STORTINGET

Innst. 48 S

(2026–2027)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 2 (2025–2026)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens årsrapport for 2025

Til Stortinget

1. Innledning

Riksrevisjonen er Stortinget sitt revisjons- og kontrollorgan og skal bidra til den demokratiske kontrollen med at ressursane til staten blir forvalta forsvarleg og effektivt og i samsvar med vedtaka og føresetnadene frå Stortinget.

Riksrevisjonen undersøkjer om

- statsrekneskapen er uarbeidd, presentert og avlagd i samsvar med gjeldande reglar,
- årsrekneskapane gir eit dekkjande bilete,
- disposisjonane er i samsvar med Stortinget sine vedtak og føresetnader,
- ressursane til staten blir utnytta effektivt, måla blir nådde og regler blir etterlevde og om økonomiforvaltninga er nøktern og forsvarleg,
- statsråden varetek eigarinteressene til staten i samsvar med Storinget sine vedtak og føresetnader.

1.1 Revisjonar og undersøkingar

1.1.1 Rekneskapsrevisjon

Dokument 1 (2025–2026) viser at rekneskapane til staten i all hovudsak er rette og i samsvar med lover og reglar, med enkelte atterhald.

1.1.1.1 Revisjon av statsrekneskapen

Statsrekneskapen er ei samanstilling av alle statlege rekneskapar. Kontrollen av statsrekneskapen byggjer på den finansielle revisjonen av departementa og dei underliggjande verksemdene og dessutan revisjonshandlingar retta mot sjølve statsrekneskapen. Riksrevisjonen meiner at statsrekneskapen for 2025 i det vesentlege er rett avlagd og presentert, med enkelte atterhald.

I Dokument 1 (2025–2026) la Riksrevisjonen for første gong fram dei økonomiske analysane til Riksrevisjonen. Dei kjem framover til å bli ein viktig del av den årlege gjennomgangen av rekneskapane til staten.

Ei av oppgåvene til Riksrevisjonen er å bidra til forståing og gi politikarar og befolkninga eit realistisk bilete av kva utfordringar staten står overfor. Derfor la Riksrevisjonen fram analysar som er gjorde av Noregs finanspolitiske berekraft, altså korleis pengebruken til staten heng saman med kva ein faktisk har råd til.

1.1.1.2 Revisjon av årsrekneskapane

Riksrevisjonen har revidert statsrekneskapen og 230 årsrekneskapar for departement, statlege verksemder og fond for 2024. Dette inkluderer årsrekneskapen for Sametinget.

For ti av årsrekneskapane for 2024 kunne ikkje Riksrevisjonen stadfeste at rekneskapane gav eit rett bilete av den økonomiske aktiviteten i verksemda. Dette gjaldt Nav, Forsvaret, Forsvarsbygg, Direktoratet for medisinske produkt, Folkehelseinstituttet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Svalbards miljøvernfond, Mattilsynet, Havforskingsinstituttet og Statens vegvesen.

I tillegg rapporterte Riksrevisjonen to nye saker med kritikk med utgangspunkt i revisjon av årsrekne-

skapane. Dette gjeld Sametinget sin lånegaranti (kritikkverdig) og Nav sine tilgangskontrollar og logging (ikkje tilfredsstillande).

1.1.1.3 Revisjon av disposisjonane

Revisjon av disposisjonar knytte til årsrekneskapen handlar om å kontrollere at statlege verksemder bruker pengane slik Stortinget har bestemt, og at dei følgjer lover og reglar.

I 2025 rapporterte Riksrevisjonen fem revisjonar av disposisjonane til Stortinget i Dokument 1 (2025–2026), der dei gav kritikk. I tillegg rapporterte Riksrevisjonen tre revisjonar av disposisjonane som blei rapporterte i Dokument 3-serien.

1.1.2 Forvaltningsrevisjon

Riksrevisorkollegiet fastsette i 2022 eit rammeverk for strategiske prioriteringar av revisjonsoppgåver. Føremålet med overordna styringssignal er å bidra til at sakene som blir fremja for Stortinget, tek opp dei aller viktigaste temaa for det norske samfunnet.

I 2025 rapporterte Riksrevisjonen 14 forvaltningsrevisjonar til Stortinget. Desse blei rapporterte i Dokument 3-serien.

1.1.2.1 Revisjon av eigarstyringa til staten

Riksrevisjonen har ut frå ei risiko- og vesentlegheitsvurdering undersøkt om statsrådane varetek eigarinteressene til staten i samsvar med Stortingets vedtak og føresetnader.

- I 2025 omfatta revisjonen av eigarstyringa til staten fire saker som blei rapporterte i Dokument 3:2 (2025–2026):
  - Eigardepartementa si oppfølging av staten sine eigarforventningar
  - Eigardepartementa sine retningslinjer etter § 10 i økonomireglementet
  - Samferdselsdepartementet si oppfølging av utnyttinga av overskotskapasitet i jernbanens fiberinfrastruktur
  - Organisering av eigarskapen til jernbanens verkstadsinfrastruktur

1.1.3 Oppfølging av tidlegare revisjonar

Riksrevisjonen følgjer normalt opp revisjonar av disposisjonar og forvaltningsrevisjonar to til tre år etter at sakene er behandla i Stortinget. I 2025 har Riksrevisjonen følgt opp 20 slike saker. Riksrevisjonen avslutta oppfølginga i 18 av sakene, medan to saker blir følgde vidare.

1.1.4 Riksrevisjonens arbeid med misferd

Riksrevisjonen har etter riksrevisjonsloven § 1-2 ansvar for å bidra til å førebyggje og avdekkje misferd i statleg forvaltning. Dette er ein del av det ordinære revisjonsarbeidet. Arbeidet følgjer krava i dei internasjonale revisjonsstandardane frå INTOSAI, som er utdjupa i Riksrevisjonens eigne retningslinjer.

Når Riksrevisjonen planlegg og gjennomfører revisjon, blir alltid risikoen for misferd som kan vere relevant for formålet med revisjonen, vurdert. Misferd kan påverke både rekneskap og andre disposisjonar, og det er derfor noko Riksrevisjonen ser etter i alle revisjonane. Ansvaret gjeld for all revisjon i Riksrevisjonen, men oppgåva er spesielt aktuell når det gjeld rekneskapsrevisjon.

Dersom Riksrevisjonen oppdagar misferd, blir dette alltid følgt opp særskilt, uavhengig av om det påverkar konklusjonen på revisjonen. Dersom revisoren finn forhold som kan vere lovbrot, blir dette behandla i tråd med lov om Riksrevisjonen og krava i ISSAI 2240.

Riksrevisjonen tilbyr ein kryptert elektronisk tipskanal som gjer det mogleg å varsle om misferd og andre kritikkverdige forhold i statsforvaltninga på ein trygg måte. I 2025 tok Riksrevisjonen imot 92 tips, opp frå 84 året før. Den jamne tilveksten viser at Riksrevisjonen nyt tillit som ein uavhengig og sikker mottakar av informasjon som er viktig for å førebyggje og avdekkje misferd. Tipsa bidreg samstundes til relevant sektorinnsikt som styrkjer vurderingane av vesentlegheit og risiko.

1.2 Resultat av revisjonsverksemda

Riksrevisjonen prioriterer undersøkingar og revisjonar innanfor følgjande prioriterte satsingsområde:

- omstillinga i samfunnet for å takle klimautfordringane
- samfunnstryggleik og beredskap, inkludert IKT-tryggleik
- forbetring av offentleg sektor, inkludert digitalisering
- forhold som har særleg betydning for ressurstilgangen i samfunnet
- forhold som har særleg betydning for ressursbruken i samfunnet
- varetaking av sårbare grupper

Dei seks temaa er ikkje rangerte. Det kan òg vere nødvendig å undersøkje andre tema på bakgrunn av risiko og vesentlegheit.

1.2.1 Sårbare barn blir ikkje godt nok varetekne av det offentlege

Varetaking av sårbare grupper er eitt av dei strategisk prioriterte områda for forvaltningsrevisjonane til Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen har dei siste åra levert fleire rapportar som handlar om kva tilbod barn får, og korleis dei blir tekne vare på. I rapportane har Riksrevisjonen undersøkt om statlege barnevernsstyresmakter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjonar, forvalt-

ningspraksisen i det kommunale barnevernet, årsaker til utfordringar i barnevernet, ungdomskriminalitet og tenester til barn og unge med psykiske plager og lidingar. Riksrevisjonen ser at sårbare barn har fått auka behov for oppfølging frå det offentlege.

Eit fellestrekk for desse revisjonane er at dei ulike sektorane ikkje klarer å samarbeide godt nok om tilbodet som blir gitt til barna. Fragmenterte og lite samanhengande tenester er ei utfordring som rammar menneske i sårbare situasjonar sterkt – særleg barn og unge. Manglande samarbeid kan ha ulike årsaker, mellom anna at det ikkje er tydeleg definert kven som har ansvar for kva. Eit anna fellestrekk i desse revisjonane er at det tek for lang tid å gi eit tilbod eller «behandle» saka dei unge er involverte i. Riksrevisjonen har òg funne at det er manglar ved dokumentasjonen av ulike vurderingar som blir gjorde, og det er geografiske variasjonar i tilbodet som blir gitt. Manglande samordning og manglande tilbod for desse barna kan få store negative konsekvensar for livet deira. Dette er uheldig for både kvart enkelt barn, dei pårørande og samfunnet.

Det er manglar i det førebyggjande arbeidet med ungdomskriminalitet

I Dokument 3:15 (2024–2025) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot ungdomskriminalitet var målet å vurdere i kva grad innsatsen til styresmaktene for å førebyggje og handtere barne- og ungdomskriminalitet er i tråd med Stortinget sine vedtak og føresetnader.

Då undersøkinga blei gjord, var det berre om lag halvparten av kommunane som hadde vedteke ein førebyggjande plan.

Manglande samhandling rundt barna som blir tekne vare på av barnevernet

Også i Dokument 3:10 (2024–2025) Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til utfordringer i barnevernet var eit av funna at det var manglande samhandling mellom dei ulike aktørane som skulle hjelpe barna.

Undersøkinga viser at barnevernstenestene i stort opplever at dei har eit godt samarbeid med politiet, skulen, barnehagen og helsestasjonen. Det er større variasjon i kor godt barnevernstenestene samarbeider med helsetenestene rus- og psykiatritenesta, pedagogisk-psykologisk teneste, barne- og ungdomspsykiatrien og kommunale tilbod om psykisk helsehjelp. Samarbeidet med desse tenestene blir ofte opplevd som utfordrande, noko som mellom anna kjem av låg kapasitet i tenestene.

Manglande tilbod i tenestene, og det tek for lang tid

Når det gjeld dei ungdommane som har gjort brotsverk, fann Riksrevisjonen i undersøkinga om ungdomskriminalitet at det tek for lang tid frå lovbrota er gjorde, til straffegjennomføringa startar. Riksrevisjonen meiner at for lang ventetid frå barn og unge gjer brotsverk, til straffereaksjonen startar opp, kan motverke målet om eit kriminalitetsfritt liv.

Riksrevisjonen fann òg at det kan vere vanskeleg å finne eigna straffereaksjonar for ungdommane, og at det manglar eigna tiltak i straffegjennomføringa.

Plassering av mindreårige i fengsel for vaksne er ikkje i tråd med FNs barnekonvensjon, og Riksrevisjonen finn det sterkt kritikkverdig at mindreårige blir plasserte i fengsel for vaksne. Barne- og ungdomskriminalitet har store samfunnsmessige og menneskelege konsekvensar for dei fornærma og deira nærmaste.

