STORTINGET

Innst. 42 S

(2026–2027)

Innstilling til Stortinget
frå kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:18 (2025–2026)

Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av Program Felles IKT-tjenester for departementsfellesskapet

Til Stortinget

Innleiing

Bakgrunn

Program Felles IKT-tjenester for departementsfellesskapet (heretter «programmet») skal gi Statsministerens kontor, Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS), Departementenes digitaliseringsorganisasjon (DIO) og departementene inkludert utenriksstasjonene en felles sikker, funksjonell, kostnadseffektiv og moderne IKT-løsning for behandling og deling av informasjon. Programmet har tre effektmål, i prioritert rekkefølge:

1. Informasjonssikkerheten er styrket og i henhold til regelverk.
2. IKT-tjenestene er effektive, brukervennlige og imøtekommer brukernes behov.
3. Driften og forvaltningen av IKT-tjenester har høy effektivitet og er i samsvar med beste praksis.

Bakgrunnen for programmet er at det finnes fire ulike ugraderte IKT-plattformer i departementsfellesskapet. Dette er en felles plattform som størstedelen av departementene bruker, samt separate løsninger for Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet. DSS driftet den felles plattformen fram til 31. desember 2024.

Det har over tid vokst fram et behov for en sterkere styringsfunksjon med et tydeligere mandat og ansvar for departementenes ugraderte IKT-plattformer og -tjenester. For å møte den teknologiske utviklingen og dagens teknologiske trusselbilde trengs det robuste IKT-organisasjoner. Stadig flere virksomheter har de senere årene blitt utsatt for alvorlige dataangrep. Det har økt behovet for digital motstandskraft. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) anbefaler å konsolidere IKT-miljøer for å styrke sikkerheten. I tillegg gjør ulike IKT-løsninger og flere leverandører det vanskelig å implementere nye felles digitaliseringsløsninger. De separate miljøene og plattformene er også ressurs- og kostnadskrevende å drifte og utvikle. Disse skal derfor fases ut og erstattes av en ny felles plattform for hele departementsfellesskapet og de i overkant av 7 000 brukerne.

Programmet startet som et forprosjekt i 2020, men ble først etablert som et program i 2021 og vedtatt av Stortinget i desember 2022. Programmet følger kravene til store investeringsprosjekter i statens prosjektmodell. Det ble vedtatt med en kostnadsramme for endringstrinn 1 og 2 på 1 392 mill. 2023-kroner inkl. mva.

- Med utgangspunkt i programmetodikken ble det besluttet at arbeidet skulle skje i tre endringstrinn:
  - endringstrinn 1: etablere ny, felles IKT-virksomhet
  - endringstrinn 2: ny felles IKT-virksomhet kompetent og effektiv, etablere ny, felles IKT-plattform, migrere tjenester og brukere, starte sanering av gamle plattformer
  - endringstrinn 3: avslutte sanering av gamle plattformer og stabilisere den nye løsningen

Programmet har vært organisert med en programleder og delt i to underliggende prosjekter:

1. Prosjekt organisering og ansvar har hatt som formål å etablere en ny IKT-virksomhet, med ansvar for å levere IKT-tjenester til hele departementsfellesskapet.

Resultatet av prosjektet var at man etablerte Departementenes digitaliseringsorganisasjon (DIO), som består av de tidligere IKT-miljøene til DSS, Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet.

2. Prosjekt ny løsning skal etablere en ny felles IKT-plattform for departementsfellesskapet.

Den nye IKT-plattformen er en hybrid løsning bestående av tre kjøremiljøer, herunder skjermingsverdig ugradert informasjonssystem i dedikert privat sky, ugradert informasjonssystem i delt miljø i privat sky og ugradert informasjonssystem på allmenn sky. Det vil være en rekke felles sikkerhetsmekanismer mellom de ulike kjøremiljøene. De differensierte sikkerhetsnivåene skal sikre departementsfellesskapets verdier på en hensiktsmessig måte, samtidig som departementene får tilgang på effektive og moderne digitale verktøy.

