, må søkeren i gjennomsnitt vente ytterligere 20 måneder for å få avgjort klagesaken hos Pasientskadenemnda og Helseklage, som er sekretariat for nemnda. Klager på erstatningssummer som ble ferdigbehandlet i 2019, var i gjennomsnitt 33 måneder gamle, selv om målet var 17 måneder.

For Pasientskadenemnda og Helseklage er saksbehandlingstiden vesentlig lengre enn målet, samtidig som antallet ubehandlede saker er svært høyt. Sakene ligger ofte mellom ett og to år i kø før de kommer til en saksbehandler, noe som bidrar til å forklare den lange saksbehandlingstiden. I løpet av en fireårsperiode har antallet ubehandlede saker økt med 1 600. Dette tilsvarer nesten to års saksavvikling. Videre er saksbehandlingen i liten grad tilpasset sakenes kompleksitet og størrelsen på erstatningen.

#### 1.3.6.5 ARBEIDET MED SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP VED STATLIGE UNIVERSITETER OG HØYSKOLER ER IKKE MÅLRETTET OG SYSTEMATISK NOK (KUNNSKAPSDEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kunnskapsdepartementet og statlige universiteter og høyskoler ikke i tilstrekkelig grad arbeider målrettet og systematisk med samfunnssikkerhet og beredskap.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at departementet ikke har arbeidet godt nok med risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser), beredskapstiltak og øvelser, og at departementet på flere områder ikke etterlever samfunnssikkerhetsinstruksens krav fullt ut.

Videre har ikke departementet fulgt opp samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet tilstrekkelig i styringsdialogen med sine underliggende virksomheter. Viktige styringssignaler i budsjettproposisjonene er ikke videreført som styringssignaler og rapporteringspunkter i tildelingsbrevene.

Universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren) etterlever ikke fullt ut departementets krav som gjelder risiko- og sårbarhetsanalyser, pandemiplan og kriseøvelser. Revisjonen viser dessuten at virksomhetenes ROS-analyser og beredskapsplaner varierer i omfang, innhold og struktur. Det er også store variasjoner i hvordan virksomhetene dokumenterer, evaluerer og følger opp øvelsene.

Ved universiteter og høyskoler er det samlet svært mange studenter og ansatte. Dette kan gi utfordringer

med samfunnssikkerhet og beredskap på ulike områder, som smittefare, ulykker, vold og terror. Alvorlige hendelser kan potensielt få store konsekvenser. Det er derfor viktig at UH-sektoren målrettet og systematisk ivaretar arbeidet sitt med samfunnssikkerhet og beredskap, og at samfunnssikkerhetsinstruksens krav etterleveres fullt ut på alle områder

#### 1.3.6.6 ETATS- OG VIRKSOMHETSSTYRINGEN AV NORSK INSTITUTT FOR BIOØKONOMI (NIBIO) SIKRER IKKE SYSTEMATISK KUNNSKAP OM MÅLOPPNÅELSE OG RESULTATER (LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Landbruks- og matdepartementet ikke har etablert tydelige styringsparametere i tildelingsbrev eller i øvrige styringsdokumenter til NIBIO. Mangelen på tydelige styringsparametere og rapporteringskrav gjør det vanskelig å vurdere og sammenligne virksomhetens måloppnåelse og resultater over tid. I tillegg er systemet for å vurdere om NIBIO når målene sine og bruker ressursene effektivt, lite transparent og vanskelig å etterprøve.

Det er etter Riksrevisjonens vurdering også kritikkverdig at departementet fusjonerer tre forskningsinstitutter uten samtidig å sikre at man kan måle og vurdere om målene for fusjonen blir nådd.

NIBIO ble opprettet i 2015 ved at de tidligere forskningsinstituttene Bioforsk, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) og Norsk institutt for skog og landskap ble slått sammen. Formålet var å etablere et faglig og økonomisk robust forsknings- og utviklingsmiljø som leverer kunnskap av høy kvalitet og relevans til næring og forvaltning. Fusjonen skulle blant annet sikre at mer ressurser gikk til faglig arbeid og mindre til administrasjon, drift og vedlikehold.

Riksrevisjonen mener at gevinstrealiseringsplanen for fusjonen kom for sent. Først i midten av 2018 ba departementet NIBIO utarbeide en slik plan. Riksrevisjonen påpeker i tillegg at gevinstrealiseringsplanen som er utarbeidet, ikke informerer godt nok om hvorvidt de økonomiske målene for fusjonen blir nådd. Dette skyldes at planen ikke tar hensyn til merkostnadene som følger av fusjonen. Planen legger dessuten i liten grad til rette for å kunne sammenligne med situasjonen før fusjonen, og den gir derfor heller ikke grunnlag for å vurdere om NIBIO når målene med fusjonen.

#### 1.3.6.7 SJØFARTSDIREKTORATETS SAKSBEHANDLING AV TILSKUDD TIL SYSELSETTING AV SJØFOLK ER VANSKELIG Å ETTERPRØVE (NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Sjøfartsdirektoratets saksbehandling av tilskudd til sysselsetting av sjøfolk er vanskelig å etterprøve. Det bevilges årlig om lag to mrd. kroner i tilskudd. Direktoratet be-

handler over 3 000 søknader i året, men vurderinger i saksbehandlingen blir ikke dokumentert slik at de kan etterprøves. I og med at direktoratet ikke tar ut endringslogg fra systemet for kontrollformål, er saksbehandlingen heller ikke tilstrekkelig sporbar. På kontrolltidspunktet manglet de også rutiner for å kontrollere hvem som har saksbehandlroller i fagsystemet.

Svakhetene i saksbehandlingen øker muligheten for at feil og misligheter ikke avdekkes, og dette kan svekke tilskuddsmottakernes og allmennhetens tillit til tilskuddsforvaltningen.

Nærings- og fiskeridepartementet har gjennom styringen av Sjøfartsdirektoratet lagt vekt på resultater og utvikling av tilskuddsordningen. Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at departementet ikke har rettet tilsvarende oppmerksomhet mot internkontrollen i direktoratets forvaltning er i tråd med økonomiregelverket.

#### 1.3.6.8 NVEs TILSYN MED SIKKERHET OG MILJØ VED VASSDRAGSANLEGG ER MANGELFULLT (OLJE- OG ENERGI-DEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at måten Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) forvalter tilsynet med sikkerhet og miljø ved vassdragsanlegg på, er mangelfull. Brudd på dammer kan ha alvorlige konsekvenser. Klimaendringer forsterker også sikkerhetsutfordringene ved vassdragsanleggene. Det er derfor viktig at NVE fører et effektivt tilsyn basert på gode risikovurderinger.

Selv om NVE i de senere årene har jobbet med å utvikle tilsynsarbeidet sitt, viser revisjonen at det fortsatt er mangler ved dette arbeidet. Det er derfor en risiko for at sikkerhet og miljø ved anleggene ikke blir ivaretatt slik vassdragslovgivningen forutsetter.

Revisjonen viser at NVE ikke på en god nok måte dokumenterer risikovurderinger som gir grunnlag for å velge ut tilsynsobjekter. Gjennomførte tilsyn er mangelfullt dokumentert. Videre viser revisjonen at de ikke i tilstrekkelig grad følger opp identifiserte avvik fra vassdragslovgivningen.

Ansvarlige for vassdragsanlegg har rapportert inn et betydelig antall avvik som gjelder brudd på regelverk de skal følge. Disse avvikene følges i liten grad opp, og NVE har i 2018 og 2019 ikke tatt i bruk virkemidler som varsel om retting og tvangsmulkt for at rapporterte mangler skal bli utbedret.

#### 1.3.6.9 KONFLIKTER MELLOM BYGGHERRE OG ENTREPRENØR I VEIPROSJEKTER LØSES IKKE PÅ EN GOD NOK MÅTE (SAMFERDSELSDEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at konfliktløsningsordninger i forbindelse med veiprosjekter ikke har vært utnyttet bedre, og at alternativene til tvisteløsning i domstolene ikke i større grad er tatt i bruk når konflikter har oppstått.

Investeringene til veiformål har økt betydelig det siste tiåret. Økningen har ført til en høy utbyggingsaktivitet med mange investeringsprosjekter og stadig større kontrakter. I mange av veiprosjektene har det oppstått uenigheter og konflikter mellom byggherre og entreprenør, og konfliktnivået har økt. I flere tilfeller løses ikke sakene før de har vært gjennom rettslig behandling i domstolene. Det kan ta mange år å nå en løsning i slike saker, og de er svært ressurskrevende å håndtere for både entreprenører og byggherrer.

Mange av konfliktene skyldes svakheter i Statens vegvesens kontraktstrategi og kontraktsoppfølging. Dialogen og samhandlingen mellom byggherre og entreprenør i gjennomføringen av prosjekter har heller ikke vært god nok. Det er planlagt tiltak for å redusere konfliktnivået. Det er viktig at vegvesenet følger opp at disse tiltakene bidrar til en reduksjon i antall konflikter.

#### 1.3.6.10 NORSKE UTENRIKSSTASJONER TILFREDSSTILLER IKKE KRAV TIL DOKUMENTSIKKERHET OG ARKIVFORVALTNING (UTENRIKSDEPARTEMENTET)

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Utenriksdepartementet gjennom sin styring og oppfølging ikke har sørget for at alle utenriksstasjonene tilfredsstillende krav til sikring av fysisk arkivmateriale, i henhold til arkivloven med forskrifter.

Undersøkelsen viser at en rekke stasjoner ikke etterlever vesentlige krav som stilles til sikring mot innbrudd og uautorisert tilgang til arkivlokalene. Mange stasjoner har ikke sikret arkivlokalene mot brann. Utenriksstasjonene bruker tre forskjellige arkivsystemer som har ulik funksjonalitet. Systemene gjør det vanskelig for stasjonene å etablere en god og ensartet arkivpraksis.

Departementets styring og oppfølging på området har svakheter, noe som svekker muligheten for helhetlig oppfølging av dokumentetsikkerheten og arkivforvaltningen på utenriksstasjonene. Blant annet gjennomfører departementet i liten grad risikovurderinger av arkivområdet. Oppfølgingen av hvordan stasjonene etterlever lover og regler om dokumentetsikkerhet og arkivforvaltning, er fragmentert og lite systematisk.

Norske utenriksstasjoner behandler saker og informasjon som har stor betydning for Norge og enkeltpersoner, blant annet utenrikspolitiske saker og innrapporteringer, konsulære saker for norske borgere i utlandet og pass- og visumsaker. Det er derfor viktig at stasjonenes arbeid med dokumentetsikkerhet sikrer at informasjon ikke kommer på avveier, og at arkivforvaltningen sikrer at arkivverdige materiale blir bevart for ettertiden i tråd med gjeldende regelverk.

### 1.4 Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen og Leif Audun Sande, fra

Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Terje Breivik, og uavhengig representant Ulf Isak Leirstein, viser til at Riksrevisjonen har revidert statsregnskapet for 2019, herunder regnskapet for administrasjonen av Svalbard, samt alle regnskaper avlagt av statlige virksomheter og andre virksomheter som er regnskapspliktige til staten.

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen i sin erklæring om revisjon av statsregnskapet og øvrige regnskaper anser de fleste årsregnskapene til departementene og underliggende virksomheter å være uten vesentlige feil eller mangler, og at resultatet av den finansielle revisjonen viser at regnskapene i hovedsak er korrekt avlagt. Riksrevisjonen har avgitt totalt 230 revisjonsberetninger.

Komiteen har videre merket seg at Riksrevisjonen også for 2019 har tatt forbehold i årsregnskapet for Forsvaret. Dette er fjerde gang på rad at Riksrevisjonen ikke har kunnet godkjenne Forsvarets regnskap. Kritikkverdige forhold er ikke rettet opp på tross av løfter og klare pålegg fra Stortinget. Komiteen støtter Riksrevisjonens kritikk og vil understreke statsrådets ansvar for å sørge for at feilene rettes. Komiteen forutsetter at Stortinget informeres om oppfølgingen i Dokument 1 (2021–2022).

Det er videre registrert brudd på administrativt regelverk for ni virksomheter: Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt, Helsedirektoratet, Direktoratet for e-helse, Mattilsynet og Regjeringsadvokaten.

Komiteen vil særlig fremheve Forsvarsdepartementet, som med underliggende virksomheter – også når det gjelder brudd på administrativt regelverk – har vært en gjenganger for Riksrevisjonens og komiteens kritikk. Kritikken gjelder brudd på regelverket ved beregning av merverdiavgift og mangelfull arbeidsdeling ved bestilling av varer og tjenester.

Kritikken mot de øvrige virksomhetene gjelder dårlig sporbarhet av dokumentasjon ved større innkjøp, inkludering av ikke-statlige midler i regnskapet, svikt i systemer og rutiner for å sikre at inntektskrav blir fastsatt og utbetalt med riktig beløp, og mangler ved internkontroll.

Komiteen forutsetter at feilene rettes opp.

Komiteen viser til sine merknader under de enkelte kapitler, men vil innledningsvis fremheve noen forhold som krever særlig oppmerksomhet.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har redegjort særlig for nærmere undersøkelse av 10 kritikkverdige saker for regnskapsåret 2019:

Det gjelder Arbeids- og velferdsetatens (Navs) kontroll av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak arrangert av forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter. Forholdet ble også omtalt i Dokument 1 (2019–2020), hvor komiteen viste til at direktoratet hadde besluttet å sentralisere godkjenning av leverandører, og at man ved dette forventet bedre kontroll og oppfyllelse av kravene i tiltaksforskriften. Komiteen registrerer at forholdet ikke er brakt i orden, og deler Riksrevisjonens vurdering av at forholdet er sterkt kritikkverdige. Komiteen forutsetter at Riksrevisjonens anbefalinger følges.

Riksrevisjonen har videre sett på Statens vegvesens inspeksjon og oppfølging av installasjoner og utstyr på riksveinetten og har avdekket en rekke svakheter. Statens vegvesen har ikke tilstrekkelig oversikt over tilstanden og sikkerhetsnivået på installasjoner og utstyr, resultatene etter inspeksjoner er bare delvis fulgt opp og inspeksjonene mangler felles retningslinjer. Komiteen støtter Riksrevisjonens vurdering av at funnene er sterkt kritikkverdige, og forventer statsrådets umiddelbare oppfølging.

Komiteen har merket seg Riksrevisjonens kritikk av Finansdepartementet for at brukerne av gebyrbelagte tjenester må betale mer enn det tjenestene koster. Ifølge revisjonen er 627 mill. kroner i statsbudsjettet overprisede gebyrer fordelt på fem virksomheter under Nærings- og fiskeridepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet. Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens kritikk og ber om at reell prising legges til grunn ved utarbeidelse av statsbudsjettet for 2022. Komiteen forventer at Riksrevisjonens anbefalinger følges.

Komiteen viser til at Stortinget gjennom flere år har gitt uttrykk for bekymring over saksbehandlingstiden i Pasientskadenemnda, og deler Riksrevisjonens oppfatning av at det er kritikkverdige at den på tross av økte bevilgninger fortsatt er vesentlig lengre enn målet. Komiteen stiller seg bak Riksrevisjonens kritikk og anbefalinger.

Komiteen viser videre til Riksrevisjonens omtale av kritikkverdige funn når det gjelder samfunnssikkerhet og beredskap ved statlige universiteter og høyskoler. Undersøkelsen viser at departementet ikke har arbeidet godt nok med risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapstiltak og øvelser, og på flere områder ikke etterlever samfunnssikkerhetsinstruksens krav fullt ut. Komiteen er enig i Riksrevisjonens kritikk og forutsetter at Kunnskapsdepartementet prioriterer arbeidet med å bringe forholdene i tråd med gjeldende regelverk.

Riksrevisjonen har også rettet kritikk mot Landbruks- og matdepartementets etats- og virksomhetsstyring av Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) og Nærings- og fiskeridepartementets oppfølging av kvaliteten i Sjøfartsdirektoratets saksbehandling av søknader



om tilskudd til sysselsetting av sjøfolk. Komiteen støtter Riksrevisjonens kritikk og anbefalinger.

Komiteen slutter seg videre til kritikken av NVEs tilsyn med sikkerhet og miljø ved vassdragsanlegg. Revisjonen viser at NVE ikke dokumenterer risikovurderinger på en måte som gir godt nok grunnlag til å velge tilsynsobjekter, og at identifiserte avvik fra vassdragslovgivningen ikke i tilstrekkelig grad følges opp.

Komiteen har også merket seg Riksrevisjonens kritikk av valg av konfliktløsningsordninger i forbindelse med veiprosjekter og støtter Riksrevisjonens anbefalinger.

Komiteen viser til at norske utenriksstasjoner fortsatt ikke tilfredsstillende krav til dokumentetsikkerhet og arkivforvaltning, og forutsetter at Utenriksdepartementet prioriterer arbeidet med å avhjelpe svakhetene.

Komiteen ber Riksrevisjonen omtale regjeringens oppfølging av de ti kritikkverdige funnene i Dokument 1 (2021–2022).

Komiteen registrerer med tilfredshet at Riksrevisjonen i årets rapport redegjør for oppfølging av tidligere revisjoner på de ulike departementenes områder. Dette bidrar til å gjøre det enklere for komiteen å følge utviklingen i sakene over flere år. Komiteen har kommentarer til tre av de tidligere revisjonene:

I Dokument 1 (2019–2020) ble det på Justis- og beredskapsdepartementets område rapportert om manglende sikring av kritiske IKT-systemer mot etterretning og angrep i politi- og lensmannsetaten, om vesentlige svakheter i politiets behandling og oppfølging av våpen i privat eie, samt problemer med framdrift for prosjektet om å innføre nye pass og nasjonale ID-kort med eID. Komiteen har merket seg at det er iverksatt en rekke tiltak, og at Riksrevisjonen vil følge sakene i den ordinære revisjonen. Komiteen forutsetter at Stortinget informeres om eventuelle fortsatte avvik.

Komiteen viser til at Utdanningsdirektoratets tilsyn med friskoler var et tema i Dokument 1 (2019–2020). Riksrevisjonens funn fra 2018 viste at nær 80 pst. av skoler, hvor det var identifisert høy risiko for at stats-tilskudd og skolepenger ble disponert i strid med friskoleloven, ikke hadde blitt fulgt opp av Utdanningsdirektoratet verken gjennom den etablerte tilsynsordningen eller på annen måte. Komiteen finner det kritikkverdige at Kunnskapsdepartementet ikke har sørget for å bringe forholdet i orden. Riksrevisjonen mener at det fortsatt er risiko på området på grunn av at det gjennomføres få kontroller. Komiteen minner om statsrådets ansvar og ber om å bli holdt orientert om utviklingen.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen for 2019 finner alvorlige mangler ved sikring mot dataangrep og systemer for risikovurdering og sikkerhetsplanlegging i Oljedirektoratet. Forholdet ble også påtalt i fjorårets

Dokument 1. Komiteen har merket seg at Olje- og energidepartementet i samarbeid med direktoratet iverksetter utbedrende tiltak, og ber om å bli holdt orientert om utviklingen.

Komiteen imøteser tilbakemeldingene i Dokument 1 (2021–2022).

## 2. Årlig revisjon av departementene og underliggende virksomheter

### 2.1 Statsministerens kontor

#### 2.1.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

Det har ikke vært oppfølgingsrevisjoner i 2019.

#### 2.1.2 Finansiell revisjon

Regjeringsadvokaten vedtok i 2015 i samråd med Statsministerens kontor en strategisk opptrappingsplan for embetet. Den viktigste enkeltfaktoren i planen var å øke antall ansatte for å opprettholde en profesjonell og fleksibel organisasjon med tilstrekkelig kapasitet. Denne prosessen er fullført i 2019.

##### 2.1.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt to revisjonsberetninger på ansvarsområdet til Statsministerens kontor. Av disse er én til Statsministerens kontor og én til Regjeringsadvokaten.

##### 2.1.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under Statsministerens kontors ansvarsområde.

##### 2.1.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Regjeringsadvokaten har svakheter i den interne kontrollen. I arbeidet med utbetaling og innkreving av saksomkostninger, inkludert renter etter domsslutninger, er kravet til arbeidsdeling ikke oppfylt, og arbeidet baserer seg på mange manuelle prosesser. Det er ikke beregnet merverdiavgift ved kjøp av fjernleverbare tjenester fra utlandet. Det er bokført på feil konto i regnskapet, blant annet ved å føre for mye på nettoføringsordningen.

Ut over uttalelsen om administrativt regelverk ovenfor har ikke Riksrevisjonen kommentarer til etterlevelsen av administrativt regelverk til Regjeringsadvokaten eller Statsministerens kontor.

Tabell Revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk

| Navn                | Type brudd  |
|---------------------|---|
| Regjeringsadvokaten | Ikke tilfredsstillende internkontroll, jf. bestemmelser om økonomistyring i staten (økonomibestemmelsene) punkt 2.4, spesielt i forhold til krav til attestasjon, jf. økonomibestemmelsene punkt 2.5.2.2 og transaksjonskontroll, jf. økonomibestemmelsene punkt 2.5.3. Manglende beregning av merverdiavgift, jf. merverdiavgiftslova § 3-30. Feil bruk av regnskapskontoer for utgifter, jf. Finansdepartementets rundskriv R-102 og R-116. |

#### 2.1.2.4 UNDERSØKELSER

I revisjonsåret 2019 er det ikke gjennomført undersøkelser som rapporteres i Dokument 1 innenfor Statsministerens kontors ansvarsområde.

