

# Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon – fra statsbudsjett til statsregnskap 2023

Dokument 1 (2024–2025)



Forsidebilde: Til venstre foto av Andrei Armiagov /Scandinavian Stockphoto, til høyre foto av Norges Bank / Flickr.com

ISBN-978-82-8229-601-4

# Til Stortinget

Riksrevisjonen skal bidra til tillit til statlige virksomheters regnskap, statsregnskap og disposisjoner som er gjennomført av statsforvaltningen.

Denne rapporten er en samlerapport som presenterer Riksrevisjonens revisjoner som er gjennomført for 2023.

I rapporten presenteres Riksrevisjonens vurdering av statsregnskapet og en oppsummering av konklusjonene for årsregnskapene. Rapporten gir også informasjon om saker vi mener har betydning for Stortinget.

Revisjonene er gjennomført i henhold til lov og instruks om Riksrevisjonen, Riksrevisjonens retningslinjer og internasjonale standarder for Riksrevisjoner (ISSAI).

Riksrevisjonen, 8. oktober 2024

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen  
riksrevisor

# Innhold

<b>Del I Overordnet</b> .....	<b>11</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>12</b>
<b>2 Konklusjoner og overordnede vurderinger</b> .....	<b>13</b>
2.1 Konklusjoner for statsregnskapet og årsregnskapene .....	13
2.2 Riksrevisjonens vurdering av enkeltsaker.....	13
2.3 Riksrevisjonens vurdering av oppfølgingssaker.....	14
<b>3 Revisjon av statsregnskapet</b> .....	<b>17</b>
3.1 Statsregnskapet er riktig avlagt og presentert .....	17
3.2 Analyser og utvikling .....	32
<b>4 Revisjon av årsregnskapene</b> .....	<b>40</b>
4.1 Årsregnskapene er riktig avlagt.....	40
<b>Del II Statsministerens kontor og departementene</b> .....	<b>48</b>
<b>5 Tverrgående saker</b> .....	<b>49</b>
5.1 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	49
5.2 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020.....	53
<b>6 Statsministerens kontor</b> .....	<b>59</b>
6.1 Statsregnskapet for Statsministerens kontor er riktig avlagt og presentert .....	59
6.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt.....	62
<b>7 Arbeids- og inkluderingsdepartementet</b> .....	<b>63</b>
7.1 Statsregnskapet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet er riktig avlagt og presentert .....	65
7.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt.....	71
7.3 Behandling av feilutbetalinger i Nav.....	72
7.4 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	79
7.5 Oppfølging av Navs kontroll med de koronarelaterte ytelsene .....	80
7.6 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse om utførereformen .....	86
<b>8 Barne- og familiedepartementet</b> .....	<b>92</b>
8.1 Statsregnskapet for Barne- og familiedepartementet er riktig avlagt og presentert .....	93
8.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt.....	97
<b>9 Finansdepartementet</b> .....	<b>98</b>
9.1 Statsregnskapet for Finansdepartementet er riktig avlagt og presentert .....	99
9.2 Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Statistisk sentralbyrå, er riktig avlagt.....	105
9.3 Direktoratet for forvaltning og økonomistyring som tjenesteleverandør oppfyller ikke krav til avstemming i økonomiregelverket .....	107
9.4 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	111

9.5	Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020.....	111
9.6	Oppfølging av merverdiavgiftskompensasjon til kommuner, fylkeskommuner og andre offentlige virksomheter .....	112
<b>10</b>	<b>Forsvarsdepartementet .....</b>	<b>119</b>
10.1	Statsregnskapet for Forsvarsdepartementet er riktig avlagt og presentert.....	120
10.2	Alle årsregnskap, med unntak av regnskapene for Forsvaret og Forsvarsbygg, er riktig avlagt .....	125
10.3	Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Forsvaret og Forsvarets forskningsinstitutt .....	126
10.4	Rammeavtaler i forsvarssektoren .....	128
10.5	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	133
<b>11</b>	<b>Helse- og omsorgsdepartementet .....</b>	<b>134</b>
11.1	Statsregnskapet for Helse- og omsorgsdepartementet er riktig avlagt og presentert .....	135
11.2	Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Helsedirektoratet, er riktig avlagt.....	140
11.3	Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid på pasientskadeområdet.....	142
<b>12</b>	<b>Justis- og beredskapsdepartementet .....</b>	<b>147</b>
12.1	Statsregnskapet for Justis- og beredskapsdepartementet er riktig avlagt og presentert.....	148
12.2	Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Kriminalomsorgsdirektoratet, er riktig avlagt .....	152
12.3	Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Kriminalomsorgsdirektoratet..	153
12.4	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	154
<b>13</b>	<b>Klima- og miljødepartementet.....</b>	<b>155</b>
13.1	Statsregnskapet for Klima- og miljødepartementet er riktig avlagt og presentert.....	156
13.2	Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Norsk Polarinstitutt, er riktig avlagt.....	161
13.3	Tilskudd til klimatiltak .....	163
13.4	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	169
<b>14</b>	<b>Kommunal- og distriktsdepartementet .....</b>	<b>170</b>
14.1	Statsregnskapet for Kommunal- og distriktsdepartementet er riktig avlagt og presentert .....	171
14.3	Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Statens kartverk .....	177
14.4	Toppfinansiering av ressurskrevende tjenester .....	178
14.5	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	184
<b>15</b>	<b>Kultur- og likestillingsdepartementet .....</b>	<b>185</b>
15.1	Statsregnskapet for Kultur- og likestillingsdepartementet er riktig avlagt og presentert.....	186
15.2	Alle årsregnskap er riktig avlagt.....	191
15.3	Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Nidaros domkirkes restaureringsarbeider .....	191

15.4	Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020.....	192
<b>16</b>	<b>Kunnskapsdepartementet</b> .....	<b>193</b>
16.1	Statsregnskapet for Kunnskapsdepartementet er riktig avlagt og presentert.....	194
16.2	Alle årsregnskap er riktig avlagt.....	199
16.3	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	200
<b>17</b>	<b>Landbruks- og matdepartementet</b> .....	<b>201</b>
17.1	Statsregnskapet for Landbruks- og matdepartementet er riktig avlagt og presentert.....	202
17.2	Alle årsregnskap er riktig avlagt.....	207
17.3	Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Veterinærinstituttet .....	208
17.4	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	209
17.5	Oppfølging av etats- og virksomhetsstyringen av Norsk institutt for bioøkonomi .....	210
<b>18</b>	<b>Nærings- og fiskeridepartementet</b> .....	<b>215</b>
18.1	Statsregnskapet for Nærings- og fiskeridepartementet er riktig avlagt og presentert .....	216
18.2	Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Havforskningsinstituttet, er riktig avlagt ...	222
18.3	Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Havforskningsinstituttet .....	223
18.4	Oppfølging av Nærings- og fiskeridepartementets forvaltning av forurensning fra nedlagte gruver .....	225
18.5	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	232
18.6	Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020.....	232
<b>19</b>	<b>Olje- og energidepartementet</b> .....	<b>233</b>
19.1	Statsregnskapet for Olje- og energidepartementet er riktig avlagt og presentert .....	234
19.2	Alle årsregnskap er riktig avlagt.....	239
19.3	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	240
<b>20</b>	<b>Samferdselsdepartementet</b> .....	<b>241</b>
20.1	Statsregnskapet for Samferdselsdepartementet er riktig avlagt og presentert.....	242
20.3	Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.....	249
20.4	Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til konflikter mellom byggherre og entreprenør i veiutbyggingsprosjekter.....	250
<b>21</b>	<b>Utenriksdepartementet</b> .....	<b>254</b>
21.1	Statsregnskapet for Utenriksdepartementet er riktig avlagt og presentert .....	255
21.2	Alle årsregnskap er riktig avlagt.....	260
21.3	Oppfølging av sikring mot dataangrep i Utenriksdepartementet.....	261
21.4	Oppfølging av arkivforvaltning og dokument Sikkerhet på norske utenriksstasjoner .....	265
21.5	Oppfølging av Utenriksdepartementets etterlevelse av anskaffelsesregelverket .....	270

<b>Del III Parlamentariske organ .....</b>	<b>275</b>
<b>22 Stortinget .....</b>	<b>276</b>
22.1 Statsregnskapet for Stortingets administrasjon og eksterne organer som revideres av Riksrevisjonen, er riktig avlagt og presentert .....	277
22.2 Alle årsregnskapene som revideres av Riksrevisjonen, er riktig avlagt .....	281
<b>23 Sametinget (Sámediggi) .....</b>	<b>282</b>
<b>Vedlegg .....</b>	<b>284</b>
Vedlegg 1: Departementsvis oversikt over revisjoner .....	285
Vedlegg 2: Statsrådenes svar til Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger .....	309

## Tabelloversikt

Tabell 1 Bevilgningsregnskapet 2023 – utgifter* (tall i millioner kroner) .....	19
Tabell 2 Bevilgningsregnskapet 2023 – inntekter (tall i millioner kroner) .....	20
Tabell 3 Kapitalregnskapet 2023 (tall i millioner kroner) .....	21
Tabell 4 Svalbardregnskapet 2023 – utgifter (tall i tusen kroner) .....	22
Tabell 5 Svalbardregnskapet 2023 – inntekter (tall i tusen kroner) .....	23
Tabell 6 Avsetninger i svalbardregnskapet 2023 – depositakonto 845004 (tall i tusen kroner) .....	23
Tabell 7 Mer- og mindreutgifter 2023 (tall i milliarder kroner) .....	27
Tabell 8 Mer- og mindreinntekter 2023 (tall i milliarder kroner) .....	29
Tabell 9 Endring i utgifter fra 2014 til 2023 (tall i milliarder kroner) .....	34
Tabell 10 Endring i inntekter fra 2014 til 2023 (tall i milliarder kroner) .....	36
Tabell 11 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023 .....	41
Tabell 12 Brudd på administrative regelverk i 2023 .....	44
Tabell 13 SMKs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	61
Tabell 14 SMKs merinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	61
Tabell 15 SMKs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	62
Tabell 16 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023 .....	63
Tabell 17 AIDs mer- og mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	68
Tabell 18 AIDs mer- og mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	69
Tabell 19 AIDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	70
Tabell 20 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023 .....	71
Tabell 21 Foreldede saker om feilutbetaling av sykepenger og arbeidsavklaringspenger (tall i millioner kroner) .....	76
Tabell 22 BFDs mer- og mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	95
Tabell 23 BFDs merinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	96
Tabell 24 BFDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	97
Tabell 25 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023 .....	97
Tabell 26 FINs mer- og mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	101
Tabell 27 FINs mer- og mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	103
Tabell 28 FINs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	104
Tabell 29 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023 .....	106
Tabell 30 FDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	122
Tabell 31 FDs merinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	123
Tabell 32 FDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	124
Tabell 33 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023 .....	125
Tabell 34 HODs mer- og mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	137