Sommeren 2023 ble IKT-løsningen som DSS driftet, Depnet/U, utsatt for et alvorlig dataangrep. Siden det var planlagt å gjenbruke enkelte komponenter fra Depnet/U i den nye løsningen, ble programmet replanlagt.

Høsten 2024 vedtok Stortinget en ny kostnadsramme for programmet på 2 242 mill. 2025-kroner inkl. mva. 360 mill. kroner av den økte rammen er en konsekvens av dataangrepet på Depnet/U. Videre skyldtes 87 mill. kroner av økningen at endringstrinn 3 ble inkludert i den nye rammen. I tillegg ble det inkludert et nytt system for bruker- og driftsadministrasjon for den nye plattformen. Den nye rammen økte også som følge av prisstigning fra 2023 til 2025. Programmets gjennomføringsperiode ble forlenget til utgangen av september 2027.

I perioden 2020–2023 har Forsvarsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet styrt programmet i fellesskap. Fra 2024 har eierskapet vært delt mellom Forsvarsdepartementet og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Fra 1. juli 2025 ble ansvaret for eierstyringen, oppfølgingen og budsjettmidlene overført til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet som eneste programeier. Programmet ble da organisatorisk plassert i det nyopprettede DIO.

Programmet ble i 2021 etablert med et programstyre med representanter fra Forsvarsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og DSS. Formålet med programstyret er å gi råd til programeierne og ansvarliggjøre de berørte virksomhetene og forankre programmets arbeid i dem. Programstyret er senere utvidet med representanter fra Statsministerens kontor, DIO og Energidepartementet.

Mål og problemstillinger

Målet med undersøkelsen er å se på hvordan Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Forsvarsdepartementet gjennom Program Felles IKT-tjenester for departementsfellesskapet sørger for etablering av et IKT-system som sikrer effektivitet og samhandling for departementsfellesskapet gjennom sikre, kostnadseffektive og brukervennlige IKT-tjenester. Det er videre et mål å undersøke om etableringen av Departementenes digitaliseringsorganisasjon bidrar til å sikre effektiv drift og forvaltning av ny IKT-løsning.

Revisjonen har belyst følgende hovedproblemstillinger:

1. I hvilken grad har de ansvarlige departementene, gjennom sin styring og oppfølging av programmet, sørget for at etableringen av ny IKT-løsning skjer i tråd med vedtatte mål?
2. Hvordan bidrar Departementenes digitaliseringsorganisasjon til å få etablert, og ivaretatt drift og forvaltning av, ny IKT-løsning?

I problemstilling 1 har Riksrevisjonen undersøkt styringen av programmet og DIO. Det innebærer både arbeidet med ny IKT-løsning og arbeidet med å etablere DIO. Riksrevisjonen har sett på hvilke styringssignaler departementene har gitt over tid, og hvordan disse har vært fulgt opp. Riksrevisjonen har sett på hvilke beslutninger som tas av departementene, og hvordan disse har bidratt til det overordnede målet med programmet. Videre har Riksrevisjonen undersøkt beslutningsprosessene i programstyret og eierdepartementenes risikostyring. Riksrevisjonen har også sett på om programmet har nådd definerte milepæler i sitt arbeid, og sett på årsaker til eventuelle avvik fra disse.

I problemstilling 2 har Riksrevisjonen sett på etableringen av DIO og undersøkt hvordan DIO jobber med å etablere drifts- og forvaltningsprosesser for IKT-løsningen. Dette inkluderer styringsmekanismer, samhandling med driftsleverandøren for den nye løsningen og arbeid med å sikre DIO tilstrekkelig kapasitet. Den nye løsningen skal sikkerhetsgodkjennes av NSM så snart det er mulig. Riksrevisjonen har derfor også undersøkt dialogen med godkjenningsmyndigheten NSM.