#### 2.1.3 Komiteens merknader

Komiteen viser til at det er avgitt to revisjonsberetninger på ansvarsområdet til Statsministerens kontor, én til Statsministerens kontor og én til Regjeringsadvokaten. Begge beretninger er uten modifisert konklusjon.

Komiteen registrerer imidlertid at Regjeringsadvokaten har mottatt revisjonsberetning med uttalelse om brudd på administrativt regelverk. Svakheter i den interne kontrollen, manglende beregning av merverdiavgift ved kjøp av fjernleverbare tjenester fra utlandet og bokføring på feil konto er blant svakheterne Riksrevisjonen peker på.

Komiteen forutsetter at forholdene umiddelbart bringes i orden.

## 2.2 Arbeids- og sosialdepartementet

### 2.2.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

#### 2.2.1.1 NAVS ARBEID MED BOLIGTILPASNING

I Dokument 1 (2019–2020) for regnskapsåret 2018 fant Riksrevisjonen at Nav ikke sikrer brukerne like rettigheter til tilrettelegging ved behov for tilpasning av boligen. Riksrevisjonen hadde følgende merknader:

- Vilkåret i folketrygdloven for å få hjelp til tilpasning av boligen praktiseres ulikt.
- Brukerens rett til medvirkning i egen sak gjennomføres ulikt.
- Bruk av tilskudd begrenses av krav til brukerens egeninnsats og vilkår i regelverket.
- Brukeren underrettes om hjelpemiddelsentralens vurdering på en måte som begrenser klageadgangen.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har understreket betydningen av at mennesker med behov for tilpasning av boligen sin får mulighet til å bo hjemme (kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av Dokument 1, jf. Innst. 46 S (2019–2020)). Komiteen har bedt Riksrevisjonen følge opp saken. Riksrevisjonen har bedt Arbeids- og sosialdepartementet redegjøre for status i arbeidet med å sikre brukerne like rettigheter.

Arbeids- og sosialdepartementet viser i brev av 12. mars 2020 til at Nav gjennom tildelingsbrevet er bedt om å prioritere og følge opp merknadene fra Riksrevisjonen. Departementet opplyser videre at oppfølgingen vil være tema på etatsstyringsmøtene. Sentrale punkter som er planlagt å ta opp i møtene, er

- iverksetting av tiltak for å sikre likebehandling og ensartet praksis i vurderingen av likeartede saker
- brukernes muligheter til medvirkning i egne saker og krav til egeninnsats
- iverksetting av tiltak for å sikre brukerne klageadgang

Riksrevisjonen tar svaret til etterretning og følger opp saken i den ordinære revisjonen.

#### 2.2.1.2 ANSKAFFELSER OG OPPFØLGING AV ARBEIDSMARKEDSTILTAK I NAV

I Dokument 1 (2019–2020) for regnskapsåret 2018 fant Riksrevisjonen at:

- Det er mangelfull kontroll av at de forhåndsgodkjente leverandørene av arbeidsmarkedstiltak oppfyller kravene i tiltaksforskriften.
- Nav følger i all hovedsak kravene i anskaffelsesregelverket ved kjøp av tiltakene avklaring, oppfølging og arbeidsrettet rehabilitering. Anskaffelsene av tiltaket opplæring gjennomføres derimot ofte som direktekjøp med lite konkurranse.
- Det er svakheter i IKT-støtten som skal sikre god internkontroll ved utbetalinger til tiltaksleverandørene. Etaten har ikke oversikt over hvor mye som er utbetalt per avtale, og det er mangelfull sporbarhet mellom priser og tjenester spesifisert i avtalene og spesifiseringene i fakturaene/refusjonskravene fra tiltaksarrangørene.

I Innst. 46 S (2019–2020) viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til de store beløpene som utbetales årlig, og ba departementet sørge for at etaten etablerer bedre systemer for styringsinformasjon og internkontroll. Komiteen støttet også Riksrevisjonens anbefaling til Arbeids- og sosialdepartementet om å følge opp at Nav sikrer at de forhåndsgodkjente tiltaksbedriftene oppfyller kravene i tiltaksforskriften.

Etatens oppfølging av disse tiltaksbedriftene er fulgt opp i årets revisjon.

### 2.2.1.3 STYRINGSSYSTEM FOR INFORMASJONSSIKKERHET I ARBEIDSTILSYNET

I Dokument 1 (2018–2019) for regnskapsåret 2017 fant Riksrevisjonen at Arbeidstilsynet ikke har et styringssystem for informasjonssikkerhet som fullt ut er i samsvar med forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften) § 15 og lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Riksrevisjonen hadde følgende merknader:

- Arbeidstilsynet har ikke gjennomført risikovurderinger, og styringssystemet for informasjonssikkerhet definerer ikke hvordan arbeidet skal evalueres og forbedres.
- Arbeidstilsynet har ikke stilt krav om eller beskrevet hvordan viktige sikkerhetstiltak skal gjennomføres og følges opp, og har heller ikke gjennomført og fulgt opp tiltak i henhold til beste praksis.

I Innst. 125 S (2018–2019) ba Stortinget om å bli holdt orientert om oppfølgingen av saken. Arbeidstilsynet opplyser i styringsdialogen med departementet at revisjonsfunnene er fulgt opp. De har utarbeidet ny sikkerhetspolicy, og sikkerhetssystemene er innarbeidet som en del av den ordinære driften med lederforankret evaluering.

Riksrevisjonen følger opp saken i den ordinære revisjonen.

### 2.2.2 *Finansiell revisjon*

Riksrevisjonen har i sin revisjonsberetning til Statens pensjonskasse tatt inn et presiseringsavsnitt for å gjøre brukerne oppmerksomme på viktige tilleggsopplysninger om regnskapsrapporteringen til Statens pensjonskasse. Som beskrevet over har virksomheten i dag en kompleks og spesialtilpasset regnskapsstruktur.

Med virkning fra 2016 ble rammeverket for SPKs finansielle rapportering endret og Statens pensjonskasse gikk fra to årsregnskaper til ett sammenstilt årsregnskap for hele virksomheten. I forbindelse med denne overgangen har det vært behov for å gjøre flere særtilpasninger som ikke er dekket av dagens finansielle rammeverk for staten. Riksrevisjonen mener at det er behov for avklaring og videreutvikling av det finansielle rammeverket for Statens pensjonskasse.

#### 2.2.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Riksrevisjonen har avgitt elleve revisjonsberetninger på Arbeids- og sosialdepartementets ansvarsområde. Av disse er én til departementet, ni til underliggende virksomheter og én til Jernbanens pensjonskassefond.

#### 2.2.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.2.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### 2.2.3 *Undersøkelser*

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført én undersøkelse innenfor Arbeids- og sosialdepartementets ansvarsområde.

#### 2.2.3.1 NAVS FORVALTNING AV TILSKUDD TIL ARBEIDSMARKEDSTILTAK ARRANGERT AV FORHÅNDSGODKJENTE TILTAKSBEDRIFTER

##### *Hovedfunn*

- Betydelige økonomiske verdier opptjent gjennom tilskudd til attføring og varig tilrettelagt arbeid følger i mange tilfeller ikke tiltaksbedriftene ved omorganisering til konsern. Verdiene kommer dermed ikke attføringstiltakene og deltakerne til gode.
- Nav har ikke innrettet den årlige kontrollen av tiltaksbedriftene slik at de har grunnlag for å etterprøve at tilskuddene går til formålet og at tiltaksforskriften etterlevs.

##### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdig at Nav ikke har etablert gode nok kontroller som sikrer at betydelige økonomiske verdier opptjent gjennom tilskudd til arbeidsmarkedstiltakene varig tilrettelagt arbeid (VTA) og arbeidsforberedende trening (AFT) i tilstrekkelig grad kommer attføringsarbeidet og dermed tiltaksdeltakerne til gode. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Betydelige økonomiske verdier opptjent gjennom tilskudd til attføring og varig tilrettelagt arbeid følger i mange tilfeller ikke tiltaksbedriftene ved omorganisering til konsern – verdiene kommer dermed ikke attføringstiltakene og deltakerne til gode.
- Nav har ikke innrettet den årlige kontrollen slik at de har grunnlag for å etterprøve at tilskuddene går til formålet, og at tiltaksforskriften etterlevs.

##### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler Arbeids- og sosialdepartementet å vurdere om tiltaksforskriften er utformet hensiktsmessig for forvaltningen av tilskuddsordningene

for varig tilrettelagt arbeid (VTA) og arbeidsforberedende trening (AFT) og påse at Nav henter inn dokumentasjon fra tiltaksbedriftene som gir grunnlag for å etterprøve at tilskuddene til VTA og AFT går til formålet, og at tiltaksforskriften etterleves, samt følge opp at det etableres gode nok kontroller som sikrer at tiltaksbedriftenes overskudd kommer attføringstiltakene og deltakerne til gode. Etaten bør blant annet påse at økonomiske verdier opparbeidet gjennom tiltakene VTA og AFT forblir i tiltaksbedriften som skal videreføre attføringstiltakene ved konserndannelse.

#### 2.2.4 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har avgitt elleve revisjonsberetninger på Arbeids- og sosialdepartementets ansvarsområde. Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

Komiteen viser til at Arbeids- og sosialdepartementet har ansvar for utviklingen av store reformer og viktige politikkområder og disponerer en stor andel av statsbudsjettet. Departementet har det overordnede ansvaret for politikken som gjelder arbeidsmarked, arbeidsmiljø og sikkerhet, velferd og pensjoner, og skal blant annet legge til rette for et velfungerende arbeidsmarked og et arbeidsliv som passer for alle. Departementet har ni underliggende virksomheter.

Komiteen viser til Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2019, hvor departementet opplyser at det har fulgt opp arbeidet med å sikre brukere like rettigheter til tilrettelegging ved behov for tilpasning av boligen. Departementet opplyser at Nav er blitt bedt om å prioritere og følge opp merknadene fra Riksrevisjonen, og at dette vil følges opp gjennom etatsstyringsmøtene mellom departementet og Nav. At departementet følger opp Navs arbeid med likebehandling, medvirkning og klageadgang knyttet til boligtilpasning, mener komiteen er positivt.

Komiteen viser også til at Riksrevisjonen avdekket mangelfull kontroll av forhåndsgodkjente leverandører av arbeidsmarkedstiltak i Nav for regnskapsåret 2018, Riksrevisjonen har fulgt opp med undersøkelse av tilskuddene til leverandører av varig tilrettelagt arbeid (VTA) og arbeidsforberedende trening (AFT) i 2019. Komiteen viser til sine merknader til Dokument 1 (2019–2020) og Riksrevisjonens anbefaling om at departementet følger opp at Nav sikrer at tiltaksbedriftene fyller kravene i tiltaksforskriften og sikrer god internkontroll. Riksrevisjonens undersøkelse for 2019 har gjennomgått alle 292 forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter. Undersøkelsen avdekker at Nav fortsatt ikke har god nok kontroll på hvordan tiltaksbedrifter bruker midlene som skal gå til arbeidsmarkedstiltak. Det fremgår av

tiltaksforskriften at overskudd skal komme attføringsvirksomheten og tiltaksdeltagerne til gode.

Komiteen merker seg at Riksrevisjonen har identifisert at betydelige økonomiske verdier ikke har fulgt tiltaksbedriftene ved omorganisering til konsern, og at Nav ikke har god nok kontroll med at verdiene kommer attføringsbedriftene og deltagerne til gode.

Komiteen merker seg også at Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdigg at Nav ikke har etablert gode nok kontroller for å sikre at tiltaksforskriften etterleves, og at de betydelige tilskuddene som utbetales, går til formålet.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har avdekket at Nav ikke har innrettet kontrollene slik at de kan etterprøve at tilskuddene går til formålet, i tråd med tiltaksforskriften og økonomibestemmelsene. Kun 50 av 292 tiltaksbedrifter har levert regnskap for 2018 som er spesifisert for tiltakene VTA og AFT. Av disse er kun seks deljerte nok til at etaten kan bruke regnskapet til kontroll. Nav har ikke stilt konkrete krav til hvilken informasjon tiltaksregnskapene skal inneholde. Regnskapene etaten mottar, gir derfor ikke grunnlag for å si om virksomhetene etterlever kravene i tiltaksforskriften; at kravet til primærvirksomhet er oppfylt, om kryss-subsidiering forekommer, eller om tilskuddet virker konkurransevridende.

Komiteen registrerer med tilfredshet at Riksrevisjonen under revisjonen har utarbeidet et forslag til regnskapsmal som vil sette Nav i stand til å kontrollere om kravene som fremgår av tiltaksforskriften, etterleves, og at statsråden opplyser at Nav planlegger å ta malen i bruk. Komiteen merker seg også at statsråden ber Nav etablere kontroller ved fremtidige omdanninger av konsern hos leverandører av arbeidsmarkedstiltak.

Komiteen merker seg også at statsråden uttaler at kravene til de forhåndsgodkjente tiltaksarrangørene i nevnte tiltaksforskrift i stor grad bygger på kravene fra forskriften trådte i kraft i 1993 og at de organisatoriske kravene i forskriften i liten grad er tilpasset måten offentlig forvaltning og eksterne leverandører samhandler på i dag. Komiteen imøteser statsrådets oppfølging av Riksrevisjonens anbefaling om å vurdere hensiktsmessigheten i dagens tilskuddsordning. Komiteen ønsker å fremheve betydningen av at Nav har eller tilføres rett kompetanse for å gjennomføre de nødvendige økonomiske analysene Riksrevisjonen har identifisert behovet for og tilrettelagt for gjennomføringen av.

Komiteen viser til de store beløpene som utbetales årlig, og ber departementet sørge for at etaten etablerer bedre systemer for styringsinformasjon og internkontroll når det gjelder oversikt over hvor mye som utbetales per avtale.

Komiteen viser ellers til Riksrevisjonens anbefalinger til Arbeids- og sosialdepartementet og støtter disse.

## 2.3 Barne- og familiedepartementet

### 2.3.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

#### 2.3.1.1 KVALITETSSIKRING AV OMSORGSSENTRER FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE ASYLSØKERE UNDER 15 ÅR

I Dokument 1 (2018–2019) rapporterte Riksrevisjonen at Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Helsetilsynet ikke har sikret at det gjennomføres tilstrekkelige kvalitetskontroller og tilsyn med omsorgssentrene for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år i samsvar med kravene i lov og forskrift.

Det ble ikke gjennomført et tilstrekkelig antall kvalitetskontroller og meldte og uanmeldte tilsyn med omsorgssentrene. Barnas interesser ble ikke i tilstrekkelig grad fulgt opp ved gjennomføring av enkeltsamtaler. Manglende metodikk, mangelfull dokumentasjon og manglende oppfølging av kvalitetskontroller og tilsyn sikret ikke at Bufdir og Helsetilsynet fikk tilstrekkelig informasjon om kvaliteten i tilbudet til barn som bor på omsorgssentrene.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen påpeker i Innst. 125 S (2018–2019) at den er tilfreds med at Barne- og familiedepartementet vil følge opp arbeidet med kvalitetskontroll og tilsyn på omsorgssentre, og ber om å bli holdt orientert om oppfølgingen.

Barne- og familiedepartementet redegjør i brev av 31. mars 2020 om status for følgende tiltak:

- **Bufetat-regionenes innføring av lik kontrollmetodikk**

Barne- og familiedepartementet opplyser at det per 31. mars 2020 bare er to aktive statlige omsorgssentre. Disse er underlagt Bufetat region øst. I tillegg er det flere private institusjoner som har godkjenning for plasseringer av enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Ved oppfølging av omsorgssentrene benytter Bufetat region øst samme kontrollmetodikk og maler som for andre barneverninstitusjoner. Samme metodikk vil benyttes dersom det etableres omsorgssentre i andre regioner.

- **Helsetilsynets arbeid med å bedre oppfølgingen av fylkesmennenes tilsyn**

Departementet opplyser at Helsetilsynet i perioden fra 2017 til 2019 gjennomgikk om lag 230 tilsynsrapporter fra barneverninstitusjoner fra hele landet. Rapporter fra omsorgssentre inngikk i utvalget. Rapportgjennomgangen har gitt Helsetilsynet økt kunnskap om hvordan fylkesmennenes tilsyn kan forbedres. Helsetilsynet har gitt fylkesmennene felles tilbakemelding om resultatet av gjennomgangen, men særlig aktuelle forhold er formidlet direkte til det enkelte embete.

- **Helsetilsynets arbeid med tilbud om enkeltsamtaler**

Barne- og familiedepartementet opplyser at det i registreringssystemet Nestor er presisert at det er

enkeltsamtaler og ikke gruppesamtaler som skal registreres. Helsetilsynet har også tatt dette opp i styringssamtaler med alle fylkesmannsembetene.

- **Helsetilsynets arbeid med eget tillegg i veilederen for tilsyn med barneverninstitusjonene**

Departementet informerer om at Helsetilsynet er i ferd med å ferdigstille arbeidet med en revidert veileder for tilsyn med barneverninstitusjoner. Tilsyn med omsorgssentre omtales i et eget punkt i veilederen.

Riksrevisjonen tar informasjonen fra departementet til etterretning og vil følge området i den ordinære revisjonen.

#### 2.3.1.2 STYRINGSSYSTEM FOR INFORMASJONSSIKKERHET I FYLKESNEMNDENE FOR BARNEVERN OG SOSIALE SAKER

I Dokument 1 (2018–2019) rapporterte Riksrevisjonen om utfordringer med å sikre at fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker har et styringssystem for informasjonssikkerhet som er i samsvar med forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen § 15 og anerkjente standarder. Fylkesnemndene hadde drifts- og vedlikeholdsavtale med Barne-, ungdoms- og familieetaten for IKT-tjenester og vedlikehold av saksbehandlingssystemet ProSak.

Styringssystemet sikret ikke at avtaleforholdene ble fulgt opp i tråd med krav i lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og anerkjente standarder.

Fylkesnemndene stilte ikke krav til, fulgte ikke opp eller evaluerte informasjonssikkerheten i tjenestene som var satt ut til eksterne. Viktige sikkerhetstiltak som blant annet skal forhindre uautorisert bruk av informasjonssystemet, var ikke gjennomført av tjenesteleverandøren i henhold til beste praksis. Fylkesnemndene fulgte ikke opp at sikkerhetstiltak ga tilfredsstillende informasjonssikkerhet. Personopplysninger om barn i saker om omsorgsovertakelse og tiltak for barn med atferdsvansker var dermed ikke sikret godt nok.

I forbindelse med rapportering i Dokument 1 (2019–2020) opplyste departementet at fylkesnemndene hadde kunngjort anbud på ny driftsleverandør for IKT-tjenester, og ville inngå ny databehandlingsavtale etter mal fra Datatilsynet.

Departementet opplyser i brev 13. mars 2020 til Riksrevisjonen at driftsavtale for IKT-tjenester ble signert i juni 2019 og at overflytting til ny leverandør vil bli gjennomført innen uke 11 i 2020.

Departementet informerer om at styringssystemet er oppdatert ved at alle formelle forhold er formulert i kontrakter mellom partene. Dette inkluderer relevante sikkerhetskrav samt krav til rapportering og tilhørende oppfølgingsmøter. Fylkesnemndene har rett til innsyn

og plikt til måling av hvorvidt sikkerhetskrav etterleves av leverandøren. I tillegg opplyser departementet at avtaleforholdene vil bli fulgt opp gjennom månedlige driftsmøter mellom driftsleverandøren og Sentralenheten, og ved månedlig rapport fra driftsleverandøren for levert tjenestekvalitet i perioden. Databehandlevtale mellom partene vil også bli implementert.

Riksrevisjonen tar svaret til etterretning og følger opp saken i den ordinære revisjonen.

### 2.3.2 *Finansiell revisjon*

#### 2.3.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt ni revisjonsberetninger. Av disse er én til departementet, sju til underliggende virksomheter og én til fond.

Riksrevisjonen ser positivt på at Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond fra 2019 følger de statlige regnskapsstandardene, slik at de etterlever økonomiregelverket for statlige virksomheter og rundskriv R-114. Ved gjennomføring av denne endringen skulle åpningsbalansen vært godkjent av Barne- og familiedepartementet. Riksrevisjonen har inntatt en presisering om dette i revisjonsberetningen for 2019.

Det er også gjennomført flere forbedringer i Opplysningsvesenets fonds selskaps- og konsernregnskap. Forbedringene gjelder blant annet presentasjon og klassifisering av finansielle eiendeler og fondets konsernkoordinering. Fondet har også endret prinsipp for resultatføring av verdiendringer i fondets finansielle investeringsporteføljer.

Riksrevisjonen har tatt inn en presisering om bokført verdi på eiendommer og mulige merverdier som ligger i eiendomsmassen. Alle eiendommer som er anskaffet før utløpet av år 2000, er bokført med en samlet verdi på kr 1 000. Årets resultat, samt historiske resultater, viser at det kan være en betydelig merverdi i fondets eiendommer ut over det som går fram av regnskapet.

#### 2.3.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.3.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

#### 2.3.2.4 UNDERSØKELSER

I revisjonsåret 2019 er det ikke gjennomført undersøkelser som rapporteres i Dokument 1 innenfor Barne- og familiedepartementets ansvarsområde.

### 2.3.3 *Komiteens merknader*

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen ikke har revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under Barne- og familiedepartementets ansvarsområde.