Tabell 35 HODs mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	138
Tabell 36 HODs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner).....	139
Tabell 37 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	141
Tabell 38 JDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner).....	150
Tabell 39 JDs merinntekter 2023 (tall i millioner kroner).....	151
Tabell 40 JDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	152
Tabell 41 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	153
Tabell 42 KLDs mer- og mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner).....	158
Tabell 43 KLDs mer- og mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner).....	159
Tabell 44 KLDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner).....	160
Tabell 45 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	161
Tabell 46 KDDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner).....	173
Tabell 47 KDDs mer- og mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	174
Tabell 48 KDDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	175
Tabell 49 KDD Antall årsregnskaper med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	177
Tabell 50 KUDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner).....	188
Tabell 51 KUDs merinntekter 2023 (tall i millioner kroner).....	189
Tabell 52 KUDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner).....	190
Tabell 53 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	191
Tabell 54 KDs mer- og mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner).....	196
Tabell 55 KDs mer- og mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner).....	197
Tabell 56 KDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner).....	198
Tabell 57 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	199
Tabell 58 LMDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner).....	204
Tabell 59 LMDs mer- og mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	205
Tabell 60 LMDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner).....	206
Tabell 61 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	207
Tabell 62 NFDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner).....	219
Tabell 63 NFDs mer- og mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner).....	220
Tabell 64 NFDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	221
Tabell 65 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	223
Tabell 66 OEDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	236
Tabell 67 OEDs mer- og mindreinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	237
Tabell 68 OEDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner).....	238
Tabell 69 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	239
Tabell 70 SDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	244
Tabell 71 SDs merinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	245
Tabell 72 SDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner).....	246
Tabell 73 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	248
Tabell 74 UDs mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner) .....	257
Tabell 75 UDs merinntekter 2023 (tall i millioner kroner) .....	258
Tabell 76 UDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	259
Tabell 77 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	260
Tabell 78 Stortingets mindreutgifter 2023 (tall i millioner kroner).....	279
Tabell 79 Stortingets merinntekter 2023 (tall i millioner kroner).....	280
Tabell 80 Eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023 (tall i millioner kroner) .....	280
Tabell 81 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023.....	281



## Figuroversikt

Figur 1 Bevilgningsregnskapets utgifter 2023 (tall i milliarder kroner) .....	24
Figur 2 Utgifter per departement i 2023 (tall i milliarder kroner).....	25
Figur 3 Bevilgningsregnskapets inntekter 2023 (tall i milliarder kroner) .....	26
Figur 4 Overført ubrukt bevilgning (tall i milliarder kroner).....	30
Figur 5 Verdien av Statens pensjonsfond utland i perioden 2014–2023 (tall i milliarder kroner).....	32
Figur 6 Utgifter i perioden 2014–2023 (tall i milliarder kroner).....	33
Figur 7 Utgifter til folketrygden 2019–2023 (tall i milliarder kroner).....	34
Figur 8 Inntekter i perioden 2014–2023 (tall i milliarder kroner).....	35
Figur 9 Underskudd uten petroleumsvirksomheten i perioden 2014–2023 (tall i milliarder kroner).....	37
Figur 10 Netto tilførsel til Statens pensjonsfond utland over tid (tall i milliarder kroner) .....	38
Figur 11 SMKs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	60
Figur 12 SMKs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	60
Figur 13 AIDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	65
Figur 14 AIDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	66
Figur 15 Prosess for behandling av feilutbetalingssaker i Nav .....	74
Figur 16 Vedtak om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger i 2023.....	74
Figur 17 Totale utbetalinger på de koronarelaterte ytelsene i 2020 og 2021.....	81
Figur 18 BFDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	93
Figur 19 BFDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	94
Figur 20 FINs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	99
Figur 21 FINs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	100
Figur 22 Vår kontroll omhandlet følgende virkemidler.....	113
Figur 23 FDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	121
Figur 24 FDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	121
Figur 25 HODs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	135
Figur 26 HODs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	136
Figur 27 JDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	148
Figur 28 JDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	149
Figur 29 KLDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	156
Figur 30 KLDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	157
Figur 31 Klimasats i perioden 2016 til 2023 .....	164
Figur 32 KDDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	171
Figur 33 KDDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	172
Figur 34 Tilskudd til særlige ressurskrevende tjenester i 2023 .....	179
Figur 35 KUDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	186
Figur 36 KUDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	187
Figur 37 KDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	194
Figur 38 KDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	195
Figur 39 LMDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	202
Figur 40 LMDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	203
Figur 41 NFDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	217
Figur 42 NFDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	217
Figur 43 OEDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	234
Figur 44 OEDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner) .....	235
Figur 45 SDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	242
Figur 46 SDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	243
Figur 47 UDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	255
Figur 48 UDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	256
Figur 49 Oversikt over hjemsendt arkivmateriale .....	268
Figur 50 Stortingets utgifter 2019–2023 (Tall i millioner kroner) .....	277
Figur 51 Stortingets inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner).....	278

## Faktaboksoversikt

Faktaboks 1 Saldert budsjett og nysaldert budsjett .....	18
Faktaboks 2 Statskassens mellomværende med bruttobudsjetterte virksomheter og forvaltningsbedrifter .....	45
Faktaboks 3 Statsministerens kontors ansvarsområde .....	59
Faktaboks 4 AIDs ansvarsområde .....	63
Faktaboks 5 BFDs ansvarsområde .....	92
Faktaboks 6 FINs ansvarsområde .....	98
Faktaboks 7 Merverdiavgiftskompensasjon .....	112
Faktaboks 8 FDs ansvarsområde .....	119
Faktaboks 9 HODs ansvarsområde .....	134
Faktaboks 10 JDs ansvarsområde .....	147
Faktaboks 11 KLDs ansvarsområde .....	155
Faktaboks 12 KDDs ansvarsområde .....	170
Faktaboks 13 KUDs ansvarsområde .....	185
Faktaboks 14 KDs ansvarsområde .....	193
Faktaboks 15 LMDs ansvarsområde .....	201
Faktaboks 16 NFDs ansvarsområde .....	215
Faktaboks 17 OEDs ansvarsområde .....	233
Faktaboks 18 SDs ansvarsområde .....	241
Faktaboks 19 UDs ansvarsområde .....	254
Faktaboks 20 Stortingets ansvarsområder .....	276
Faktaboks 21 Sametingets ansvarsområde .....	282

**Del I Overordnet**

# 1 Innledning

Statens regnskap er i all hovedsak riktige og i samsvar med lover og regler. Vi har revidert statsregnskapet og 235 årsregnskap for departementer, statlige virksomheter og fond for 2023. Dette inkluderer årsregnskapet for Sametinget. Vi har funnet vesentlige feil og mangler i syv av årsregnskapene, se kapittel 4.1.

Vi har kontrollert både inntektene og utgiftene i statsregnskapet. For å finansiere de statlige utgiftene er det viktig at staten får inn skatter og avgifter som forutsatt. Skatter og avgifter utgjorde 1 352 milliarder kroner i 2023. Petroleumsinntektene utgjør en viktig del av norsk økonomi. I 2023 var inntektene fra petroleumsvirksomheten på 1 008 milliarder kroner, mens de tilsvarende inntektene i 2022 var på 1 314 milliarder kroner.

Vi har også gjennomført kontroll av budsjettgjennomføringen ut fra en risiko- og vesentlighetsvurdering. I år rapporterer vi fem nye saker. Vi har blant annet kontrollert om departementer følger opp budsjettvedtak, lover og regler, slik Stortinget har vedtatt og forutsatt.

Riksrevisjonen følger opp saker som tidligere er rapportert til Stortinget. I år har vi fulgt opp tolv slike saker. Vi er tilfredse med departementenes oppfølging i elleve av disse sakene, og derfor avslutter vi vår oppfølging av disse. Saken om forvaltning av nedlagte gruver etter forurensningslovens krav følger vi opp for andre gang. Vi er ikke tilfredse med forvaltningens oppfølging, og vi gir kritikk til Nærings- og fiskeridepartementet.

En totaloversikt over Riksrevisjonens revisjoner per departement finnes i [vedlegg 1](#).

## 2 Konklusjoner og overordnede vurderinger

### 2.1 Konklusjoner for statsregnskapet og årsregnskapene

- Statsregnskapet er riktig avlagt og presentert  
Riksrevisjonen mener statsregnskapet for 2023 er riktig avlagt og presentert. Se [kapittel 3.1](#).
- Alle årsregnskap unntatt syv er riktig avlagt  
Riksrevisjonen mener at med unntak av syv er alle årsregnskap for departementer og underliggende virksomheter riktige. Se [kapittel 4.1](#).

### 2.2 Riksrevisjonens vurdering av enkeltsaker

#### Kritikkverdig

- Virksomhetene i forsvarssektoren har ikke etablert systemer og rutiner som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer i samsvar med anskaffelsesregelverket  
Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Forsvarsdepartementet ikke har hatt tilstrekkelig kontroll med at virksomhetene i forsvarssektoren har etablert systemer og rutiner (internkontroll) som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer i samsvar med anskaffelsesregelverket. Se [kapittel 10.4](#).

Ansvarlig departement: Forsvarsdepartementet.

#### Ikke tilfredsstillende

- Nav etterlever ikke gjeldende regelverk i arbeidet med å korrigere og kreve tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger  
Riksrevisjonen mener det ikke er tilfredsstillende at Arbeids- og velferdsetaten (Nav) har ettergitt feilutbetalte sykepenger uten hjemmel i lov eller stortingsvedtak. Det er heller ikke tilfredsstillende at Nav ikke vurderer om feilutbetalinger kan kreves tilbake etter kravene i folketrygdloven, og at betydelige midler går tapt fordi Nav ikke behandler feilutbetalingene før de foreldes. Se [kapittel 7.3](#).

Ansvarlig departement: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring som tjenesteleverandør oppfyller ikke økonomiregelverkets krav til avstemming

Riksrevisjonen bruker disse begrepene for kritikk:

#### Sterkt kritikkverdig



braker vi når vi finner alvorlige svakheter, feil og mangler som ofte vil kunne få svært store konsekvenser for enkeltmennesker eller samfunnet.

#### Kritikkverdig



braker vi når vi finner betydelige svakheter, feil og mangler som ofte vil kunne få moderate til store konsekvenser for enkeltmennesker eller samfunnet.

#### Ikke tilfredsstillende



braker vi når vi finner svakheter, feil og mangler som i mindre grad får direkte konsekvenser for enkeltmennesker eller samfunnet.