Barnevernsbarn får ikkje institusjonsplass i tide

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) skal tilby institusjonsplass når den kommunale barnevernstenesta ber om det, og denne plikta er absolutt. Dei siste åra har det blitt fleire tilfelle der barn som har behov for ein plass i institusjon, ikkje får det i rett tid. I 2024 konstaterte statsforvaltarane heile 114 brot på bistandsplikta til Bufetat, medan tilsvarande tal for 2023 var 59. For å følgje opp dette har Riksrevisjonen starta ei ny undersøking av bistandsplikta. Denne undersøkinga skal rapporterast til Stortinget våren 2027.

Både for barna det gjeld, og personar rundt dei, kan brot på bistandsplikta ha alvorlege konsekvensar.

Manglande dokumentasjon av faglege vurderingar

Dokumentasjon av vurderingane til barnevernstenesta under saksbehandlinga i ei barnevernssak er avgjerande for at barn og foreldre skal få oppfylt rettane sine både under saksbehandlinga og etter at det er gjort eit vedtak i saka.

I Dokument 3:7 (2019–2020) Riksrevisjonens undersøking av om statlege barnevernsmyndigheiter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjonar fann Riksrevisjonen at behova til barna ikkje blei godt nok greidde ut ved val av institusjon, og at det ikkje var god nok oppfølging under sjølve opphaldet.

Institusjonane skal utarbeide handlingsplanar som skal beskrive korleis ein skal nå måla som er sette for kvart enkelt barn. Riksrevisjonen gjekk gjennom sakspapira om opphaldet for til saman 40 barn. Totalt mangla det planar for heile eller delar av opphaldet for 27 av barna. Det blei òg påvist store manglar i evalueringa av utviklinga for barna, i utarbeidinga av oppfølgingsplanar og i sluttrapportane ved utskriving av barna.

Dette med manglande dokumentasjon av saksbehandlinga var òg eit sentralt funn i Dokument 3:5 (2022–2023) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningspraksisen i det kommunale barnevernet.

Unge med psykiske plager og lidingar

Undersøkinga av psykiske helsetenester viste at mange med psykiske lidingar må vente lenge på helse-

hjelp. Riksrevisjonen viste til at lang ventetid og ulik tilgang til helsehjelp er alvorleg for personar som allereie er i ein sårbar situasjon. Helsehjelpa avheng i stor grad av kvar ein bur. Det var mellom anna tilfellet for ungdom som har både rusmiddelproblem og psykiske plager eller lidingar. I mange kommunar får dei ikkje eit godt nok behandlingstilbod, eller dei står utan eit kommunalt tilbod. Riksrevisjonen har derfor gjennomført ei ny undersøking av tenester til barn og unge med psykiske plager og lidingar.

Kommunalt sjølvstyre tilseier at det vil vere ein viss variasjon i tilbodet, men undersøkinga viser at variasjonane er for store.

Når det gjeld spesialisthelsetenesta, viser undersøkinga at det dei siste åra har vore ein reduksjon i talet på registrerte kontaktar per barn og unge og omfanget av ambulant behandling. Samstundes er talet på døgnplassar noko redusert, og det er ikkje i tråd med forventningane som Stortinget har. Det har vore ein auke i talet på årsverk i helseføretaka, men talet på innvilga tilvisingar har auka meir.

Helse- og omsorgsdepartementet har ikkje i tilstrekkeleg grad sørgt for at barn og unge med psykiske plager og lidingar får den hjelpa dei har behov for. Tilbodet er ikkje tilstrekkeleg koordinert og heilskapleg, verken innanfor eller mellom tenestenivåa. Sjølv om departementet har gjort fleire styringsgrep, er sentrale mål ikkje oppnådde, og det manglar informasjon som gjer at ein kan følgje med på området.

Manglane i dei psykiske helsetenestene kan ha store negative konsekvensar for kvardagen og framtida til barn og unge. Riksrevisjonen konstaterte at det ikkje har skjedd tilstrekkelege forbetringar i tilbodet til barn og unge sidan førre undersøking i 2021.

Vegen vidare

Riksrevisjonen ser at ein del grupper i samfunnet kan bli oversett eller ikkje høyrde, og dette er ofte menneske som har mindre ressursar, og som ikkje evnar å fremje saka si sjølve. Barn og unge kan i mange tilfelle vere i ein sårbar situasjon der det er vanskeleg å vareta eigne interesser. Riksrevisjonen har ei viktig oppgåve i å undersøkje korleis denne gruppa blir vareteken.

Riksrevisjonen vil følgje opp undersøkingane for å gi Stortinget oppdatert informasjon om kva styresmaktene gjer for å få i stand eit betre tilbod på dei undersøkte områda. Riksrevisjonen vil òg løpande vurdere behovet for nye undersøkingar av sårbare barn og unge.

1.2.2 Fråfallet frå arbeidslivet aukar

Det overordna målet for arbeids- og velferdspolitikken er å få fleire i arbeid og aktivitet og færre på stønad. Den norske velferdsstaten er i stor grad finansiert gjennom skatteinntekter frå arbeid, og høg sysselsetjing er derfor ein føresetnad for å kunne halde oppe eit høgt nivå på offentlege tenester og overføringar. I tillegg vil det i åra som kjem, bli eit større behov for arbeidskraft som følgje av at ein større del vil bli pensjonistar.

Arbeids- og velferdsetaten har ei sentral rolle i gjennomføringa av arbeids- og velferdspolitikken.

Riksrevisjonen har dei siste åra levert to rapportar som handlar om deltaking i og fråfall frå arbeidslivet. Dette er Dokument 3:5 (2025–2026) Riksrevisjonens undersøkelse av Navs innsats for å forhindre frafall fra arbeidslivet og Dokument 3:17 (2023–2024) Riksrevisjonen si undersøking om arbeidsretta bistand frå styresmaktene til unge utanfor arbeidslivet.

Felles for begge rapportane er at Riksrevisjonen konstaterer at målet om å redusere fråfallet frå arbeidslivet ikkje er nådd, verken for befolkninga frå 18–67 år eller for dei frå 18–29 år. Riksrevisjonen finn at det er for svak og for sein oppfølging av brukarar som melder seg til Nav for å få hjelp til å finne eller behalde arbeid. Den arbeidsretta bistanden er ikkje tilstrekkeleg tilpassa, og det er for få som kjem i arbeid etter å ha fått bistand frå Nav.

Utbetalingar til helserelaterte ytingar aukar

Noreg blir kjenneteikna av høg sysselsetjing og låg arbeidsløyse. Samstundes er det ein stor del som får helserelaterte ytingar, og kostnadene til desse ytingane blir større.

I 2025 blei det i sum utbetalt 256 mrd. kroner til helserelaterte ytingar. Tilsvarande tal i 2013 var 204 mrd. kroner (omrekna til 2025-verdi). Dette svarer til ein auke på 25 pst.

I tillegg til ein auke i utbetalingane har det blitt fleire personar som får helserelaterte ytingar.

Årsmeldinga gjer nærmare greie for auken i utbetalingar til helserelaterte ytingar som uføretrygd, sjukepengar og arbeidsavklaringspengar.

Sjukmelde får for lite oppfølging frå arbeids- og velferdsetaten

Arbeidsgivaren har hovudansvaret for å følgje opp tilsette som blir sjukmelde, og skal leggje til rette for at den tilsette kan arbeide trass i sjukdom eller skade. Den tilsette skal medverke til tilretteleggingа. Men arbeids- og velferdsetaten og sjukmeldaren har òg ansvar og plikter i oppfølgingsarbeidet.

Etter Riksrevisjonen si vurdering er det uheldig at arbeids- og velferdsetaten i liten grad får identifisert sjukmelde som treng ekstra oppfølging, og at etaten ikkje har tilstrekkelege ressursar til å gi målretta oppfølging. Dette vanskeleggjer tidleg innsats og tett oppfølging, som kunne ha bidrege til å redusere sjukefråvær og langvarig fråvær og dermed fråfall frå arbeidslivet.

Manglande tiltak for dei som får AAP

I undersøkinga om fråfall frå arbeidslivet, som omfatta alle frå 18 til 67 år, fann Riksrevisjonen at dei fleste (82 pst.) som får AAP, og som har vore i arbeid, deltek i arbeidsretta tiltak eller er i arbeid i løpet av det første året dei får ytinga. Samstundes går nesten éin av fem (18 pst.) AAP-mottakarar det første året utan å delta i tiltak eller å vere arbeid. Dette utgjer omtrent 50 000 personar. Mangelen på deltaking i tiltak eller arbeid kan kome av at dei ikkje får tilbod om tiltak, eller at dei får behandling som ikkje lèt seg kombinere med aktivitet.

Ser vi nærmare på dei under 30 år som får AAP, finn Riksrevisjonen at arbeidspraksis og oppfølging er dei mest brukte arbeidsmarknadstiltaka. På den andre sida opplever Nav-rettleiarane at dei manglar tilgang til relevante tiltaksplassar for dei som har psykiske lidingar. Vidare fann Riksrevisjonen at det er for liten bruk av individuell plan (som skal sikre koordinering av tenester) og tiltaket individuell jobbstøtte (som viser seg å ha god effekt) for dei unge.

Rolla til fastlegane

I spørjeundersøkinga oppgav 69 pst. av fastlegane at behandlarrolla og rolla med å vurdere arbeidsevna til pasienten ofte kjem i konflikt. Berre 49 pst. oppgav at dei meiner fastlegar bør ha oppgåva med å vurdere om eigne pasientar har nedsett arbeidsevne som følgje av sjukdom, lyte eller skade. I situasjonar der det er få objektive funn knytte til plagene pasienten har, baserer legar funksjonsvurderinga i stor grad på pasienten si eiga framstilling.

Avslutningsvis

Arbeidsliv er eitt av dei prioriterte satsingsområda for gjennomføring av forvaltningsrevisjonar. Den norske velferdsstaten er i stor grad finansiert gjennom skatteinntekter frå arbeid. Høg sysselsetjing er ein føresetnad for å kunne halde oppe eit høgt nivå på offentlege tenester og overføringar i åra som kjem. Samstundes er det viktig for kvar enkelt å delta i arbeidslivet. Riksrevisjonen vil derfor følgje opp dei gjennomførte undersøkingane.

Riksrevisjonen har òg ein pågåande forvaltningsrevisjon som handlar om det arbeidet styresmaktene gjer for å auke gjennomføringa av høgare utdanning og auke yrkesdeltakinga for personar med funksjonsnedsetjingar. Dette er ei viktig gruppe, og undersøkinga skal rapporterast til Stortinget våren 2027.

1.2.3 HØGE AMBISJONAR FOR DIGITALISERING, RESULTATA UTEBLIR

Regjeringa har som ambisjon at Noreg skal bli det mest digitaliserte landet i verda, og at alle offentlege verksemder skal bruke kunstig intelligens innan 2030. Undersøkingane til Riksrevisjonen viser at det framleis er ein veg å gå i digitaliseringsarbeidet. Den nasjonale innsatsen for kunstig intelligens er fragmentert og ikkje i tråd med ambisjonane om ein infrastruktur i verdsklasse. Riksrevisjonen har ei viktig rolle i å følgje med på at forvaltninga digitaliserer og tek i bruk kunstig intelligens på ein etisk forsvarleg og ressurseffektiv måte.

Innleiing

I tre nylege undersøkingar har Riksrevisjonen vist at Noreg enno ikkje har klart å realisere ambisjonane om ein effektiv og samanhengande digital offentleg sektor. Dette gjeld Dokument 3:8 (2023–2024) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes tilrettelegging for deling og gjenbruk av data i forvaltningen, Dokument 3:18 (2023–2024) Riksrevisjonens undersøkelse av bruk av kunstig intelligens i staten og Dokument 3:14 (2024–2025) Riksrevisjonens undersøking av arbeidet til styresmaktene med samanhengande digitale tenester.

Temaa er strukturelt avhengige av kvarandre. Deling av data er ein føresetnad for samanhengande digitale tenester. Kunstig intelligens føreset deling av store datamengder og kan bidra til at offentlege tenester blir samanhengande.

Ambisjonane er høge. Men kvifor har resultata late vente på seg? Og kva kan ein gjere med det?