Komiteen viser til at i revisjonsåret 2019 har Riksrevisjonen ikke gjennomført revisjon av saksforhold innenfor Barne- og familiedepartementets ansvarsområde som gjengis i rapporten, og har ingen øvrige merknader.

## 2.4 *Finansdepartementet*

### 2.4.1 *Oppfølging av tidligere revisjoner*

Det har ikke vært oppfølgingsrevisjoner i 2019.

### 2.4.2 *Finansiell revisjon*

#### 2.4.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt sju revisjonsberetninger. Av disse er én til departementet, fem til underliggende virksomheter og én til et statlig fond.

#### 2.4.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.4.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### 2.4.3 *Undersøkelser*

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført én undersøkelse innenfor Finansdepartementets område. Undersøkelsen er en del av en tverrsektoriell revisjon om etterlevelse av Stortingets forutsetninger for gebyrfinansiering av offentlige tjenester som omfatter Justis- og beredskapsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet i tillegg til Finansdepartementet.

### 2.4.4 *Etterlevelse av Stortingets forutsetninger for gebyrfinansiering av offentlige tjenester*

#### 2.4.4.1 HOVEDFUNN

- Brukerne av de utvalgte gebyrordningene betaler 627 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Omfanget av overprisede gebyrer beskrives ikke i statsbudsjettet – overprisede tjenester på 627 mill. kroner blir en skjult skatt.

- En fjerdedel av gebyrinntektene fra departementenes underliggende virksomheter blir feilaktig presentert som skatter og avgifter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til at styringsinformasjonen ikke blir ensartet.

#### 2.4.5 Riksrevisjonens merknader

Finansdepartementet har ansvar for å samordne arbeidet med statsbudsjettet, og gi retningslinjer for utarbeidelse av forslag til statsbudsjett. I tillegg har departementet ansvar for samordning av økonomistyringen i staten. Budsjettforhandlingene i Stortinget skjer med bakgrunn i regjeringens budsjettforslag, som Finansdepartementet har fagansvaret for, inkludert skatte- og avgiftsopplegget.

Riksrevisjonen finner det kritikkverdige at brukerne av gebyrbelagte tjenester må betale mer enn det tjenestene koster. Dette er i strid med Finansdepartementets bestemmelser i R-112 og Stortingets forutsetninger for gebyrfinansieringen. Riksrevisjonen finner det også kritikkverdige at Finansdepartementet ikke omtaler 627 mill. kroner i overprisede gebyrer i statsbudsjettet. Videre er det kritikkverdige at departementet ikke bidrar til at alle gebyrinntektene som er omfattet av R-112, blir rapportert ensartet til statsregnskapet etter R-102.

Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Brukerne av de utvalgte gebyrordningene betaler 627 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Omfanget av overprisede gebyrer beskrives ikke i statsbudsjettet – overprisede tjenester på 627 mill. kroner blir en skjult skatt.
- En fjerdedel av gebyrinntektene fra departementenes underliggende virksomheter blir feilaktig presentert som skatter og avgifter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til at styringsinformasjonen ikke blir ensartet.

#### 2.4.6 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler Finansdepartementet

- å informere Stortinget i statsbudsjettet om omfanget av overprisede gebyrer
- å følge opp at rapporteringen av gebyrinntektene til statsregnskapet blir ensartet slik at informasjonsgrunnlaget blir velegnet som styringsinformasjon og for statistikk-, analyse- eller sammenligningsformål
- å følge opp at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) klargjør retningslinjene for bruk av artskonto og presentasjon i årsregnskapet

#### 2.4.7 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen ikke har revisjonsberetninger med modifisert konklusjon

om regnskapet for noen av virksomhetene på Finansdepartementets ansvarsområde.

Komiteen viser til at det er gjennomført en undersøkelse innenfor Finansdepartementets område vedrørende etterlevelse av Stortingets forutsetninger for gebyrfinansiering av offentlige tjenester. Komiteen viser til punkt 2.4.3.2 i innstillingen som beskriver hovedfunn i undersøkelsen, og hvor det fremgår bl.a. at brukerne av de utvalgte gebyrordningene betaler 627 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen uttaler at de finner det kritikkverdige at brukerne av gebyrbelagte tjenester må betale mer enn det tjenestene koster. Videre viser komiteen til at Riksrevisjonen påpeker at dette er i strid med Finansdepartementets bestemmelser i R-112 og Stortingets forutsetninger for gebyrfinansieringen. Komiteen slutter seg Riksrevisjonens merknader.

Komiteen viser til Riksrevisjonens anbefalinger omtalt i punkt 2.4.5 i innstillingen, og komiteen slutter seg til disse anbefalingene. Komiteen legger til grunn at departementet foretar de nødvendige justeringer av gebyrsatsene.

## 2.5 Forsvarsdepartementet

### 2.5.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

#### 2.5.1.1 OPPFØLGING AV RIKSREVISJONENS ETTERLEVELSESREVISJON FOR 2016 OM INNFORING AV ALLMENN VERNEPLIKT I FORSVARET

14. juni 2013 fattet Stortinget vedtak om å innføre kjønnsnøytral verneplikt i Norge (Romertallsvedtak I, Innst. 384 S (2012–2013)). Sommeren 2016 møtte de første vernepliktige til tjeneste etter den nye ordningen.

I Dokument 1 (2017–2018) omtalte Riksrevisjonen revisjonen om innføring av allmenn verneplikt i Forsvaret. Riksrevisjonen fant det kritikkverdige at Forsvarsdepartementet ikke i tilstrekkelig grad hadde sørget for å tilrettelegge eiendom, bygg og anlegg (EBA) og personlig bekledning og utrustning (PBU) for begge kjønn. Riksrevisjonen rapporterte også om svakheter ved Forsvarsdepartementets styring ved innføringen av allmenn verneplikt.

I rapporten omtalte Riksrevisjonen at det i liten grad var gjennomført permanente bygningsmessige forbedringer og tiltak for å tilrettelegge for allmenn verneplikt. De bygningsmessige utfordringene gjaldt i hovedsak mangelfull kapasitet på sanitæranlegg for begge kjønn.

Riksrevisjonen fant også at personlig bekledning og utrustning ikke var godt nok tilpasset eller tilgjengelig for alle vernepliktige. Revisjonen viste at størrelser på enkelte artikler ikke ble prioritert fordi det ikke var tilstrekkelig lagerkapasitet i leirene. Dette gjaldt ofte de

minste størrelsene, som i hovedsak ble benyttet av de kvinnelige soldatene.

Riksrevisjonen anbefalte Forsvarsdepartementet å sørge for å videreføre innføringen av allmenn verneplikt, inkludert å tilpasse bygninger, anlegg og personlig bekledning og utrustning til alle vernepliktige.

I kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av Dokument 1, jf. Innst. 115 S (2017–2018), stiller komiteen seg bak Riksrevisjonens anbefaling og ber regjeringen sørge for å videreføre innføringen av allmenn verneplikt, inkludert å tilpasse bygninger, anlegg og personlig bekledning og utrustning for begge kjønn.

Riksrevisjonen har i brev bedt Forsvarsdepartementet redegjøre for hvilke tiltak som er satt i verk i etterkant av Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader.

Forsvarsdepartementet svarer i brev av 28. mai 2020 at departementet følger opp gjennomføringen av allmenn verneplikt i Forsvaret i den ordinære etatsstyringen. Departementet viser til at forsvarssjefen fra og med 1. januar 2020 ble gjort til prosjekteier for alle investeringsprosjekter, inkludert prosjekter innen eiendom, bygg og anlegg (EBA) og personlig bekledning og utrustning (PBU). Departementets oppfølging innen disse områdene ivaretas nå gjennom den ordinære tialrapporteringen.

Forsvarsdepartementet viser også til at de i arbeidet med perspektivplanen for EBA har lagt vekt på allmenn verneplikt. Departementet skriver at alle investeringsforslag omfatter eventuelle behov for tilpasninger for å støtte opp under dette. Videre uttaler departementet at behov for kjønnstilpassede fasiliteter ivaretas i alle nye prosjekter som gjennomføres.

Departementet har gjennom Iverksettingsbrevet for langtidsplanen satt av 10 mill. kroner årlig i øremerkede midler til prosjekter som skal forbedre bo- og sanitærforhold for vernepliktige.

Departementet viser til at det for 2019 og 2020 til sammen vil bli brukt ytterligere 38 mill. kroner til utbedringer av EBA, blant annet til bo- og sanitærforhold for vernepliktige, for tilpasning til allmenn verneplikt. Dette vil ifølge departementet bidra til å innfri det gjenværende kartlagte behovet for EBA tilpasset begge kjønn.

Forsvarsdepartementet opplyser om at det har vært forbedringer i tilgangen til tilpasset PBU i løpet av langtidsperioden 2017–2020. Det har ifølge departementet likevel vært noen utfordringer knyttet til distribusjon av ekstra store og små størrelser. Ifølge departementet har Forsvaret satt i verk flere tiltak for å bedre situasjonen. Departementet viser ellers til at kjønnsperspektivet er ivaretatt ved alle nyanskaffelser, og at det i løpet av 2022 skal fases inn et nytt uniformssortiment der alle artiklene i sortimentet er kjønnstilpasset.

Forsvarsdepartementet anser innføringen av allmenn verneplikt i Forsvaret som vellykket, men viser til

at gjennomføringen av allmenn verneplikt i Forsvaret likevel er et område som vil kreve oppmerksomhet og målrettet arbeid fra departementet og resten av forsvarssektoren i flere år framover.

Riksrevisjonen tar departementets svar til etterretning.

#### 2.5.1.2 OPPFØLGING AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN FOR 2018 – BRUDD PÅ REGELVERK FOR MERVERDIAVGIFT PÅ FORSVARSSEKTOREN

I Dokument 1 (2019–2020) for regnskapsåret 2018 konkluderte Riksrevisjonen med at det er kritikkverdig at Forsvarsdepartementets føringer om merverdiavgift i sektoren medførte at departementet selv og de underliggende virksomhetene brøt meravgiftslovens bestemmelser. Forsvarsdepartementet hadde lagt til grunn at virksomhetene i sektoren var å anse som ett avgiftssubjekt, og informert de underliggende virksomhetene om at de ikke skulle beregne merverdiavgift for transaksjoner til øvrige underliggende virksomheter.

Finansdepartementet er regelverksforvalter på området og har vurdert at de ulike virksomhetene i forsvarssektoren er selvstendige avgiftssubjekter etter merverdiavgiftsloven. All merverdiavgiftspliktig omsetning av varer og tjenester mellom enhetene på sektoren skulle derfor vært beregnet med merverdiavgift.

Forholdet fikk betydning både for konklusjonen om regnskapet (modifisert uttalelse om regnskapet) for en virksomhet og for uttalelsen om administrativt regelverk (modifisert uttalelse om administrativt regelverk) for fire virksomheter, inkludert departementet selv.

Da kontroll- og konstitusjonskomiteen behandlet Dokument 1, jf. Innst. 115 S (2017–2018), forutsatte komiteen at forholdet ble avklart, og at Riksrevisjonen skulle omtale forholdet i Dokument 1 (2020–2021).

Etter at Riksrevisjonen tok opp saken i 2018, henvendte Forsvarsdepartementet seg til Finansdepartementet, som har uttalt at de står ved sine tidligere vurderinger (brev av 8. november 2019 fra FIN til FD). Som et resultat av dette har Forsvarsdepartementet i brev av 8. november 2019 bedt de underliggende virksomhetene om å innarbeide merverdiavgift for omsetning av varer og tjenester mellom virksomhetene i sektoren fullt ut i regnskapene fra og med regnskapsåret 2020. Forsvarets forskningsinstitutt har rettet opp i forholdet i regnskapet for 2019, mens Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg fortsatt har brudd på merverdiavgiftsloven i 2019.

Riksrevisjonen følger opp saken i den ordinære revisjonen.



### 2.5.1.3 FORSVARETS OG FORSVARSMATERIELLS REGNSKAPER – UTVIKLING I KVALITET PÅ REGNSKAPSRAPPORTERINGEN

Riksrevisjonen kunne ikke ta stilling til om Forsvarets og Forsvarsmaterielle regnskaper for regnskapsåret 2016 gav et rettviseende bilde av virksomhetens aktiviteter, jf. Dokument 1 (2017–2018). Forholdet ble første gang omtalt i Dokument 1 for 2015 (2016–2017), da etableringen av Forsvarsmateriell var besluttet. I Innst. 144 S (2016–2017) la en samlet kontroll- og konstitusjonskomité til grunn at Forsvaret og Forsvarsmateriell skulle etterleve økonomireglementet fra og med regnskapsåret 2016. I Innst. 115 S (2017–2018) konstaterte kontroll- og konstitusjonskomiteen at dette ikke skjedde. Komiteen merket seg også Riksrevisjonens opplysninger om at Forsvaret og Forsvarsmateriell heller ikke for 2017 ville være i stand til å avlegge reviderbare regnskaper. Komiteen mente det var sterkt kritikkverdig at Forsvaret og Forsvarsmateriell ikke la fram reviderbare regnskap i 2016 og 2017. Komiteen ba statsråden orientere Stortinget om framdriften med å få rutinene på plass i løpet av våren 2018.

Riksrevisjonen tok forbehold om flere regnskapslinjer i årsregnskapene for 2017, både for Forsvaret og Forsvarsmateriell, jf. Dokument 1 (2018–2019). Fra 2018 fikk regnskapsrapporteringen bedre kvalitet, og vi konkluderte med at Forsvarsmaterielle regnskap ikke inneholdt vesentlige feil eller mangler. Forsvaret fikk også for 2018 modifisert revisjonsberetning for regnskapet, men med færre forbehold enn året før.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte i Innst. 46 S (2019–2020) at komiteen registrerte at regnskapskvaliteten var bedret, selv om man foreløpig ikke var i mål. Komiteen forutsatte at Riksrevisjonen følger utviklingen nøye.

Forsvarsmateriell har mottatt umodifisert revisjonsberetning om regnskapet for 2019. Forsvaret har mottatt modifisert beretning, se omtale under punkt 3.5.4. Modifiseringen er knyttet til bevilgningsoppstillingen, som speiler Forsvaret rapportering til statsregnskapet. Det er ikke modifisering for virksomhetsregnskapet med noter.

## 2.5.2 *Finansiell revisjon*

### 2.5.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Riksrevisjonen har avgitt seks revisjonsberetninger. Av disse er én til departementet og fire til underliggende virksomheter. Det er i tillegg avgitt en egen beretning til Etterretningstjenesten, som regnskapsmessig er en del av Forsvaret.

### 2.5.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har i 2019 gitt modifisert revisjonsberetning for Forsvaret.

Modifiseringen er knyttet til klassifiseringsfeil i oppstillingen av bevilgningsrapporteringen som følge av Forsvarets praktisering av horisontal samhandling.

Ut over virksomheten som er omtalt ovenfor, har ikke Riksrevisjonen kommentarer til de øvrige årsregnskapene under departementets ansvarsområde.

### 2.5.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

*Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg*

Gjennom revisjonen av årsregnskapene er det avdekket brudd på merverdiavgiftsloven i Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg. For de tre sistnevnte viser revisjonen at det ikke er beregnet merverdiavgift på omsetning til andre virksomheter i sektoren.

Når det gjelder Forsvarsdepartementets eget regnskap, har departementet tolket merverdiavgiftsloven slik at det ikke skal beregnes merverdiavgift ved fakturering av kostnader knyttet til Nasjonalt begrenset nett (NBN) til offentlige virksomheter. Forsvarsdepartementet har hentet inn uttalelse fra Skatteetaten, som konkluderer med at departementet må beregne merverdiavgift ved slik omsetning. Dette har ikke vært gjort for 2019. Forholdet er gjennomgående for all fakturering av NBN til offentlige virksomheter, men omsetningen har ikke vært av et slikt omfang at det har fått konsekvenser for uttalelsen om årsregnskapet.

*Forsvarets forskningsinstitutt*

Gjennom revisjonen av årsregnskapet for Forsvarets forskningsinstitutt er det avdekket brudd på økonomireglementets punkt 5.3.3 Budsjett disponeringsmyndighet og bestilling. Et fåtall medarbeidere uten budsjett disponeringsfullmakt har roller i systemene som gjør at de kan endre beløp og kostnadssted i innkjøpsordrer. Ledelsen har ikke etablert kompensierende kontroller som sikrer at dette blir godkjent av en person med budsjett disponeringsfullmakt før tilhørende faktura går til betaling. Det er et krav i økonomireglementet punkt 2.4 at virksomhetens ledelse skal etablere systemer, rutiner og tiltak som sikrer kvaliteten i den interne styringen, inkludert forsvarlig arbeidsdeling.

Tabell Revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk

| Navn                           | Type brudd   |
|--------------------------------|--|
| Forsvarsdepartementet          | Brudd på mva.-regelverket § 3.1 første ledd  |
| Forsvaret                      | Brudd på mva.-regelverket § 3.1 første ledd  |
| Forsvarsmateriell              | Brudd på mva.-regelverket § 3.1 første ledd  |
| Forsvarsbygg                   | Brudd på mva.-regelverket § 3.1 første ledd  |
| Forsvarets forskningsinstitutt | Brudd på økonomireglementet pkt. 5.3.3. Budsjett disponeringsmyndighet og bestilling |

### 2.5.3 Undersøkelser

I revisjonsåret 2019 er det ikke gjennomført undersøkelser som rapporteres i Dokument 1, innenfor Forsvarsdepartementets ansvarsområde.

### 2.5.4 Andre forhold

Forsvaret – horisontal samhandling – feil rapportering til statsregnskapet om bruk av bevilgningene

Horisontal samhandel er et virkemiddel for mer effektiv ressursutnyttelse hvor internfakturering mellom delene av forsvarssektoren er en viktig forutsetning (St.meld. nr. 10 (2005–2006)). Målet er at brukerbetaling skal bidra til en mer rasjonell drift, og at aktørene blir mer kostnadsbevisst. Horisontal samhandling har vært praktisert siden tidlig i 1990-årene, og i 2005 fikk Forsvaret løsninger for internfakturering som la til rette for mer effektiv gjennomføring av horisontal samhandel. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) er en del av Forsvaret og foretar innkjøp på vegne av hele Forsvaret.

Stortinget bevilger midler til Forsvaret på flere kapitler, blant annet til FLO og de øvrige enhetene i Forsvaret, som Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret. Bevilgningen skal anvendes i tråd med føringene fra Stortinget og bevilgningsreglementets prinsipper, se ramme. Bevilgningen til forsvarsgrenene skal anvendes til drift av disse mens bevilgningen til FLO skal anvendes til ordinære driftsutgifter i FLO.

Horisontal samhandling praktiseres ved at FLO kjøper inn materiell og midlertidig utgiftsfører dette på sitt kapittel. Når forsvarsgrenene har behov for materialet, hentes det ut fra lageret. Den aktuelle forsvarsgrenen, hvor forbruket skal skje, utgiftsfører på sitt kapittel mens FLO godskrives sitt utgiftskapittel tilsvarende.

For å få stordriftsfordeler ved innkjøp til Forsvaret kan det ta opptil flere år fra FLO kjøper inn materiell til de enkelte forsvarsgrenene og til materialet faktisk blir brukt. Dette innebærer at utgiftsføringen på riktig kapittel i statsregnskapet først skjer når varene tas ut fra lager og ikke når utgiften er kontant betalt, slik prinsippene i

bevilgningsreglementet tilsier. Statsregnskapet gir derfor ikke nødvendig informasjon til å vurdere om det er samsvar mellom det forsvarsgrenene har fått bevilget, og hvor stor del av denne bevilgningen de har brukt det enkelte år.

DFØ (tidligere SSØ) har i brev av 29. juni 2007 uttalt at ettårsprinsippet og kontantprinsippet er ivaretatt så lenge varene som kjøpes inn til lager forbrukes samme år. Når varer først brukes ett eller flere år etter at Stortinget har bevilget midlene, får Stortinget et feilaktig bilde av bruken av midlene.

### 2.5.5 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Forsvaret med underliggende virksomheter disponerer en betydelig andel av fellesskapets midler. For 2019 var den samlede bevilgningen på 62,332 mrd. kroner, hvorav drøye 40 mrd. kroner gikk til dekning av driftsutgifter og i overkant av 19 mrd. kroner til investeringer.

Forsvarsdepartementet har i 2019 hatt fem underliggende virksomheter: Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg, Forsvarets forskningsinstitutt og Nasjonal sikkerhetsmyndighet, som fra 2020 er overført til Justis- og beredskapsdepartementet.

Komiteen er sterkt kritisk til at det også i Forsvarets årsregnskap for 2019 er vesentlige feil. På tross av løfter og forsikringer om at kritikkverdige forhold er tatt tak i, finner Riksrevisjonen for fjerde år på rad vesentlige mangler ved regnskapsavleggelsen. Komiteen vil understreke statsrådets ansvar for å sikre at Stortingets vedtak blir fulgt.

Komiteen viser til Riksrevisjonens tilbakemelding om oppfølgingen av tre tidligere revisjoner, nemlig gjennomføringen av Stortingets vedtak om å innføre allmenn verneplikt, brudd på merverdiavgiftsregelverket og kvaliteten i regnskapsrapporteringen i Forsvaret og Forsvarsmateriell.

I Dokument 1 (2017–2018) ble Forsvarsdepartementet kritisert for manglende tilrettelegging av eiendom, bygg og anlegg, utrustning og personlig bekledning for begge kjønn. Komiteen registrerer at en rekke tiltak er iverksatt, og at Riksrevisjonen finner grunnlag for å ta oppfølgingen til etterretning.

