



STATSMINISTEREN

Oslo, 5. juni 2015

Stortinget
v/Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 Oslo

Kontrollhøring i sak om Riksrevisjonens undersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap – svar på spørsmål

Jeg viser til brev 2. juni 2015 fra kontroll- og konstitusjonskomiteen hvor det bes om skriftlige svar på spørsmål før den åpne høringen finner sted lørdag 6. juni 2015.

Komiteens spørsmål knytter seg til opprettelsen av et nasjonalt beredskaps- og sikkerhetslement på Statsministerens kontor. Jeg vil innledningsvis gjøre oppmerksom på mine tidligere svar på spørsmål om dette temaet og de avklaringer som der er gitt, jf. svarbrev 28. november 2013, 12. desember 2013 og 11. november 2014 på hhv. spørsmål nr. 130, 184 og 163 til skriftlig besvarelse fra representanten Tajik, mitt svar i spørretimen 26. mars 2014 og senest mitt brev av 28. mai 2015 som svar på spørsmål nr. 1019 fra representanten Støre.

Jeg vil også gjenta at i tråd med Grunnloven og lang konstitusjonell praksis bestemmer regjeringen selv hvordan den organiserer sitt arbeid, herunder hvordan statsministeren organiserer sitt kontor. Den interne arbeidsfordelingen i hvert enkelt departement og ved Statsministerens kontor vil avhenge av de til enhver tid løpende oppgaver, og det kan raskt skje endringer i oppgaveporteføljen både for den politiske staben og embetsverket.

1 Hvem har utgjort/utgjør det nasjonale beredskaps- og sikkerhetslementet?

I tråd med regjeringsplattformen har jeg ønsket å styrke sikkerhets- og beredskapsarbeidet ved Statsministerens kontor ved å etablere en forsterket struktur rundt meg for å sikre at rådgivningen på området gir en bedre helhet, kunnskap og bevissthet, herunder nødvendig langsiktighet. Hvilken form et sikkerhets- og beredskapslementet ved Statsministerens kontor skal ha, er ikke spesifisert i

regjeringens politiske plattform. Etter å ha høstet noe erfaring, har jeg ønsket å etablere en struktur ved kontoret, snarere enn å avgrense funksjonen til én enkeltperson. Sentrale deler av den forsterkede strukturen beskrives nedenfor, sammen med en generell beskrivelse av hvordan regjeringen jobber i beredskapsspørsmål.

Regjeringskollegiet og jeg har en økt beredskapsoppmerksomhet. For å sikre dette har jeg som statsminister systematisert beredskapsarbeidet i regjeringen og Regjeringens sikkerhetsutvalg (RSU). Det gjennomføres egne beredskapsmøter i regjeringen og ordinære regjeringskonferanser hvor blant annet tilsynsrapporter systematisk gjennomgås, øvelser og hendelser evalueres. Vi får som regjering jevnlig oppdateringer på samfunnssikkerhets- og beredskapsutfordringer. RSU møtes minst én gang per måned og arbeidet er innrettet for å sikre gode diskusjoner av langsiktige utfordringer og strategiske grep. Videre får vi løpende oppdateringer fra sikkerhetstjenestene og briefere knyttet til konkrete sikkerhetspolitiske utfordringer. Når det er reelle kriser eller en mulig krise under oppseiling, innkalles også RSU for å sikre koordinering og for å gjøre overordnede og strategiske prioriteringer. I disse møtene, som kan være daglige i akutte perioder, vil vi også forsikre oss om at de operative virksomhetene har iverksatt nødvendige tiltak og sørge for at de har nødvendige fullmakter og handlingsrom. I tillegg deltar regjeringen jevnlig på kriseøvelser. Jeg har arrangert møter og seminar for å få dybdekunnskap på flere områder, blant annet ved å hente inn forskere og ressurspersoner fra ulike etater. Dette har vært innenfor radikalisering og voldelig ekstremisme, hatytringer, beredskapsutfordringer innenfor flom og skred, forsyningssikkerhet i kraftsektoren, statlig beredskap mot akutt forurensning og håndtering av terrortrusler mot kollektivtransporten.