Riksrevisjonen mener det ikke er tilfredsstillende at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) som tjenesteleverandør for statlige regnskaper ikke oppfyller kravene om dokumentasjon og kontroll av balansen (avstemming) for kundenes årsregnskaper. Se [kapittel 9.3](#).

Ansvarlig departement: Finansdepartementet.

- **Miljødirektoratet sikrer ikke riktig bruk av tilskuddsordningen Klimasats**

Riksrevisjonen mener det ikke er tilfredsstillende at Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet ikke sikrer at tilskuddsmidlene brukes riktig, og ikke legger godt nok til rette for at Stortinget får informasjon om tilskuddsordningens måloppnåelse. Se [kapittel 13.3](#).

Ansvarlig departement: Klima- og miljødepartementet.

- **Tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i kommunene er ikke forvaltet i tråd med gjeldende krav i staten**

Riksrevisjonen mener det ikke er tilfredsstillende at Kommunal- og distriktsdepartementet ikke har sikret at tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i kommunene er innrettet i tråd med kravene i reglement for økonomistyring i staten med tilhørende bestemmelser.

Det er heller ikke tilfredsstillende at Kommunal- og distriktsdepartementet ikke har fulgt opp svakheter i Helsedirektoratets kontroll og forvaltning av tilskuddsordningen. Se [kapittel 14.4](#).

Ansvarlig departement: Kommunal- og distriktsdepartementet.

- **Forvaltning av forurensning fra nedlagte gruver blir fremdeles ikke gjennomført i tråd med krav i forurensningsloven**

Riksrevisjonen mener det ikke er tilfredsstillende at Nærings- og fiskeridepartementet i 2022 og 2023 ikke har gjennomført tiltak for å oppfylle påleggene fra forurensningsmyndighetene fra 1993, 2003 og 2008. Departementet mangler nødvendig kunnskap for å kunne ivareta forurensningslovens krav for flere av gruvene de eier. Se også punkt 2.3 nedenfor om oppfølgingssaken. Se oppfølgingssaken i [kapittel 18.4](#).

Ansvarlig departement: Nærings- og fiskeridepartementet.

## 2.3 Riksrevisjonens vurdering av oppfølgingssaker

### Saker som følges videre

- **Forvaltning av forurensning fra nedlagte gruver**

Se også punkt 2.2 ovenfor om saker vi har vurdert som ikke tilfredsstillende. Se beskrivelse av saken i [kapittel 18.4](#).

Ansvarlig departement: Nærings- og fiskeridepartementet.

## Saker som avsluttes

- **Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider**

Se beskrivelse av saken i [kapittel 5.1](#).

Ansvarlige departementer: Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Energidepartementet, Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet.

- **Søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020**

Se beskrivelse av saken i [kapittel 5.2](#).

Ansvarlige departementer: Finansdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet.

- **Navs kontroll med de koronarelaterte ytelsene**

Se beskrivelse av saken i [kapittel 7.5](#).

Ansvarlig departement: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

- **Uførereformen og målet om økt yrkesdeltakelse blant uføretrygdede**

Se beskrivelse av saken i [kapittel 7.6](#).

Ansvarlig departement: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

- **Kompensasjonsordning for merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner og andre offentlige virksomheter**

Se beskrivelse av saken i [kapittel 9.6](#).

Ansvarlig departement: Finansdepartementet.

- **Lang saksbehandlingstid på pasientskadeområdet**

Se beskrivelse av saken i [kapittel 11.3](#).

Ansvarlig departement: Helse- og omsorgsdepartementet.

- **Etats- og virksomhetsstyringen av Norsk institutt for bioøkonomi**

Se beskrivelse av saken i [kapittel 17.4](#).

Ansvarlig departement: Landbruks- og matdepartementet.

- Konflikter mellom byggherre og entreprenør i veiutbyggingsprosjekter

Se beskrivelse av saken i [kapittel 20.5](#).

Ansvarlig departement: Samferdselsdepartementet.

- Sikring mot dataangrep i Utenriksdepartementet

Se beskrivelse av saken i [kapittel 21.3](#).

Ansvarlig departement: Utenriksdepartementet.

- Arkivforvaltning og dokumentsikkerhet på norske utenriksstasjoner

Se beskrivelse av saken i [kapittel 21.4](#).

Ansvarlig departement: Utenriksdepartementet.

- Utenriksdepartementets etterlevelse av anskaffelsesregelverket

Se beskrivelse av saken i [kapittel 21.5](#).

Ansvarlig departement: Utenriksdepartementet.



## 3 Revisjon av statsregnskapet

### 3.1 Statsregnskapet er riktig avlagt og presentert

#### 3.1.1 Konklusjoner



Riksrevisjonen mener at statsregnskapet for 2023 er riktig avlagt og presentert.

- Bevilgningsregnskapet er riktig avlagt.
- Kapitalregnskapet er riktig avlagt.
- Statsregnskapets oversikter over fullmakter er riktig presentert etter gjeldende regelverk.
- Svalbardregnskapet er riktig avlagt.

#### Statsregnskapets hovedtall

##### BEVILGNINGSREGNSKAP – STATENS RESULTATREGNSKAP

###### UTGIFTER 2023

**3 093**

MILLIARDER KRONER  
(avrundet)

###### INNTEKTER 2023

**3 093**

MILLIARDER KRONER  
(avrundet)

##### KAPITALREGNSKAP – EIENDELER/GJELD OG EGENKAPITAL

###### EIENDELER 2023

**17 704**

MILLIARDER KRONER  
(avrundet)

###### GJELD 2023

**835**

MILLIARDER KRONER  
(avrundet)

###### EGENKAPITAL 2023

**16 869**

MILLIARDER KRONER  
(avrundet)

#### 3.1.2 Bakgrunn for revisjonen

Stortinget vedtar statsbudsjettet, og budsjettet inneholder fullmakter og pålegg om å bruke penger til de formålene som er bestemt og forutsatt. Statsregnskapet viser hvordan bevilgningene i statsbudsjettet faktisk er benyttet, og hvordan fullmakter og pålegg er etterlevd.

Riksrevisjonens kontrolloppgave er hjemlet i Grunnloven, hvor det i § 75 bokstav k) framgår at Stortinget skal «utnevne fem revisorer som årlig skal gjennomse statens regnskaper og bekjentgjøre ekstrakter av dem ved trykken».

Statsregnskapet revideres med hjemmel i lov om Riksrevisjonen og instruks om Riksrevisjonens virksomhet og i tråd med internasjonale standarder (ISSAI 4000-serien). Revisjonen av statsregnskapet bygger på rapporterte tall fra departementer og statlige virksomheter som har vært kontrollert i den finansielle revisjonen av årsregnskapene. Den finansielle revisjonen gjennomføres i tråd med internasjonale standarder for finansiell revisjon (ISSAI 2000-serien).

Statsregnskapet for 2023 er presentert i [Meld. St. 3 \(2023–2024\)](#) og behandlet av finanskomiteen i [Innst. 419 S \(2023–2024\)](#). Svalbardregnskapet inngår også i meldingen.

Vi har kontrollert om bevilgningsregnskapet og kapitalregnskapet for staten og regnskapet for administrasjonen av Svalbard er rapportert i samsvar med kravene i bevilgningsreglementet § 13 og utfyllende bestemmelser.

Vi kontrollerer også at det som er regnskapsført for Statens pensjonsfond utland (SPU) og Statens pensjonsfond Norge (SPN), er kommet riktig inn i statsregnskapet. Årsregnskapene for SPU og SPN er revidert av private revisorer for Norges Bank og Folketrygdfondet. Norges Banks representantskap fører tilsyn med Norges Banks drift og med at bestemmelsene for virksomheten blir fulgt.<sup>1</sup>

En oversikt over statsregnskapets nøkkeltall er presentert i tabellene nedenfor. Vi viser bevilgningsregnskapets utgifter og inntekter etter samme oppsett som presentasjonen i Meld. St. 3 (2023–2024) om statsregnskapet for 2023. Statens eiendeler og gjeld viser vi i en tabell om kapitalregnskapet. Videre har vi tabeller for svalbardregnskapet slik det presenteres i vedlegg 5 i meldingen om statsregnskapet.

## Faktaboks 1 Saldert budsjett og nysaldert budsjett

**Saldert budsjett** er det endelige budsjettvedtaket som fattes innen 15. desember året før budsjettåret.

**Nysaldert budsjett** omfatter endringer i budsjettet som vedtas rundt 20. desember i budsjettåret.

Kilde: Stortinget.no.

Samlet bevilgning er nysaldert budsjett og overført beløp fra året før. Nysaldert budsjett omtales i teksten nedenfor som endelig budsjett.



### Statsregnskapet

skal inneholde et bevilgningsregnskap og et kapitalregnskap.

I tilknytning til regnskapet skal det utarbeides oversikter som viser samtykker til

- overskridelse av budsjettet
- å pådra staten forpliktelser ut over budsjettåret
- låneopptak

*Bevilgningsreglementet § 13.*

<sup>1</sup> Sentralbankloven § 4-1

**Tabell 1 Bevilgningsregnskapet 2023 – utgifter\*** (tall i millioner kroner)

Utgifter	Saldert budsjett	Nysaldert budsjett	Overført fra 2022	Samlet bevilgning	Regnskap	Mer- og mindre-utgift	Overført til 2024
Det kongelige hus	265	271	0	271	271	0	0
Regjeringen	402	421	17	438	418	20	15
Stortinget og eksterne organer	2 242	2 307	161	2 469	2 270	198	195
Høyesterett	128	134	6	141	137	4	4
Utenriksdepartementet	50 714	67 448	1 030	68 478	67 431	1 048	1 071
Kunnskapsdepartementet	74 315	76 653	907	77 560	76 819	740	733
Kultur- og likestillingsdepartementet	23 383	23 869	1 080	24 948	24 011	937	802
Justis- og beredskapsdepartementet	48 474	53 460	1 166	54 625	53 220	1 405	1 111
Kommunal- og distriktsdepartementet	251 057	279 765	1 156	280 921	277 539	3 382	2 271
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	59 563	62 644	497	63 141	60 792	2 349	657
Helse- og omsorgsdepartementet	219 936	229 336	4 701	234 037	231 174	2 863	2 916
Barne- og familiedepartementet	36 805	39 055	203	39 258	39 125	134	146
Nærings- og fiskeridepartementet	18 617	25 163	1 400	26 563	24 940	1 623	1 394
Landbruk- og matdepartementet	29 510	29 328	1 844	31 172	29 360	1 812	1 549
Samferdselsdepartementet	82 957	85 136	1 707	86 843	85 262	1 582	1 492
Klima- og miljødepartementet	22 440	22 681	361	23 042	22 659	383	455
Finansdepartementet	145 189	163 569	862	164 432	169 154	-4 722	775
Forsvarsdepartementet	75 833	84 408	3 083	87 491	85 619	1 872	2 901
Olje- og energidepartementet	51 887	23 014	434	23 447	23 097	350	1 285
Ymse utgifter	8 780	50	0	50	1	49	0
Statsbankene	150 872	153 229	350	153 579	150 898	2 681	366
Statlig petroleumsvirksomhet	28 300	30 000	0	30 000	30 396	-396	0

Statens forvaltningsbedrifter	10 112	9 308	683	9 991	9 380	611	641
Folketrygden	589 034	609 655	0	609 655	611 998	-2 343	24
Statens pensjonsfond utland	1 384 481	1 025 467	0	1 025 467	1 017 135	8 331	0
<b>Sum utgifter</b>	<b>3 365 297</b>	<b>3 096 371</b>	<b>21 648</b>	<b>3 118 020</b>	<b>3 093 108</b>	<b>24 911</b>	<b>20 803</b>

\* I tabellen er statsbankene, statens **forvaltningsbedrifter**, statens petroleumsvirksomhet, folketrygden, Statens pensjonsfond utland og ymse utgifter gruppert i henhold til kapitler i bevilgningsregnskapet.