Riksrevisjonen kritiserte videre departementets føringer av merverdiavgift som førte til at de underliggende virksomhetene brøt merverdiavgiftlovens bestemmelser. I Innst. 115 S (2017–2018) forutsatte kontroll- og konstitusjonskomiteen at forholdet ble avklart, uten at dette har skjedd. Komiteen finner det sterkt kritikkverdige at Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg også i 2019 har brutt bestemmelsene i merverdiavgiftsloven.

Komiteen registrerer at regnskapene på forsvarssektoren har blitt noe bedret de siste årene, men at man fortsatt ikke er i mål. Det er positivt at Forsvarsmateriell

har mottatt en revisjonsberetning med umodifisert konklusjon om regnskapet for 2019. Revisjonsberetningen til Forsvaret er derimot også i 2019 med modifisert konklusjon. Modifiseringen er knyttet til klassifiseringsfeil i oppstillingen av bevilgningsrapporteringen som følge av Forsvarets praktisering av horisontal samhandling.

Komiteen forventer at forholdet er brakt i orden ved regnskapsavleggelsen for 2020.

Komiteen har videre merket seg Riksrevisjonens revisjonsberetninger med uttalelser om brudd på administrativt regelverk for Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg. Komiteen støtter Riksrevisjonens vurderinger og finner særlig innvendingene mot budsjettmyndighet og bestilling ved Forsvarets forskningsinstitutt alvorlige. Komiteen vil understreke at det ikke kan aksepteres at medarbeidere uten budsjettmyndighet får mulighet til å endre beløp og kostnadssted i innkjøpsordrer, og forutsetter at praksisen umiddelbart stanses.

Komiteen har merket seg at praktiseringen av og målene for horisontal samhandling skaper utfordringer med hensyn til bevilgningsreglementets prinsipper. Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens anbefaling om at problemstillingen bør legges fram for Stortinget på egnet måte.

Komiteens medlem fra Senterpartiet stiller spørsmål ved om målene for horisontal samhandling i Forsvaret er egnet for gjennomføring av bevilgningsreglementets prinsipper.

## 2.6 Helse- og omsorgsdepartementet

### 2.6.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

#### 2.6.1.1 HELSEDIREKTORATET – UTbetalning av Helse-REFUSJONER

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 1 (2017–2018) om sin undersøkelse av den automatiserte saksbehandlingen, som utføres før utbetalingene av helse-REFUSJONER skjer. Helsedirektoratet utbetaler helse-REFUSJONER etter lov om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 5 om stønader ved helsetjenester. Årlig blir det utbetalt om lag 36 mrd. kroner i helse-REFUSJONER, i hovedsak til behandlere og apoteker. Halvparten av utbetalingene består av direkte oppgjør til behandlere som leger, psykologer, fysioterapeuter og tannleger. Behandlerne har ansvar for at kravene som sendes, er korrekte og i tråd med regelverk og avtaler. Cirka 98 pst. av kravene fra behandlere kontrolleres og utbetales helautomatisk.

Helsedirektoratet gjennomfører etterkontroller av refusjonskravene og krever tilbakebetalt refusjoner som ikke er rettmessig utbetalt. I 2019 ble det krevd tilbake 28 mill. kroner for urettmessig utbetalte refusjonskrav. I 2018 var tilsvarende beløp 42 mill. kroner.

Undersøkelsen for 2017 viste at refusjonene ble utbetalt til behandlerne selv om kravene i regelverket for de ulike refusjonskravene ikke var oppfylt. Departementet uttalte at det arbeides kontinuerlig med å klargjøre regelverket og legge til rette for automatisering, og at det må gjøres endringer i de elektroniske pasientjournalssystemene (EPJ-systemer) som bygger opp under effektive og automatiske kontroller.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte blant annet at regelverk og avtaler i større grad må tilpasses automatisert saksbehandling, og forutsatte at statsråden vil ta nødvendige grep for å bedre forholdene. Komiteen viste videre til tilbakemeldingen fra statsråden der han sier at han vil be Helsedirektoratet og Direktoratet for e-helse utrede nærmere hvilke helse-REFUSJONER-områder og hvilke tiltak som skal prioriteres, for å forbedre EPJ-systemene.

Direktoratet for e-helse og Helsedirektoratet har i tildelingsbrevet for 2018 fått i oppdrag å utrede tiltak for å forbedre behandlernes pasientjournalssystemer, som bidrar til at automatiserte kontroller i større grad blir innebygd. Videre har Helsedirektoratet i tildelingsbrevet for 2019 fått i oppdrag å utdype hvordan tiltakene kan følges opp. Helsedirektoratet har gitt tilbakemelding til departementet om at det ikke er ansett som realistisk å følge Riksrevisjonens anbefaling om pålegg i IKT-forskriften. Departementet forutsetter at Helsedirektoratets gjennomføring av EDiT-prosjektet vil gi nødvendig kontroll med utbetaling av helse-REFUSJONER.

I den finansielle revisjonen av Helsedirektoratet i 2019 har Riksrevisjonen fulgt opp utbetalingen av refusjoner til behandlere på 16,6 mrd. kroner. Revisjonen viser at flere forhold er vurdert og utbedret i den automatiserte saksbehandlingen og ved justeringer av regelverket. For de utbetalingene som det ble gjort en tilsvarende kontroll av i 2018, er det en liten reduksjon i andelen som er i strid med regelverket. Det forventes ytterligere forbedringer i 2020 når iverksatte tiltak gjelder hele regnskapsåret.

Riksrevisjonen har også gjennomgått e-reseptordningen som utgjør 18,9 mrd. kroner. Revisjonen viser at det er et stort omfang av utleveringer av pakninger av legemidler som ikke stemmer med det som er angitt på resepten. Ved vurdering av mulige tiltak mener Helsedirektoratet at det viktigste bør være at totalmengden på resepten ikke overskrides. Likevel vil Helsedirektoratet vurdere apotekenes utleveringspraksis, legenes foreskrivning og utformingen av regelverket på området.

Revisjon i 2019 viser at leger i forbindelse med konsultasjoner har krevd refusjon for tidsbruk i strid med regelverket. Helsedirektoratet har innført en innskjerpet tidsbrukskontroll og vil stramme ytterligere inn i 2020.

Riksrevisjonen følger sakene i den årlige revisjonen.

### 2.6.1.2 MANGLENDE GJENNOMFØRING AV STORTINGS- VEDTAK

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 1 (2019–2020) at Helsedirektoratet foretar oppgjør mellom aktører utenfor statsforvaltningen for bruk av fritt behandlingsvalg og for h-resept mellom apotek og helseforetak. For dette formålet har Stortinget gitt fullmakt til å føre utgifter på kapitler i statsbudsjettet uten bevilgning.

I vedtaket er det forutsatt at aktørene skulle foreta akontoinnbetalinger slik at staten ikke forskutterte utbetalingene. Som i 2018 er det heller ikke gjennomført akontoinnbetalinger i 2019, men hyppigere avregninger har ført til at statskassen per 31. desember 2019 i sum ikke forskutterer oppgjørene.

Riksrevisjonen følger sakene i den årlige revisjonen.

### 2.6.1.3 OVERFØRING AV ADMINISTRATIVE OPPGAVER TIL NORSK HELENETT SF

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 1 (2019–2020) om at Norsk Helsenett SF har overtatt administrative oppgaver fra virksomheter underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. Ved siden av IKT-drift og anskaffelser skal Norsk Helsenett SF også overta post- og arkivfunksjonen fra virksomhetene.

Prismodellen er fortsatt under utvikling og i endring, men virksomhetene har gitt uttrykk for at kostnadene økte i 2019.

Riksrevisjonen vil vurdere å følge opp saken på egnet tidspunkt.

### 2.6.1.4 SVAKHETER I OPPFØLGING AV TILSKUDD I HELSE- DIREKTORATET

I Dokument 1 (2018–2019) rapporterte Riksrevisjonen om manglende oppfølging av tilskudd i Helsedirektoratet. For de tilskuddsordningene som ble undersøkt, hadde ikke direktoratet dokumentert at det var kontrollert at tilskuddsmidlene ble brukt i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Videre omhandlet rapporteringen til departementet i begrenset grad en vurdering av om tilskuddsordningene hadde ført til de ønskede resultatene.

Helse- og omsorgsdepartementet forutsetter at direktoratet har forbedret sine kontrollrutiner, og at direktoratet vurderer behovet for justeringer for å opprettholde trygghet for at midlene brukes i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, jamfør tildelingsbrevet for 2020.

Riksrevisjonen vil vurdere å følge opp saken på et egnet tidspunkt.

## 2.6.2 *Finansiell revisjon*

### 2.6.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt 13 revisjonsberetninger. Av disse er én til departementet, ti til underliggende virksomheter og to til statlige fond.

### 2.6.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KON- KLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

### 2.6.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

*Tabell Revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk*

| Navn                        | Type brudd   |
|-----------------------------|--|
| Helse-<br>direktoratet      | Sporbarhet av dokumentasjon på større innkjøp, jf. bestemmelser om økonomistyring i staten (økonomibestemmelsene), pkt. 2.5.2.2 og 5.3.5.2 |
| Direktoratet<br>for e-helse | inkludert ikke-statlige midler i regnskapet, jf. økonomibestemmelsene, pkt. 3.6.5  |

Helsedirektoratet har fått modifisert beretning fordi mye av dokumentasjon for driftsutgiftene, for eksempel avtaler i forbindelse med kjøp av konsulenttjenester, ikke er funnet. Riksrevisjonen kan ikke vurdere om utgiftene er betalt i samsvar med avtalte vilkår uten denne dokumentasjonen.

Direktoratet for e-helse har fått modifisert beretning fordi regnskapet inkluderer midler som ikke tilhører staten. Midlene tilhører NordClass, et samarbeidsorgan for Norge, Island, Sverige og Danmark for klassifisering av diagnoser.

Ut over uttalelsene om administrativt regelverk ovenfor har ikke Riksrevisjonen kommentarer til etterlevelsen av administrativt regelverk til virksomhetene under departementets ansvarsområde.

### 2.6.3 *Undersøkelser*

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført én undersøkelse innenfor Helse- og omsorgsdepartementets ansvarsområde.

### 2.6.3.1 UNDERSØKELSE AV ÅRSAKER TIL LANG SAKSBE- HANDLINGSTID PÅ PASIENTSKADEOMRÅDET

#### *Hovedfunn*

- Det er fortsatt for lang saksbehandlingstid for pasientskadesaker, men det er gjort noen forbedringer det siste året.

- Helseklage og Pasientskadenemnda har et svært høyt antall ubehandlede saker som fører til lang saksbehandlingstid.
- Saksbehandlingen er i liten grad tilpasset sakens kompleksitet og størrelse på erstatningen.
- Virksomhetenes bruk av de økte bevilgningene har ikke ført til den ønskede reduksjonen i saksbehandlingstid.

#### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Det er fortsatt for lang saksbehandlingstid for pasientskadesaker, men det er gjort noen forbedringer det siste året.
- Helseklage og Pasientskadenemnda har et svært høyt antall ubehandlede saker.
- Saksbehandlingen er i liten grad tilpasset sakenes kompleksitet og størrelsen på erstatningen.
- Virksomhetenes bruk av de økte bevilgningene har ikke ført til nødvendig reduksjon i saksbehandlingstid.

#### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler at Helse- og omsorgsdepartementet

- påser at virksomhetene fortsetter arbeidet med å redusere saksbehandlingstiden
- påser at virksomhetene fortsetter arbeidet med å identifisere og fjerne unødvendige og tidkrevende prosesser
- påser at virksomhetene tilpasser saksbehandlingen slik at saker som er ukompliserte eller har lave forventede utbetalinger, ikke opptar for mye av saksbehandlerkapasiteten
- påser at Helseklage gjennomfører endringer og tiltak som er nødvendige for å øke effektiviteten i saksbehandlingen, og derigjennom øke gjennomstrømming av saker og redusere det store antallet gamle og ubehandlede saker

#### **2.6.4 Komiteens merknader**

Komiteen viser til Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2019 i Helse- og omsorgsdepartementet. Komiteen viser til at Riksrevisjonen ikke har revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

Komiteen viser til at Helse- og omsorgsdepartementet har det overordnede ansvaret for gode og likeverdige helse- og omsorgstjenester. Departementet har ansvaret for politikken som gjelder folkehelse, primærhelsetjeneste, spesialisthelsetjeneste, tannhelsetjeneste, psykisk helse, rusmidler, legemidler og pleie- og omsorgstjenester.

Komiteen viser til revisjonsberetningene med uttalelser om brudd på administrativt regelverk til Helse direktoratet, hvor Riksrevisjonen etterlyser dokumentasjon for driftsutgifter, og til at Direktoratet for e-helse har fått revisjonsberetning med uttalelse om brudd på administrativt regelverk fordi regnskapet inkluderer midler som ikke tilhører staten. Komiteen legger til grunn at disse forholdene tas til etterretning og utbedres.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen finner at saksbehandlingstiden på pasientskadeområdet fortsatt er for lang, til tross for økte bevilgninger og nytt IKT-system. Komiteen deler Riksrevisjonens betraktning om at dette er kritikkverdig, og at det er alvorlig at pasienter som mener å ha vært utsatt for feilbehandling, opplever en ny belastning ved at saksbehandlingen tar urimelig lang tid.

Komiteen merker seg Riksrevisjonens kritikk av for lang saksbehandlingstid for pasientskadesaker og at selv om det er gjort noen forbedringer det siste året, så har ikke virksomhetenes bruk av de økte bevilgningene ført til den ønskede reduksjonen i saksbehandlingstid. Komiteen viser til at Stortinget i flere år har uttrykt bekymring over saksbehandlingstiden i Pasientskadenemnda, og at pasienter som har opplevd feilbehandling i helsevesenet, fortsatt venter for lenge. Komiteen deler riksrevisors bekymring for at de tyngste og vanskeligste klagesakene blir liggende, og at sakene til de som har ventet lengst, hopper seg opp.

Komiteen er i likhet med Stortinget opptatt av at saksbehandlingstiden på pasientskadeområdet må reduseres, og deler Riksrevisjonens oppfatning av at det er kritikkverdig at de økte bevilgningene ikke har bidratt til at saksbehandlingstiden er redusert slik Stortinget har forutsatt.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Riksrevisjonens påpekning av at konsernmodellen for felles produksjon av administrative tjenester i den sentrale helseforvaltningen har ført til merutgifter, og at virksomhetenes kostnader til Norsk Helsenett SF har doblet seg fra 2017 til 2019. Disse medlemmer viser til Innst. 11 S (2019–2020) fra helse- og omsorgskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2020, kapitler under Helse- og omsorgsdepartementet, der komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Norsk Helsenett SF (NHN) er gitt i oppdrag å etablere et administrativt tjenestesenter for helseforvaltningen. I stedet for å benytte eget personell kjøper nå virksomhetene i helseforvaltningen tjenester fra NHN. Senteret ble etablert basert på innsparringsanslag som varierte stort. Innledningsvis var det antatt at man skulle spare 365 mill. kroner i løpet av ti år. Senere ble anslagene redusert til 195 mill.

kroner over ti år (jf. høringsuttalelse fra Norsk Tjenestemannslag). Gjennom overføringen av oppgaver har man opprettet et fiktivt marked mellom forvaltningen og et statsforetak som gir uklare ansvarsforhold og dårligere innsyn i de reelle kostnadene for tjenesten som utføres. Disse medlemmer viser til rapporter om at NHN i kraft av sin posisjon som eneleverandør priser tjenestene betraktelig høyere enn det virksomhetene ville betalt for å utføre de samme oppgavene selv.

Disse medlemmer viser til kontroll- og konstitusjonskomiteens Innst. 46 S (2019–2020), som omtaler Riksrevisjonens merknad om omorganisering av anskaffelsesområdet og opprettelsen av Norsk Helsenett SF. Tjenestesenteret hadde da vært i drift i over to år, og revisjonen viste at effektiviseringsgevinstene som lå til grunn for omorganiseringen, ikke hadde blitt realisert. Komiteen merket seg Riksrevisjonens kritikk av at omorganiseringen hadde medført betydelig kostnadsøkning for virksomhetene, og at den ikke har resultert i redusert ressursbruk, som lå til grunn for omorganiseringen. Komiteen la da til grunn at statsråden ville følge opp funnene på egnet måte. Disse medlemmer viser til Riksrevisjonens merknad i Dokument 1 (2019–2020) om at Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at etableringen av tjenestesenteret finansieres av andre aktører i helse- og omsorgssektoren. Rapporteringen i Dokument 1 (2020–2021) viser at merutgifter til felles produksjon av administrative tjenester er en medvirkende årsak til at økte bevilgninger til saksbehandling på pasientskadeområdet hos Helseklage og Pasientskadenemnda ikke bidrar til redusert saksbehandlingstid. Etter disse medlemmers syn må statsrådets oppfølging av komiteens merknad i Innst. 46 S (2019–2020) innebære en revurdering av hensikten med opprettelsen av Norsk Helsenett SF (NHN) og behov for justering i departementets styring og oppfølging av det administrative tjenestesenteret for helsesektoren.

## 2.7 Justis- og beredskapsdepartementet

### 2.7.1 *Oppfølging av tidligere revisjoner*

#### 2.7.1.1 ANGREP MOT IKT-SYSTEMER I POLITI- OG LENS- MANNSETATEN

Riksrevisjonen rapporterte til Stortinget om denne revisjonen i Dokument 1 (2019–2020), jf. Innst. 46 S (2019–2020). Kontroll- og konstitusjonskomiteen har bedt Riksrevisjonen gi tilbakemelding på hvordan Justis- og beredskapsdepartementet har fulgt opp funnene i rapporten (Innst. 46 S (2019–2020)).

Målet med revisjonen var å kontrollere om etaten beskytter sin informasjon mot dataangrep i henhold til lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) og anerkjente standarder.

Riksrevisjonen fant det sterkt kritikkverdig at politi- og lensmannsetaten ikke hadde sikret kritiske IKT-systemer mot etterretning og angrep i henhold til kravene i lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven). Riksrevisjonen rapporterte også om at politiet ikke arbeidet systematisk med å planlegge og følge opp sikkerhet, og at kompleks organisering og fragmenterte ansvarsforhold gjorde arbeidet vanskeligere. Riksrevisjonen har i flere år tatt opp mangler ved styringssystemet for informasjonssikkerhet i politiet.

I rapporten anbefalte Riksrevisjonen at

- ansvars- og styringslinjer for arbeidet med informasjonssikkerhet i politiet forenkles og klargjøres
- styringssystemet for informasjonssikkerhet ferdigstilles og gjennomføres i virksomheten i politiets enheter
- arbeidet med informasjonssikkerhet i politiet i større grad følger anbefalinger fra blant annet Nasjonal sikkerhetsmyndighet
- sikkerhetsovervåkingen av politiets IKT-infrastruktur forbedres

Kontroll- og konstitusjonskomiteen bemerket at det er sterkt kritikkverdig at politi- og lensmannsetaten ikke har sikret kritiske IKT-systemer mot etterretning og angrep i henhold til politiregisterloven, jf. Innst. 46 S (2019–2020). Komiteen viste til at statsråden i januar 2019 ga Politidirektoratet i oppgave å utarbeide en plan og iverksette tiltak for å beskytte informasjonen i politiet. Formålet med planen var å legge til rette for en helhetlig, systematisk oppfølging og styrking av informasjonssikkerheten. Komiteen viste videre til at statsråden forventet å kunne lukke de mest kritiske sårbarheter og styringssystem for sikkerhet i løpet av 2020, og at resten av avvikene ville bli lukket innen 2024.

Justis- og beredskapsdepartementet opplyser i brev av 18. juni 2020 at Politiet i 2019 og 2020 har omdisponert henholdsvis 100 og 80 mill. kroner til forbedringsarbeid innenfor de mest kritiske områdene og for å planlegge gjennomføringen av de større og mer kostbare forbedringene. Det er blitt etablert en systematisk tilnærming til IKT-sikkerhet gjennom en femårig plan for å lukke de avvikene som Riksrevisjonen avdekket gjennom sin revisjon for revisjonsåret 2018. Politiet jobber med innføring og gjennomføring av tiltak i tre faser; tiltak som skal etableres på kort sikt (2019–2020), mellomlang sikt (2020–2022) og lengre sikt (2022–2024).

Med tiltak som er etablert på kort sikt, legger man vekt på å styrke IKT-sikkerhetskapabilitetene i politiet og angrepsflaten i IKT-infrastrukturen. Det arbeides med å etablere tiltak for å forebygge og oppdage dataangrep. Tiltak på mellomlang sikt omhandler videreutvikling av IKT-styringsmodell. Et ledelsessystem for sikker-

het i politiet og revidert styringsmodell for IKT er besluttet, og innføring pågår. Av tiltak på lang sikt arbeides det med de mer kostbare forbedringene i etatens IKT-infrastruktur.

Departementet opplyser videre at Politidirektoratet rapporterer at arbeidet med den femårige planen er i rute, og at det jobbes kontinuerlig med alternative gjennomføringsformer og finansieringsformer for å imøtekomme målet om å ha lukket risikoene, med varige løsninger, innen 2024.

Etter Riksrevisjonens mening er det fortsatt stor risiko på området. Riksrevisjonen tar svaret til etterretning og følger opp saken i den ordinære revisjonen.