Siden regjeringen tiltrådte har den sikkerhetspolitiske situasjonen i verden endret seg, slik både statsråd Helgesen redegjorde for i Stortinget i forbindelse med sin redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker og utenriksministeren i sin utenrikspolitiske redegjørelse. Europas sikkerhet utfordres fra flere hold. Russlands fremferd i Ukraina viser at fred og folkerett ikke kan tas for gitt på vårt eget kontinent. Migrasjon og menneskesmugling over Middelhavet til Europa utfordrer EUs og vår felles yttergrense. Videre har Europa opplevd flere alvorlige terrorhandlinger det siste året. Vi ser også økte utfordringer knyttet til radikalisering og voldelig ekstremisme. Utenrikspolitikk blir innenrikspolitikk – også for Norge. På denne bakgrunn har jeg sett behov for å styrke rådgivningen til meg knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap. På Statsministerens kontor er det statssekretærer med særskilt oppmerksomhet på henholdsvis beredskap og forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme. Statssekretærene på Statsministerens kontor har en sentral rolle med å følge samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet på tvers av departement og fagområder,

både knyttet til arbeid i regjering og RSU. Dette sikrer kapasitet til å rådgi meg i løpende saker og de mer langsiktige sikkerhetspolitiske utfordringene.

Det er innført en ordning med korttidsengasjementer ved Statsministerens kontor av sentrale fagpersoner på beredskap fra departementene. Ordningen gir økt gjensidig forståelse for beredskapsarbeidet, erfaringsoverføring og økt innsikt i beredskapsutfordringene i det enkelte departement og på tvers av departementene. Dette bidrar også til å sikre en god koordinering av beredskapsarbeidet i regjeringen da korttidsengasjementene gir meg økt innsikt og forståelse for de ulike fagdepartementenes ansvarsområder, deres utfordringer, områder hvor fagdepartementene kunne vært bedre koordinert mv. Foreløpig har kontoret hatt slike engasjementer fra Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Ordningen vil bli videreført. Statsministerens kontor har også engasjert en spesialrådgiver som sikrer kapasitet til å rådgi om overordnede, langsiktige og tverrgående spørsmål samt supplere kompetansen på Statsministerens kontor når det gjelder fremtidig organisering.

Dette er slik status er per i dag. Den interne organiseringen og arbeidsfordelingen ved Statsministerens kontor vil imidlertid avhenge av de til enhver tid løpende oppgaver og vurderinger, og det kan derfor alltid skje endringer.

2 Hvilke konkrete effekter har etableringen av beredskaps- og sikkerhetselementet hatt for samfunnssikkerheten og beredskapen?

Som jeg har svart under spørsmål én, mener jeg at den forsterkede strukturen på Statsministerens kontor knyttet til samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet gir meg en bedre helhet, kunnskap og bevissthet. Det gir meg muligheten til å se totalbildet, foreta vurderinger og støtte justis- og beredskapsministerens arbeid med å løfte beredskapen samlet sett.

3 Har det nasjonale sikkerhets- og beredskapselementet en funksjon i forhold til regjeringens kriseråd og sikkerhetsutvalg?

Som jeg har svart under spørsmål en og to mener jeg at den forsterkede strukturen på Statsministerens kontor knyttet til samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet gir meg en bedre helhet, kunnskap og bevissthet. Det gir meg muligheten til å se totalbildet, foreta vurderinger og støtte justis- og beredskapsministerens arbeid med å løfte beredskapen samlet sett. Dette gjelder både i saker som behandles i regjeringen og saker som behandles i RSU.

Når det gjelder Kriserådet (tidligere Regjeringens kriseråd), er dette det høyeste koordineringsorganet på administrativt nivå. Det har i dag fem faste medlemmer – regjeringsråden, utenriksråden og departementsrådene i Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Rådet kan utvides med andre departementsråder og representanter fra underliggende etater ved behov. I krisesituasjoner er Justis- og beredskapsdepartementet fast lederdepartement med mindre det utpekes et annet lederdepartement, som har ansvaret for å koordinere krisen på departementsnivå. Kriserådet ledes da av departementsråden i dette departementet. Lederdepartementet overtar ikke ansvarsoppgaver fra de andre departementene, men sørger for varsling, koordinering av beslutningsgrunnlag og situasjonsrapporter, informasjon til media mv. Krisestøtteenheten i Justis- og beredskapsdepartementet skal støtte lederdepartementet og Kriserådet i arbeidet. Krisestøtteenheten er fast sekretariat for Kriserådet. Den samarbeider nært med Utenriksdepartementets operative senter og situasjonssenteret i Forsvarsdepartementet/Forsvarsstaben. Den forsterkede strukturen på Statsministerens kontor knyttet til samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet er også til støtte når regjeringsråden representerer kontoret i Kriserådet.

4 Hva er årsaken til at Riksrevisjonens hovedfunn er «alvorlige svakheter i utøvelsen av samordningsansvaret svekker samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet»?