Kilde: Statsregnskapet.

**Tabell 2 Bevilgningsregnskapet 2023 – inntekter** (tall i millioner kroner)

Inntekter	Saldert budsjett	Nysaldert budsjett	Regnskap	Mer- og mindreinntekt
Skatt på formue og inntekt	409 609	435 385	431 615	-3 770
Arbeidsgiveravgift og trygdeavgift	421 162	430 300	428 752	-1 548
Tollinntekter	4 285	3 685	3 733	48
Merverdiavgift	392 950	380 000	378 585	-1 415
Avgifter på alkohol	15 000	16 400	16 353	-47
Avgift på tobakk	7 450	7 300	7 392	92
Avgift på motorvogner	20 293	19 480	19 545	65
Andre avgifter	84 871	66 055	66 166	111
<b>Sum skatter og avgifter</b>	<b>1 355 619</b>	<b>1 358 605</b>	<b>1 352 140</b>	<b>-6 465</b>
Renter av statens forvaltningsbedrifter	2 168	2 138	2 070	-68
Avskrivninger, avsetninger til investeringsformål og inntekter av statens forvaltningsbedrifter i forbindelse med nybygg, anlegg mv.	1 677	2 195	2 490	295
<b>Sum inntekter av statens forvaltningsbedrifter</b>	<b>3 845</b>	<b>4 333</b>	<b>4 560</b>	<b>227</b>
Renter fra statsbankene	16 501	15 326	15 422	95
Renter av kontantbeholdning og andre krav	10 883	16 298	18 243	1 946
Utbytte uten Equinor ASA	36 487	42 605	42 660	55
<b>Sum renteinntekter og utbytte eksklusiv statens forvaltningsbedrifter og Equinor ASA</b>	<b>63 871</b>	<b>74 229</b>	<b>76 325</b>	<b>2 096</b>
Inntekter under departementene	36 708	42 212	44 822	2 610

Overføring fra Norges Bank	8 600	8 094	8 094	0
<b>Sum andre inntekter</b>	<b>45 308</b>	<b>50 305</b>	<b>52 915</b>	<b>2 610</b>
Sum inntekter uten oljeskatter, petroleumsvirksomhet og tilbakebetalinger	1 468 643	1 487 473	1 485 940	-1 532
Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	542 700	317 400	306 906	-10 494
Skatt og avgift på utvinning av petroleum	855 081	622 403	623 245	842
Aksjeutbytte fra Equinor ASA	15 000	76 592	78 309	1 716
<b>Sum petroleumsinntekter</b>	<b>1 412 781</b>	<b>1 016 395</b>	<b>1 008 461</b>	<b>-7 935</b>
<b>Sum inntekter uten lånetransaksjoner og overføring fra Statens pensjonsfond utland</b>	<b>2 881 424</b>	<b>2 503 868</b>	<b>2 494 401</b>	<b>-9 467</b>
Tilbakebetalinger	222 620	291 494	290 457	-1 037
Statens pensjonsfond utland	256 877	286 217	286 217	0
<b>Sum inntekter</b>	<b>3 360 921</b>	<b>3 081 579</b>	<b>3 071 075</b>	<b>-10 504</b>
Statslånemidler	4 376	14 792	22 033	7 241
<b>Totalsum</b>	<b>3 365 297</b>	<b>3 096 371</b>	<b>3 093 108</b>	<b>-3 263</b>

Kilde: Statsregnskapet.

**Tabell 3 Kapitalregnskapet 2023** (tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>31.12.2022</b>	<b>31.12.2023</b>	<b>Endring</b>
Kontantbeholdninger	304 606	281 816	-22 790
Spesielle fond, forsikringer mv.	12 812 628	16 199 858	3 387 230
Verdipapirer	178 518	181 663	3 145
Utlån og utestående fordringer	583 606	643 870	60 264
Ordinære fond (eiendeler)	161 567	64 461	-97 105
Forskudd	540	191	-349
Kapital i statsbankene	620	620	0
Fast kapital i forvaltningsbedrifter	261 746	266 579	4 833
Egenbeholdning statspapirer	88 933	54 208	-34 725
Mellomværende med regnskapsførere	1 881	6 415	4 533
Overkurs/underkurs statspapirer	-981	4 357	5 339
<b>Sum eiendeler</b>	<b>14 393 664</b>	<b>17 704 038</b>	<b>3 310 374</b>

<b>Gjeld og egenkapital</b>	<b>31.12.2022</b>	<b>31.12.2023</b>	<b>Endring</b>
Statsgjelden	733 264	709 529	-23 735
Kontolån fra ordinære fond	170 512	74 951	-95 561
Virksomheter med særskilte fullmakter	24 793	24 805	11
Deposita og avsetninger	-15 188	4 855	20 043
Overførte ubrukte bevilgninger	21 648	20 803	-845
<b>Sum gjeld</b>	<b>935 031</b>	<b>834 943</b>	<b>-100 087</b>
<b>Avslutningskonto (egenkapital)</b>	<b>13 458 633</b>	<b>16 869 095</b>	<b>3 410 461</b>
<b>Sum gjeld og egenkapital</b>	<b>14 393 664</b>	<b>17 704 038</b>	<b>3 310 374</b>

Kilde: Statsregnskapet.

**Tabell 4 Svalbardregnskapet 2023 – utgifter** (tall i tusen kroner)

<b>Utgifter</b>	<b>Overført fra 2022</b>	<b>Bevilgning</b>	<b>Samlet bevilgning</b>	<b>Regnskap</b>	<b>Overført til 2024</b>
Svalbard kirke	-	5 782	5 782	5 782	-
Tilskudd til Longyearbyen lokalstyre	-	216 273	216 273	216 273	-
Tilskudd til Svalbard museum	-	14 499	14 499	14 499	-
Sysselmesteren	4 364	89 149	93 513	91 650	4 139
Sysselmesterens transporttjeneste	8 141	246 874	255 015	236 325	12 344
Tilfeldige utgifter	9 095	46 521	55 616	49 773	5 856
Kulturminnetiltak	16	2 285	2 301	2 191	110
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	1	2 265	2 266	2 240	26
Norsk Polarinstitutt - refusjon	-	3 921	3 921	3 900	-
Navigasjonsinnretninger	205	5 183	5 388	5 549	-
Meteorologisk institutt – husleie Bjørnøya og Hopen	244	7 868	8 112	7 822	289
Statsbygg, Svalbard	32	2 366	2 398	2 372	26
Skattekontoret, Svalbard	305	6 279	6 584	6 557	27

<b>Sum utgifter</b>	22 401	649 266	671 667	644 933	22 816
Endringer i overførte bevilgninger				415	
<b>Sum</b>	<b>22 401</b>	<b>649 266</b>	<b>671 667</b>	<b>645 347</b>	<b>22 816</b>

Kilde: Svalbardregnskapet og statsregnskapet.

#### Tabell 5 Svalbardregnskapet 2023 – inntekter (tall i tusen kroner)

Inntekter	Bevilgning	Regnskap
Sysseimesteren	3 300	6 959
Sysseimesterens transporttjeneste	500	2 613
Kulturminnetiltak	–	-
Skattekontoret, Svalbard	270	270
Skatter og avgifter	216 400	223 016
Tilskudd fra statsbudsjettet	428 796	412 489
<b>Sum inntekter</b>	<b>649 266</b>	<b>645 347</b>

Kilde: Svalbardregnskapet og statsregnskapet.

#### Tabell 6 Avsetninger i svalbardregnskapet 2023 – depositakonto 845004 (tall i tusen kroner)

<b>Saldo per 1. januar 2023</b>	<b>22 401</b>
Økning i overførte bevilgninger	415
<b>Saldo per 31. desember 2023</b>	<b>22 816</b>

Kilde: Svalbardregnskapet og statsregnskapet.

### 3.1.3 Bevilgningsregnskapet for 2023 er riktig avlagt

Revisjonen viser at bevilgningsregnskapet for 2023 er riktig avlagt. Bevilgningsregnskapet presenterer årets regnskapsførte utgifter og inntekter sammenlignet med endelig bevilget beløp og beløp overført fra forrige år. I tillegg framgår beløp overført til neste år.