Riksrevisjonen peikar på at offentleg sektor har mykje data som ikkje blir delte og gjenbrukte, at det er store barrierar for datadeling og at det er manglande juridiske avklaringar. Både den juridiske og den teknologiske kompetansen er for svak, og styring og samordning fungerer ikkje godt nok.

Vegen vidare

Rapportane frå Riksrevisjonen informerer Stortinget og allmenta om forvaltninga gjer det som Stortinget har vedteke og føresett. Gjennom tre undersøkingar av digitalisering og kunstig intelligens har Riksrevisjonen avdekt at resultatet ikkje har blitt som forventa, og gitt innspel til forbetringar. Riksrevisjonen opplever at vurderingane og tilrådingane har støtte både frå regjeringa og frå Stortinget.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen på Stortinget har i behandlinga av dei tre rapportane slutta seg til dei konklusjonane som Riksrevisjonen har kome fram til. Komiteen har òg slutta seg til tilrådingane om at Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet må tydeleggjere dei andre departementa sitt ansvar for å prioritere og leggje til rette for deling og gjenbruk av data, og at departementet må ta ei tydeleg rolle for å koordinere og stille krav til deling og gjenbruk av data i offentleg sektor.

Statsråden i Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har i behandlinga av rapportane erkjent utfordringane og deler i hovudsak vurderingane til Riksrevi-

sjonen. Statsråden har òg vist til at regjeringa har høge ambisjonar, gjennom mellom anna digitaliseringsstrategien sin. Noreg skal bli det mest digitaliserte landet i verda og har mellom anna sett som mål at alle offentlege verksemder skal bruke kunstig intelligens innan 2030.

Riksrevisjonen har gjennom lov om Riksrevisjonen ein unik tilgang til informasjon om forvaltninga. Gjennom analysane bidreg Riksrevisjonen med ny kunnskap og tilrådingar som er baserte på solide faglege vurderingar. Slik bidreg Riksrevisjonen til forbetringar i forvaltninga og ein opplyst offentleg debatt.

Det er svært høge forventningar til resultata av både digitalisering og kunstig intelligens. Skal Noreg lykkast over tid, må utviklinga vere under demokratisk kontroll. Det krev ein riksrevisjon som kan følgje med på at forvaltninga digitaliserer og tek i bruk kunstig intelligens på ein etisk forsvarleg og ressurseffektiv måte.

1.2.4 Kraftig auke i løyvingar til forsvar og beredskap skaper eit større behov for kontroll

Ei av dei mest grunnleggjande oppgåvene til staten er å sørgje for at borgarane er trygge. Den geopolitiske situasjonen har gitt auka merksemd om forsvar, tryggleik og beredskap. Forsvaret har fått auka løyvingar gjennom ein ambisiøs langtidsplan, men også sivil beredskap skal styrkjast. Forsvar, tryggleik og beredskap er eit prioritert område for Riksrevisjonen.

Ny langtidsplan for Forsvaret tredde i kraft 1. januar i fjor. Bak planen stod eit samla storting. Ifølgje planen skal Noreg bruke 1 635 mrd. kroner på forsvar fram til 2036. Det er ein auke på 611 mrd. kroner i forhold til nivået på budsjettet då planen blei vedteken i 2024.

Knapt eit år inn i den nye planperioden ser regjeringa behov for ytterlegare aukar i løyvingane til Forsvaret og føreslår 31 mrd. kroner ekstra fram til 2030 og til saman 115 mrd. kroner meir fram til og med 2036. Regjeringa grunngir dette mellom anna med at alvoret har blitt større, og at verda har blitt meir uføreseieleg. Russland opererer no med ein krigsøkonomi. Etter at planen blei vedteken, har også medlemslanda i NATO blitt samde om å bruke 5 pst. av bruttonasjonalproduktet sitt på forsvarsrelaterte utgifter innan 2035. Minimum 3,5 pst. er forsvarsutgifter i samsvar med dagens definisjon, og inntil 1,5 pst. er forsvars- og tryggleiksrelaterte utgifter i sivil sektor. Nye kapabilitetsmål frå NATO inneber høgare krav til kva Noreg skal bidra med i alliansen. Marknaden for forsvarsmateriell er òg prega av kraftig prisvekst. Store og nødvendige anskaffingar har blitt dyrare.

Langtidsplanen byggjer mellom anna på Forsvarskommisjonen si utgreiing frå 2023. På bakgrunn av påviste svakheiter og dei store utfordringane framover meinte kommisjonen at kontrollfunksjonen til Stortinget blir viktigare, og at det er nødvendig med betre tilsyn og kontroll når ein skal bruke meir ressursar på forsvar. Forsvarskommisjonen peika på Riksrevisjonen etter å ha vurdert alternative tilsynsordningar. Riksrevisjonen har dei seinare åra gjennomført fleire revisjonar retta mot både Forsvaret og sivile beredskapsaktørar. Dette arbeidet vil halde fram også i åra som kjem.

Totalforsvaret – sivile aktørar veit ikkje kva dei skal førebu seg på

Regjeringa har bestemt at 2026 skal vere totalforsvarsåret. Totalforsvaret er summen av Noregs militære forsvar og den sivile beredskapen i Noreg.

Riksrevisjonen offentleggjorde før sommaren 2025 undersøkinga Totalforsvaret i sikkerhetspolitisk krise og krig. Undersøkinga viser at dei sivile aktørane ikkje har god nok evne til å støtte Forsvaret og allierte styrkar og samstundes sikre at sivilsamfunnet fungerer. Forsvaret må kommunisere behova og prioriteringane sine tydelegare. Sivile aktørar seier at det er uklart kva Forsvaret vil trenge frå dei i ei krise eller ein krig. Kommunane i undersøkinga veit ikkje kva dei må førebu seg på.

Riksrevisjonen konkluderte med at sivile totalforsvarsaktørar på regionalt og lokalt nivå i liten grad planlegg for tryggingspolitisk krise og krig. At kommunane ikkje har ein oppdatert risiko- og sårbarheitsanalyse, er eit gjennomgåande avvik i tilsynet som statsforvaltarane fører med samfunnstryggleiksarbeidet til kommunane. Kommunar som manglar ein slik analyse, forklarer mangelen med at det har vore rekna som usannsynleg med krig i Noreg. Kommunane har derfor ikkje vurdert det som relevant å ta med eit scenario i den øvre delen av krisespekteret i risiko- og sårbarheitsanalysen.

Justis- og beredskapsministeren opplyser i svarbrev til undersøkinga til Riksrevisjonen at Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap har fått i oppdrag å utarbeide ein tverrsektoriell rettleiar for kva rolle og ansvar kommunane har under væpna konflikt, krigsfare og liknande forhold.

Ved behandlinga av undersøkinga gav kontroll- og konstitusjonskomiteen uttrykk for at det å sikre tryggleiken til borgarane er ei av dei mest grunnleggjande oppgåvene til staten, og at samfunnstryggleiks- og beredskapstiltak må prioriterast høgt i ei tid der den tryggingspolitiske situasjonen er endra og uføreseieleg.

Manglar ved øvingar

Ein viktig del av Totalforsvarsåret 2026 er øvingar. Førebuingar for krise og krig må gjerast i fredstid. Beredskapsplanar må leggjast og øvingar gjennomførast. I tillegg er det viktig å evaluere og lære etter øvingar. Riksrevisjonen si undersøking av totalforsvaret viser at planar og øvingar i for liten grad førebur dei sivile aktørane i kommunar og regionar på å støtte militære behov. Man-

glar ved øvingar og evalueringar har vore eit tilbakevendande funn i fleire av revisjonane til Riksrevisjonen på beredskapsområdet:

- I undersøkinga av Justis- og beredskapsdepartementet sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap frå 2015 peika Riksrevisjonen på at det den gongen ikkje blei gjennomført ei systematisk evaluering og oppfølging etter øvingar og hendingar. Ei oppfølging av denne revisjonen i 2017 viste at evalueringar og oppfølging etter øvingar og hendingar blei gjennomførte meir systematisk, men at det var utfordringar med å følgje opp tiltak på tvers av sektorar. Mellom anna blei det ikkje følgt opp kva aktørar som skulle ha ansvar for å rette opp forbetringspunkt frå øvingane.
- I undersøkinga av Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) sitt arbeid med IKT-tryggleik i kraftforsyninga i 2021 meinte Riksrevisjonen det var kritikkverdig at beredskapsorganisasjonen i NVE ikkje hadde fått trent nok på å handtere IKT-angrep mot kraftforsyninga. Då revisjonen blei følgd opp i 2024, merka Riksrevisjonen seg at arbeidet med å handtere IKT-angrep gjennom øvingar var blitt styrkt.
- Undersøkinga av styresmaktene si samordning av arbeidet med digital tryggleik i sivil sektor frå 2023 viste at scenario som handlar om digital tryggleik, ofte blei nedprioriterte når ein gjennomførte øvingar. Dette gjaldt særleg i kommunane. Det blei i undersøkinga peika på behov for meir øving i tverrsektoriell handtering av hendingar på sentralt nivå, noko også fleire sentrale aktørar innanfor det digitale tryggingsområdet hadde etterlyst. Ei oppfølging av denne undersøkinga kjem til å bli gjennomført i år og rapportert til Stortinget i løpet av hausten 2026.
- I undersøkinga Sikring av havneanlegg for å trygge samfunnssikkerheten, som blei offentleggjord saman med totalforsvarsundersøkinga i fjor, kom det fram at norske hamner ikkje gjennomfører nok øvingar i å handtere tilsikta uønskte hendingar.

Manglande moglegheiter for gradert kommunikasjon

Manglande moglegheiter for gradert kommunikasjon mellom beredskapsaktørar er omtalt i Riksrevisjonen si oppfølgingsundersøking av Justis- og beredskapsdepartementet sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap i 2017 og undersøkinga av styresmaktene si samordning av arbeidet med digital tryggleik i sivil sektor i 2023.

I Riksrevisjonen si undersøking av totalforsvaret blei det peika på at mangel på graderte informasjonssystem gjer at kommunar i militærstrategisk viktige område ikkje er i stand til å få informasjon om kva Forsvaret treng av sivil støtte, og kva Forsvaret planlegg for i den aktuelle kommunen. Riksrevisjonen meiner det er avgjerande at relevant underlagsinformasjon i større grad blir gjord tilgjengeleg for beredskapsarbeidet til kommunane, anten ved utvida tilgang til graderte kommunikasjonsløysingar eller ved at særleg Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap og Forsvaret på ein eigna måte får kommunisert analysane og behova sine ugradert til kommunane.

Vedvarande manglar i digital tryggleik

Riksrevisjonen si prioritering av tryggleik og beredskap inkluderer digital tryggleik. Nasjonalt tryggingsorgan viser i risikovurderinga for 2026 til at cyberoperasjonar framleis rammar breitt. Både små og store verksemder på tvers av ulike sektorar må vere førebudde på å handtere hendingar i cyberdomenet.

Riksrevisjonen har sett på både styresmaktene si samordning av arbeidet med digital tryggleik og den digitale tryggleiken i ei rekkje sektorar og verksemder.

Riksrevisjonen har mellom anna peika på svakheiter ved den digitale tryggleiken i Forsvaret, politiet, kraftforsyninga og helsevesenet. Dette er område med stor betydning for tryggleik og beredskap.

Riksrevisjonen har gjennom fleire revisjonar over ein periode på 20 år rapportert om mangelfull varetaking av digital tryggleik i politiet. I same periode har digitaliseringa og cybertrusselen auka. I 2018 gjennomførte Riksrevisjonen ei undersøking som viste at politiet ikkje arbeidde systematisk med å planleggje og følgje opp informasjonstryggleiken, og at ei kompleks organisering og fragmenterte ansvarsforhold gjorde arbeidet vanskeleg.