Avgrensninger

Undersøkelsen har i all hovedsak avgrenset seg til perioden fra programmet ble etablert i 2021.

Undersøkelsen har belyst prosessene og grunnlagene for arbeidet med programmet og om forutsetningene for å nå målet er på plass. Programmet vil pågå ut

2027. Riksrevisjonen har derfor ikke vurdert programmets endelige måloppnåelse eller de tre effektmålene.

Det er ikke gjort en vurdering av sikkerhetskravene ved den nye løsningen.

I Dokument 3:16 (2024–2025) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av forbruk gjennom rammeavtalen for formidling av IKT-konsulenttjenester inngått av DSS i 2022 konkluderte Riksrevisjonen med at DSS ikke hadde fulgt opp forbruket gjennom rammeavtalen. En stor del av rammeavtalen var brukt til programmet. Denne revisjonen har ikke fulgt opp dette ytterligere, men har avgrenset seg til å belyse konsulentbruken i programmet og se på eventuelle konsekvenser av denne for den videre driften i DIO.

Konklusjoner

- Flere viktige forhold knyttet til sikkerhet har ikke vært tilstrekkelig håndtert.
- De ansvarlige departementene sikret ikke at viktige etableringsaktiviteter for DIO ble ferdigstilt til oppstart.
- DIO har siden oppstart hatt krevende rammebetingelser, og viktige oppgaver har blitt nedprioritert.
- Etter etableringen av programmet i 2021 har arbeidet med en felles IKT-løsning blitt re-planlagt og forsinket.
- Det har vært vanskelig å sikre riktig kompetanse i arbeidet med programmet.

Beslutninger i programmet har vært avhengig av konsensus og har tatt lang tid. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har nå fått tydeligere myndighet til å ta beslutninger om fellestjenester.

Overordnet vurdering

Etter etableringen av programmet i 2021 har arbeidet med en felles IKT-løsning blitt re-planlagt flere ganger og er forsinket. Gjeldende plan for ferdigstillelse er utgangen av 2027. Siden arbeidet fortsatt pågår, er det ikke mulig å vurdere endelige måloppnåelse for programmet og den nye løsningen.

Riksrevisjonen registrerer at programmet er videreført med en ambisiøs tidsplan, og merker seg at det allerede vurderes å utsette aktiviteter til våren 2028. Riksrevisjonen konstaterer også at risikoen for ytterligere forsinkelser er høy.

Et hovedmål med programmet har vært å styrke IKT-sikkerheten. Riksrevisjonen har ikke vurdert sikkerheten i den nye løsningen, men finner flere svakheter i programmets arbeid med sikkerhet. DIO overtok ansvaret for de eksisterende IKT-plattformene uten at sikkerhetstilstanden på disse var dokumentert, samtidig som DIO også manglet grunnleggende funksjoner for sikkerhet. Dette kan øke risikoen for sikkerhetshendelser og mangler i beredskap og hendelseshåndtering. I tillegg har vesentlige avklaringer knyttet til sikkerhetsgodkjenningen av ny IKT-løsning stått uavklart lenge. Etter Riksrevisjonens vurdering har ikke sikkerhet vært tilstrekkelig håndtert i programmet. Dette er kritikkverdig.

DIO har siden oppstart 1. januar 2025 hatt krevende rammebetingelser, blant annet fordi Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Forsvarsdepartementet ikke sikret at viktige etableringsaktiviteter ble ferdigstilt til oppstart. I etterkant har DIO fått en rekke nye oppgaver samtidig som organisasjonen har måttet håndtere forhold som ikke var ferdigstilt ved etableringen. Dette har medført at viktige oppgaver DIO skal utføre for departementsfellesskapet, har blitt nedprioritert. Riksrevisjonen mener dette er ikke tilfredsstillende.

Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet:

- sikrer at IKT-sikkerhet får tilstrekkelig høy oppmerksomhet i det videre arbeidet med den nye løsningen og i DIO
- sikrer fortsatt framdrift i det videre arbeidet med den nye løsningen, og en kontrollert overgang fra de gamle løsningene
- sørger for at arbeidet med den nye løsningen får den nødvendige prioritet i DIO

Sakens dokumenter er tilgjengelige på saksside på stortinget.no.

Statsrådenes svar

Dokument 3:18 (2025–2026) Riksrevisjonens undersøkelse av Program Felles IKT-tjenester for departementsfellesskapet ble sendt til digitaliserings- og forvaltningsministeren og forsvarsministeren. Riksrevisjonens brev til statsrådene og svarbrevene fra statsrådene følger i vedlegg til Riksrevisjonens dokument.

Riksrevisjonens uttalelse til statsrådenes svar

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader.

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Isak Veierud Busch, Sander Delp Horn, Sverre Myrli og Lise Selnes, frå Framstegspartiet, leiaren Per-Willy Amundsen, Pål Morten Borgli, Lars Rem og Aina Stenersen, frå Høgre, Ove Trellevik,

frå Sosialistisk Venstreparti, Hilde Marie Gaebpie, frå Senterpartiet, Geir Pollestad, frå Raudt, Hege Bae Nyholt, frå Miljøpartiet Dei Grøne, Julie E. Stuestøl, og frå Kristeleg Folkeparti, Jonas Andersen Sayed, viser til Riksrevisjonens undersøking av Program Felles IKT-tjenester for departementsfellesskapet.

Komiteen handsama i 2025 ei eiga kontrollsak om programmet, jf. Innst. 488 S (2024–2025) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om sak om Program for felles IKT-tjenester i departementsfellesskapet, der eit fleirtal meinte det var naturleg å avvente Riksrevisjonens undersøking før det vart teke stilling til spørsmål om kritikk.

Komiteen merkar seg at Riksrevisjonen vurderer det som kritikkverdig at fleire viktige forhold knytte til tryggleik ikkje har vore tilstrekkeleg handterte. Digitaliseringsorganisasjonen til departementa (DIO) hadde ved etableringa ikkje tilstrekkeleg oversikt over tryggleikstilstanden i plattformene verksemda overtok, og arbeidet med sikkerheitsorganisasjon, styringssystem for informasjonstryggleik og tryggleiksgodkjenning har vore forseinka eller utfordrande. Komiteen meiner dette er alvorleg, særleg fordi styrkt IKT-tryggleik er eit hovudmål for programmet.

Komiteen merkar seg vidare at dei ansvarlege departementa ikkje i tilstrekkeleg grad sikra at viktige etableringsaktivitetar for DIO vart ferdigstilte før oppstart. DIO har sidan hatt krevjande rammevilkår, og viktige oppgåver har blitt nedprioriterte. Komiteen meiner Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet må sikre at DIO har nødvendig kapasitet og kompetanse til å løyse oppgåvene sine.

Komiteen viser til at programmet er replanlagt fleire gonger, og at ferdigstilling er utsett frå 2025 til utgangen av 2027. Riksrevisjonen vurderer risikoen for ytterlegare forseinkingar som høg. Komiteen understrekar at framdrift ikkje må gå på kostnad av tryggleik, og at overgangen frå eksisterande plattformer til den nye løysinga må vere kontrollert og forsvarleg.

Komiteen sluttar seg til Riksrevisjonens tilrådingar og føreset at regjeringa følgjer desse opp. Komiteen meiner Stortinget må haldast orientert om framdrift, kostnadsutvikling, tryggleiksgodkjenning og risiko for ytterlegare forseinkingar.

Tilråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak:

Dokument 3:18 (2025–2026) – Riksrevisjonens undersøkelse av Program Felles IKT-tjenester for departementsfellesskapet – vert lagt ved protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 17. november 2026

Per-Willy Amundsen
leiar

Geir Pollestad
ordførar

Svanemerketrykksak, 2041 0654 Trykk og layout: Stortingets administrasjon