Som det fremgår av Riksrevisjonens undersøkelse, var målet for undersøkelsen å vurdere Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap (Dok. 3:7 (2014-2015)). Flere av svakhetene som er påpekt av Riksrevisjonen, ble også påpekt av Helsetilsynet i deres tilsyn med Justis- og beredskapsdepartementet høsten 2013. Tilsynsrapporten ble behandlet av regjeringen og som en konsekvens av denne gjennomgangen endret vi blant annet tilsynsmetodikken og oppfølgingen av tilsyn. Det er alvorlig når samme påpekning kunne gjentas i to tilsyn på rad. Metodikken er derfor endret slik at tilsyn ikke avsluttes før avvik er lukket, slik praksis var tidligere. Tilsynsrapportene og oppfølgingen behandles av regjeringen og tilsynsrapportene er offentlige. Det innebærer blant annet at i stedet for å vente til neste tilsynsrunde for å få vite om forrige tilsyn er fulgt opp, vil både regjeringen og offentligheten kunne følge utviklingen.

Regjeringen har også gått igjennom Justis- og beredskapsdepartementets oppfølging av tilsynet, og som opplyst fra departementet til Riksrevisjonen vil brudd på krav fra dette tilsynet være lukket innen 30. juni 2015.

Jeg viser utover dette til justis- og beredskapsministerens redegjørelse for komiteen.

5 Skyldes det at tidspunktet for avslutningen av Riksrevisjonens rapport ligger så langt tilbake i tid, at den styrkingen som er iverksatt av trygging- og beredskapsarbeidet ved Statsministerens kontor ikke er vurdert?

Det er vanskelig for meg å uttale meg om bakgrunnen for Riksrevisjonens avgrensning av undersøkelsesområdet. Som det fremgår av undersøkelsesrapporten (Dok. 3:7 (2014-2015)) var «målet med undersøkelsen [...] å undersøke i hvilken grad Justis- og beredskapsdepartementet og DSB tar hånd om sitt ansvar for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på en effektiv måte og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. For å belyse dette er det sett på hvordan et utvalg av samordningsvirkemidler utnyttes, herunder tilsyn med departementene, læring etter hendelser og øvelser og styring og oppfølging av fylkesmennene på beredskapsområdet. Undersøkelsen er i hovedsak innrettet mot perioden etter 22. juli 2011. Innsamlingen av data ble avsluttet i november 2014.»

Justis- og beredskapsdepartementets utøvelse av samordningsansvaret må ikke forveksles med den koordinerende rollen statsministeren har som leder av regjeringen og RSU. Som statsminister har jeg lagt stor vekt på viktigheten av en klar ansvarsplassering både i det forebyggende arbeidet og under håndtering av kriser. Statsministerens kontors rolle er derfor balansert slik at den ikke svekker de enkelte fagdepartementenes ansvar for å håndtere kriser og for å følge opp det forebyggende arbeidet på sine områder og overfor sine underliggende etater. Som under tidligere regjeringer er ansvaret for sikkerhets- og beredskapsarbeidet fortsatt klart plassert under de enkelte fagstatsråder.

6 Vil effekten av styrkingen vises ved en eventuell senere gjennomgang av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet?

Jeg viser til mitt svar på spørsmål fem ovenfor dersom det i spørsmålet siktes til en senere gjennomgang av Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.

Hvis det siktes til den forsterkede strukturen på Statsministerens kontor, herunder den mer generelle økte beredskapsoppmerksomheten hos meg og regjeringskollegiet, mener jeg at dette gir økt effekt på samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Som nevnt under spørsmål fire, er et av de tiltakene vi har igangsatt, som jeg mener vil ha en reell effekt, at vi har grepet fatt i og gjort endringer i tilsynsarbeidet og oppfølgingen av

tilsyn. I tillegg nevner jeg at evaluering og oppfølging av øvelser og hendelser også regjeringsbehandles for å sikre tilstrekkelig oppmerksomhet og prioritet.

Styrking av samfunnssikkerhet og beredskap må skje kontinuerlig og det arbeides fortsatt med viktige forbedringer. Sammen med resten av regjeringsskollegiet og særskilt justis- og beredskapsministeren har jeg høy oppmerksomhet på å oppfylle målsettingen om å gi våre borgere et trygt og godt samfunn.

7 Har det nasjonale beredskaps- og sikkerhetselementet hatt en rolle i den nye måten å følge opp tilsyn og tilsynsrapporter?