Riksrevisjonen gjennomførte ei ny oppfølging av arbeidet med digital tryggleik i politiet i 2025. Undersøkinga viste at Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet hadde sett i verk tiltak for å følgje opp Riksrevisjonen sine funn og tilrådingar i den opphavlege revisjonen, men det var framleis svakheiter i tryggingsarbeidet og i tiltak for å verne og overvake IT-løysingane til politiet. Riksrevisjonen konstaterte eit stort behov for å intensivere arbeidet med digital tryggleik i politiet og meinte det var kritikkverdig at Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet ikkje hadde kome lenger i arbeidet med å vareta forsvarleg digital tryggleik i politi- og lensmannsetaten, trass i at utfordringane i etaten på området hadde vore kjende og påpeika over tid.

Det er nokre gjennomgåande observasjonar i fleire av undersøkingane av digital tryggleik. For det første: Tryggingsnivået i forvaltninga er for lågt. Enkle, grunnleggjande tryggingstiltak er ikkje gjennomførte. Den andre utfordringa som går igjen, handlar om leiing. Leiinga manglar oversikt over kva verdiar som må vernast. Risikovurderingar og tryggingstiltak er ofte uklare. Sist, men ikkje minst er teknisk gjeld ei gjennomgåande ut-

fordring. Avgrensa moglegheiter til å vareta tryggleik i gamle system føreset at det blir utvikla nye løysingar.

Eit nytt og meir alvorleg trusselbilete – risiko for sabotasje

Ein ny geopolitisk situasjon gjer at ein må ta inn over seg eit nytt og vesentleg meir alvorleg trusselbilete. PST skriv i den årlege trusselvurderinga si at russisk etterretning kan sjå seg tent med å utføre sabotasjeaksjonar mot mål i Noreg i 2026.

Trusselen om sabotasje mot mål i Noreg rettar seg mot objekt og infrastruktur. Riksrevisjonen gjennomfører derfor no ei undersøking som ser på om objekt og infrastruktur som støttar opp under grunnleggjande nasjonale funksjonar og nasjonale tryggingsinteresser, blir verna mot tryggleikstruande verksemd. Undersøkinga kjem til å vere klar ved årsskiftet. Riksrevisjonen gjennomførte ein revisjon av objektsikringa til politiet og Forsvaret i 2015, og revisjonen blei følgd opp i 2018. Revisjonane viste at Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet ikkje i nødvendig grad hadde sørgt for at grunnsikringa av skjermingsverdige objekt i politiet og Forsvaret var i samsvar med tryggingslova og Stortinget sine føresetnader. Denne nye revisjonen vil som følgje av endringar i risikobiletet omfatte fleire departementsområde i sivil sektor med ansvar for objekt og infrastruktur med betydning for nasjonal tryggleik.

Forvaltningsrevisjon av Politiets tryggingsteneste

Politiets tryggingsteneste (PST) skal handtere dei mest alvorlege truslane mot landet vårt. Riksrevisjonen offentleggjorde hausten 2025 ein revisjon av ressursbruk og effektivitet i PST, jf. Dokument 3:6 (2025–2026).

Målet med undersøkinga var å vurdere i kva grad PST har ein organisasjon og ein ressursbruk som er målretta og effektiv nok til at PST kan utføre oppgåvene sine som innanlands etterretnings- og tryggingsteneste med dagens trusselbilete.

Det er fleire forhold som peikar i retning av at organisasjonen og ressursbruken til PST ikkje er tilstrekkeleg målretta og effektiv til at PST kan utføre oppgåvene sine som innanlands etterretnings- og tryggingsteneste med dagens trusselbilete. Dette kan ha negative konsekvensar.

Sjølv om PST har rapportert om gap mellom truslar og PST sin kapasitet og dessutan høg risiko på fleire sentrale kjerneoppgåver, har Justis- og beredskapsdepartementet ikkje i tilstrekkeleg grad følgt opp rapporterte utfordringar.

Riksrevisjonen nytta den sterkaste kritikken, sterkt kritikkverdig, då dei slo fast at Justis- og beredskapsdepartementet ikkje har bidrege tilstrekkeleg til at PST har nødvendige verkemiddel til å fylle rolla som innanlands etterretnings- og tryggingsteneste, gitt endringane i trusselsituasjonen i dei seinare åra.

Revisjon av Nansen-programmet til Ukraina

Russlands angrepskrig i Ukraina, som har gått føre seg sidan 2022, har betydning for den nasjonale tryggleiken òg. Nansen-programmet er eit fleirårig støtteprogram for Ukraina med tverrpolitisk forankring på Stortinget. Programmet har no ei ramme på 274,5 mrd. kroner for perioden 2023–2030. Nansen-programmet for Ukraina inkluderer både militær og sivil støtte.

Riksrevisjonen offentleggjorde våren 2026 fire revisjonar av både sivil og militær støtte under Nansen-programmet.

Noreg gir i 2026 15 mrd. kroner i sivil og humanitær støtte til Ukraina og Moldova gjennom Nansen-programmet. Energitryggleik, driftsstøtte til ukrainske styresmakter, humanitær bistand og støtte til næringsutvikling er dei viktigaste prioriteringane for den sivile støtta som Noreg gir til Ukraina. I den eine revisjonen av sivil støtte har Riksrevisjonen vurdert om støtta er til hjelp for Ukraina og avhjelper konsekvensane av krigen i tråd med Stortinget sine vedtak og føresetnader. Den andre revisjonen har som formål å vurdere om Norad følgjer opp og kontrollerer tilskotsmottakarane i tråd med økonomireglane og eigne kontrollrutinar.

Den militære støtta skjer gjennom donasjonar frå forsvarssektoren, tilskot til internasjonale mekanismar og enkelttiltak, anskaffingar frå industrien og trening og opplæring av ukrainsk personell. Noreg gir i 2026 70 mrd. kroner i militær støtte. I den eine revisjonen av militær støtte har Riksrevisjonen vurdert om støtta til Ukraina har kome raskt fram, og om støtta blir gitt i tråd med ukrainske behov. I den andre revisjonen har Riksrevisjonen vurdert om internkontrollen og systema for oppfølging og kontroll av tilskotsmidlane til militær støtte i Nansen-programmet er på plass.

1.2.5 Gjennomgåande utfordringar i klimaarbeidet til staten

Stortinget har gjennom behandlinga av lov om klimamål vedteke at Noreg skal bli eit lågutsleppssamfunn i 2050 med ein utsleppsreduksjon på 90–95 pst. samanlikna med utsleppsnivået i 1990. Måla er høge og velkjende, men gjennomføringa er for svak, styringa for lite konkret og samordninga for lite forpliktande. Det er òg vedteke mål om å redusere utsleppa med minst 55 pst. innan 2030 og 70–75 pst. innan 2035. Måla for 2030 og 2035 er melde inn til FN under Parisavtalen.

I 2024 var utsleppsnivået i Noreg 13 pst. lågare enn i 1990. Planen for å oppfylle klimamålet for 2030 tek utgangspunkt i at Noreg deltek og oppfyller forpliktingane sine i EUs tre klimaregelverk: klimakvotesystemet, innsatsfordelinga og skog- og arealbruksregelverket.

Dersom det skulle vere nødvendig for å oppfylle målet, vil Noreg òg kjøpe utsleppsreduksjonar frå land utanfor EU/EØS-området og nytte dei i måloppnåinga for Parisavtalen.

Omstillingane i samfunnet for å møte klimautfordringane har sidan 2022 vore eitt av Riksrevisjonens seks satsingsområde innanfor forvaltningsrevisjon. Rapportane handlar om overordna styring og samordning av klimapolitikken, styresmaktene sin innsats innanfor klimatilpassing, klimagassreduksjon i jordbruket, kapasiteten i straumnettet og klimaeffektar av arealbruksendringar.

Rapportane teiknar eit samstemt bilete av gjennomgåande strukturelle utfordringar i klimaarbeidet. Trass i ulik tematisk innretning peikar rapportane i same retning: Ambisjonane er høge og velkjende, men gjennomføringa for svak, styringa for lite konkret og samordninga for lite forpliktande.

Ei tverrsektoriell utfordring som blir styrt sektorvis

Klimaendringane blir rekna som ei av dei største sektorovergripande samfunnsutfordringane i vår tid. Klima- og miljødepartementet har hovudansvaret for å vareta heilskapen i klima- og miljøpolitikken til regjeringa. Departementet skal utvikle og gjennomføre eigne tiltak og vere ein pådrivar overfor ulike sektorstyresmakter. Alle samfunnssektorar har eit sjølvstendig ansvar for å ta omsyn til miljøet i aktivitetane sine og medverke til å nå dei nasjonale klima- og miljøpolitiske måla. Ansvaret for å utvikle og gjennomføre mange av dei viktigaste politiske grepa for å få utsleppa ned ligg hos andre departement enn Klima- og miljødepartementet. Sektorprinsippet gjer at Klima- og miljødepartementet i utgangspunktet ikkje har noko mynde overfor sektordepartementa.

Regjeringa innførte i 2023 eit klimastyringssystem som munnar ut i den årlege Regjeringas klimastatus og -plan. Dokumentet blir lagt ved Klima- og miljødepartementet sin budsjettproposisjon til Stortinget. Undersøkinga av styresmaktene si styring og samordning for å nå klimamåla viste at styringssystemet bidreg til føreseielegheit og samarbeid.

Også undersøkinga av reduksjon av klimagassutsleppa i jordbruket viste utfordringar med samordninga. Jordbruksnæringa og staten har inngått ein klimaavtale om å redusere klimagassutsleppa frå jordbruket med 5 millionar tonn fram mot 2030. Tiltak om kosthaldsendringar og reduksjon av matsvinn utgjer store delar av avtalen. Men Helse- og omsorgsdepartementet, som har ansvaret for kostråda, jobbar ut frå eit folkehelseperspektiv, ikkje eit klima- eller landbruksperspektiv. Departementet var heller ikkje involvert i Landbruks- og matdepartementet sitt førebuande arbeid med klimaavtalen.

Stortinget har vedteke ambisiøse mål, men desse er i liten grad konkretiserte for enkeltsektorane

Manglande konkretisering av klimamåla er ei svakheit som går igjen i fleire av undersøkingane.

Undersøkinga av styresmaktene si styring og samordning for å nå klimamåla viste at kvart enkelt sektordepartement stilte få konkrete krav til underliggjande etatar i instruksar og tildelingsbrev om korleis dei skulle jobbe med å redusere klimagassutsleppa innanfor ansvarsområda sine. Klimaarbeidet i verksemdene handlar ifølgje tildelingsbreva i stor grad om at direktorata skal leggje til rette for, rapportere og utarbeide analysar på klimaområdet.

Problemet med fråvær av klare styringssignal for dei nasjonale klimamåla kjem òg fram i undersøkinga av kapasiteten i straumnettet.

Styresmaktene bruker lang tid på å etablere viktige verkemiddel

Fleire av undersøkingane viste at utvikling av verkemiddel tek lang tid. Undersøkinga av styresmaktene si styring og samordning for å nå klimamåla peika på at det var ei svakheit at regjeringa mangla ein tidsplan for det vidare arbeidet med å utvikle verkemiddel.

Tiltak retta mot lagring og bruk av gjødsel innanfor jordbruket har vore løfta fram som eit klimatiltak over lang tid, og gjødselregelverket var under revidering heilt frå 2009 fram til 2025. Undersøkinga av reduksjon av klimagassar i jordbruket viste at Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet og Mattilsynet leverte eit forslag til ny forskrift i 2018, og at dette potensielt kunne ha bidrege til å redusere klimagassutslepp over lengre tid.

Eit anna viktig tiltak er å redusere matsvinn, og Stortinget har sidan 2016 bede regjeringa om å utarbeide ei matkastelov. Lov om forebygging og reduksjon av matsvinn blei vedteken 20. juni 2025, men føreset utfyllande forskrifter før ho kan takast i bruk. Dette regelverket er forventa å bli ferdigstilt i løpet av 2026.