#### 2.7.1.2 POLITIETS FORVALTNING AV SIVILE VÅPEN

I Dokument 1 (2018–2019) omtalte Riksrevisjonen vesentlige svakheter i politiets behandling og oppfølging av sivile våpen, med følgende merknader:

- Politiet har manglende oversikt over et stort antall våpen.
- Det gjennomføres for få kontroller av sivil oppbevaring hos våpeninnehavere og forhandlere til å ha grunnlag for å vurdere tilbakekall av våpenkort og bevillinger.
- Det etablerte systemet for å fange opp bekymringsmeldinger fra politiets ansatte som gir grunn til å tro at våpeneier/-forhandler ikke lenger er egnet til å inneha skytevåpen/bevilling, fungerer ikke godt nok.
- Det er ikke arbeidet systematisk for å sikre personopplysninger i nasjonalt våpenregister, og registret har ikke en kvalitet som sikrer oppdatert og korrekt informasjon.
- Politidirektoratets styring og kontroll av politidistriktenes arbeid med våpensaker er mangelfull, og Justis- og beredskapsdepartementet har i etatsstyringen ikke fulgt opp at direktoratet har tilstrekkelig styring og kontroll på området.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ba i Innst. 125 S (2018–2019) om å bli holdt løpende orientert om utviklingen. Riksrevisjonen fulgte opp saken og rapporterte om dette i Dokument 1 (2019–2020). I dialogen med Riksrevisjonen opplyste Justis- og beredskapsdepartementet at Politidirektoratet var godt i gang med å følge opp svakhetene ved våpenforvaltningen. Videre opplyste departementet at Politidirektoratet hadde rapportert at de fleste av Riksrevisjonens merknader skulle følges opp i løpet av 2019.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen var sterkt kritisk til at det ikke fantes oversikt over et stort antall våpen, og at det nasjonale våpenregisteret var beheftet med betydelige svakheter, jf. Innst. 46 S (2019–2020). Komiteen har merket seg at Politidirektoratet arbeider

med saken, og ber om at Riksrevisjonen orienterer om status i Dokument 1 (2020–2021).

Justis- og beredskapsdepartementet opplyser i brev av 17. juni 2020 at Riksrevisjonens hovedfunn og merknader meddelt i Dokument 1 (2018–2019) er fulgt opp gjennom en rekke tiltak fra Politidirektoratet. Per i dag er alle hovedfunn, med unntak av nasjonalt våpenregister, lukket.

Arbeidet med å sikre personopplysningene og sikre oppdatert og korrekt informasjon i nasjonalt våpenregister er ifølge departementet planlagt ferdigstilt i løpet av 2021.

Riksrevisjonen tar svaret til etterretning og følger opp saken i den ordinære revisjonen.

#### 2.7.1.3 INNFØRING AV PASS OG NASJONALE ID-KORT MED eID

Riksrevisjonen har i flere år fulgt opp undersøkelsen om svakheter i sikkerheten og kontrollen ved saksbehandling og utstedelse av biometriske pass, jf. Dokument 1 (2015–2016). Kontroll- og konstitusjonskomiteen ba Riksrevisjonen om å følge opp saken videre, jf. Innst. 169 S (2015–2016). Oppfølgingen ble senest rapportert i Dokument 1 (2019–2020), hvor Riksrevisjonen konstaterte at prosjektet hadde hatt store problemer med framdrift, økonomi og leveranser. Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet og leverandør har satt i verk en rekke tiltak, blant annet skal de første nasjonale ID-kortene lanseres i 2020 uten nasjonal eID.

I sin behandling av Dokument 1 (2019–2020) viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til omtalen av saken i Dokument 1 (2015–2016) (Innst. 46 S (2019–2020)). Her rapporterte Riksrevisjonen om alvorlige svakheter i sikkerheten og kontrollen ved saksbehandling og utstedelse av biometriske pass. Komiteen registrerte Justis- og beredskapsdepartementets opplysninger i Prop. 1 S (2019–2020) om at de forventer at svakhetene først er korrigeret i 2020.

Justis- og beredskapsdepartementet informerte i brev av 18. juni 2020 om at det viktigste tiltaket som er gjennomført for å sikre lansering av nye pass og nasjonale ID-kort, er en alternativ strategi for å videreutvikle det gjeldende saksbehandlingssystemet for utstedelse av pass og avslutte arbeidet med nytt saksbehandlingssystem. Strategien, som er omtalt i Prop. 117 S (2019–2020), gir ifølge departementet Politidirektoratet bedre kontroll over framdriften i prosjektet og reduserer risikoen for driftsbrudd ved lansering av nye dokumenter.

De fleste av avvikene som ble påpekt i Dokument 1 (2015–2016), vil ifølge Justis- og beredskapsdepartementet være lukket innen lanseringen av nye dokumenter. To av avvikene, henholdsvis sikring av passdatabasen og sporbarhet for vurdering og viktige kontroller, vil imidlertid bare være fulgt opp med en forbedring av

manuelle prosesser og vil lukkes fullt ut etter lansering av nye dokumenter.

Justis- og beredskapsdepartementet opplyste videre at selv om det er satt i verk flere tiltak for å redusere risiko og sikre lansering av pass og nasjonale ID-kort i 2020, er det fortsatt risiko for utsettelse ut over 2020. Departementet vil følge prosjektet tett fram til dokumentene er lansert.

Riksrevisjonen tar svaret til etterretning og følger opp saken i den ordinære revisjonen.

## 2.7.2 *Finansiell revisjon*

### 2.7.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt 21 revisjonsberetninger på Justisdepartementets ansvarsområde. Av disse er én til departementet, 19 til underliggende virksomheter og én til et statlig fond.

#### 2.7.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.7.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

## 2.7.3 *Undersøkelser*

Det er gjennomført én undersøkelse på Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde i 2019. Undersøkelsen er en del av en tverrsektoriell revisjon om etterlevelse av Stortingets forutsetninger for gebyrfinansiering av offentlige tjenester som omfatter Finansdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Samferdselsdepartementet i tillegg til Justis- og beredskapsdepartementet.

### 2.7.3.1 ETTERLEVELSE AV STORTINGETS FORUTSETNINGER FOR GEBYRFINANSIERING AV OFFENTLIGE TJENESTER

#### *Hovedfunn*

- Brukerne som begjærer utleggsforretning gjennom politiet og domstolene, betaler 200 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Departementet, domstolene og politi- og lensmannsetaten har gjennomført evaluering ved jevnlike vurderinger av gebyrordningene og utviklet modeller for å beregne riktige kostnader for tjenestene etter R-112.

- Halvparten av gebyrinntektene fra departementets underliggende virksomheter blir feilaktig presentert som skatter og avgifter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til at styringsinformasjonen ikke blir ensartet.

#### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Justis- og beredskapsdepartementet ikke har sikret etterlevelse av kravene i R-112 slik at gebyrer ikke overstiger kostnaden for tjenesten. Den gebyrbelagte tjenesten «begjæring om utlegg» er overpriset med 200 mill. kroner, og informasjon om dette går ikke fram av statsbudsjettet. Se også omtale av undersøkelser under Finansdepartementet. Riksrevisjonen finner det også kritikkverdig at departementet ikke bidrar til at alle gebyrinntektene som er omfattet av R-112 på departementets område, blir rapportert ensartet til statsregnskapet etter R-102. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Brukerne som begjærer utleggsforretning gjennom politiet og domstolene, betaler 200 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Departementet, domstolene og politi- og lensmannsetaten har gjennomført evaluering ved jevnlike vurderinger av gebyrordningene og utviklet modeller for å beregne riktige kostnader for tjenestene etter R-112.
- Halvparten av gebyrinntektene fra departementets underliggende virksomheter blir feilaktig presentert som skatter og avgifter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til at styringsinformasjonen ikke blir ensartet.

Finansdepartementet har med hjemmel i bevilgningsreglementet § 13 gitt utfyllende bestemmelser for fagdepartementenes og virksomhetenes rapportering til statsregnskapet. Bestemmelsene regulerer bruk av kapittel og post etter statens kontoplan i rundskriv R-101 og bruk av artskonto etter standard kontoplan i rundskriv R-102. Ved rapporteringen til statsregnskapet skal departementene i tillegg til kapittel og post rapportere artskonto etter standard kontoplan (jf. rundskriv R-4/2019 punkt 7.3.5 andre avsnitt.).

Årsregnskapene for statlige virksomheter og departementer er viktige for å sikre at det er tillit til offentlige myndigheter, for at statlige midler skal bli brukt etter hensikten, og for at man skal utnytte budsjettene effektivt. Det er derfor viktig at informasjonsgrunnlaget er ensartet og velegnet som styringsinformasjon og for statistikk-, analyse- og sammenligningsformål.

Justis- og beredskapsdepartementet har budsjettert og rapportert gebyrinntekter som er omfattet av R-112 på kapittel og post for driftsinntekter, i tråd med bevilgningsreglementet og statens kontoplan i R-101.



Når det gjelder bruk av standard kontoplan, jf. R-102, er denne ikke ensartet, ettersom 1 mrd. kroner av totalt 2,1 mrd. kroner i gebyrinntekter blir presentert som innkrevingsvirksomhet av skatter og avgifter i stedet for som driftsinntekter. Dette gjelder gebyrinntekter for politi- og lensmannsetaten som Skatteetaten krever inn og rapporterer til statsregnskapet på vegne av virksomheten.

Riksrevisjonen har fått opplyst av Finansdepartementet at DFØ arbeider med problemstillingen blant annet med sikte på å klargjøre retningslinjene for bruk av artskonto og presentasjon i årsregnskapet.

#### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler Justis- og beredskapsdepartementet

- å følge opp at gebyrfinansiering av offentlige tjenester er basert på forutsetningene i rundskriv R-112 om at brukeren ikke blir belastet for mer enn tje-  
nester koster
- å informere Stortinget om eventuelle overprisede tjenester på departementets område i forslag til statsbudsjett
- å følge opp at rapporteringen av gebyrinntektene til statsregnskapet blir ensartet slik at informasjonsgrunnlaget blir velegnet som styringsinformasjon og for statistikk-, analyse- eller sammenligningsformål

### **2.7.4 Andre forhold**

#### **2.7.4.1 UTBETALING AV ERSTATNING TIL VOLDSOFRE**

I begynnelsen av desember 2019 stoppet Kontoret for voldsoffererstatning vedtatte erstatningsutbetalinger til voldsutsatte på totalt 25,5 mill. kroner. Erstatningene ble først regnskapsført og utbetalt i januar 2020. Beslutningen ble tatt i samråd med Justis- og beredskapsdepartementet og Statens sivilrettsforvaltning på bakgrunn av at utbetalingene ville føre til overskridelser på årets bevilgning.

Utsettelsen av utbetalingene har medført brudd på lov om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven) § 14 fjerde ledd, hvor det går fram at volds ofre skal få utbetalt erstatningen når det er truffet vedtak om at erstatning skal ytes (Om lov om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)). Bestemmelsen er begrunnet med at voldsutsatte ikke sjelden kommer i en vanskelig økonomisk situasjon, noe som gjør det viktig at erstatningen utbetales raskt, jf. Ot. prp. nr. 4 (2000–2001), punkt 5.9 (Om lov om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)).

Justis- og beredskapsdepartementet har beklaget at voldsutsatte ble satt i denne uheldige situasjonen. De-

partementet uttaler at det ikke ble tatt i betraktning at posten for utbetalingen er bevilget som en overslagsbevilgning, og at dette har medført at intensjonen i volds offer- erstatningsloven § 14 fjerde ledd om rask utbetaling til voldsutsatte ikke ble etterlevd.

Departementet opplyser at de vil orientere Stortinget om saken på egnet måte. Dette ble gjort i revidert nasjonalbudsjett for 2020.

#### **2.7.5 Komiteens merknader**

Komiteen viser til at Riksrevisjonen ikke har revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets område.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i fjorårets Dokument 1 (2019–2020) rapporterte om at politi- og lensmannsetaten ikke hadde sikret kritiske IKT-systemer mot etterretning og angrep i henhold til kravene i politiregisterloven. Komiteen viser til at det er utarbeidet en plan hvor de mest kritiske sårbarheter skal lukkes i løpet av 2020, og at resten av avvikene skal lukkes innen 2024. Komiteen har merket seg at arbeidet er i rute, men at det fortsatt er stor risiko på området. Komiteen ber om at Riksrevisjonen følger opp saken i den ordinære revisjonen inntil avvikene er lukket.

I Dokument 1 (2018–2019) omtalte Riksrevisjonen vesentlige svakheter i politiets behandling og oppfølging av våpen i privat eie. Kontroll- og konstitusjonskomiteen var sterkt kritisk til at det nasjonale våpenregisteret var beheftet med betydelige svakheter, og at det ikke fantes oversikt over et stort antall våpen. Komiteen bad om at Riksrevisjonen orienterte om status i Dokument 1 (2020–2021). Justis og beredskapsdepartementet har i brev av 17. juni 2020 til Riksrevisjonen opplyst at alle hovedfunn, med unntak av nasjonalt våpenregister, er lukket. Arbeidet med å sikre personopplysninger og sikre korrekt og oppdatert informasjon i nasjonalt våpenregister er planlagt ferdigstilt i løpet av 2021. Komiteen ber om at Riksrevisjonen følger opp saken i den ordinære revisjonen inntil avvikene er lukket.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i flere år har fulgt innføringen av nye pass og nasjonale ID-kort med eID. Prosjektet har hatt store problemer med framdrift, økonomi og leveranser. Komiteen har merket seg at nye pass ble lansert 19. oktober 2020, og at Nasjonalt ID-kort ble lansert 30. november 2020. Komiteen viser til at pass og ID-kort er viktig for sikker identifikasjon og for å forebygge ID-misbruk og annen alvorlig kriminalitet.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i 2019 gjennomførte en tverrsektoriell revisjon for å se om gebyrer som staten krever inn for statlige tjenester, står i forhold til kostnadene med å produsere og levere de gebyrlagte tjenestene. I henhold til regelverket kan ikke gebyrene være høyere enn kostnadene. Undersøkelsen viser at gebyrordninger på Justis- og beredskapsdepartementets

område er overpriset med om lag 200 mill. kroner. Komiteen har merket seg at statsråden er enig i at brukerne ikke bør betale mer enn det tjenestene koster, og at gebyrene vil bli satt ned slik at de følger selvkostprinsippet fremover. Komiteen har merket seg at selv om gebyrene er satt ned betydelig for 2021, vil tjenestene fortsatt være overpriset. Komiteen forventer at gebyrene for 2022 vil være i tråd med regelverket.

## 2.8 Klima- og miljødepartementet

### 2.8.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

Det har ikke vært oppfølgingsrevisjoner i 2019.

### 2.8.2 Finansiell revisjon

#### 2.8.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt ni revisjonsberetninger på Klima- og miljødepartementets ansvarsområde. Av disse er én til departementet og åtte til underliggende virksomheter og fond.

#### 2.8.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.8.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### 2.8.3 Undersøkelser

I revisjonsåret 2019 er det ikke gjennomført undersøkelser som rapporteres i Dokument 1 innenfor Klima- og miljødepartementets ansvarsområde.

### 2.8.4 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har avgitt ni revisjonsberetninger uten modifisert konklusjon, og at det ikke er gjennomført undersøkelser innenfor Klima- og miljødepartementets ansvarsområde.

Komiteen har ingen ytterligere merknader.

## 2.9 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

### 2.9.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

#### 2.9.1.1 KARTVERKETS STYRINGSSYSTEM FOR INFORMASJONSSIKKERHET

I Dokument 1 (2018–2019) rapporterte Riksrevisjonen at Kartverket har et styringssystem for informasjonssikkerhet som i stor grad etterlever kravene i eForvaltningsforskriften § 15 og lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Imidlertid var det i liten grad utarbeidet retningslinjer eller rutiner

for hvordan viktige sikkerhetstiltak skal gjennomføres og følges opp. Videre var det i varierende grad gjennomført og fulgt opp sikkerhetstiltak i henhold til beste praksis. Kartverket hadde innført systemer for registrering, håndtering og oppfølging av avvik og informasjonssikkerhetshendelser, men ikke en helhetlig oppfølging av om styringssystemet fungerte etter hensikten.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets redegjør i brev av 16. mars 2020 for status for egne forslag til tiltak, som svar på Riksrevisjonens merknader i 2018:

«– Departementet vil legge vekt på en mer helhetlig oppfølging av at eksisterende styringssystemer i Kartverket er i tråd med god praksis

Departementet viser til at sikkerhet har vært et sentralt tema i departementets etatsstyring av Kartverket de siste årene. Oppfølgingen har blant annet handlet om etterlevelsen av ISO 27001, og at det har vært behov for å koordinere departementets og Kartverkets innsats overfor instanser i forsvars- og justissektoren.

– Departementet vil følge opp at Kartverket foretar jevnlig evalueringer og oppdateringer av sikkerhetstiltak og styringssystemet for øvrig, slik at de fungerer som forutsatt og er i tråd med regelverket for informasjonssikkerhet

Gjennom etatsmøter, særskilte møter om sikkerhet og et eget krav i kartverkssjefens lederlønnskontrakt, viser departementet til at det har fulgt opp Kartverkets arbeid med sikkerhet, praksis og systemene for dette. Departementets vurdering er at tiltak blir etablert i tråd med planen, og at styringssystemene i stor grad blir etterlevd. Årsrapport for 2019 gir inntrykk av at det foretas gode evalueringer, at arbeidet gjennomføres i tråd med regelverket, og at tilgjengelighet til styringssystemets dokumentasjon er bedret gjennom nyutviklede arbeidsflater og bedret tilgjengelighet på Kartverkets Intranettsider.

– Departementet vil gjennom etatsstyringen i 2018 og 2019 legge særlig vekt på at Kartverket ikke bare videreutvikler sikkerhetssystemene sine, men også gjennomgående følger opp disse og dokumenterer sitt arbeid for å sikre at Kartverket kommer på nivå med 'beste praksis'

Departementet viser til at Kartverkets arbeid med sikkerhet fra 2017 fram mot 2021 er basert på såkalt NIST-4-standard, og at en grunn til at denne standarden ble valgt, er at den er reviderbar. Videre gir den en helhetlig tilnærming til hele ikt-sikkerhetsarbeidet, som departementet oppfatter vil være til hjelp mot den utfordringen Riksrevisjonen påpeker. Det er departementets forståelse at valget av NIST-4 vil være «beste praksis». Kartverket melder i årsrapport for 2019 at NIST-4 fremdriftsmessig er i rute.»

Riksrevisjonen tar svaret til etterretning og følger opp saken i den ordinære revisjonen.

#### 2.9.1.2 ANSKAFFELSER I FYLKESMANNSEMBETENE

I Dokument 1 (2016–2017) omtalte Riksrevisjonen departementets styring av innkjøpsområdet i fylkesmannsembetene. Undersøkelsen avdekket svakheter i

embetenes internkontroll og brudd på regelverket for offentlige anskaffelser.

I Innst. 144 S (2016–2017) uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen at komiteen har merket seg at statsråden vil styrke arbeidet for å sikre at regelverket på anskaffelsesområdet følges opp.

Departementet har i brev til Riksrevisjonen 9. august 2016 informert om at de vil følge opp anskaffelsesområdet gjennom etatsstyringsmøtene og en utredning om eventuelt å sentralisere administrative funksjoner for embetene.

1. januar 2019 ble Fylkesmennenes fellesadministrasjon (FMFA) opprettet. FMFA skal levere kostnadseffektive administrative tjenester med god kvalitet til fylkesmannsembetene. På anskaffelsesområdet skal FMFA ha ansvar for gjennomføring av anskaffelser over 1,3 mill. kroner eksklusive merverdiavgift. Embetene har ansvaret for kjøp under denne terskelverdien, men kan søke bistand hos FMFA. FMFA rapporterer at de har vært involvert i til sammen 14 anskaffelser i 2019.

Riksrevisjonen tar til etterretning at ansvaret for innkjøpsområdet i fylkesmannsembetene er fordelt mellom embetene og FMFA. Innkjøpsområdet følges opp i den ordinære revisjonen.

### 2.9.2 *Finansiell revisjon*

Elleve fylkesmannsembeter ble 1. januar 2019 slått sammen til fem, og på samme tidspunkt ble Fylkesmennenes fellesadministrasjon (FMFA) opprettet. FMFA leverer administrative tjenester innenfor økonomi, anskaffelser, personalforvaltning/HR, ikt og dokumentforvaltning til fylkesmannsembetene. 220 ansatte/178 årsverk ble overført fra fylkesmannsembetene til FMFA. Hovedkontoret er lokalisert i Arendal, mens de ansatte fortsatt har kontorsted i fylkesmannsembetene. FMFA har i sitt første driftsår hatt utfordringer med å oppfylle krav til internkontroll i henhold til økonomireglementet.

I årsrapportene beskriver både FMFA og fylkesmannsembetene 2019 som et krevende år, og at det er behov for å arbeide videre med å avklare ansvarsforhold og arbeidsformer. Departementet gir i brev av 25. juni 2020 uttrykk for at det kan ha undervurdert utfordringen med å etablere et sentralt styringsmiljø i en geografisk spredt organisasjon.

Statsråden er enig i Riksrevisjonens bemerkninger vedrørende FMFA sine utfordringer med å etablere en internkontroll innenfor rammen av økonomiregelverket. Departementet vil særskilt følge dette opp i etatsstyringsdialogen fremover.