Som det fremgår under mitt svar på spørsmål fire, behandles tilsynsrapportene og oppfølgingen av dem av regjeringen og de er offentlige. Den forsterkede strukturen på Statsministerens kontor knyttet til arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap bidrar ved at rådgivningen til meg også på dette området er styrket. Det er for øvrig justis- og beredskapsministeren som har ansvaret for tilsynet med de andre departementene på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet.

8 Har regjeringen vurdert hvorvidt opprettelsen av et nasjonalt beredskapselement kan få slike utilsiktede virkninger som Gjörvik-kommisjonen påpekte skjedde under Stoltenberg regjeringen?

Den forsterkede strukturen på Statsministerens kontor knyttet til samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet må, som nevnt under spørsmål fem, ikke forveksles med Justis- og beredskapsdepartementets utøvelse av samordningsansvaret og det enkelte fagdepartements ansvar på eget fagområde.

Jeg gjentar at jeg som statsminister har lagt stor vekt på viktigheten av en klar ansvars plassering både i det forebyggende arbeidet og under håndtering av kriser. Statsministerens kontors rolle er derfor balansert slik at det ikke svekker de enkelte fagdepartementenes ansvar for å håndtere kriser og for å følge opp det forebyggende arbeidet på sine områder og overfor sine underliggende etater. Som under tidligere regjeringer er ansvaret for sikkerhets- og beredskapsarbeidet fortsatt klart plassert under de enkelte fagstatsråder. For å sikre en bedre koordinering og rolleavklaring har justis- og beredskapsministeren blant annet igangsatt et viktig arbeid for å avklare ansvar og roller for samfunnssikkerhet- og beredskap innenfor de ulike fagområdene. Dette fremgår av tabell 1.7 i statsbudsjettet for 2014, Justis- og beredskapsdepartementet (Prop. 1 S (2014-2015)).

Jeg vil forøvrig nevne at komiteen trekker frem én setning fra 22. juli-kommisjonens rapport. I samme avsnitt skriver imidlertid kommisjonen også: *«For kommisjonen framstår det som om både SMK og JD har utvist en overdreven forsiktighet med hensyn til å ta opp sin bekymring knyttet til gjennomføringen av prosjektet. Selv om vi i Norge har et system der ikke statsminister er konstitusjonelt overordnet og vi ikke har et eget sikkerhetsdepartement, er det viktig at det konstitusjonelle ansvar verken blir en sovepute eller et hinder for at departementene tar opp sine bekymringer.»*

Videre konkluderer kommisjonen slik: *«Oppsummert er det kommisjonens syn at en manglende erkjennelse av sårbarhet og risiko, et overdrevent hemmelighold samt en tiltakende ansvarspulverisering med overdreven respekt for det konstitusjonelle ansvar er bakenforliggende årsaker til at det 22/7 var mulig å parkere en bombebil utenfor høyblokka. Tilsvarende er dette forhold som medførte at det tok lengre tid enn det man skulle forvente, å implementere øvrige skadebegrensende tiltak som var foreslått i POD-rapporten, så som foliering av vindusflater. Manglende finansiering er ofte en årsak til at gjennomføringen av sikkerhetstiltak tar tid. Det var ikke en problemstilling her. Prosjektet fikk til enhver tid tilført de midler det ba om. Ei heller ser vi at det var en reell politisk uenighet som lå bak. Det var gjennomføringen som sviktet.»*

Jeg er, som 22. juli-kommisjonen, svært opptatt av å unngå ansvarspulverisering. Samtidig er jeg, også i likhet med 22. juli-kommisjonen, opptatt av at det konstitusjonelle ansvaret ikke må bli en sovepute. Det er viktig at departementene tør å utfordre hverandre i beredskapsspørsmål og at dette ikke forveksles med ansvarspulverisering. Derfor mener jeg det er viktig at jeg som statsminister er faglig rustet til å kunne utfordre fagstatsråder på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet, eksempelvis i RSU og i regjeringens beredskapsmøter. Det bidrar etter min mening til å styrke og klargjøre ansvarslinjer, ikke det motsatte.

Avslutningsvis vil jeg igjen understreke at den forsterkede strukturen ved Statsministerens kontor etter sin art er dynamisk. Vi må alltid ta høyde for at kriser og konflikter kan tilsi endringer i hvordan arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap organiseres og prioriteres. I tråd med Grunnloven og lang konstitusjonell praksis bestemmer regjeringen selv hvordan den organiserer sitt arbeid, herunder hvordan statsministeren organiserer sitt kontor.

Med vennlig hilsen



Erna Solberg