Utslepp frå byggje- og anleggsplassar utgjorde om lag 2 millionar tonn CO_2-ekvivalentar i 2022 og er dermed ei vesentleg kjelde til utslepp av klimagassar, ifølgje undersøkinga av styresmaktene si styring og samordning for å nå klimamåla. Utgreiingar av verkemiddel for å redusere klimagassutslepp frå denne sektoren blei sette i gang hausten 2020. Først i mars 2023 kunngjorde regjeringa at ho planla å sende på høyring eit forslag om å gi kommunane høve til å stille klimakrav til byggje- og anleggsplassar etter forureiningslovgivinga. Ei forskrift om dette kom på plass 3. april 2025.

Manglande strategiar svekkjer departementa sitt arbeid med klima

Fleire departement har sett ambisiøse mål for å bidra til reduksjon av klimagassutslepp og til omstillinga til eit lågutsleppssamfunn. Transportsektoren har til

dømes som mål å redusere utsleppa med 50 pst. innan 2030.

Undersøkinga av styresmaktene si styring og samordning for å nå klimamåla peika på at sjølv om det var sett sektorvise ambisjonar for å redusere klimagassutslepp, mangla det strategiar for kvar enkelt sektor som gjer det tydeleg korleis sektoren kan bidra til utsleppsreduksjonar. Riksrevisjonen vurderte det slik at mangelen på slike strategiar kan bidra til å svekkje den opplevde forpliktinga til departementa, noko som igjen kan bidra til at klimaarbeidet i departementa og i dei underliggjande verksemdene ikkje blir tilstrekkeleg konkret retta mot verkemiddel og tiltak som fører til nødvendige utsleppsreduksjonar.

Undersøkinga av kapasiteten i straumnettet viste at mange aktørar i bransjen, både nettselskap, kommunar og industriaktørar, etterlyser ein konkret og langsiktig plan som ser utviklinga av straumnettet i samanheng med utviklinga av straumforbruk og produksjon og med ulike politiske mål. Riksrevisjonen vurderte det slik at Energidepartementet ikkje har sørgt for ei samordna og heilskapleg styring av nettutviklinga som varetek nærings-, natur- og klimamål. Dette kan forseinke omstillinga til lågutsleppssamfunnet og var etter Riksrevisjonen si vurdering kritikkverdig.

Undersøkinga av reduksjon av klimagassar i jordbruket viste openberre målkonfliktar mellom klimamålet og andre mål innanfor jordbrukssektoren som gjorde det vanskeleg å få til utsleppskutt. Undersøkinga viste at Landbruks- og matdepartementet ikkje hadde utarbeidd ein eigen strategi eller plan for å redusere utsleppa av klimagassar frå jordbrukssektoren.

Undersøkinga av tilpassing av infrastruktur og bygningsmasse til eit klima i endring viste at det fanst arenaer for møte og utveksling av informasjon mellom departementa, men at det mangla ein tverrsektoriell strategi eller plan for korleis den samla innsatsen skulle bidra til at Noreg når mål på området. Etter at undersøkinga blei gjennomført, har Klima- og miljødepartementet lagt fram ein nasjonal plan for klimatilpassing for perioden 2024–2029 i Meld. St. 26 (2022–2023) Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn.

Mangelfull kartlegging gir avgjerdstakarar eit svakt kunnskapsgrunnlag på viktige område

Skog og arealbruk speler ei viktig rolle for klimaet og fører til både utslepp og opptak av klimagassar. Undersøkinga av kartlegging av naturverdiar og klimaeffektar ved arealbruksendringar viser at når skog, myr og jordbruksareal blir bygde ned, får naturen svekt evne til å binde og lagre CO_2. Det bidreg til auka klimagassutslepp og går ut over klimatenestene i naturen.

Kommunane, som har ansvaret for å vedta korleis areal skal brukast innanfor kommunane sitt geografiske område, har likevel lite kunnskap om klimagassutslepp ved arealbruksendringar. Undersøkinga viser at over 60 pst. av kommunane ikkje har oversikt over kva for nokre areal som er karbonrike. Fleire kommunar har klimaplanar, men mange av dei er eldre og handlar i liten grad om samanhengen mellom karbon og arealplanlegging. Planane kan ha mål om å ta vare på karbonrike område, men dei færraste legg opp til å skaffe betre oversikt over slike areal. Miljødirektoratet trekkjer òg fram utfordringar med manglande kapasitet og kompetanse i kommunane.

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes tilpasning av infrastruktur og bebyggelse til et klima i endring viste at mangelfull kartlegging av naturfare var ei sentral svakheit i arbeidet med klimatilpassing og samfunnstryggleik.

Riksrevisjonen følgde opp undersøkinga i 2025. Oppfølginga viser at det er sett i gang mykje arbeid for å forbetre kartleggingane, men at forbetringane ikkje er tilstrekkelege. Riksrevisjonen vil derfor følgje opp denne tilrådinga på nytt.

Eit samla hovudbilete

Sett under eitt teiknar dei fem rapportane eit konsistent bilete: Klimaambisjonane er høge og godt kjende, men gjennomføringa blir hemja av manglande konkretisering, svak samordning og utilstrekkeleg avgjerdsgrunnlag.

1.2.6 Stor innkjøpsmakt, stort ansvar

Kvart år kjøper offentleg sektor varer og tenester for meir enn 800 mrd. kroner. Staten står for ein stor del av dette. Det gir stor innkjøpsmakt og eit stort ansvar for å følgje dei reglane som gjeld. Men fleire gonger ser ein at ulike verksemder gjer same type feil.

Når Riksrevisjonen reviderer anskaffingar, ser dei at dei same feila gjentek seg. Det er for dårleg oppfølging og kontroll av rammeavtalar, og viktig dokumentasjon manglar.

Konsekvensen kan vere at leverandørar ikkje får høve til å konkurrere om kontraktar, eller at dei avgjer om dei ønskjer å delta i konkurransen på feil grunnlag. Manglar eller feil i konkurransane kan òg føre til at staten får færre og dårlegare tilbod enn dei kunne fått, noko som igjen inneber at pengane ikkje blir brukte på best mogleg måte for samfunnet.

Riksrevisjonen har òg i tidlegare revisjonar sett at det er fare for sosial dumping i statlege anskaffingar, og at offentleg sektor ikkje bruker innkjøpsmakta til å redusere klimautslepp.

Anskaffingar – eit prioritert revisjonsområde

Som ein del av revisjonen av disposisjonar kontrollerer Riksrevisjonen om statlege verksemder følgjer anskaffingsreglane.

I 2025 undersøkte Riksrevisjonen mellom anna habilitet i Statsbygg sine anskaffingar, anskaffingar i politiet og DSS sin rammeavtale om IKT-konsulentar. I mange av desse undersøkingane og tidlegare års undersøkingar går dei same funna igjen.

Følgjer ikkje opp rammeavtalar

Fleire verksemder har for dårleg oppfølging av og kontroll med at dei held seg innanfor avtaleperioden og den spesifiserte verdien når dei gjer innkjøp i samband med rammeavtalar. I fleire undersøkingar ser Riksrevisjonen at verksemder har gjort avrop på rammeavtalar som har gått ut, eller at alle avropa til saman overstig verdien som blei kunngjord, og som det dermed har vore konkurranse om. Kjøp utover desse grensene må vurderast kvar for seg og i samanheng opp mot anskaffingsreglane. Er kjøpa vesentlege nok, kan konsekvensen i verste fall vere at kjøpa er ulovlege direkteanskaffingar.

For å unngå å bryte anskaffingsreglane er det derfor svært viktig at verksemdene veit kva rammeavtalar som er gyldige, kva varer eller tenester dei dekkjer, og kor mykje som er kjøpt samanlikna med den kunngjorde verdien på avtalen. Dersom det i konkurransen blir oppgitt ein vesentleg lågare verdi på rammeavtalen enn det som faktisk blir forbrukt i samband med avtalen, kan det vere at leverandørar som valde å ikkje delta i konkurransen, tok avgjerda på feil grunnlag.

Svak internkontroll

Dårleg oppfølging og kontroll kan kome av at verksemdene rett og slett ikkje har etablert ein internkontroll som er tilpassa risiko og vesentlegheit slik at kontrollen faktisk er eigna til å forhindre feil og manglar.

Eit døme på dette er oppfølging av det totale forbruket på rammeavtalar som blir brukte av fleire verksemder. Både i undersøkinga av DSS sin rammeavtale om IKT-konsulenttenester (2025) og i undersøkinga av rammeavtalar for verksemdene i forsvarssektoren (2024) kom Riksrevisjonen fram til at kontrollen var for dårleg. Ei årsak til dette er at ulike rekneskaps- og rapporteringssystem i verksemdene gjer det svært utfordrande å etablere ei god oppfølging. I nokre tilfelle får ein ikkje følgt opp dette på ein annan måte enn å hente tala direkte frå leverandøren, men dette må i så fall vere ein del av kontrakten mellom partane. Ein slik klausul hadde til dømes Forsvaret i nokre av konsulentavtalane sine.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har òg sagt seg samd i at det er viktig å følgje opp slike fellesavtalar. I behandlinga av rapporten om DSS meinte komiteen mellom anna at det er ein grunnleggjande føresetnad for fellesavtalar at avtaleforvaltaren har kontroll på totalforbruket.

Riksrevisjonen ser òg at nokre verksemder ikkje følgjer dei systema og rutinane som dei har etablert sjølve, og som er ein del av den interne kontrollen i verksemdene.

Manglar dokumentasjon

Etterprøvbarheit er eit av dei grunnleggjande prinsippa som gjeld i alle anskaffingar. God dokumentasjon er viktig for å kunne etterprøve at det faktisk har vore konkurranse, og at det er likebehandling av leverandørane som konkurrerer om kontraktane.

I fleire av undersøkingane ser Riksrevisjonen at det manglar dokumentasjon om viktige vurderingar og avgjerder gjennom anskaffingsprosessen.

Riksrevisjonen såg at både Statsbygg og politiet hadde manglande dokumentasjon.

Viktige samfunnsomsyn har ikkje vore tilstrekkeleg tekne i betraktning i statlege anskaffingar

Staten har enorm innkjøpsmakt og sysselset tusenvis av menneske gjennom tenestene dei kjøper, og byggjeprosjekta dei set i gang. Dette inneber eitt stort ansvar. Undersøkinga av statlege verksemder si oppfølging av løns- og arbeidsvilkår i anskaffingar viste at det ikkje blir gjennomført nødvendige kontrollar. Oppfølginga av revisjonen viste at relevante departement sette i verk fleire tiltak for å betre kontrollen. Endringar i lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven), som blei vedtekne i 2026, tydeleggjer vidare føresegner om samfunnsomsyn, inkludert føresegner om løns- og arbeidsvilkår.

Grøne offentlege anskaffingar er eit sentralt verkemiddel for å nå Noregs klimamål. Riksrevisjonens undersøkelse av grønne offentlige anskaffelser, Dokument 3:5 (2021–2022), viste at offentleg sektor ikkje i tilstrekkeleg grad brukte innkjøpsmakta si til å redusere klimautslepp. Saka blei følgd opp av Riksrevisjonen i 2025. Riksrevisjonen kunne då konstatere ei positiv utvikling. Nærings- og fiskeridepartementet har i samråd med Klima- og miljødepartementet og Finansdepartementet sett i verk fleire tiltak for å styrkje grøne offentlege anskaffingar. DFØ har vidare utvikla fleire hjelpemiddel for å støtte offentlege innkjøparar. Vektinga av klima- og miljøomsyn er òg vidareført og gjort tydeleg gjennom endringar i anskaffelsesloven i 2026.