#### 2.9.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt 25 revisjonsberetninger på departementets ansvarsområde. Av disse er én til departementet, én til Sametinget og 23 til underliggende virksomheter.

#### 2.9.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.9.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### 2.9.3 *Undersøkelser*

Det er gjennomført én undersøkelse på Kommunal- og moderniseringsdepartementets ansvarsområde i 2019. Undersøkelsen er en del av en tverrsektoriell revisjon om etterlevelse av Stortingets forutsetninger for gebyrfinansiering av offentlige tjenester som omfatter Finansdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Samferdselsdepartementet i tillegg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

#### 2.9.3.1 ETTERLEVELSE AV STORTINGETS FORUTSETNINGER FOR GEBYRFINANSIERING AV OFFENTLIGE TJENESTER

##### *Hovedfunn*

- Brukerne av tinglysingstjenester i Kartverket betaler 89 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Departementet og Kartverket har ikke evaluert gebyrordningen for tinglysing av eiendom i Kartverket i tråd med kravene i økonomireglementet.
- Gebyrinntektene fra departementets underliggende virksomheter blir korrekt presentert som driftsinntekter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til ensartet styringsinformasjon.

##### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kartverket ikke har sikret etterlevelse av kravene i R-112 slik at gebyrer ikke overstiger kostnaden for tjenesten. Gebyrbelagte tjenester for tinglysing av eiendom hos Kartverket er overpriset med 89 mill. kroner, og informasjon om dette går ikke fram av statsbudsjettet, jf. omtale av undersøkelser under Finansdepartementet. Riksrevisjonen finner det også kritikkverdig at departementet ikke sørger for å evaluere gebyrordningen for tinglysing av eiendom hos Kartverket for å gi grunnlag for mer kostnadseffektiv drift og bedre etterlevelse av bestemmelsene i R-112. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Brukerne av tinglysningstjenester i Kartverket betaler 89 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Departementet har ikke evaluert gebyrordningen for tinglysning av eiendom i Kartverket i tråd med kravene i økonomireglementet.
- Gebyrinntektene fra departementets underliggende virksomheter blir korrekt presentert som driftsinntekter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til ensartet styringsinformasjon.

#### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler Kommunal- og moderniseringsdepartementet

- å følge opp at gebyrfinansiering av offentlige tjenester er basert på forutsetningene i rundskriv R-112 om at brukeren ikke blir belastet for mer enn hva tjenesten koster
- å informere Stortinget om eventuelle overprisede tjenester på departementets område i forslag til statsbudsjett

#### **2.9.4 Komiteens merknader**

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen ikke har revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under Kommunal- og moderniseringsdepartementets ansvarsområde.

Komiteen er tilfreds med Kommunal- og moderniseringsdepartementets redegjørelse om iverksatte tiltak for departementets oppfølging av Kartverkets styringssystem, som Riksrevisjonen rapporterte om i Dokument 1 (2018–2019).

Komiteen viser til Riksrevisjonens gjennomgang av gebyrordningene som ligger under kommunal- og moderniseringsdepartementet. Nesten hele inntekten (91 pst.) fra de fire gebyrordningene som ligger under kommunal og moderniseringsdepartementet, kommer fra tinglysningstjenester i Kartverket. Resten fordeles mellom Direktoratet for byggkvalitet, Husleietvistutvalget og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

Komiteen stiller seg bak Riksrevisjonens vurderinger om at det er kritikkverdige at Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke har gjennomgått gebyrsatsene og oppdatert disse slik at de speiler kostnadene for tjenesten, slik rundskriv R-112 forutsetter. Komiteen merker seg at ingen av departementets fire underliggende virksomheter som har gebyrbelagte tjenester, tilgjengeliggjør beregningsgrunnlaget for gebyrsatsene.

Komiteen viser til Riksrevisjonens funn om at departementet ikke har evaluert gebyrordningen for tinglysning av eiendom i Kartverket slik økonomireglementet forutsetter. Komiteen stiller seg bak Riksrevisjonens anbefalinger og legger til grunn at departementet foretar de nødvendige justeringer av gebyrsatsene.

sjonens anbefalinger og legger til grunn at departementet foretar de nødvendige justeringer av gebyrsatsene.

## **2.10 Kulturdepartementet**

### **2.10.1 Oppfølging av tidligere revisjoner**

Det har ikke vært oppfølgingsrevisjoner i 2019.

### **2.10.2 Finansiell revisjon Generelle forhold**

Ansvar for tros- og livssynsområdet er i 2019 overført fra Kulturdepartementet til Barne- og familiedepartementet. Tilsvarende overtok Kulturdepartementet ansvaret for bevilgningene på likestillings- og ikke-diskrimineringsområdet.

#### 2.10.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt 20 revisjonsberetninger. Av disse er én til departementet, 14 til underliggende virksomheter. Revisjonsberetninger er i tillegg gitt for regnskapene til Norsk Kulturfond, Statens kunstnerstipend, Fond for lyd og bilde, Norsk filmfond samt for regnskapet til Kunst i offentlige rom – KORO fond.

#### 2.10.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene eller fondene under departementets ansvarsområde.

#### 2.10.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### **2.10.3 Undersøkelser**

I revisjonsåret 2019 er det ikke gjennomført undersøkelser som rapporteres i Dokument 1 innenfor Kulturdepartementets ansvarsområde.

### **2.10.4 Komiteens merknader**

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen ikke har revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under Kulturdepartementets ansvarsområde.

Komiteen viser til at i revisjonsåret 2019 har Riksrevisjonen ikke gjennomført revisjon av saksforhold innenfor Kulturdepartementets ansvarsområde som rapporteres i Riksrevisjonens rapport, og har ingen øvrige merknader.

## 2.11 Kunnskapsdepartementet

### 2.11.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

#### 2.11.1.1 UTDANNINGSDIREKTORATETS TILSYN MED FRISKOLER

Riksrevisjonen omtalte i Dokument 1 (2018–2019) mangelfull oppfølging av friskoler hvor det vurderes å være høy risiko for at statstilskudd og skolepenger ikke disponeres i samsvar med lov om frittstående skolar (friskolelova) når det gjelder bruk av statlige midler til elevenes beste.

Kunnskapsdepartementet hevdet at skoler hvor denne risikoen forelå, var underlagt tilsyn og kontroll i samsvar med stortingets vedtak og forutsetninger.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen stilte seg undrende til at Riksrevisjonens funn fra Dokument 1 (2018–2019) om at nær 80 pst. av skoler hvor det var identifisert høy risiko for at statstilskudd og skolepenger ble disponert i strid med friskoleloven, kan være underlagt tilstrekkelig tilsyn og kontroll. Komiteen registrerte videre at departementet vil styrke kontrollen og vurdere økt tilsyn med skolenes økonomiforvaltning.

Kunnskapsdepartementet uttaler i brev til Riksrevisjonen av 28. mai 2020 at Utdanningsdirektoratets årlige kontroll med friskolenes årsregnskaper sammen med andre kilder gir et godt grunnlag for et risikobasert tilsyn. Departementet understreker viktigheten av at tilsynsmetodikken til enhver tid videreutvikles, slik at tilsynet blir mest mulig effektivt og målrettet. I samarbeid med Utdanningsdirektoratet har departementet utarbeidet retningslinjer for friskolenes handel og vurderingen av markedspris. Retningslinjene har som formål å tydeliggjøre regelverket ved å beskrive sentrale momenter som friskolene bør vektlegge ved fastsettelsen av markedspris ved handel av varer og tjenester.

Departementet uttaler også at det har tatt til etterretning direktoratets arbeid med å videreutvikle tilsynsmetodikken og de tiltakene som er satt i gang og planlagt. Departementet vil i den videre styringsdialogen ha oppmerksomhet om dette temaet.

Riksrevisjonen mener det fortsatt er risiko på området på grunn av at det gjennomføres få kontroller, og vil følge opp saken på et egnet tidspunkt.

#### 2.11.1.2 ØKONOMISYSTEMENE I UNIVERSITETS- OG HØGSKOLESEKTOREN

Riksrevisjonen omtalte i Dokument 1 (2018–2019) feil og mangler i økonomisystemene i universitets- og høyskolesektoren når det gjelder informasjonssikkerhet, oppdaterte driftsavtaler og risiko- og sårbarhetsanalyser. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité ba i Innst. 46 S (2019–2020) Riksrevisjonen følge utviklingen i økonomisystemene i universitets- og høyskolesektoren og redegjøre for status i Dokument 1 (2020–2021).

Riksrevisjonen har i forbindelse med 2019-revisjonen gjennomført en oppfølging av de svakheter som ble avdekket i 2017- og 2018-revisjonen for UNINETT AS og USIT som driftsleverandører av økonomisystemer til UH-sektoren.

Forholdene som ble tatt opp i forbindelse med 2017- og 2018-revisjonen, synes i stor grad å være utbedret, men det gjenstår enkelte oppfølgingspunkter som følges opp i den finansielle revisjonen for 2020.

Kunnskapsdepartementet uttaler i brev av 28. mai 2020 at det har merket seg det har skjedd en bedring, men at det fremdeles gjenstår forhold som må utbedres. Departementet vil følge opp sakene i sin dialog med sektoren.

#### 2.11.1.3 ETTERLEVELSE AV DE STATLIGE REGNSKAPSSTANDARDENE (SRS)

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument nr. 1 (2019–2020) om at virksomhetene under Kunnskapsdepartementet i varierende grad etterlevde de statlige regnskapsstandardene (SRS) når det gjelder å balanseføre og kostnadsføre programvare.

Det er i revisjonen av 2019-regnskapene kontrollert om virksomhetenes balanse gir et dekkende bilde av virksomhetens eiendeler, i samsvar med SRS. Revisjonen viser at SRS-ene fortsatt etterlevs i varierende grad. Dette vanskeliggjør sammenligning av regnskapene både for universiteter og høyskoler og på tvers i statlig sektor. Det er avdekket ulik praksis knyttet til bokføring av bygningsmasse der Statsbygg er byggherre på vegne av Kunnskapsdepartementet. Virksomhetene som har aksjer i samme selskap, har ulik verdsettelse av dem. Revisjonen viser videre at det fremdeles er en rekke virksomheter som inntektsfører midler til andre, og at det ikke går fram av balansen hvilke midler som er til egen aktivitet, og hva som er avsetning av midler til andre. Forholdene har imidlertid ikke medført vesentlige feil i virksomhetenes endelig avlagte regnskap per 31. desember 2019.

Etterlevelse av de statlige regnskapsstandardene (SRS) følges opp i 2020-revisjonen.

#### 2.11.1.4 ANDRE SAKER

Riksrevisjonen rapporterte i Dokument nr. 1 (2018–2019) blant annet om mangelfull informasjonssikkerhet i forskningssystemer og i Dokument 1 (2019–2020) om blant annet ubrukte budsjettmidler ved universiteter og høyskoler og balanseføring av eiendeler og om opprettelse av åpningsbalanse.

Riksrevisjonen vil vurdere oppfølging på et egnet tidspunkt. Det har for øvrig ikke vært oppfølgingsrevisjoner i 2019.

### 2.11.2 *Finansiell revisjon*

#### 2.11.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt 40 revisjonsberetninger på Kunnskapsdepartementets ansvarsområde. Av disse er én til departementet, 37 til underliggende virksomheter og to til statlige fond.

#### 2.11.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under Kunnskapsdepartementets ansvarsområde.

#### 2.11.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under Kunnskapsdepartementets ansvarsområde.

### 2.11.3 *Undersøkelser*

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført to undersøkelser innenfor Kunnskapsdepartementets ansvarsområde, hvorav én rapporteres i Dokument 1.

#### 2.11.3.1 SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP VED STATLIGE UNIVERSITETER OG HØYSKOLER

##### *Hovedfunn*

- Kunnskapsdepartementet har mangler i arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapstiltak og øvelser.
- Departementet har ikke fulgt opp samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet tilstrekkelig i styringsdialogen.
- UH-sektoren etterlever ikke departementets krav som gjelder risiko- og sårbarhetsanalyser, pandemiplan og kriseøvelser fullt ut.

##### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Kunnskapsdepartementet og statlige universiteter og høyskoler ikke i tilstrekkelig grad arbeider målrettet og systematisk med samfunnsikkerhet og beredskap. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Kunnskapsdepartementet har mangler i arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapstiltak og øvelser.
- Departementet har ikke fulgt opp samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet tilstrekkelig i styringsdialogen.
- UH-sektoren etterlever ikke departementets krav som gjelder risiko- og sårbarhetsanalyser, pandemiplan og kriseøvelser fullt ut.

##### *Riksrevisjonens anbefalinger*

- Riksrevisjonen anbefaler Kunnskapsdepartementet
- å sikre at kravene i samfunnsikkerhetsinstruksen blir etterlevd
- å sørge for å følge opp avvikene fra rapporteringskravene
- å påse at universitetene og høyskolene etterlever kravene i tildelingsbrev og styringsdokumentet.

### 2.11.4 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at Kunnskapsdepartementet for 2019 mottok en samlet bevilgning på ca. 122,5 mrd. kroner, hvorav 85,9 mrd. kroner gikk til overføringer til høyskoler, universiteter, forskning, stipendier, stønader mv. 28,9 mrd. kroner omfatter studielån utbetalt gjennom Statens lånekasse for utdanning og 7,1 mrd. kroner til å dekke statens egne driftsutgifter.

Det er avgitt 40 revisjonsberetninger på området – 37 til departementets underliggende virksomheter og to til statlige fond. Komiteen har merket seg at det verken er lagt fram revisjonsberetninger med modifisert konklusjon eller uttalelser om brudd på administrativt regelverk.

Komiteen vil uttrykke tilfredshet med Riksrevisjonens tilbakemelding om oppfølging av tidligere revisjoner. Dette gjør det mulig for komiteen å følge utviklingen på utvalgte risikoområder over tid.

Komiteen har merket seg at spørsmålet om Utdanningsdirektoratets tilsyn med friskoler også denne gangen står på dagsordenen. Ved behandlingen av Dokument 1 (2018–2019) uttrykte komiteen undring over opplysninger om manglende kontroll med skoler hvor det var identifisert høy risiko for at statstilskudd og skolepenger ble disponert i strid med friskoleloven. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen også i Dokument 1 (2020–2021) finner grunnlag for å mene at det fortsatt er risiko på området fordi det gjennomføres for få kontroller.

Komiteen forutsetter at statsråden omgående sørger for at det blir gjennomført et tilstrekkelig antall kontroller med de aktuelle skolene, og ber om at forholdet omtales i Dokument 1 (2021–2022).

Komiteen noterer med tilfredshet at det har skjedd en merkbar bedring i økonomisystemene i universitets- og høyskolesektoren, og at departementet vil følge opp sakene i sin dialog med sektoren.

Komiteen viser til at det fortsatt er problemer knyttet til en rekke virksomheters etterlevelse av de statlige regnskapsstandardene (SRS), og har merket seg at saken følges opp i revisjonen for 2020.

Komiteen viser videre til opplysningene om mangelfull informasjonssikkerhet i forskningssystemene i Dokument 1 for i fjor og forutsetter at kompenserende tiltak blir iverksatt.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har foretatt særskilte undersøkelser av henholdsvis samfunnssikkerhet og beredskap ved universiteter og høyskoler og Kunnskapsdepartementets arbeid med risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapstiltak og øvelser.

Komiteen har merket seg Riksrevisjonens hovedfunn, som viser at Kunnskapsdepartementets arbeid med risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapstiltak og øvelser er beheftet med mangler og at departementet ikke har fulgt opp samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i styringsdialogen i tilstrekkelig grad. Riksrevisjonen peker også på at UH-sektoren ikke fullt ut etterlever departementets krav for risiko- og sårbarhetsanalyser, pandemiplan og kriseøvelser.

Komiteen støtter Riksrevisjonens anbefalinger om at Kunnskapsdepartementet bør sikre at kravene i samfunnssikkerhetsinstruksen blir etterlevd, sørge for å følge opp avvikene fra rapporteringskravene og påse at universitetene og høyskolene etterlever kravene i tildelingsbrev og styringsdokument. Komiteen har merket seg at departementet vil følge Riksrevisjonens anbefalinger, og imøteser en statusrapport i Dokument 1 (2021–2022).

## 2.12 Landbruks- og matdepartementet

### 2.12.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

Det har ikke vært oppfølgingsrevisjoner i 2019.

### 2.12.2 Finansiell revisjon

#### 2.12.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt ti revisjonsberetninger. Av disse er én til departementet, fire til underliggende virksomheter og fem til fond.

#### 2.12.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene eller fondene under departementets ansvarsområde.

#### 2.12.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

*Tabell Revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk*

| Navn        | Type brudd   |
|-------------|--|
| Mattilsynet | Mangler når det gjelder systemer og rutiner for å sikre at inntektskrav blir fastsatt, utstedt og innbetalt med riktig beløp, jf. reglement for økonomistyring i staten § 14 og Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 2.4 a) og f), 2.5.3, 2.5.4, 2.5.5, 4.2 f) og g), 5.4.1 og 5.4.2.2. |

Tabellen gir en oversikt over virksomhetene på departementets ansvarsområde der Riksrevisjonen har avdekket brudd på administrativt regelverk.

Revisjonen av Mattilsynets årsregnskap for 2019 viser mangler når det gjelder systemer og rutiner for å sikre at inntektskrav blir fastsatt, utstedt og innbetalt med riktig beløp, jf. krav i reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet) og bestemmelser for økonomistyring i staten.

Mattilsynet har hjemmel til å fastsette og fakturere gebyrer på bakgrunn av gjeldende gebyrforskrifter og utførte tjenestehandlinger, men har ikke hensiktsmessige rutiner for å sikre at gebyrforskriftene blir forstått og praktisert på en enhetlig måte. Dette gjør at det er risiko for at tilsynsobjekter ikke behandles likt, og for at gebyr ikke ilegges i samsvar med regelverket.

Revisjonen viser følgende:

- Mattilsynets saksbehandlingssystem MATS differensierer ikke mellom gebyrpliktige og ikke-gebyrpliktige tjenestehandlinger. Systemet har begrensede rapporteringsmuligheter og er ikke tilpasset for aggregerte kontroller og etterkontroller.
- Gebyr for tilsyn og kontroll med fiskehelse og fiskevelferd i akvakulturanlegg skal ilegges for ulike typer aktiviteter basert på medgått tid. Mattilsynet har ikke etablert retningslinjer som sikrer at faktisk gebyrpliktig aktivitet gebyrlegges, og har heller ikke et adekvat system for registrering av anvendt tid.
- Gebyr for veterinær grensekontroll, gebyr for kjøttkontroll og gebyr for særskilte ytelser fra Mattilsynet er i enkelte tilfeller ikke fastsatt i henhold til bestemmelsene i gjeldende forskrifter eller interne retningslinjer.

Tilsvarende mangler ble påvist og rapportert i revisjonen av Mattilsynets regnskap for 2018. Mattilsynet har startet arbeidet med forbedringer og satt i verk enkelte tiltak.

Riksrevisjonen har ingen andre kommentarer til etterlevelsen av administrativt regelverk på departementets ansvarsområde.

### 2.12.3 Undersøkelser

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført én undersøkelse innenfor Landbruks- og matdepartementets ansvarsområde.

#### 2.12.3.1 ETATS- OG VIRKSOMHETSSTYRINGEN AV NORSK INSTITUTT FOR BIOØKONOMI (NIBIO)

##### Hovedfunn

- Landbruks- og matdepartementet har ikke etablert tydelige styringsparametere som gjør det mulig å vurdere NIBIOs måloppnåelse og om ressursbruken er effektiv.

- Landbruks- og matdepartementet har ikke sørget for at det er mulig å måle og vurdere om målene for fusjonen blir nådd.
- NIBIO har ikke etablert et godt nok system for å følge opp instituttets måloppnåelse.

#### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Landbruks- og matdepartementet ikke har etablert tydelige styringsparametere som gjør det mulig å vurdere NIBIOs måloppnåelse og hvorvidt de benytter ressursene sine effektivt. Det er etter Riksrevisjonens vurdering også kritikkverdig at Landbruks- og matdepartementet setter i verk en omfattende fusjon av tre forskningsinstitutter, uten at departementet samtidig sikrer at det blir mulig å måle og vurdere om målene for fusjonen blir nådd. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Landbruks- og matdepartementet har ikke etablert tydelige styringsparametere som gjør det mulig å vurdere NIBIOs måloppnåelse og om ressursbruken er effektiv.
- Landbruks- og matdepartementet har ikke sørget for at det er mulig å måle og vurdere om målene for fusjonen blir nådd.
- NIBIO har ikke etablert et godt nok system for å følge opp instituttets måloppnåelse.

#### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler Landbruks- og matdepartementet

- å videreutvikle mål- og resultatstyringen for NIBIO med blant annet tydelige og hensiktsmessige styringsparametere som bidrar til god styring og til kunnskap om måloppnåelse og effektiv ressursbruk
- å følge opp formålet med fusjonen av NIBIO tettere, ved at departementet sikrer seg balansert og dekkende informasjon om hvorvidt formålet med fusjonen nås

#### *Riksrevisjonens sluttmerknad*

NIBIO har gjentatte ganger fått merknader fra Riksrevisjonen, og Riksrevisjonen kunne ikke uttale seg om årsregnskapene for 2015 og 2016. Denne undersøkelsen viser at det fortsatt er utfordringer ved etats- og virksomhetsstyringen av NIBIO. Riksrevisjonen merker seg at statsråden sier hun vil videreutvikle mål- og resultatstyringen av NIBIO. Riksrevisjonen vil understreke betydningen av at statsråden sørger for at anbefalingene blir fulgt opp.