Eit prioritert område, også framover

For å sikre tilliten til offentleg pengebruk er det viktig at staten følgjer regelverket når dei anskaffar varer og tenester. Men Riksrevisjonen ser at ulike verksemder gjer same type feil. Det har òg stor betydning at viktige samfunnsomsyn blir tekne i betraktning når staten kjøper varer og tenester. Derfor er revisjon av anskaffingar eit prioritert område for Riksrevisjonen når dei reviderer disposisjonane. Riksrevisjonen har sett i gang ein ny revisjon av anskaffingar i Statens vegvesen, og planlegg fleire i åra framover.

1.2.7 RETTLEIING AV FORVALTNINGA VERKAR

I 2025 fekk meir enn 95 pst. av dei statlege verksemdene Riksrevisjonen reviderer, godkjent rekneskapane sine utan atterhald.

Rettleiing frå dei finansielle revisjonsteama har effekt og bidreg til læring og betre rutinar og til at konkrete feil og manglar blir retta.

Riksrevisjonen opplever at det er god dialog mellom finansielle revisjonsteam og statsforvaltninga, på både departements- og verksemdsnivå.

I brukarundersøkinga for finansiell revisjon for 2025 sa 81 pst. av respondentane seg heilt samde i påstanden om at Riksrevisjonen gav relevant og konstruktiv rettleiing. Dei to tidlegare åra meinte høvesvis 68 pst. og 69 pst. det same.

I brukarundersøkinga gir fleire respondentar uttrykk for eit ønske om at dei finansielle revisjonsteama rettleier meir før årsavslutninga blir gjennomført, og at revisjonsarbeidet blir innretta mot årsoppgjeret så tidleg som mogleg. Revisjonsteama legg derfor stor vekt på ønska og behova til verksemdene når Riksrevisjonen planlegg arbeidet. Mange respondentar stadfestar òg at den finansielle revisjonen er brukt eller kjem til å bli brukt til å forbetre verksemda, til dømes når det gjeld rekneskapsrutinar eller internkontroll.

Statlege rekneskapsstandardar (SRS) blir obligatoriske for alle statlege verksemder med verknad frå 2027.

Kapittel 6 i årsmeldinga gjer greie for organisering, styring og utvikling i Riksrevisjonen.

1.2.7.1 Overordna styring av Riksrevisjonen

Verksemdsstyringa av Riksrevisjonen er forankra i riksrevisjonsloven, Riksrevisjonens instruks for økonomi- og verksemdsstyring og instruks for arbeidsdeling mellom kollegiet og revisjonsdirektøren.

Dei overordna krava til styring følgjer av økonomiregelverket i staten. Verksemda skal fastsetje mål og resultatkrav innanfor disponible ressursar, sikre måloppnåing, effektiv ressursbruk og etterleving av lover og reglar og sørgje for tilstrekkeleg styringsinformasjon og forsvarleg avgjerdsgrunnlag. Styring, oppfølging og kontroll skal tilpassast verksemda sin eigenart og risikoen og vesentlegheita som gjeld for verksemda. Verksemda skal planleggje med både eittårig og fleirårig perspektiv, rapportere om måloppnåing og resultat og ha system og rutinar med innebygd intern kontroll.

Styringa i Riksrevisjonen er basert på mål- og resultatstyring, men omfattar òg fagleg kvalitetsstyring, etikk, kompetansestyring, IKT-styring, internkontroll og risikostyring i eit samla system. Årshjulet er eit viktig støtteverktøy i styringa. Det gir ein fast struktur for når sentrale styringssaker blir behandla i kollegiet. Det omfattar verksemdsrisiko, status for verksemdsplan og handlingsplan, økonomi- og budsjettoppfølging, planane og rapportane til internrevisjonen, årsrekneskapen og årsmeldinga. Årshjulet bidreg til at oppfølginga av styringsinformasjonen blir regelmessig, samordna og forankra.

I 2025 etablerte Riksrevisjonen eit heilskapleg rammeverk for styringsdokument. Rammeverket er resultatet av eit grundig arbeid med å strukturere og systematisere dei styrande dokumenta til Riksrevisjonen. Det byggjer på anerkjende standardar og god praksis frå andre offentlege verksemder. Det sikrar ein klar hierarkisk struktur med veldefinerte avgjerdsnivå og tydeleg eigarskap til dokumenta, og det legg til rette for at styringsdokumenta til kvar tid er oppdaterte, er lett tilgjengelege og følgjer felles malar. Samla gir dette eit godt grunnlag for einskapleg praksis, god internkontroll og effektiv verksemdsstyring i Riksrevisjonen.

1.2.7.2 Strategisk plan og årleg verksemdsplan

- 2025 markerte starten på Riksrevisjonen sin nye strategiske plan for perioden 2025–2027.
- Den strategiske planen for 2025–2027 fastset fire hovudmål:
  - Riksrevisjonen er relevant og gir meirverdi.
  - Riksrevisjonen leverer revisjon av høg kvalitet.
  - Riksrevisjonen er ein effektiv organisasjon.
  - Riksrevisjonen er aktiv og tilgjengeleg i samfunnsdialogen.

Det er knytt resultatindikatorar til måla, og handlingsplanar og verksemdsplanar operasjonaliserer prioriteringane. I den årlege verksemdsplanen fastset Riksrevisjonen prioriteringane for revisjonsarbeidet, utviklingsarbeidet, den faglege og administrative støtta og det internasjonale arbeidet.

Fagleg styring er forankra i kvalitetsstyringssystemet og kompetansestyringssystemet. IKT-styringa er forankra i retningslinjer for utvikling, drift og forvaltning. Det omfattar informasjonsforvaltning, informasjonstryggleik, personvern og arkiv.

Gjennom året vurderer Riksrevisjonen status for gjennomføringa av verksemdsplanen på bakgrunn av dei fastsette resultatindikatorane i strategien. Dette gjer at leiinga og riksrevisorkollegiet er i stand til å vurdere om resultata er tilfredsstillande, eller om det er behov for tiltak for å forbetre måloppnåinga.

1.2.7.3 Utviklingsarbeid – digital omstilling

Riksrevisjonen sin strategiske plan for 2025–2027 har tittelen «Inn i en ny tid». Ein står overfor ei framtid prega av større usikkerheit. Det er ei rask utvikling i teknologi og digitalisering. Utviklinga stiller alle verksemder og institusjonar overfor nye og krevjande utfordringar.

Ei sentral prioritering i strategien til Riksrevisjonen er å ta ei aktiv rolle i bruk av ny teknologi på ein sikker

og forsvarleg måte. Arbeidet med leiing og leiingsutvikling er styrkt som ein del av omstillinga.

I den strategiske planen til Riksrevisjonen er denne omstillinga nedfelt i tre punkt:

- bruke nye teknologiske moglegheiter
- effektivisere arbeidsprosessar og organisering
- hente ut økonomiske gevinstar til investering i ny kompetanse og teknologi

Fagfellevurdering av Riksrevisjonen i 2026

Det følgjer av riksrevisjonsloven § 8-1 bokstav b at det kvart fjerde år skal gjennomførast ein ekstern kvalitetskontroll av revisjonsverksemda og organisasjonen til Riksrevisjonen. Hausten 2025 blei det vedteke at ei fagfellevurdering skal konsentrere seg om følgjande tema:

- verksemdsstyring, inkludert effektivitet i primærproduksjonen og støttefunksjonane,
- kvalitetssikringssystemet, spesielt når det gjeld kvalitet i finansiell revisjon,
- organisering, inkludert forholdet mellom primærproduksjon og støttefunksjonar.

I 2025 starta Riksrevisjonen derfor arbeidet med å førebu ei fagfellevurdering. Sverige, Finland og Nederland vil ta på seg denne oppgåva, som vil bli gjennomført i 2026.

1.3 Internasjonalt engasjement

Kapittel 7 i årsmeldinga gjer greie for Riksrevisjonen sitt internasjonale engasjement.

Riksrevisjonen har stor breidd i det internasjonale arbeidet. Riksrevisjonen er ein aktiv medlem i internasjonale organisasjonar for riksrevisjonar, inngår partnarsamarbeid for å styrkje riksrevisjonar i svake demokrati, og deltek i revisjon av internasjonale organisasjonar.

I strategisk plan for 2025–2027 er det eit mål at Riksrevisjonen skal bidra til utvikling av offentleg revisjon internasjonalt og gi bistand til riksrevisjonar i land med mål om auka kapasitet og sjølvstende. Vidare blir det slått fast at Riksrevisjonen skal samarbeide og dele erfaringar med andre riksrevisjonar, revisjonsmiljø og akademia for å utvikle framtidas revisjon.

1.3.1 Utvikling av offentleg revisjon

Utviklinga av offentleg revisjon internasjonalt skjer hovudsakleg gjennom International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), som er den globale organisasjonen for riksrevisjonar. INTOSAI utviklar standardar og felles internasjonalt rammeverk for offentleg revisjon, bidreg til kompetansedeling og arbeider for at riksrevisjonar skal vere uavhengige.

Riksrevisjonen bidreg til INTOSAI på fleire måtar. Leiaren av kollegiet i Riksrevisjonen er medlem av styret i INTOSAI i kraft av å vere styreleiar i IDI.

Samarbeid med dei nordiske riksrevisjonane er prioritert.

Riksrevisjonen samarbeider framleis med riksrevisjonar som leier an på område som dataanalyse, IT-revisjon, visualisering, bruk og revisjon av maskinlæringsalgoritmar og kunstig intelligens.

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen, leiar av riksrevisorkollegiet, har nyleg blitt leiar av OECD sitt nye nettverk for riksrevisjonar. Formålet med nettverket er å skape ein arena der leiarane av riksrevisjonane til medlemslanda kan møtast for å diskutere viktige utfordringar og utviklingstrekk for offentleg revisjon.

1.3.1.1 Fagleg bistand til partnarinstitusjonar i utviklingsland og nye demokrati

I 2025 har Riksrevisjonen ført vidare det bilaterale institusjonelle samarbeidet med riksrevisjonane i Albania, Nord-Makedonia, Namibia og Uganda. Riksrevisjonen er framleis regionalt forankra gjennom eit nært samarbeid med African Organisation of English-speaking Supreme Audit Institutions (AFROSAI-E), organisasjonen for engelskspråklege riksrevisjonar i Afrika. I tillegg til dette har Riksrevisjonen gitt ressursar til eit prosjekt IDI har hatt med riksrevisjonen i Madagaskar. Dette prosjektet blei kraftig redusert i 2025 då all støtte frå USAID blei stoppa av den nye administrasjonen i USA.

Riksrevisjonen har bidrege til etablering og opplæring av einingar for IT-revisjon og IT-revisjonsteam i riksrevisjonar i samarbeidslanda sine. Desse teama har vore instrumentelle i å kontrollere sentrale IT-system i forvaltninga og styrkje evna landa har til å avdekkje og førebyggje risikoar knytte til digitale styringssystem.

1.3.1.2 Spesielt satsingsområde i 2025: IntoSAINT

IntoSAINT (INTOSAI Self-Assessment of Integrity) er INTOSAI sitt eige verktøy for sjølvevaluering av integritet i riksrevisjonar. Verktøyet hjelper riksrevisjonar med å vurdere og styrkje sin organisatoriske integritet, det vil seie evna til å utføre mandatet sitt i tråd med kjerneverdiar og med openheit, ansvarskjensle og effektiv ressursbruk. Verktøyet er spesielt viktig for riksrevisjonar, sidan ein riksrevisjon er avhengig av å ha høg integritet for å ha truverd.

I 2025 har Riksrevisjonen leidd utviklinga av ein ny versjon av IntoSAINT, i samarbeid med riksrevisjonane i Nederland og New Zealand og dessutan AFROSAI-E. Erfaringane frå Riksrevisjonen si eiga IntoSAINT-sjølvevaluering viste kor verdifullt verktøyet er, og inspirerte Riksrevisjonen til å vidareutvikle metoden for å gjere han endå meir relevant og effektiv.

Riksrevisjonen ønskjer å delta aktivt i og leie implementeringa av verktøyet globalt fordi verktøyet set ein standard for integritet og god styring som gjer det mogleg for riksrevisjonar å streve etter rolla som modellorganisasjon for offentleg sektor.

1.3.1.3 Kostnader ved utviklingssamarbeidet

Riksrevisjonen har rapportert 11,5 mill. kroner som bistandsmidlar til OECD-DAC i 2025, mot 11,3 mill. i 2024. Beløpet omfattar kostnader til utviklingssamarbeidet, som direkte utgifter og løn til medarbeidarane som deltek.

Riksrevisjonen sitt budsjett til bistandsverksemda er redusert. Det gjer at det ikkje er mogleg å finansiere stadlege rådgivarar i utlandet.

1.3.1.4 Revisjon av internasjonale organisasjonar

Riksrevisjonen har bevisst nedprioritert internasjonale revisjonsoppdrag. Bakgrunnen for dette er at det er ressurskrevjande å søkje slike oppdrag, og at det er vanskeleg å få full kostnadsdekning for oppdrag som ekstern revisor for internasjonale organisasjonar.

I 2025 leidde Riksrevisjonen EFTA Board of Auditors og var representerte i revisjonsstyret i European Patent Office.

1.3.2 Rapport om arbeidet i INTOSAI Development Initiative (IDI)

1.3.2.1 Bakgrunn

INTOSAI Development Initiative (IDI) er det globale utviklingsorganet for riksrevisjonar i utviklingsland. IDI blei etablert i 1986, og Riksrevisjonen overtok vertskapet frå Canada i 2001. Overtakinga blei godkjend av Stortinget og av det øvste organet i INTOSAI, kongressen, i 1998. I 2026 er det derfor 40-årsjubileum for etableringa av IDI og 25 årsjubileum for IDI i Noreg. IDI er organisert som ei stifting med eit styre og eit sekretariat. IDI er juridisk og økonomisk skilt frå Riksrevisjonen, men sekretariatet leiger lokale hos Riksrevisjonen.

Leiar av riksrevisorkollegiet Karl Eirik Schjøtt-Pedersen leier styret i IDI, som består av ti medlemmer.

Ei ekstern evaluering av IDI viser at IDI har nådd måla sine i den strategiske planen for 2019–2023 trass i ein utfordrande geopolitisk situasjon og dei mange utfordringane riksrevisjonar står overfor globalt. Den strategiske planen for 2024–2029 fører vidare dei langsiktige satsingsområda med å støtte riksrevisjonar i å bli meir uavhengige, veldrivne, profesjonelle og relevante, samstundes som likestilling og mangfald blir prioritert. Arbeidet støttar dei tre strategiske måla i planen: berekraft, digitalisering og offentleg tillit til riksrevisjonar. Ei anna viktig målsetjing er å gi meir føreseieleg og langsiktig støtte til riksrevisjonane, tilpassa deira eigne planar.

Kapittel 7 i årsmeldinga gjer nærmare greie for resultat og aktivitetar i IDI og for rekneskapen for 2025.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Isak Veierud Busch, Sander Delp Horn, Sverre Myrli og Lise Selnes, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen, Pål Morten Borgli, Lars Rem og Aina Stenersen, fra Høyre, Ove Trellevik, fra Sosialistisk Venstreparti, Hilde Marie Gaebpie, fra Senterpartiet, Geir Pollestad, fra Rødt, Hege Bae Nyholt, fra Miljøpartiet De Grønne, Julie E. Stuestøl, og fra Kristelig Folkeparti, Jonas Andersen Sayed, viser til Dokument 2 (2025–2026) Riksrevisjonens årsmelding for 2025.

2.1 Generelt

Komiteen viser til at Riksrevisjonen er Stortingets revisjons- og kontrollorgan og skal bidra til den demokratiske kontrollen med at statens ressurser forvaltes forsvarlig og effektivt og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Komiteen understreker den svært viktige oppgaven Riksrevisjonen har som Stortingets kontrollorgan. Gjennom revisjon, kontroll og veiledning bidrar Riksrevisjonen til at Stortingets vedtak følges opp, at fellesskapets midler forvaltes på en økonomisk forsvarlig måte, og at Norge har en ryddig, effektiv og profesjonell offentlig sektor.

Komiteen understreker at Riksrevisjonen er et av Stortingets viktigste verktøy for parlamentarisk kontroll. En sterk, uavhengig og faglig robust riksrevisjon er en grunnleggende forutsetning for at Stortinget effektivt kan kontrollere regjeringens og forvaltningens virksomhet.

Komiteen mener Riksrevisjonen har utført sitt arbeid på en tillitvekkende og grundig måte. Komiteen understreker samtidig betydningen av at Riksrevisjonen kontinuerlig utvikler og moderniserer sine arbeidsformer og sin organisasjon.

Komiteen merker seg at Riksrevisjonen i 2025 reviderte statsregnskapet og 230 årsregnskaper for 2024, og at 220 av disse i all hovedsak var korrekte. Komiteen merker seg videre at Riksrevisjonen i 2025 rapporterte fem revisjoner av disposisjoner i Dokument 1 og tre revisjoner av disposisjoner i Dokument 3-serien. Riksrevisjonen rapporterte også 14 forvaltningsrevisjoner til Stortinget.

Komiteen merker seg som positivt at mer enn 95 pst. av de statlige virksomhetene fikk godkjent sine regnskaper uten forbehold i 2025, og at Riksrevisjonens

veiledning bidrar til læring, bedre rutiner og retting av konkrete feil og mangler. Komiteen understreker samtidig at veiledningsrollen må utøves innenfor rammen av Riksrevisjonens uavhengighet og objektivitet.

Komiteen merker seg at Riksrevisjonen i 2025 fulgte opp 20 tidligere revisjoner. Oppfølgingen ble avsluttet i 18 saker, mens to saker skal følges videre. Komiteen mener oppfølgingen av tidligere undersøkelser er viktig for å kontrollere at påpekte feil og mangler faktisk blir rettet, og at Stortingets merknader og forutsetninger blir fulgt opp i praksis.

Komiteen viser til at Riksrevisjonens undersøkelser avdekker gjennomgående utfordringer på tvers av sektorer. Undersøkelsene viser særlig svakheter ved samordningen mellom departementer og forvaltningsnivåer. Komiteen har også merket seg at riksrevisoren, i gjentatte rapportfremlegginger til komiteen, bemerker nettopp slike svakheter i forvaltningen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet, Rødt, Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti, merker seg at riksrevisoren i sin årsmelding fremhever noen særskilte områder hvor slike utfordringer gjør seg gjeldende.

Flertallet merker seg med alvor at sårbare barn og unge ikke blir godt nok ivaretatt av det offentlige. Riksrevisjonens undersøkelser viser blant annet fragmenterte tjenester, uklare ansvarsforhold, lang saksbehandlingstid, mangelfull dokumentasjon og geografiske forskjeller i tilbudet. Flertallet understreker at manglende samordning og manglende eller forsinkede tilbud kan få store konsekvenser for det enkelte barn, de pårørende og samfunnet.

Flertallet viser videre til at målet om å redusere frafallet fra arbeidslivet ikke er nådd. Oppfølgingen av personer som henvender seg til Nav for å finne eller beholde arbeid, er ifølge Riksrevisjonen for svak og kommer for sent. Den arbeidsrettede bistanden er heller ikke tilstrekkelig tilpasset den enkelte. Flertallet mener dette er alvorlig både for den enkelte og for samfunnets fremtidige tilgang på arbeidskraft.

Flertallet merker seg at høye ambisjoner på digitaliseringsområdet ikke i tilstrekkelig grad er omsatt i resultater. Riksrevisjonen peker blant annet på mangelfull deling og gjenbruk av data, uavklarte juridiske problemstillinger, utilstrekkelig teknologisk og juridisk kompetanse og svak styring og samordning. Flertallet understreker at digitalisering og bruk av kunstig intelligens må gjennomføres på en måte som både gir effektiviseringsgevinster og ivaretar demokratisk kontroll, personvern og forsvarlig ressursbruk.

Flertallet viser til at den sikkerhetspolitiske situasjonen og den betydelige økningen i bevilgningene til forsvar og beredskap gjør Stortingets kontrollfunksjon stadig viktigere. Flertallet merker seg Riksrevisjonens funn om mangelfull planlegging og samordning i totalforsvaret, svakheter i digital sikkerhet og behovet for bedre kontroll med hvordan de økte bevilgningene brukes. Flertallet understreker at høyere bevilgninger må følges av tydelige mål, tilfredsstillende internkontroll og etterprøvbar rapportering.

Flertallet merker seg videre at Riksrevisjonen finner gjentakende feil ved offentlige anskaffelser, blant annet utilstrekkelig oppfølging av rammeavtaler, svak internkontroll og manglende dokumentasjon av viktige vurderinger og beslutninger.

Et annet flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Senterpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti, understreker at staten forvalter en betydelig innkjøpsmakt, og at etterlevelse av anskaffelsesregelverket er avgjørende for konkurranse, effektiv ressursbruk og tillit til offentlig pengebruk.

Komiteen mener Riksrevisjonen har utført sitt arbeid i tråd med Stortingets forventninger og på en måte som har gjort det mulig for komiteen og Stortinget å kontrollere regjeringens og forvaltningens oppfølging av de vedtak og forutsetninger Stortinget har fastsatt.

2.2 Ivaretakelse av sårbare barn

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti ser alvorlig på at Riksrevisjonen dokumenterer svikt i det offentliges ivaretakelse av sårbare barn. Det er uakseptabelt at barn som trenger beskyttelse eller helsefaglig oppfølging, opplever geografisk betingede kvalitetsforskjeller, lange ventetider og mangelfull samordning og ansvarsfordeling. Disse medlemmer registrerer at dette er problemer som har utviklet seg over tid uten at regjeringen har gjort tilstrekkelig for å hindre det. Regjeringen har i løpet av sin første periode ikke klart å sørge for at barnevernet, kriminalomsorgen og helsetjenestene arbeider koordinert og etter felles mål.

Disse medlemmer reagerer spesielt på at det tar lang tid før unge kriminelle må gjennomføre straff. Når myndighetene ikke reagerer raskt, svikter de både lovbryterne og ofrene og legger til rette for at kriminelle miljøer får etablere seg.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet prioriterte hurtigspor for unge lovbrytere i alle tingretter i sitt alternative statsbudsjett for 2025. Året etter foreslo partiet dessuten 100 mill. kroner til tiltak mot ungdomskriminalitet og 150 mill. kroner som blant annet skulle gå til flere varetekst- og soningsplasser for unge. Frem-

skrittspartiet har også foreslått egne institusjonstilbud for barn som begår alvorlig kriminalitet. Sammen med et skjerpet straffenivå for vold og annen alvorlig kriminalitet er dette tiltak som må på plass for å beskytte samfunnet og bryte kriminelle løp tidlig.