#### **2.12.4 Komiteens merknader**

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har avgitt ti revisjonsberetninger innenfor Landbruks- og matdepartementets område. Ingen av revisjonsberetningene hadde modifisert konklusjon om regnskapet. Mattilsy-

nets årsregnskap for 2019 viser mangler når det gjelder systemer og rutiner for å sikre at inntektskrav blir fastsatt, utstedt og innbetalt med riktig beløp.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i 2019 gjennomførte en undersøkelse av etats- og virksomhetsstyringen av Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO). Komiteen viser i den forbindelse til at Riksrevisjonen konkluderer med at etats- og virksomhetsstyringen ikke sikrer systematisk kunnskap om måloppnåelse og resultater. Komiteen deler Riksrevisjonens vurdering av at det er kritikkverdig at departementet fusjonerer tre forskningsinstitutter uten samtidig å sikre at man kan måle og vurdere om målene for fusjonen blir nådd.

Den faglige kvaliteten i NIBIOs forskning har stor betydning for kunnskapsutviklingen i norsk landbruk og skogbruk. Derfor må det være et klart mål for en slik omorganisering og en plan før gjennomføringen som sikrer at målene nås. Opprettelse av større organisatoriske enheter fører ikke nødvendigvis til mer effektiv drift. Uten målrettet styring er det fare for at omorganiseringen blir et mål i seg selv og trekker ressurser fra forskningen.

Komiteen forutsetter at Landbruks- og matdepartementet følger opp Riksrevisjonens anbefalinger. Siden NIBIO er et institutt med en fri og uavhengig stilling, er det særlig viktig at departementet spisser sine forventninger om resultater, slik at rapporteringen avgrenses til forhold som er relevante for å vurdere om målene nås. Komiteen forutsetter også at NIBIOs interne virksomhetsstyring sikrer systematisk, målrettet og effektiv gjennomføring av målene som fremlegges i tilknytning til Stortingets årlige budsjettvedtak.

## **2.13 Nærings- og fiskeridepartementet**

### **2.13.1 Oppfølging av tidligere revisjoner**

Det har ikke vært oppfølgingsrevisjoner i 2019.

### **2.13.2 Finansiell revisjon**

#### **2.13.2.1 GARANTIINSTITUTTET FOR EKSPORTKREDITT**

Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK) forvalter garantiordninger som har til formål å fremme norsk eksport og investeringer ved å stille garantier på vegne av den norske staten. Samlet garantiansvar og fordringer for alle ordningene var 101 mrd. kroner per 31. desember 2019. Av dette var ca. 65 pst. garantier og fordringer rettet mot offshore/olje- og gassindustrien.

På tidspunktet for avleggelsen av årsregnskapet vurderte styret i GIEK utviklingen i sentrale forutsetninger som er lagt til grunn ved beregning av tapsavsetningene. Omtale av forholdet framgår i årsrapporten under framtidsutsikter og hendelser etter balansedagen, slik det følger av god regnskapsskikk for virksomheter som følger statlige regnskapsstandarder. Det er knyttet usikkerhet til effektene av koronaviruset, fallet i oljeprisen og svek-



kelsen av norske kroner mot amerikanske dollar og euro. Disse forholdene har vesentlig betydning for GIEKs årsregnskap og tapsavsetninger. Det kan derfor være behov for å justere tapsavsetningene i senere regnskapsrapportering.

#### 2.13.2.2 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt 29 revisjonsberetninger. Av disse er én til departementet og 23 til underliggende virksomheter. I tillegg er det avgitt revisjonsberetninger til Garantikassen for fiskere, Likviditetsfondet i pensjonstrygden for fiskere, Investeringsfond for Investinor AS, fondet «Tapsavsetning, egenkapitalinnskudd til SNSK (Store Norske Spitsbergen Kullkompani)» samt eksportkredittordningen som forvaltes av Eksportkreditt Norge AS.

#### 2.13.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.13.2.4 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### 2.13.3 Undersøkelser

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført to undersøkelser innenfor Nærings- og fiskeridepartementets ansvarsområde.

#### 2.13.3.1 FORVALTNINGEN AV TILSKUDD TIL SYSSELSETTING AV SJØFOLK

##### *Hovedfunn*

- Sjøfartsdirektoratet etterlever ikke krav om at vurderinger i saksbehandlingen skal dokumenteres slik at de kan etterprøves.
- Sjøfartsdirektoratet hadde på kontrolltidspunktet ikke kontroll med hvem som har tilgangsrettigheter i fagsystemet.
- Etterkontrollen av saker med mulige feilutbetalinger for over 35 mill. kroner har tatt uforholdsmessig lang tid.
- Nærings- og fiskeridepartementet har ikke hatt tilstrekkelig oppfølging av kvaliteten i Sjøfartsdirektoratets behandling av søknader om tilskudd til sysselsetting av sjøfolk.

##### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at det er svakheter i Sjøfartsdirektoratets forvaltning av tilskudd til sysselsetting av sjøfolk. Det er risiko for at ubevisste

og bevisste feil og mangler i forvaltningen av tilskudd for 2 mrd. kroner ikke blir avdekket og korrigert. Svakheterne gjør det vanskelig å etterprøve saksbehandlingen og øker muligheten for at feil og misligheter ikke avdekkes. Videre kan svakheterne svekke tilskuddsmottakernes og allmennhetens tillit til tilskuddsordningen. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Sjøfartsdirektoratet etterlever ikke krav om at vurderinger i saksbehandlingen skal dokumenteres slik at de kan etterprøves.
- Sjøfartsdirektoratet hadde på kontrolltidspunktet ikke kontroll med hvem som har tilgangsrettigheter i fagsystemet.
- Etterkontrollen av saker med mulige feilutbetalinger for over 35 mill. kroner har tatt uforholdsmessig lang tid.
- Nærings- og fiskeridepartementet har ikke hatt tilstrekkelig oppfølging av kvaliteten i Sjøfartsdirektoratets behandling av søknader om tilskudd til sysselsetting av sjøfolk.

##### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler Nærings- og fiskeridepartementet å følge opp at Sjøfartsdirektoratets forvaltning av tilskudd til sysselsetting av sjøfolk

- ivaretar kravene til dokumentasjon av vurderinger i saksbehandlingen
- ivaretar nødvendig sporbarhet av endringer som foretas i fagsystemet
- ivaretar kravene til kontroll av tilgangsrettigheter i fagsystemet

##### *Riksrevisjonens sluttmerknad*

Riksrevisjonen merker seg at statsråden tar Riksrevisjonens merknader på alvor og vil sørge for at departementet og direktoratet følger opp Riksrevisjonens anbefalinger. Statsråden vil ta initiativ til at departementet i samarbeid med direktoratet vurderer mulige tilpasninger av forskriften og følger opp forbedringspunktene som Riksrevisjonen påpeker.

Statsråden er imidlertid uenig i at Riksrevisjonens funn tilsier at det er vesentlige svakheter ved Sjøfartsdirektoratets forvaltning av tilskudd til sysselsetting av sjøfolk.

Riksrevisjonen vil peke på at svakheterne revisjonen viser, var ukjent for direktoratet og departementet på revisjonstidspunktet. Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at vurderinger i saksbehandlingen ikke er dokumentert slik at de kan etterprøves, at endringer som foretas i saksbehandlingen, ikke er tilstrekkelig sporbare, og at det manglet kontroll på tilgangsrettigheter i fagsystemet. Direktoratet og overordnet departement skal i henhold til økonomiregelverket sikre at det er kontrollrutiner i virksomheten som skal forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler i saksbehandlingen.

Riksrevisjonen konstaterer at Nærings- og fiskeridepartementet gjennom styringen av Sjøfartsdirektoratet har lagt vekt på resultater og utvikling av tilskuddsordningen, men i mindre grad har rettet tilsvarende oppmerksomhet mot internkontrollen i direktoratets forvaltning.

#### 2.13.3.2 ETTERLEVELSE AV STORTINGETS FORUTSETNINGER FOR GEBYRFINANSIERING AV OFFENTLIGE TJENESTER

##### *Hovedfunn*

- Brukerne av Løsøreregisteret i Brønnøysundregistrene betaler 268 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Departementet og Brønnøysundregistrene har ikke satt i verk ny gebyrstruktur tre år etter at evaluering av gebyrordningen ble gjennomført.
- En tredel av gebyrinntektene fra departementets underliggende virksomheter blir feilaktig presentert som skatter og avgifter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til at styringsinformasjonen ikke blir ensartet.

##### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Nærings- og fiskeridepartementet ikke har sikret etterlevelse av kravene i R-112, slik at gebyrer ikke overstiger kostnaden for tjenesten. De gebyrbelagte registertjenestene i Løsøreregisteret hos Brønnøysundregistrene er overpriset med 268 mill. kroner. Informasjon om dette går ikke fram av statsbudsjettet. Se også omtale av undersøkelser under Finansdepartementet. Riksrevisjonen finner det også kritikkverdig at departementet ikke har satt i verk ny gebyrstruktur for tjenester i Brønnøysundregistrene tre år etter en evaluering, for å gi en bedre etterlevelse av bestemmelsene i R-112. Videre mener Riksrevisjonen at det er kritikkverdig at departementet ikke bidrar til at alle gebyrinntektene som er omfattet av R-112 på departementets område, blir rapportert ensartet til statsregnskapet etter R-102. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Brukerne av Løsøreregisteret i Brønnøysundregistrene betaler 268 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Departementet og Brønnøysundregistrene har ikke satt i verk ny gebyrstruktur tre år etter at evaluering av gebyrordningen ble gjennomført.
- En tredel av gebyrinntektene fra departementets underliggende virksomheter blir feilaktig presentert som skatter og avgifter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til at styringsinformasjonen ikke blir ensartet.

##### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler Nærings- og fiskeridepartementet

- å følge opp at gebyrfinansiering av offentlige tjenester er basert på forutsetningene i rundskriv R-112 om at brukeren ikke blir belastet for mer enn hva tjenesten koster
- å informere Stortinget om eventuelle overprisede tjenester på departementets område i forslag til statsbudsjett
- å følge opp at rapporteringen av gebyrinntektene til statsregnskapet blir ensartet, slik at informasjonsgrunnlaget blir velegnet som styringsinformasjon og for statistikk-, analyse- eller sammenligningsformål

#### 2.13.4 *Komiteens merknader*

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen ikke har revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under Nærings- og fiskeridepartementets ansvarsområde.

Komiteen viser til at det er gjennomført to undersøkelser innenfor Nærings- og fiskeridepartementets ansvarsområde i revisjonsåret 2019.

Den ene undersøkelsen gjelder tilskudd til sysselsetting av sjøfolk for å sikre norsk maritim kompetanse og rekruttering av norske sjøfolk og bidra til at norske redrier får konkurransedyktige vilkår i forhold til andre land.

Revisjonen har avdekket svakheter i forvaltningen av tilskuddene. Svakheterne gjør det vanskelig å etterprøve saksbehandlingen og øker mulighetene for feil og misligheter. Komiteen har merket seg at statsråden tar Riksrevisjonens merknader på alvor og vil sørge for at Riksrevisjonens anbefalinger blir fulgt opp selv om statsråden ikke er enig i alle funnene. Komiteen ber om å bli holdt orientert om utviklingen.

Den andre undersøkelsen innenfor Nærings- og fiskeridepartementets ansvarsområde gjelder en tverrsektoriell revisjon overfor flere departementer for å se om gebyrer som staten krever inn for statlige tjenester, står i forhold til kostnadene med å produsere og levere de gebyrlagte tjenestene. I henhold til regelverket kan ikke gebyrene være høyere enn kostnadene.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at de gebyrbelagte registertjenestene i Løsøreregisteret hos Brønnøysundregistrene er overpriset med 268 mill. kroner. Det vil si at brukerne betaler 268 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.

Komiteen har merket seg at statsråden tar sikte på å sende et forslag til ny gebyrstruktur for finansiering av Brønnøysundregistrenes tjenester på høring høsten 2020, og at det er gitt informasjon til Stortinget i statsbudsjettet, jf. Prop. 1 S (2020–2021) for Nærings- og fiskeridepartementet. Komiteen ber om at Riksrevisjo-

nen følger opp saken i den ordinære revisjonen og rapporterer tilbake til Stortinget.

## 2.14 Olje- og energidepartementet

### 2.14.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

Riksrevisjonen rapporterte om mangler ved sikring mot dataangrep i Oljedirektoratet i Dokument 1 (2019–2020). Målet med revisjonen var å kontrollere om Oljedirektoratet (OD) arbeider systematisk med å forhindre dataangrep og oppdage urettmessig tilgang til IKT-systemer.

OD hadde vesentlige mangler i gjennomføringen av sentrale aktiviteter i styringssystemet, og Riksrevisjonen fant det sterkt kritikkverdig at vurdering av systemer med påfølgende risikovurdering og sikkerhetsplanlegging fortsatt hadde vesentlige mangler. Metoden som ble benyttet ved vurdering av hvilke systemer som er viktigst å beskytte, hadde mangler som kunne medføre at viktige risikovurderinger ikke blir gjennomført. Videre hadde OD i liten grad gjennomført risikovurderinger, og implementerte sikkerhetstiltak var dermed ikke basert på en systematisk vurdering av risiko.

Riksrevisjonen fant det videre sterkt kritikkverdig at Oljedirektoratets IKT-systemer fortsatt hadde svakheter som kunne utnyttes i forbindelse med dataangrep. OD hadde implementert flere av de anbefalte sikkerhetstiltakene i Nasjonal sikkerhetsmyndighets grunnprinsipper for IKT-sikkerhet. Enkelte sikkerhetstiltak fungerte imidlertid ikke som forutsatt eller var ikke implementert. Dette gjaldt blant annet passordkonfigurasjon, sikring av nettverket, administrasjon av tilganger inkludert administratorrettigheter, administrasjon av brannmur, kryptering, logging og overvåking. Riksrevisjonen fant det også sterkt kritikkverdig at direktoratet hadde feilrapportert om den faktiske sikkerhetstilstanden til Olje- og energidepartementet i rapportene om sikkerhetstilstanden for 2017 og 2018.

Olje- og energidepartementet har i brev av 19. august 2020 opplyst at de følger opp funnene gjennom tildelingsbrevet til OD for 2020. I tildelingsbrevet blir direktoratet blant annet bedt om å gi en særskilt rapportering om oppfølging av etterlevelserevisjonen innen 1. oktober 2020.

Rapporteringen vil gi departementet en oppdatert status på området og synliggjøre tiltakene som er iverksatt og gjennomført. Rapporteringen vil ifølge departementet også danne grunnlaget for den videre oppfølgingen.

Videre har departementet i styringsdialogen og i egne møter med OD fulgt opp status i direktoratets arbeid med gjennomføring av sentrale aktiviteter, som for eksempel implementering av sikkerhetstiltak, verdivurderinger og risikovurderinger.

Det er utført en evaluering av metoden for verdivurdering og gjennomføring av risikovurderinger i 2019.

Med bakgrunn i evalueringen har direktoratet besluttet å endre metoden for verdivurdering. Dette vil redusere risikoen for at viktige risikovurderinger ikke blir gjennomført.

For å sikre at det rapporteres korrekt informasjon til departementet om informasjonssikkerheten i OD, ble innhold og vurderinger i direktoratets rapportering til departementet gjennomgått av OD og departementet i forkant av ODs overordnede risikorapportering for 2020.

Departementet opplyser videre i brevet at OD i februar 2020 fikk utført en ekstern evaluering av informasjonssikkerheten av SopraSteria. Rapporten gir anbefalinger som vil bli fulgt opp av OD. I tillegg planlegger OD å gjennomføre en penetrasjonstest av infrastrukturen. Som følge av covid-19 har gjennomføringen av dette tiltaket blitt utsatt.

Riksrevisjonen tar svaret til etterretning og følger opp saken i den ordinære revisjonen.

### 2.14.2 Finansiell revisjon

#### 2.14.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Det er avgitt fire revisjonsberetninger på Olje- og energidepartementets ansvarsområde. Av disse er én til departementet og tre til underliggende virksomheter.

#### 2.14.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.14.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### 2.14.3 Undersøkelser

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført en undersøkelse innenfor Olje- og energidepartementets ansvarsområde.

#### 2.14.3.1 NVES TILSYN MED VASSDRAGSANLEGG

##### Hovedfunn

- NVE har mangelfull dokumentasjon av risikovurderinger som grunnlag for å velge ut tilsynsobjekter.
- NVE har ikke dokumentert alle gjennomførte tilsyn.
- NVE har ikke tilstrekkelig oppfølging av identifiserte avvik fra vassdragslovgivningen.

### *Riksrevisjonens merknader*

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at NVEs tilsynsforvaltning av sikkerhet og miljø ved vassdragsanlegg er mangelfull. Brudd på dammer kan ha alvorlige konsekvenser. Det er derfor viktig at NVE fører et effektivt tilsyn basert på gode risikovurderinger. NVE har i de senere årene arbeidet med å utvikle tilsynsarbeidet. Mangelfull dokumentasjon av risikovurderinger, mangelfull dokumentasjon av gjennomførte tilsyn og manglende oppfølging av kjente avvik gir fortsatt risiko for at sikkerhet og miljø ved anleggene ikke blir ivaretatt slik vassdragslovgivningen forutsetter. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- NVE har mangelfull dokumentasjon av risikovurderinger som grunnlag for å velge ut tilsynsobjekter.
- NVE har ikke dokumentert alle gjennomførte tilsyn.
- NVE har ikke tilstrekkelig oppfølging av identifiserte avvik fra vassdragslovgivningen.

### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler at Olje- og energidepartementet

- påser at NVE benytter dokumenterte risikovurderinger som grunnlag for tilsyn med vassdragsanlegg
- påser at NVE dokumenterer gjennomførte tilsyn
- påser at NVE sikrer at avvik fra vassdragslovgivningen blir utbedret

#### **2.14.4 Komiteens merknader**

Olje- og energidepartementet mottok i 2019 en samlet bevilgning på i overkant av 31 mrd. kroner. Inntekter knyttet til Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten (SDØE) inngår med 97,7 milliarder kroner i Salg av varer og tjenester (driftsinntekter) og med 22,7 milliarder kroner i avskrivninger under Inntekter i forbindelse med nybygg og anlegg mv.

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen har avgitt fire revisjonsberetninger uten modifisert konklusjon, og at det er heller ikke er gitt noen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk.

Komiteen viser til at manglende sikring av IKT-systemene i Oljedirektoratet var et hovedtema i kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til årsregnskapet for 2018, og konstaterer at Riksrevisjonen også for 2019 har alvorlige anmerkninger om mangler ved sikring mot dataangrep samt ved systemer for risikovurdering og sikkerhetsplanlegging.

Komiteen har merket seg at departementet arbeider med tiltak for å rette opp svakhetene, og forutsetter at det redegjøres for status for dette arbeidet i neste års Dokument 1.

Riksrevisjonen har foretatt en undersøkelse innen Olje- og energidepartementets ansvarsområde i re-

visjonsåret 2019, nemlig av Norges vassdrags- og energidirektorats tilsyn med vassdragsanlegg. Dette har vært et tilbakevendende tema i kontroll- og konstitusjonskomiteen og er omtalt i Dokument 1 både for 2011–2012 og 2016–2017.

Komiteen finner det sterkt kritikkverdig at praksisen ved tilsynene heller ikke denne gangen er tilfredsstillende. Mangelfull dokumentasjon av risikovurderinger ved utvelgelse av tilsynsobjekter, unnlattelse av å dokumentere alle gjennomførte tilsyn og ikke tilstrekkelig oppfølging av registrerte avvik fra vassdragslovgivningen er hovedfunnene i rapporten fra Riksrevisjonen.

Komiteen støtter Riksrevisjonens anbefalinger om at det bør benyttes dokumenterte risikovurderinger som grunnlag for tilsyn med vassdragsanlegg, at alle gjennomførte tilsyn må dokumenteres, og at avvik fra vassdragslovgivningen må utbedres.

Komiteen viser til statsrådets uttalelse om at hun vil legge anbefalingene til grunn, og ber Riksrevisjonen omtale fremdriften i oppfølgingen i Dokument 1 (2021–2022).

## **2.15 Samferdselsdepartementet**

### **2.15.1 Oppfølging av tidligere revisjoner**

Det har ikke vært oppfølgingsrevisjoner i 2019.

### **2.15.2 Finansiell revisjon**

#### **2.15.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN**

Det er avgitt tolv revisjonsberetninger på Samferdselsdepartementets ansvarsområde. Av disse er én til departementet, ni til underliggende virksomheter og to til statlige fond.

#### **2.15.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET**

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### **2.15.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK**

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### **2.15.3 Undersøkelser**

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført tre undersøkelser innenfor Samferdselsdepartementets ansvarsområde.

### 2.15.3.1 STATENS VEGVESENS INSPEKSJON OG OPPFØLGING AV INSTALLASJONER OG UTSTYR PÅ RIKSVEINETTET

#### Hovedfunn

- SVV har ikke tilstrekkelig oversikt over tilstand og sikkerhetsnivå på installasjoner og utstyr (vegobjektene) i riksveinettet.
- Generelle inspeksjoner er i hovedsak planlagt og gjennomført, men resultatene er bare delvis fulgt opp.
- Enkel- og hovedinspeksjoner gjennomføres i liten grad, og det mangler felles retningslinjer for disse inspeksjonene.