Komiteens medlem fra Høyre viser til at Høyre i statsbudsjettet for 2025 foreslo 40 mill. kroner i en tiltakspakke mot ungdoms- og gjengkriminalitet, midler til hurtigspor for unge lovbrytere ved domstoler i alle politidistrikter i landet, en styrking av konfliktrådene og penger til avhopperprogram for gjengangere samt i statsbudsjettet for 2026 midler til avhopperprogram og midler til hurtigspor i alle politidistrikter. I tillegg kommer årlige forslag om ekstra bevilgninger til økt bemanning i politiet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Rødt, Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti, viser til at antallet brudd på Bufetats bistandsplikt, der barn har blitt stående uten institusjonsplass, nesten fordoblet seg fra 59 tilfeller i 2023 til 114 tilfeller i 2024, og at slike brudd kan ha alvorlige konsekvenser for barna og personene rundt dem. Dette tydeliggjør at staten må ha en tilstrekkelig grunnberedskap til å gi et forsvarlig tilbud når behovet oppstår.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at svikten og bruddene på bistandsplikten må ses i sammenheng med regjeringens tidligere plan om å fase ut store kommersielle aktører fra barnevernet. Slike ideologisk betingede målsettinger kan redusere grunnkapasiteten og øke risikoen for at tilbudet blir mangelfullt. Det kan også nødvendiggjøre dyre og dårlig planlagte enkeltkjøp i situasjoner der grunnkapasiteten ikke strekker til. Det er brukernes behov som må styre tilbudet, ikke myndighetenes eller politikernes behov. Både offentlige og private tilbydere må møtes med de samme strenge krav til kvalitet, kontroll og resultater, men selve eierskapsformen må være av underordnet betydning. På denne måten legger man etter disse medlemmers syn best til rette for forutsigbare rammevilkår, slik at barn med behov for institusjonsplass slipper unødvendig venting, flyttinger eller andre av de kritikkverdige forholdene Riksrevisjonen peker på.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet understreker at mangelfull dokumentasjon av faglige vurderinger, manglende handlingsplaner og evaluering, slik Riksrevisjonen har funnet, er forhold som går ut over barnets rettsikkerhet. Fremskrittspartiet har programfestet at det skal utarbeides en individuell plan for hvordan et barn skal følges opp ved omsorgsovertakelse. Det er behov for å samordne og styrke helsehjelpen til barn med sammensatte behov, for eksempel innen rus og psykiatri. På den måten ville det blant annet blitt lettere å avdekke feil og endre tiltak som ikke har hatt ønsket effekt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre finner det alvorlig at tilbudet til unge med psykiske plager og lidelser ikke er tilstrekkelig forbedret siden forrige undersøkelse i 2021, og at Helse- og omsorgsdepartementet ikke har fått på plass et koordinert og helhetlig tilbud.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet foreslo en generell styrking av psykisk helse i sitt alternative statsbudsjett for 2026. Styrkingen inkluderte 300 mill. kroner til flere døgnplasser og overgangsboliger innen psykisk helsevern, og 100 mill. kroner til oppsøkende behandlingsteam og ambulante tjenester. Partiet har også vært en pådriver for at helsesykepleiere skal få henvisningsrett til BUP. I september 2026 har regjeringen endelig fått på plass en prøveordning. Etter disse medlemmers syn ville slike tiltak både utvidet behandlingstilbudet og forbedret evnen til å gripe inn på et tidlig stadium.

2.3 Frafall fra arbeidslivet

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er sterkt bekymret over Navs manglende evne til å få flere i jobb, og færre på trygd, samt håndtere de komplekse sakene. Det norske velferdssamfunnet hviler på arbeidende hender, men fundamentet forvitrer under tyngden av et dysfunksjonelt system.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet minner om at Fremskrittspartiet allerede før opprettelsen av dagens Nav advarte mot at todelingen mellom stat og kommune ville skape et komplisert og vanskelig system for brukerne. Målet var «én dør inn», men erfaringen fra altfor mange brukere er at døren leder videre til flere komplekse ordninger det er vanskelig å orientere seg i, med lange ventetider og omfattende avklaringsprosesser. Dette skaper frustrasjon både for brukerne og økt arbeidsmengde for saksbehandlerne.

Disse medlemmer mener tiden er inne for endringer i Nav. Den kommunale delen av Nav bør bli statlig. I tillegg trengs store forenklinger. Brukerne skal ikke måtte være eksperter på Nav for å få riktig hjelp. Det er systemet som skal være til for menneskene, og ikke menneskene som skal måtte tilpasse seg systemet.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet i 2020 fremmet Dokument 8:56 S (2019–2020) om etablering av Nav-ombud. Hovedformålet var å styrke brukernes rettssikkerhet og gi dem et sted å få hjelp når

de sto fast i møte med Nav. Forslaget ble enstemmig vedtatt i Stortinget året etter i vedtak nr. 572:

«Stortinget ber presidentskapet om å endre mandatet for utvalget som utreder Stortingets kontrollfunksjoner (Harberg-utvalget) slik at utvalget vurderer og kommer med forslag til etableringen av et NAV-ombud i tråd med merknadene fra stortingsflertallet i Innst. 254 S (2019-2020).»

I behandlingen av Dokument 21 (2020–2021), jf. Innst. 408 S (2020–2021) vedtok Stortinget enstemmig:

«Stortinget ber regjeringen snarest mulig å opprette et eget, selvstendig Nav-ombud og avklare en mulig samlokalisering med et av de andre ombudene for å dra nytte av felles faglige og administrative ressurser.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener Nav har utviklet seg i feil retning over flere år. I KS-rapporten Fra tvangstrøye til handlingsrom (2026) av Marius Storvik (ph.d.) avdekkes syv ulike og selvforsterkende mekanismer som over år har virket sammen for å fordreie loven, øke byråkratiet og kostnadene. Samtidig hindrer de effektiviteten og gjør hverdagen vanskeligere både for ansatte og brukere. Disse medlemmer vil påpeke at regjeringen ikke kan delegere bort ansvaret for at lovens intensjon følges. Om regjeringen ikke finner loven tilstrekkelig eller oppdatert, må statsråden følge opp dette med lovforslag til Stortinget.

Disse medlemmer viser til at Norge trenger arbeidskraft. Samtidig har man en stor arbeidskraftreserve i mennesker som står utenfor arbeidslivet. Disse medlemmer vil styrke arbeidslinja. Disse medlemmer er derfor opptatt av at det åpnes flere dører inn i arbeidslivet. Disse medlemmer mener dette motarbeides av regjeringen, blant annet i form av innstramminger for bruk av innleie. Innstrammingene som Arbeiderparti-regjeringen har gjennomført på arbeidsmarkedet, har hatt størst konsekvenser for personer med svak eller ingen tilknytning til arbeidslivet. Disse medlemmer viser til Rapport 2025:4 av Institutt for samfunnsforskning, ISF, hvor de evaluerte regelendringen som ble innført 1. april 2023 for å begrense bruken av innleie fra bemanningsforetak i norsk arbeidsliv. Rapporten viste at innstrammingene ikke hadde ledet til flere faste jobber, men mer overtid og mer bruk av midlertidige ansettelser, og en høyere terskel for å komme seg inn i arbeidslivet. Konsekvensene er størst for utsatte grupper, som (bosatte) innvandrere og unge under 30 år.

Disse medlemmer merker seg at dette er grupper regjeringen har uttalt at de vil prioritere, men at de likevel gjennomfører politikk som svekker mulighetene deres.

Disse medlemmer vil fortsette å jobbe for å reversere regjeringens innstramminger i innleieregelverket, og for å skape flere veier inn i arbeidslivet.

Disse medlemmer er opptatt av at arbeid har en egenverdi. Det gir tilgang til sosiale kollegiale arenaer, mestring og økonomisk frihet. Det å være frisk nok til å kunne arbeide er et privilegium, samtidig som det å være i arbeid i seg selv er helsebringende.

Disse medlemmer tror at alle i arbeidsfør alder ønsker å være friske og ha en god og trygg jobb. Disse medlemmer er derfor bekymret over lange helsekøer, manglende behandlingskapasitet og for dårlig tilgang på nye medisiner. Spesielt bekymringsverdig er regjeringens manglende satsing på forskning på og behandling av kvinner, til tross for at de er den gruppen i samfunnet med høyest sykefravær. Kvinnehelseutvalget var tydelig i sin rapport av 2023 på at helsegapet mellom kjønnene er både ekte og trenger systematiske tiltak for å tettes. Regjeringen har så langt gjort lite i den retning.

Disse medlemmer merker seg at regjeringen ikke ønsker å dele gleden og mestringen ved å være i arbeid med alle i samfunnet. De med behov for BPA har i dag rett til dette på fritiden og i jobb, men ikke i form av funksjonsassistanse for å ta utdanning og kvalifisere seg til arbeid. Denne mangelen gjør at mange havner varig og ufrivillig utenfor arbeidslivet. I stedet for nok et klokt hode i arbeid, sørger regjeringens politikk for utenforskap, lavere verdiskapning og økte utgifter.

2.4 Bevilgninger til forsvar og beredskap

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Rødt og Kristelig Folkeparti merker seg at Dokument 2 (2025–2026) viser til at den betydelige økningen i bevilgninger til forsvar og beredskap medfører et økt behov for styring, kontroll og oppfølging. Disse medlemmer mener Riksrevisjonens observasjoner er særlig viktige i lys av de alvorlige og gjentatte funnene som er gjort i forsvarssektoren de senere år.

Disse medlemmer viser til at Riksrevisjonen i 2024 konkluderte med at svakhetene i gjennomføringen av materiellinvesteringer i forsvarssektoren var «sterkt kritikkverdige». Undersøkelsen viste blant annet omfattende forsinkelser i investeringsprosjekter, manglende måloppnåelse og svakheter som over tid hadde redusert Forsvarets operative evne. Riksrevisjonen påpekte samtidig at flere av utfordringene hadde vært kjent for Forsvarsdepartementet over lang tid uten at de var blitt tilfredsstillende løst.

Disse medlemmer viser videre til at Riksrevisjonen samme år rettet kritikk mot forsvarssektorens oppfølging og kontroll av rammeavtaler. Undersøkelsen avdekket blant annet mangelfull internkontroll, an-

skaffelser i strid med regelverket og kjøp for om lag 734 mill. kroner på utløpte rammeavtaler. Riksrevisjonen karakteriserte departementets oppfølging som kritikkverdig.

Disse medlemmer viser også til tidligere undersøkelser av Forsvarets informasjonssystemer, hvor Riksrevisjonen avdekket alvorlige svakheter knyttet til systemenes funksjonalitet, samvirkeevne og sikkerhet. Oppfølgingsarbeidet har vist at flere av utfordringene fortsatt ikke er tilfredsstillende løst.

Disse medlemmer merker seg videre at det i 2025 og 2026 er blitt avdekket ytterligere alvorlige forhold knyttet til økonomistyring og etterlevelse av anskaffelsesregelverket i forsvarssektoren. Blant annet er det avdekket betydelige overskridelser av rammeavtaler i flere etater, herunder Forsvarsbygg, og Forsvarsdepartementet har selv omtalt deler av praksisen som særlig alvorlig.

Disse medlemmer mener den røde tråden gjennom disse sakene er at Riksrevisjonen over flere år har identifisert svakheter knyttet til styring, internkontroll, økonomiforvaltning, kontraktsoppfølging og gjennomføringsevne. Selv om forholdene gjelder ulike deler av sektoren, tegner de etter disse medlemmers syn et bilde av vedvarende strukturutfordringer som ikke kan forklares som enkeltstående avvik.

Disse medlemmer vil understreke at Norge står midt i den største forsvarssatsingen i moderne tid. Nettopp derfor er det avgjørende at Stortinget kan ha tillit til at bevilgede midler forvaltes forsvarlig og gir den operative effekten som er forutsatt. Når forsvarsbudsjettene øker betydelig, må styrings- og kontrollsystemene styrkes tilsvarende. Disse medlemmer mener derfor at Riksrevisjonens årsmelding bekrefter behovet for fortsatt sterk oppmerksomhet om styring, kontroll og gjennomføringsevne i forsvarssektoren.

Disse medlemmer viser i denne sammenheng til Stortingets behandling av Prop. 68 S (2025–2026) og Innst. 440 S (2025–2026), hvor Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget i løpet av 2028 med en sak om styring, kontroll og gjennomføringsevne i forsvarssektoren.

Disse medlemmer understreker avslutningsvis at Forsvarets største utfordring i årene fremover ikke nødvendigvis vil være mangel på bevilgninger, men evnen til å forvalte ressursene på en måte som gir størst mulig operativ effekt for hver krone Stortinget bevilger.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til årsrapporten og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 2 (2025–2026) – Riksrevisjonens årsrapport for 2025 – vedlegges protokollen.

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

Per Willy Amundsen

leder og ordfører

Svanemerketrykksak, 2041 0654 Trykk og layout: Stortingets administrasjon