#### Riksrevisjonens merknader

Riksrevisjonen finner det sterkt kritikkverdig at SVV ikke har tilstrekkelig oversikt over tilstand og sikkerhetsnivået på installasjoner og utstyr (vegobjektene) i riksveinettet og ikke gjør nok for å etterleve kravene til planlegging og gjennomføring av inspeksjoner. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Statens vegvesen har ikke tilstrekkelig oversikt over tilstand og sikkerhetsnivå på vegobjektene i vegnettet.
- Generelle inspeksjoner er i hovedsak planlagt og gjennomført, men resultatene er bare delvis fulgt opp.
- Enkel- og hovedinspeksjoner gjennomføres i liten grad, og det mangler felles retningslinjer for disse inspeksjonene.

#### Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler Samferdselsdepartementet

- å påse at SVV sørger for å ha tilstrekkelig oversikt over tilstanden til eller sikkerhetsnivået på alle installasjoner og utstyr (vegobjektene) i vegnettet
- å påse at SVV tydeliggjør hva de enkelte inspeksjonstypene innebærer, og hvordan de skal gjennomføres

### 2.15.3.2 ETTERLEVELSE AV STORTINGETS FORUTSETNINGER FOR GEBYRFINANSIERING AV OFFENTLIGE TJENESTER

#### Hovedfunn

- Brukerne av teoriprøver og foto i Statens vegvesen og operative sertifikater og teoriprøver i Luftfartstilsynet betaler 70 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Departementet bruker ikke gjennomførte evalueringer for de kontrollerte gebyrordningene til å fastsette kostnadsriktige gebyrer.
- Gebyrinntektene fra departementets underliggende virksomheter blir korrekt presentert som driftsinntekter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til ensartet styringsinformasjon.

#### Riksrevisjonens merknader

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Samferdselsdepartementet ikke har sikret etterlevelse av kravene i R-112 slik at gebyrer ikke overstiger kostnadene for tjenestene. De gebyrbelagte tjenestene for teoriprøver og foto i Statens vegvesen og operative sertifikater og teoriprøver i Luftfartstilsynet er overpriset med 70 mill. kroner. Informasjon om dette går ikke fram av statsbudsjettet, jf. omtale av undersøkelser under Finansdepartementet. Riksrevisjonen finner det også kritikkverdig at departementet ikke bruker kunnskap fra gjennomførte evalueringer av gebyrordningene til å gi en bedre etterlevelse av bestemmelsene i R-112. Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Brukerne av teoriprøver og foto i Statens vegvesen og operative sertifikater og teoriprøver i Luftfartstilsynet betaler 70 mill. kroner mer enn hva det koster å produsere tjenestene.
- Departementet bruker ikke gjennomførte evalueringer av gebyrordningene til å fastsette kostnadsriktige gebyrer for de kontrollerte ordningene.
- Gebyrinntektene fra departementets underliggende virksomheter blir korrekt presentert som driftsinntekter ved rapporteringen til statsregnskapet og bidrar til ensartet styringsinformasjon.

#### Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler Samferdselsdepartementet

- å følge opp at gebyrfinansiering av offentlige tjenester er basert på forutsetningene i rundskriv R-112 om at brukeren ikke blir belastet for mer enn hva tjenesten koster
- å informere Stortinget om eventuelle overprisede tjenester på departementets område i forslag til statsbudsjett

### 2.15.3.3 ÅRSAKER TIL KONFLIKTER MELLOM BYGGHERRE OG ENTREPRENØR I VEGPROSJEKTER

#### Hovedfunn

- Konfliktnivået i vegutbyggingsprosjekter har økt.
- Mange konflikter skyldes svakheter i SVVs kontraktstrategi og kontraktsoppfølging.
- Dialogen og samhandlingen mellom byggherre og entreprenør i gjennomføringen av prosjekter er ikke god nok.

#### Riksrevisjonens merknader

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at konfliktløsningsordninger i prosjektene ikke har vært utnyttet bedre, og at alternativene til tvisteløsning i domstolene ikke i større grad er tatt i bruk.

Hvert år brukes det betydelige midler på å behandle konflikter i vegprosjekter i rettsvesenet. Et høyt konfliktnivå med langvarige og kostbare klage- og rettspro-

sesser kan svekke mulighetene for å realisere ambisjonene i Nasjonal transportplan og bidrar ikke til målet om mer vei for pengene, slik transport- og kommunikasjonskomiteen har uttalt i Innst. 460 S (2016–2017). Riksrevisjonen har følgende merknader:

- Konfliktnivået i vegutbyggingsprosjekter har økt.
- Mange konflikter skyldes svakheter i Statens vegvesens kontraktstrategi og kontraktsoppfølging.

#### *Riksrevisjonens anbefalinger*

Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet sørger for at SVV

- styrker ordninger med tvisteløsning på prosjektnivå også i de mindre prosjektene
- vurderer bruk av kontraktstrategi og kontraktsformer i vegutbyggingsprosjekter, særlig der det med høy sannsynlighet vil oppstå uforutsette forhold
- følger opp om tiltakene som er planlagt for å redusere konfliktnivået, bidrar til en reduksjon i antall konflikter, og følger opp at samarbeidet med anleggsbransjen på dette området blir videreført

#### **2.15.4 Komiteens merknader**

Samferdselsdepartementet mottok i 2019 en samlet bevilgning på 72 mrd. kroner. Største utgiftskategori er Overføringer til andre. Den utgjør 40,2 mrd. kroner og består i stor grad av kjøp av infrastrukturtenester fra Bane NOR SF og tilskudd til Nye Veier. Statens egne driftsutgifter utgjør 17,3 mrd. kroner.

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen har avgitt tolv revisjonsberetninger uten modifisert konklusjon, og at det er heller ikke er gitt noen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk.

Komiteen registrerer at det har vært et økende mindreforbruk knyttet til rassikring av veier. Ved utgangen av 2019 er mindreforbruket på 534,7 mill. kroner. Samferdselsdepartementet har forklart mindreforbruket med forsinket framdrift for flere prosjekter.

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen har gjennomført en undersøkelse der målet har vært å kontrollere om Statens vegvesen (SVV) sikrer at inspeksjoner av utvalgte vegobjekter som har betydning for trafikksikkerheten, blir gjennomført i samsvar med krav i instruks for SVV og Håndbok R610 Standard for drift og vedlikehold av riksveger.

Undersøkelsen dekker regnskapsåret 2019 og omfatter vegobjektene skredsikring, dreneringsanlegg, rekkverk og støtputer, som alle er viktige for trafikksikkerheten. Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen har gjort disse hovedfunnene:

- SVV har ikke tilstrekkelig oversikt over tilstand og sikkerhetsnivå på installasjoner og utstyr (vegobjektene) i riksveinettet.

- Generelle inspeksjoner er i hovedsak planlagt og gjennomført, men resultatene er bare delvis fulgt opp.
- Enkel- og hovedinspeksjoner gjennomføres i liten grad, og det mangler felles retningslinjer for disse inspeksjonene.

Komiteen er enig med Riksrevisjonen i at det er sterkt kritikkverdig at SVV ikke har tilstrekkelig oversikt over tilstand og sikkerhetsnivået på installasjoner og utstyr (vegobjektene) i riksveinettet, og ikke gjør nok for å etterleve kravene til planlegging og gjennomføring av inspeksjoner.

Komiteen slutter seg videre til Riksrevisjonens anbefalinger, der de ber departementet om å:

- påse at SVV sørger for å ha tilstrekkelig oversikt over tilstanden til eller sikkerhetsnivået på alle installasjoner og utstyr (vegobjektene) i vegnettet
- påse at SVV tydeliggjør hva de enkelte inspeksjonstypene innebærer, og hvordan de skal gjennomføres

Komiteen registrerer at statsråden har understreket viktigheten av at SSV påser at nødvendige inspeksjoner gjennomføres, og at resultatene fra inspeksjonene følges opp. Dette vil bli fulgt opp i etatsstyringsdialogen med Statens vegvesen.

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Samferdselsdepartementet ikke har sikret etterlevelse av kravene i R-112, der det kreves at gebyrer ikke skal overstige kostnadene for tjenestene. Komiteen registrerer at Riksrevisjonen har funnet at de gebyrbelagte tjenestene for teoriprøver og foto i Statens vegvesen og operative sertifikater og teoriprøver i Luftfartstilsynet er overpriset med 70 mill. kroner, og at departementet heller ikke bruker gjennomførte evalueringer av de kontrollerte gebyrordningene til å fastsette kostnadsriktige gebyrer.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens kritikk.

Komiteen har også merket seg statsrådens uttalelse om at departementet i etatsstyringsdialogen med Statens vegvesen og budsjettarbeidet for 2022 vil følge opp virksomhetenes arbeid med å få bedre samsvar mellom gebyrinntekter og kostnader for tjenestene.

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen har registrert at konfliktnivået mellom byggherre og entreprenør i vegutbyggingsprosjekter har økt. Flere saker blir ikke løst på prosjektnivå, men tas videre til rettslig behandling i forliksråd eller tingrett og eventuelt som ankesak i lagmannsrett eller Høyesterett. Dette har en betydelig kostnad.

Dette skjer samtidig som bevilgninger til investeringer til vegformål har økt betydelig fra 2010 til 2019. Økningen har ledet til en høy utbyggingsaktivitet med mange investeringsprosjekter og større kontrakter. Prosjektene har samtidig blitt mer komplekse, med økte

krav til tekniske løsninger og generelt høyere krav til veienes standard og utforming.

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen har funnet at mange av konfliktene skyldes svakheter i SVVs kontraktstrategi og kontraktsoppfølging, og at dialogen og samhandlingen mellom byggherre og entreprenør i gjennomføringen av prosjekter er ikke god nok. Riksrevisjonen peker spesielt på at valg av anbud utelukkende på grunnlag av lavest pris i liten grad er egnet i utførelses-entrepriser, hvor det med stor sannsynlighet vil oppstå store endringer.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonen, som finner det kritikkverdig at konfliktløsningsordninger i prosjektene ikke har vært utnyttet bedre, og at alternativene til tvisteløsning i domstolene ikke i større grad er tatt i bruk.

Komiteen slutter seg videre til Riksrevisjonens anbefalinger, der Riksrevisjonen ber Samferdselsdepartementet sørge for at SVV

- styrker ordninger med tvisteløsning på prosjektnivå også i de mindre prosjektene
- vurderer bruk av kontraktstrategi og kontraktsformer i vegutbyggingsprosjekter, særlig der det med høy sannsynlighet vil oppstå uforutsette forhold
- følger opp om tiltakene som er planlagt for å redusere konfliktnivået, bidrar til en reduksjon i antall konflikter og følger opp at samarbeidet med anleggsbransjen på dette området blir videreført

Komiteen har også merket seg statsrådets svar, der det vises til at nye anskaffelses- og entreprisereformer i økende grad skal tas i bruk. Kontraktstrategier tilpasset det enkelte prosjekt og midlertidige utbetalinger for å bedre entreprenørenes likviditet inngår også i forbedringstiltakene, og Riksrevisjonens anbefalinger vil inngå i departementets og statsrådets styringsdialog med Statens vegvesen med sikte på å holde dette på lavest mulig nivå.

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens samlede anbefalinger, hvor de ber Samferdselsdepartementet om å

- påse at SVV sørger for å ha tilstrekkelig oversikt over tilstanden til eller sikkerhetsnivået på alle installasjoner og utstyr (vegobjektene) i vegnettet
- påse at SVV tydeliggjør hva de enkelte inspeksjonstypene innebærer, og hvordan de skal gjennomføres
- følge opp at gebyrfinansiering av offentlige tjenester er basert på forutsetningene i rundskriv R-112 om at brukeren ikke blir belastet for mer enn hva tjenesten koster
- informere Stortinget om eventuelle overprisede tjenester på departementets område i forslag til statsbudsjett

- styrke ordninger med tvisteløsning på prosjektnivå også i de mindre prosjektene
- vurdere bruk av kontraktstrategi og kontraktsformer i vegutbyggingsprosjekter, særlig der det med høy sannsynlighet vil oppstå uforutsette forhold
- følge opp om tiltakene som er planlagt for å redusere konfliktnivået, bidrar til en reduksjon i antall konflikter, og følge opp at samarbeidet med anleggsbransjen på dette området blir videreført

Komiteen ber Riksrevisjonen omtale departementets oppfølging av anbefalingene i Dokument 1 (2020–2021).

## 2.16 Utenriksdepartementet

### 2.16.1 Oppfølging av tidligere revisjoner

#### 2.16.1.1 SIKRING MOT DATAANGREP I UTENRIKSDEPARTEMENTET

I Dokument 1 (2019–2020) rapporterte Riksrevisjonen at Utenriksdepartementet på flere områder ikke etterlevde krav og anbefalinger til styringssystem for informasjonssikkerhet og til sikkerhetstiltak for å forhindre dataangrep. Utenriksdepartementet hadde manglende risikovurderinger av sikkerheten i IKT-systemer, og det var liten sammenheng mellom risikovurderinger og gjennomføring av sikkerhetstiltak. Utenriksdepartementets system for oppfølging av informasjonssikkerheten hadde svakheter som reduserte muligheten for helhetlig oppfølging av området.

I Dokument 1 anbefalte Riksrevisjonen at Utenriksdepartementet

- sikrer at det gjennomføres risikovurderinger av sikkerheten i viktige og virksomhetskritiske IKT-systemer
- sørger for tilfredsstillende sikkerhet i eldre IKT-løsninger slik at de er i samsvar med beste praksis
- sørger for at etablerte rutiner for oppfølging og rapportering følges i praksis

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste i Innst. 46 S (2019–2020) til Riksrevisjonens funn og forutsatte at departementet prioriterer oppfølgingsarbeidet. Komiteen ba videre om å bli orientert om framdriften.

Utenriksdepartementet redegjør i brev av 19. juni 2020 for at de har gjennomført flere tiltak i etterkant av revisjonen.

Departementet har godkjent en prosess og maler for hvor viktige og risikofylte IKT-løsninger er. De har i den forbindelse påbegynt et arbeid med et helhetlig register over risiko ved IKT-løsningene i departementet. Risikoregisteret skal brukes til å følge opp risikoreduerende tiltak og til å få oversikt over risikobildet for IKT-løsningene.

Utenriksdepartementet opplyser at de kontinuerlig arbeider med å avvikle eldre systemer. Departementet

har blant annet avskaffet gammel biometriløsning, redusert gammel serverpark til et minimum og erstattet eldre programvare. Videre gjennomfører departementet penetrasjonstester som bidrar til å sikre systemene etter gjeldende beste praksis.

Utenriksdepartementet opplyser at de etter Riksrevisjonens gjennomgang har utarbeidet en instruks for kontroll av informasjonssikkerhet i utenriktjenesten. Denne instruksjonen er basert på departementets styrings-system for informasjonssikkerhet. Videre har de gjennomført en intern kontroll av informasjonssikkerheten for utvalgte seksjoner/enheter for å påse at informasjonssikkerheten ivaretas i henhold til gjeldende lovverk, instruksjoner, retningslinjer og rutiner.

Riksrevisjonen tar redegjørelsen til etterretning og følger opp saken i den ordinære revisjonen.

### 2.16.2 Finansiell revisjon

Regnskapet til Utenriksdepartementet (UD) inkluderer regnskapene for alle utenriksstasjonene og inngår i revisjonen av regnskapet. Riksrevisjonen besøker et utvalg av utenriksstasjoner hvert år. Dette er viktig for å få innsikt i forholdene på stasjoner som til dels har veldig ulik størrelse, samt at Riksrevisjonen kan veilede den enkelte stasjon selv om stasjonen utgjør en uvesentlig del av det samlede regnskapet til Utenriksdepartementet.

#### 2.16.2.1 RESULTATET AV DEN FINANSIELLE REVISJONEN

Riksrevisjonen har avgitt tre revisjonsberetninger. Av disse er én til departementet og to til underliggende virksomheter.

#### 2.16.2.2 REVISJONSBERETNINGER MED MODIFISERT KONKLUSJON OM REGNSKAPET

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med modifisert konklusjon om regnskapet for noen av virksomhetene under departementets ansvarsområde.

#### 2.16.2.3 REVISJONSBERETNINGER MED UTTALELSE OM BRUDD PÅ ADMINISTRATIVT REGELVERK

Riksrevisjonen har ingen revisjonsberetninger med uttalelse om brudd på administrativt regelverk under departementets ansvarsområde.

### 2.16.3 Undersøkelser

I revisjonsåret 2019 ble det gjennomført én undersøkelse innenfor Utenriksdepartementets område.

#### 2.16.3.1 DOKUMENTSIKKERHET OG ARKIVFORVALTNING PÅ NORSKE UTENRIKSSTASJONER

##### Hovedfunn

- Utenriksstasjonene har svakheter i sikringen av sitt fysiske arkivmateriale.

- Arkivsystemene som benyttes på utenriksstasjonene, bidrar ikke tilstrekkelig til at stasjonene kan etablere en god og ensartet praksis i tråd med arkivlovens forskrifter.
- Utenriksdepartementets styring og oppfølging av dokumentets sikkerheten og arkivforvaltningen på norske utenriksstasjoner har svakheter som svekker muligheten for helhetlig oppfølging av området.

##### Riksrevisjonens merknader

- Utenriksstasjonene har svakheter i sikringen av sitt fysiske arkivmateriale.
- Arkivsystemene som benyttes på stasjonene, bidrar ikke tilstrekkelig til at stasjonene kan etablere en god og ensartet praksis i tråd med arkivlovens forskrifter.
- Utenriksdepartementets styring og oppfølging av dokumentets sikkerheten og arkivforvaltningen på norske utenriksstasjoner har svakheter som svekker muligheten for helhetlig oppfølging av området.

##### Riksrevisjonens anbefalinger

- Riksrevisjonen anbefaler at Utenriksdepartementet
- sørger for at fysisk arkivmateriale på utenriksstasjonene sikres og lagres i tråd med krav i arkivloven og tilhørende forskrifter
  - gjennomfører jevnlig risikovurderinger av arkiv- og dokumentets sikkerhetsområdet og setter i verk tiltak for å redusere risiko på området

### 2.16.4 Komiteens merknader

Komiteen viser til at ca. 34 mrd. kroner av Utenriksdepartementets budsjett på drøye 41,6 mrd. kroner går til overføringer til andre, hovedsakelig i form av bistandsmidler.

Komiteen vil understreke viktigheten av at det føres en løpende kontroll med disse overføringene, og viser til komiteens behandling av Riksrevisjonens undersøkelse av informasjon om resultater av bistand til utdanning, jf. Dokument 3:10 (2018–2019) og Innst. 72 S (2019–2020), hvor det fremkom at det ikke gis nok informasjon om resultater, administrative kostnader og hva norske bistandsmidler brukes til.

Komiteen ber Riksrevisjonen redegjøre for oppfølgingen av bistandsmidler i neste års Dokument 1.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i Dokument 1 (2018–2019) redegjorde for alvorlige svakheter ved datasikkerhet, rutiner mv., og har merket seg at Utenriksdepartementet har iverksatt tiltak for å bøte på manglene. Komiteen har forståelse for at dette er prosesser som kan ta noe tid, men vil understreke viktigheten av at gode rutiner snarest kommer på plass.

Komiteen viser videre til at det er avgitt tre finansielle revisjonsberetninger, én til departementet og to



til underliggende virksomheter – alle uten modifisert konklusjon.

Riksrevisjonen har i årets rapport foretatt en særlig undersøkelse av dokumentsikkerhet og arkivforvaltning ved utenriksstasjonene og har avdekket betydelige svakheter. Det gjelder sikring av det fysiske arkivmateriale, brudd på arkivlovens forskrifter og svak oppfølging fra Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet er mottakere av en betydelig mengde viktig og til dels sensitiv informasjon. Det er derfor av avgjørende betydning at arkivmateriale lagres på en sikker og forskriftsmessig måte. Komiteen støtter Riksrevisjonens anbefalinger om at det må sørges for at fysisk arkivmateriale på utenriksstasjonene sikres og lagres i tråd med krav i arkivloven og tilhørende forskrifter, og at det gjennomføres jevnlig risikovurderinger av arkiv- og dokumentsikkerhetsområdet.

Komiteen ber om at Riksrevisjonen redegjør for status for oppfølging av arbeidet med å finne gode løsninger for arkivforvaltning og sikring av dokumenter i Dokument 1 (2021–2022).

Komiteen har merket seg at Utenriksdepartementet iverksetter tiltak for å bedre forvaltningen av arkiv- og dokumentsikkerheten, og forutsetter at Riksrevisjonen holder seg oppdatert om fremdriften.

### 3. Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 1 (2020–2021) – Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2019 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 15. desember 2020

#### Dag Terje Andersen

leder og ordf. for Statsministerens kontor

#### Nils T. Bjørke

ordf. for Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet

#### Eva Kristin Hansen

ordf. for Forsvarsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Utenriksdepartementet

#### Svein Harberg

ordf. for Barne- og familiedepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kulturdepartementet

#### Ulf Isak Leirstein

ordf. for Finansdepartementet

#### Bente Stein Mathisen

ordf. for Arbeids- og sosialdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet

#### Leif Audun Sande

ordf. for Olje- og energidepartementet og Samferdselsdepartementet

#### Solveig Horne

ordf. for Justis- og beredskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet