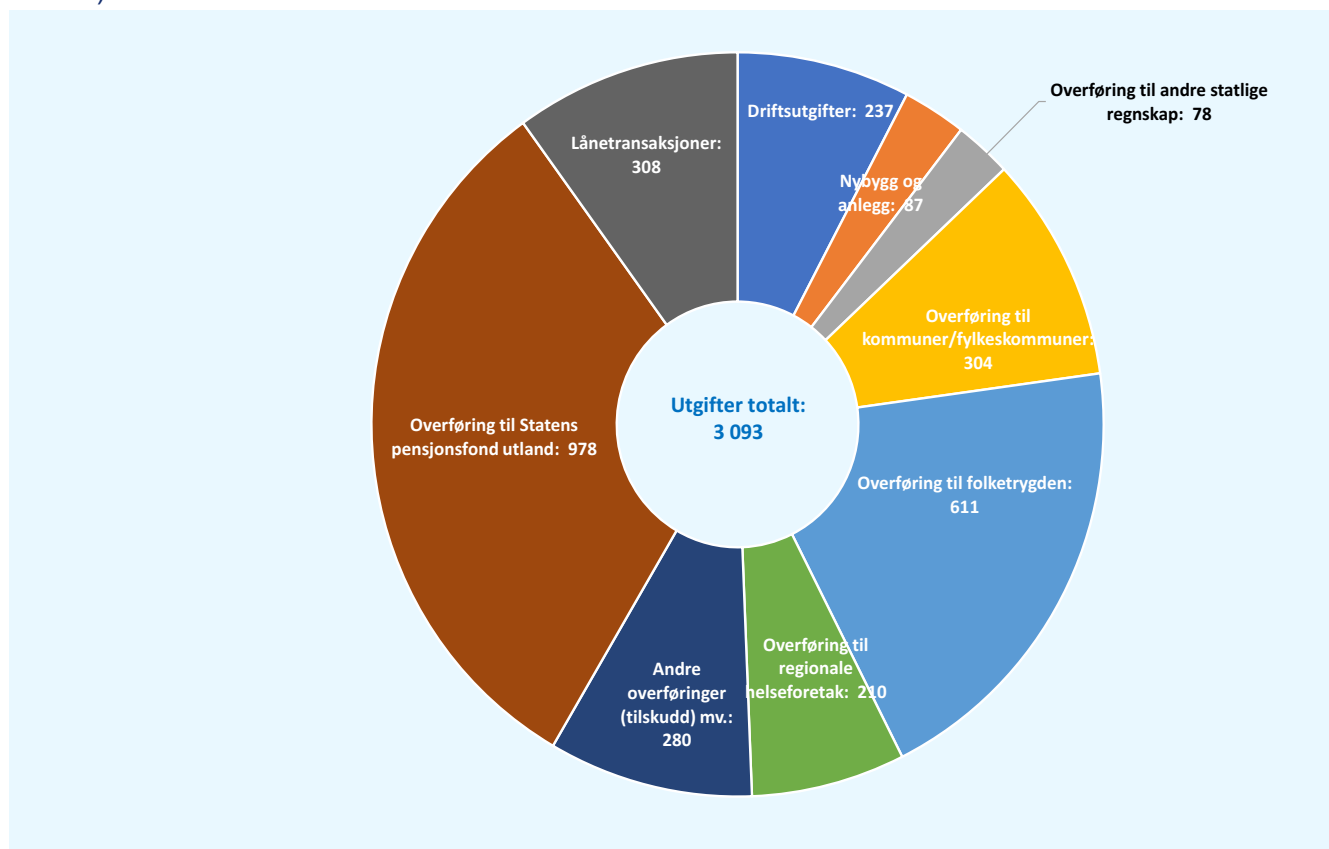
Alle utgifter og inntekter i bevilgningsregnskapet er hjemlet i et bevilgningsvedtak som beskriver hva midlene skal brukes til, og hvilke inntekter som det budsjetteres med som finansiering. Bevilgningsregnskapet er delt inn på samme måte som statsbudsjettet.

#### Utgifter per formål i 2023

I 2023 hadde staten utgifter på totalt 3 093 milliarder kroner. Det meste av dette er overføringer og tilskudd. Figuren nedenfor viser hvilke formål utgiftsbevilgningene er brukt til.

*Overføringen til Statens pensjonsfond utland* på 978 milliarder kroner presenteres som en utgift i det totale statsregnskapet. Dette er statens inntekter med fradrag av utgifter (netto kontantstrøm) fra petroleumsvirksomheten.

**Figur 1 Bevilgningsregnskapets utgifter 2023** (tall i milliarder kroner)



Kilde: Statsregnskapet.



#### Bevilgningsregnskapet

skal under hver post i budsjettet vise

- regnskapsførte utgifter og inntekter
- beløp overført fra forrige år
- total bevilgning i budsjettåret
- beløp overført til neste år

Departementene skal med utgangspunkt i bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer om ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall.

*Bevilgningsreglementet § 13 andre og sjette ledd.*



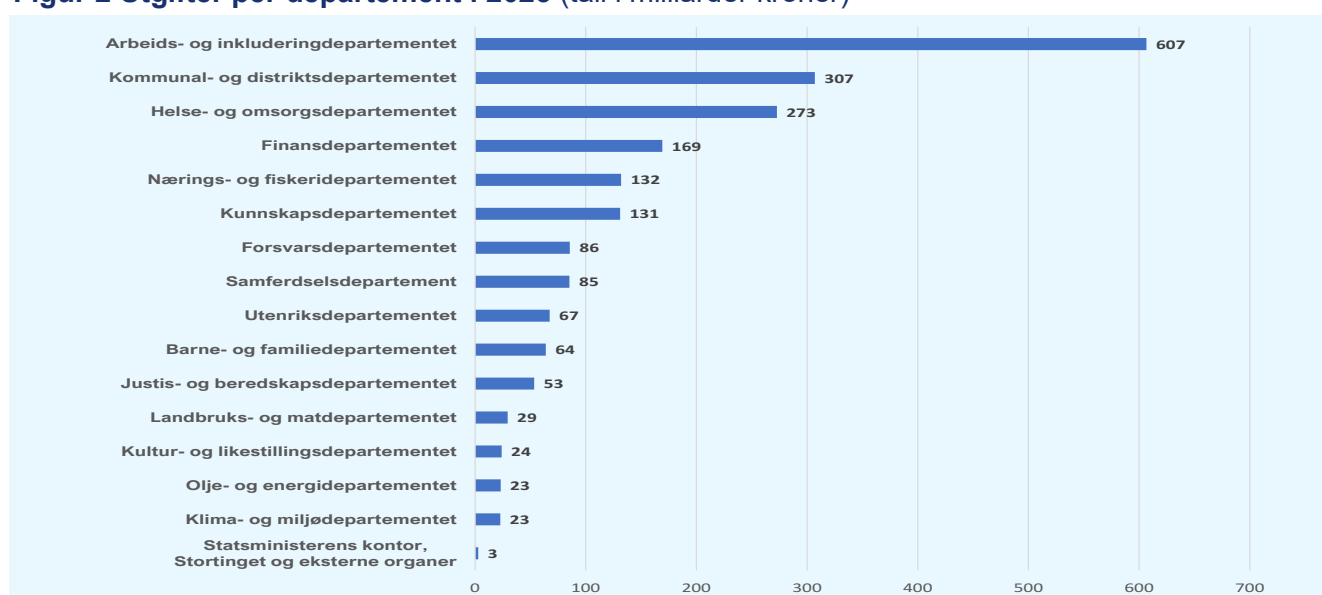
Overføringer til folketrygden er i 2023 på 611 milliarder kroner, overføringer til kommuner/fylkeskommuner er på 304 milliarder kroner og andre overføringer i form av ulike tilskuddsordninger er på 280 milliarder kroner. Det er overført 210 milliarder kroner til regionale helseforetak.

Statens lånetransaksjoner, som er utlån og nedbetaling av statsgjeld, presenteres som en utgift i statsregnskapet og utgjør 308 milliarder kroner. I dette beløpet inngår også finansposter overført til Statens pensjonsfond utland med 39 milliarder kroner.

## Utgifter per departement

Figuren nedenfor viser totale utgifter per departement i 2023. I figuren inngår ikke overføring til Statens pensjonsfond utland og finanstransaksjoner som gjelder fondet. Totale utgifter utgjør da 2 076 milliarder kroner i 2023.

**Figur 2 Utgifter per departement i 2023** (tall i milliarder kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

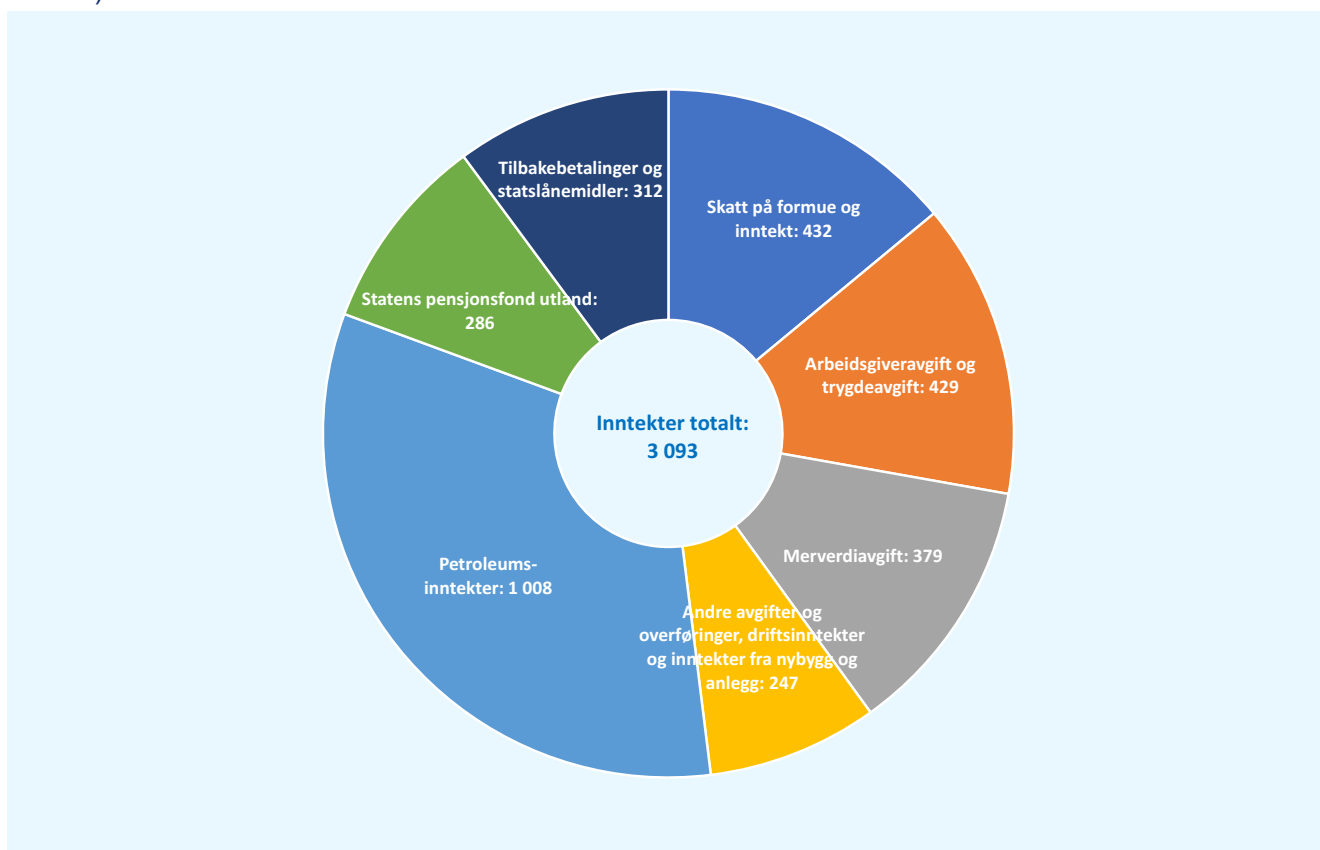
Folketrygden med utbetalinger til pensjoner, sykepenger, dagpenger og foreldrepenger utgjør en stor andel av statsregnskapets totale utgifter. Disse utgiftene ligger i hovedsak under Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Departementet hadde utgifter på 607 milliarder kroner i 2023.

Videre er det Kommunal- og distriktsdepartementet, med rammeoverføringer til kommuner og fylkeskommuner, og Helse- og omsorgsdepartementet, med overføringer til regionale helseforetak, som har de største utgiftene.

## Inntekter 2023

Bevilgningsregnskapet for 2023 viser totale inntekter på 3 093 milliarder kroner. Figuren nedenfor viser kildene for inntektene.

**Figur 3 Bevilgningsregnskapets inntekter 2023** (tall i milliarder kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

I 2023 utgjør petroleumsinntektene den største inntektskilden i bevilgningsregnskapet med brutto 1 008 milliarder kroner. Inntektene fra petroleumsvirksomheten er skatter og avgifter på utvinning, aksjeutbytte fra Equinor ASA og inntekter fra Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE). Disse inntektene inngår i netto kontantstrøm som overføres til Statens pensjonsfond utland.

Andre inntekter for staten kommer i hovedsak fra skatter og avgifter. I 2023 er disse inntektene på totalt 1 352 milliarder kroner. Avgiftsgruppene med høyest inntekt er merverdiavgift, arbeidsgiveravgift og trygdeavgift. Inntekter fra skatter og avgifter blir regnskapsført på Finansdepartementets område i statsregnskapet.

## Departementenes forklaringer til forskjeller mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle innteks- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet. Dette gjør det mulig å kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og på inntektssiden.

I tilknytning til bevilgningsregnskapet skal departementene gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer og bedt om tilleggsforklaringer på noen poster. Departementene har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

Tabellene nedenfor viser

- mer- og mindreutgifter, som er forskjellen mellom disponibel bevilgning og regnskapsførte utgifter
- mer- og mindreinntekter, som er forskjellen mellom endelig bevilgning (nysaldert budsjett) og regnskapsførte inntekter

Differansene er fordelt på utgifts- og inntektstyper.

### Mer og mindreutgifter 2023

**Tabell 7 Mer- og mindreutgifter 2023** (tall i milliarder kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	241,9	236,8	5,1	2,1 %
Nybygg og anlegg	90,4	86,7	3,7	4,1 %
Overføring til andre statlige regnskap	1 064,7	1 056,0	8,7	0,8 %
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	309,4	304,0	5,4	1,7 %
Andre overføringer	1 105,3	1 101,4	3,9	0,4 %
Utlån, statsgjeld mv.	306,3	308,2	-2,0	-0,6 %
<b>Totalt</b>	<b>3 118,0</b>	<b>3 093,1</b>	<b>24,9</b>	<b>0,8 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

I 2023 er det totalt brukt 25 milliarder kroner mindre enn disponibel bevilgning. Dette utgjør 0,8 prosent av årets disponible bevilgning.



### Nysaldert budsjett – endelig bevilgning

er en proposisjon om ny (endelig) saldering av statsbudsjettet hvor det blir gjort rede for vedtatte og foreslåtte endringer i statsbudsjettet gjennom året og for endringer i anslagene for skatter og avgifter. Nysaldert (endelig) budsjett for 2023 ble lagt fram og vedtatt i desember 2023, jf. Prop. 30 S (2023–2024), Innst. 150 S (2023–2024) og Stortingets vedtak 22. desember 2023.

Kilde: Regjeringen.no og stortinget.no.



### Disponibel bevilgning

er summen av årets endelige budsjett (nysaldert budsjett) og overførte midler fra året før.

Kilde: Meld. St. 3 (2023–2024).

Rundt 8,3 milliarder kroner av mindreutgiftene på 8,7 milliarder kroner under *overføring til andre statlige regnskap* gjelder Statens pensjonsfond utland. Overføringen til fondet ble lavere enn det som var lagt til grunn i endelig budsjett.

Faktiske *driftsutgifter* ble totalt 5,1 milliarder kroner lavere enn endelig budsjett. Departementets tilskudd til Statens pensjonskasse ble redusert fordi pensjonspremieinntektene ble høyere enn budsjettet.

Utgifter til *nybygg og anlegg* gjelder for det meste større anskaffelser og vedlikehold. Her er det brukt 3,7 milliarder kroner mindre enn budsjettet. Bevilgningene i denne kategorien er for det meste gitt med stikkordet «kan overføres», altså med hjemmel til å overføre ubrukt bevilgning til neste budsjettår.

*Overføring til kommuner/fylkeskommuner* er 5,4 milliarder kroner lavere enn forutsatt i endelig budsjett. Av dette gjelder 1,9 milliarder kroner investeringstilskudd til rehabilitering for omsorgstjenester. Helse- og omsorgsdepartementet forklarer at mindreforbruket i hovedsak skyldes at prosjekter blir ferdigstilt senere enn forutsatt, og at tilskudd dermed blir utbetalt senere. I tillegg er det så langt utbetalt 1,1 milliarder kroner mindre i tilskudd for å rydde opp etter ekstremværet Hans enn Kommunal- og distriktsdepartementet hadde forventet. Departementet forklarer at det er usikkerhet rundt merkostnadene og når midlene vil kunne utbetales. Dette er bevilgninger hvor departementet har fått hjemmel til å overføre ubrukt bevilgning til neste budsjettår.

*Utlån, statsgjeld* har et netto merforbruk på 2 milliarder kroner. Dette er høye enkelttall, og det er både mer- og mindreforbruk for de ulike bevilgningene. Avdrag på innenlandsk statsgjeld er 5,2 milliarder kroner høyere enn bevilgningen og skyldes tilbakekjøp av obligasjoner gjennomført på slutten av året. Finansdepartementet forklarer at omfanget av dette vil være ukjent på forhånd og derfor vanskelig å budsjettere mer nøyaktig.

Gjennomgående forklarer departementene at mindreforbruket skyldes forsinkelser i prosjekter, og at mye av dette vil bli utbetalt neste år. Det kommenteres også at det er utfordringer med enkelte leveranser, og at det er knapphet på IKT-ressurser. Videre ser vi at mindreforbruk forklares med gitte tilsagn som vil komme til utbetaling i kommende budsjettår.

### *Mer og mindreinntekter 2023*

Tabellen nedenfor viser at regnskapsførte *driftsinntekter* ble totalt 8,2 milliarder kroner lavere enn endelig bevilgning. Blant postene som inngår i driftsinntekter, er det både mer- og mindreinntekter. Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) i petroleumsvirksomheten ga en inntekt som var 10,1 milliarder kroner lavere enn forventet i det endelige budsjettet. Nærings- og fiskeridepartementet forklarer at driftsresultatet for SDØE ble 3,5 prosent lavere enn endelig budsjett hovedsakelig som følge av lavere gasspris gjennom høsten i 2023. På øvrige departementsområder har høyere aktivitet enn forventet gitt noe høyere driftsinntekter enn det som lå til grunn da budsjettet ble vedtatt.



#### **Stikkordet «kan overføres»**

gir hjemmel til å overføre ubrukt bevilgning til de to følgende budsjettårene. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger til bygg, anlegg, materiell og særskilte tiltak der utbetalingstakten kan være usikker.

*Bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd.*

**Tabell 8 Mer- og mindreinntekter 2023** (tall i milliarder kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	316,3	308,1	-8,2	-2,6 %
Inntekter nybygg og anlegg	31,0	31,2	0,2	0,6 %
Overføringer fra andre	2 442,8	2 441,3	-1,5	-0,1 %
Tilbakebetalinger og statslånemidler	306,3	312,5	6,2	2,0 %
<b>Totalt</b>	<b>3 096,4</b>	<b>3 093,1</b>	<b>-3,3</b>	<b>-0,1 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

*Overføringer fra andre* er 1,5 milliarder kroner lavere enn endelig budsjett. Her inngår skatter og avgifter, og mindreforbruket utgjør 0,1 prosent av totale overføringer.

Ved årets slutt skal statsregnskapet balansere. Merinntekten for *tilbakebetalinger og statslånemidler* gjelder i hovedsak statslånemidler som skal dekke statens finansieringsbehov når bevilgningsregnskapet blir gjort opp.

### Overføring av ubrukt bevilgning

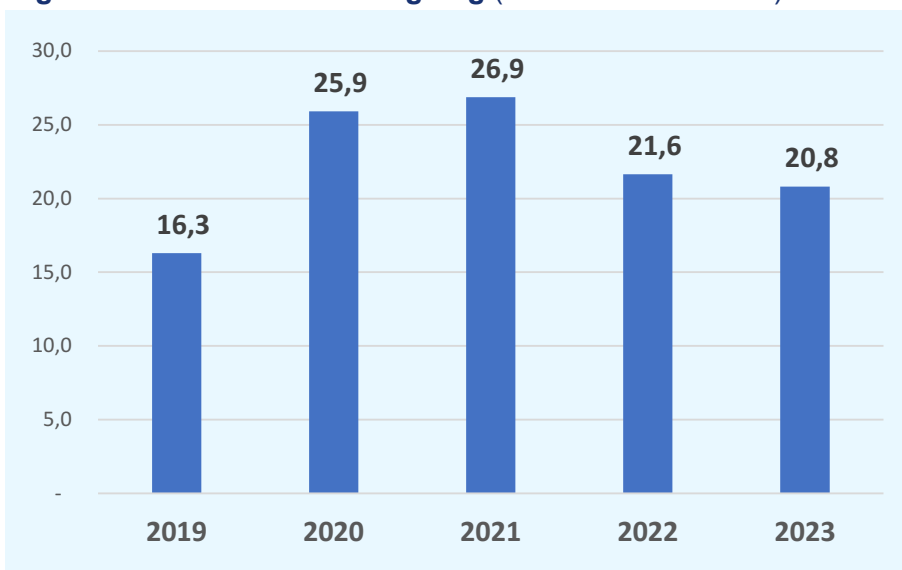
Stortingets bevilgninger gjelder i utgangspunktet for det året de er gitt. Alle departementene og andre som mottar bevilgning fra staten, har en fullmakt til og et pålegg om å bruke bevilgningen i tråd med de forutsetningene som Stortinget har gitt for bevilgningen. Bevilgningsreglementet inneholder bestemmelser som gir hjemmel for å overføre ubrukte midler til neste år. Det enkelte departementet har ansvar for å søke Finansdepartementet om å få overført ubrukte bevilgninger til neste budsjettår.

Finansdepartementet har lagt til grunn at 20,8 milliarder kroner for 2023 overføres til 2024. Dette utgjør 0,67 prosent av samlet endelig budsjett.

Figuren nedenfor viser årlig overføring av ubrukte bevilgninger de siste fem årene. Vi ser at overførte ubrukte bevilgninger var betydelig større for årene 2020 og 2021. Dette henger i stor grad sammen med pandemien, med lavere aktivitet i samfunnet og ubrukte bevilgninger til tilskudd til koronatiltak.

Det er en nedgang i overført ubrukt bevilgning på 0,8 milliarder kroner fra 2022 til 2023. Ifølge Meld. St. 3 (2023–2024) for statsregnskapet for 2023 er det Helse- og omsorgsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Kultur- og likestillingsdepartementet som har hatt størst nedgang i overført ubrukt bevilgning, med henholdsvis 1,8, 0,3 og 0,3 milliarder kroner.

**Figur 4 Overført ubrukt bevilgning (tall i milliarder kroner)**



Kilde: Statsregnskapet.

### 3.1.4 Kapitalregnskapet 2023 er riktig avlagt

For kapitalregnskapet kontrollerer vi at alle eiendelskonti og alle gjeldskonti som departementene har ansvar for, er riktig rapportert og sammenstilt i statsregnskapet. Revisjonen viser at kapitalregnskapet gir riktig oversikt over statens eiendeler og gjeld og viser sammenhengen med bevilgningsregnskapet.

Kapitalregnskapet er statens balanse med hovedvekt på finansielle eiendeler, gjeld og egenkapital.

De beløpsmessig største eiendelene i statens balanse er Statens pensjonsfond utland med 15 760,8 milliarder kroner og Statens pensjonsfond Norge med 354,3 milliarder kroner. Ellers består statens eiendeler av utlån og fast kapital i statens forvaltningsbedrifter og verdipapirer.

Den største gjeldsposten er statsgjelden, som per 31. desember 2023 er på 709,5 milliarder kroner. Statsgjelden består av langsiktige lån, kortsiktige markedspapirer og andre kortsiktige lån.

Statens eiendeler totalt har økt med 3 310,4 milliarder kroner i 2023. Statens pensjonsfond utland har økt med 3 347,3 milliarder kroner, mens Statens pensjonsfond Norge har økt med 36,1 milliarder kroner. Verdien av ordinære fond, egenbeholdning statspapirer, kontantbeholdninger og forskudd er redusert fra 2022 til 2023.

### 3.1.5 Statsregnskapets oversikter over fullmakter er riktig presentert

Vår revisjon viser at statsregnskapets oversikter over fullmakter er riktig presentert etter gjeldende regelverk. Vi har kontrollert departementenes fullmakter og hvordan disse er presentert i statsregnskapet. Vi vurderer at oversiktene er rapportert etter kravene i bevilgningsreglementets § 13.



#### **Kapitalregnskapet**

gir oversikt over statens og trygdenes eiendeler og gjeld og viser sammenhengen med bevilgningsregnskapet. Ettersom staten bruker kontantprinsippet i bevilgningsregnskapet, er det bare kontantbeholdninger (finanskapital) som inngår i kapitalregnskapet. Statens realkapital, bygg, anlegg og eiendommer, er holdt utenfor. Det er bare realkapital i forvaltningsbedrifter som er med. Skatte- og avgiftskrav og påløpte pensjonsforpliktelser er heller ikke tatt med.

*Bevilgningsreglementet § 13 tredje ledd.*

I statsregnskapet er det utarbeidet oversikter som viser

- samtykker til å overskride budsjettet
- samtykker til å pådra staten forpliktelser og tilsagn om tilskudd, lån og garantier
- lånetransaksjoner og finansieringsbehov

Samtykkene gir hjemmel for å gjøre unntak fra bevilgningsreglementets prinsipper. De fleste unntakene er unntak fra § 3 (avvik fra budsjettprinsippene), § 5 (overskridelse av budsjett) og § 6 (anledning til å forplikte staten i framtidige budsjettår).

### 3.1.6 Svalbardregnskapet er riktig avlagt

Riksrevisjonen mener at regnskapet for administrasjonen av Svalbard er uten vesentlige feil og mangler, og at det er riktig avlagt og presentert slik det framkommer i vedlegg 5 i [Meld. St. 3 \(2023–2024\)](#).

Vi har kontrollert at svalbardregnskapet er presentert i samsvar med inndelingen av svalbardbudsjettet, og at tilskudd fra Justis- og beredskapsdepartementet til drift av statlige aktiviteter på Svalbard er riktig regnskapsført. Videre har vi kontrollert at avsetninger i svalbardregnskapet er riktig presentert i kapitalregnskapet.



#### Budsjettprinsipper

- ettårsprinsippet
- fullstendighetsprinsippet
- kontantprinsippet
- bruttoprinsippet

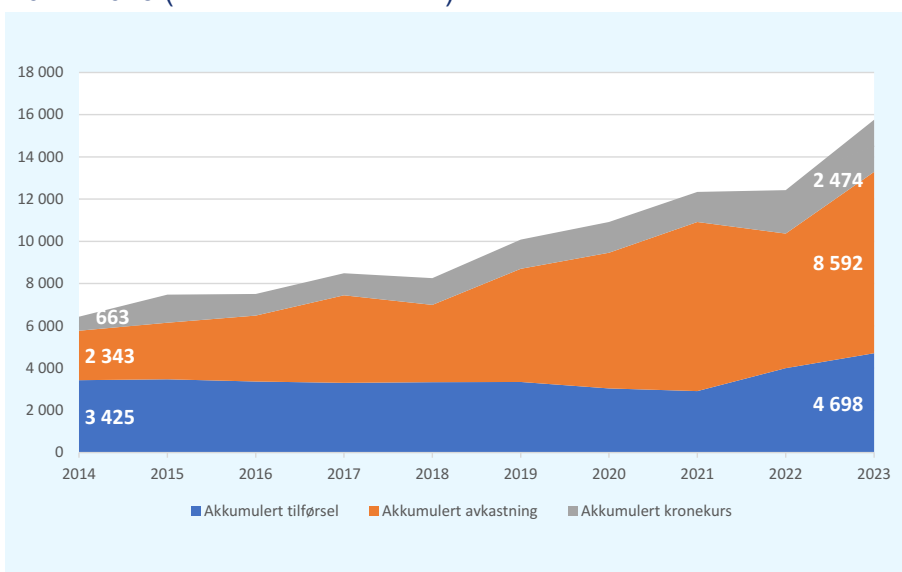
*Bevilgningsreglementet § 3.*

## 3.2 Analyser og utvikling

### 3.2.1 Utviklingen i verdien av Statens pensjonsfond utland i perioden 2014–2023

Figuren nedenfor viser at verdien av Statens pensjonsfond utland har økt i perioden 2014–2023, med unntak av 2018 da verdien av fondet falt. Dette ser vi i hovedsak skyldes negativ avkastning (oransje område). Fondet hadde også negativ avkastning i 2022, men verdien av fondet økte på grunn av tilførsel av petroleumsinntekter fra staten.

**Figur 5 Verdien av Statens pensjonsfond utland i perioden 2014–2023** (tall i milliarder kroner)



Kilde: Norges Bank Investment Management (nbim.no) (nominelle tall).

Markedsverdien av fondet ved utgangen av 2023 er 15 765 milliarder kroner slik den framgår i årsrapporten for Statens pensjonsfond utland. Fondet omregnes alltid til NOK, selv om investeringene er i annen valuta.

Statsregnskapet viser en verdi for fondet på 15 761 milliarder kroner, som er 4 milliarder kroner lavere enn markedsverdien viser. Endelig regnskap avviker fra budsjettet, og overføring fra statsregnskapet til fondet er derfor 4 milliarder kroner for lavt. Dette gjør at fondet har et mellomværende med statskassen. Dette avregnes i overføringene mellom statskassen og fondet i 2024.

I 2023 hadde fondets investeringer en avkastning på totalt 2 222 milliarder kroner, noe som tilsvarer 16,1 prosent ifølge årsrapporten til fondet.

Valutakursendringer førte i 2023 til en økning i verdien av fondet målt i norske kroner. Dette utgjorde 409 milliarder kroner (grått område).

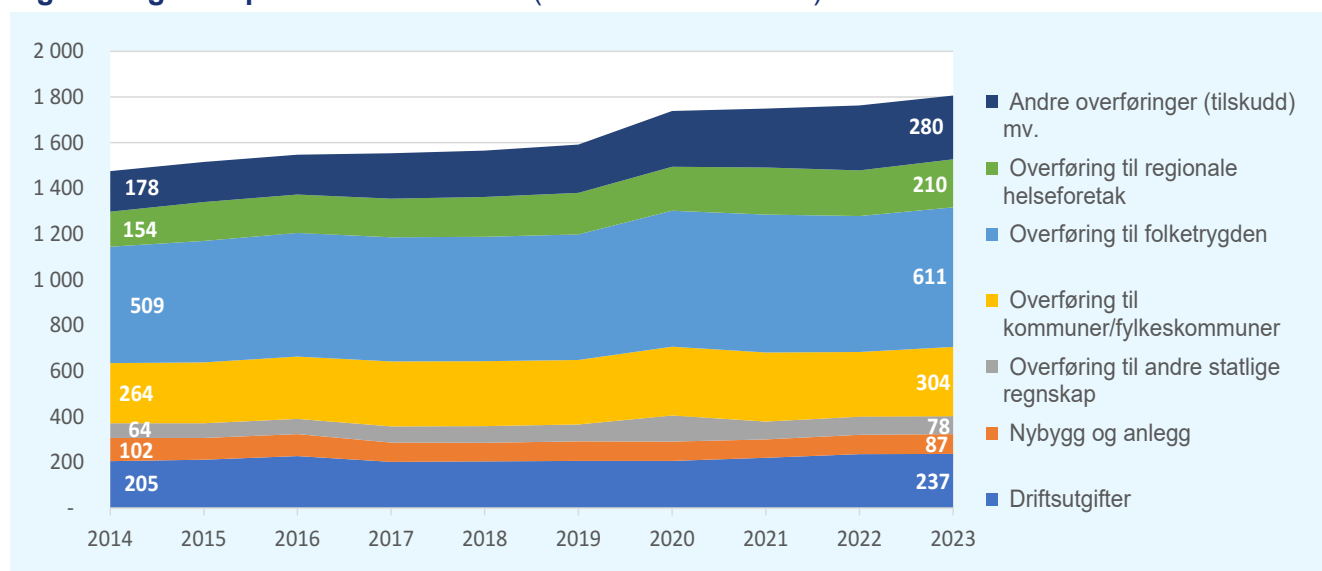
### 3.2.2 Utvikling i statens utgifter i perioden 2014–2023

Figuren nedenfor viser utviklingen i statens utgifter uten overføring til Statens pensjonsfond utland og lånetransaksjoner i perioden 2014–2023.



Tallene i figurene er prisjusterte/faste 2023-kroner og bygger på Finansdepartementets indekser for statsbudsjettet for de fleste utgiftstypene. For *overføring til kommuner/fylkeskommuner* brukes indeksen for kommuner. Det er beregningsmodellen for prisindeksene i revidert nasjonalbudsjett for 2024, oppdatert i mai 2024, som er lagt til grunn.

**Figur 6 Utgifter i perioden 2014–2023** (tall i milliarder kroner)



Kilde: Statsregnskapet (faste 2023-tall).

Av *Meld. St. 3 (2023–2024) Statsrekneskapen 2023* går det fram at økningen i utgiftsnivået fra 2022 til 2023 blant annet skyldes høy pris- og lønnsvekst.

Det er spesielt *overføring til folketrygden, overføring til kommuner/fylkeskommuner* og *overføringer til regionale helseforetak* som har økt fra 2022 til 2023. I tillegg er det økte utgifter til Forsvaret og andre økonomiske tiltak i forbindelse med krigen i Ukraina.

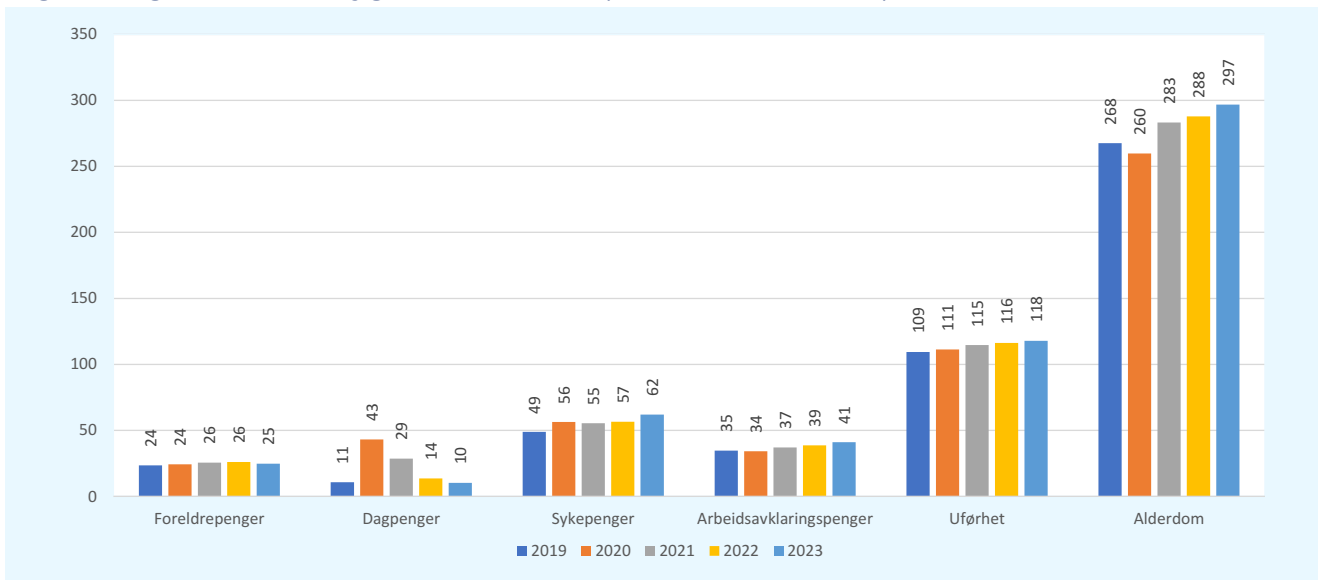
*Overføring til kommuner/fylkeskommuner* hadde en nedgang i 2022 for deretter å øke igjen i 2023. De vesentligste endringene her gjelder utgifter til innbyggertilskudd under rammetilskuddene til kommunene.

*Andre overføringer* er den utgiftstypen som har størst prosentvis økning i perioden 2014 til 2023. Økningen har vært på på 58 prosent i perioden. Dette er i stor grad tilskuddsordninger og overføringer som følge av pandemien. Strømstøtteordningen til husholdninger inngår under *andre overføringer* og denne minket med rundt 10 milliarder kroner fra 2022 til 2023.

Utgifter til *nybygg og anlegg*, var størst i 2014 og har vært på samme nivå i perioden 2017 til 2023. I *nybygg og anlegg* inngår i 2023 blant annet prosjekter og investeringer som gjennomføres av Statens direkte økonomiske engasjement med 30,4 milliarder, Forsvarsmateriell med 24 milliarder, riksveiinvesteringer med 10,5 milliarder og Statsbygg med 8,5 milliarder kroner.

Overføring til folketrygden er den største utgiftstypen og utgiftene har økt fra 509 milliarder i 2014 til 611 milliarder kroner i 2023. Figuren nedenfor viser de viktigste ordningene i folketrygden.

**Figur 7 Utgifter til folketrygden 2019–2023** (tall i milliarder kroner)



Kilde: Statsregnskapet (faste 2023-tall).

Det er Barne- og familiedepartementet som har ansvaret for utbetaling av foreldrepenger, mens ansvaret for de øvrige ordningene ligger til Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Utgiftene til alderdom, uførhet, arbeidsavklaringspenger og sykepenger har økt noe i perioden 2019–2023. Utgiftene til dagpenger økte kraftig under pandemien i 2020 og er deretter redusert.

Tabellen nedenfor viser prosentvis endring fra 2014 til 2023 for de ulike utgiftstypene.

**Tabell 9 Endring i utgifter fra 2014 til 2023** (tall i milliarder kroner)

Utgiftstype	2014	2023	Prosentvis endring
Driftsutgifter	205	237	16 %
Nybygg og anlegg	102	87	-15 %
Overføring til andre statlige regnskap	64	78	22 %
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	264	304	15 %

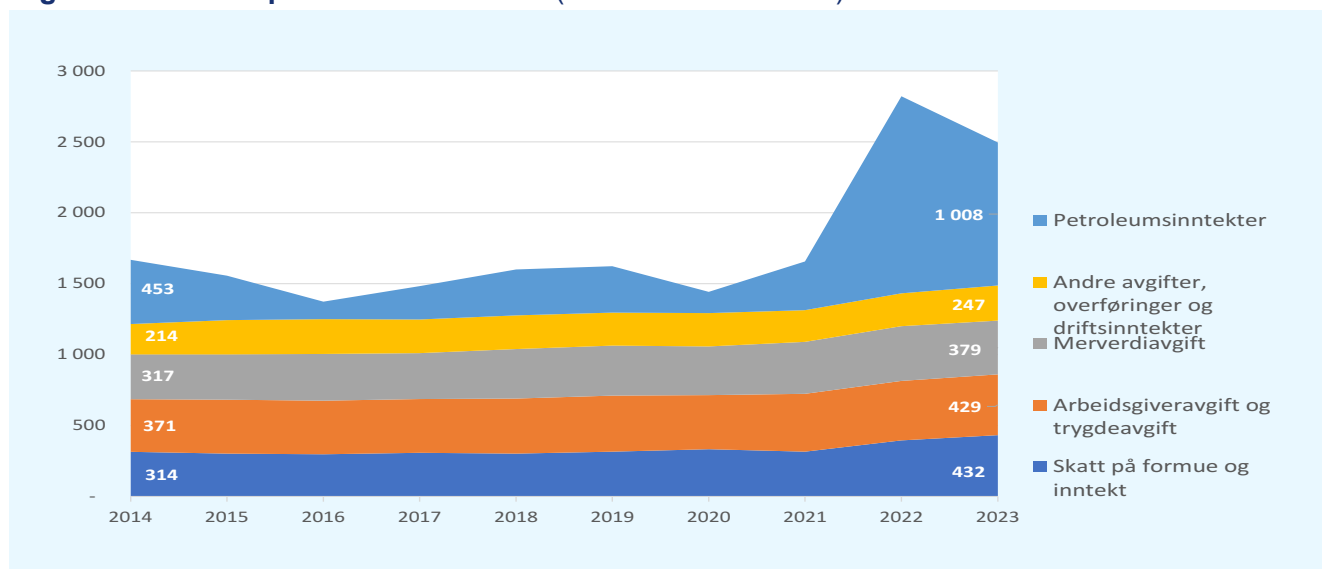
Overføring til folketrygden	509	611	20 %
Overføringer til regionale helseforetak	154	210	37 %
Andre overføringer (tilskudd) mv.	178	280	58 %
<b>Totalt</b>	<b>1 475</b>	<b>1 807</b>	<b>22 %</b>

Kilde: Statsregnskapet (faste 2023-tall).

### 3.2.3 Utviklingen i statens inntekter i perioden 2014–2023

Figuren nedenfor viser utviklingen i statens inntekter for perioden 2014–2023 uten overføring fra Statens pensjonsfond utland og lånetransaksjoner (tilbakebetalinger og statslånemidler). Tallene i figurene er prisjusterte/faste 2023-tall og bygger på Finansdepartementets indekser for statsbudsjettet.

**Figur 8 Inntekter i perioden 2014–2023** (tall i milliarder kroner)



Kilde: Statsregnskapet (faste 2023-tall).

Figuren viser at de fleste inntektstypene har steget jevnt i perioden. Det er inntekter fra petroleumsvirksomheten som varierer i størst grad. De høye petroleumsprisene og høy etterspørsel etter olje og gass har bidratt til en sterk økning i petroleumsinntektene i 2022. I 2023 har petroleumsinntektene gått noe ned sammenlignet med 2022, men er vesentlig høyere enn årene før. Petroleumsinntektene ble redusert fra 2019 til 2020 som følge av lavere oljepris og midlertidige endringer i petroleumsbeskatningen. Petroleumsinntektene inngår i netto kontantstrøm som i sin helhet overføres til Statens pensjonsfond utland.

I petroleumsinntekter inngår skatt og avgift på utvinning av petroleum, avgift på utslipp av CO<sub>2</sub> og NO<sub>2</sub>, inntekter fra Statens direkte økonomiske engasjement og utbytte fra Equinor.

Av de øvrige inntektene er det særlig skatt på formue og inntekt som har økt både i 2022 og 2023. Av skatt på formue og inntekt på 432 milliarder kroner i 2023 utgjør formuesskatten til staten 9 milliarder kroner.

Tabellen nedenfor viser prosentvis endring fra 2014 til 2023 for de ulike inntektstypene.

**Tabell 10 Endring i inntekter fra 2014 til 2023** (tall i milliarder kroner)

Inntektstype	2014	2023	Prosentvis endring
Skatt på formue og inntekt	314	432	37 %
Arbeidsgiveravgift og trygdeavgift	371	429	16 %
Merverdiavgift	317	379	20 %
Andre avgifter, overføringer og driftsinntekter	214	247	15 %
Petroleumsinntekter	453	1 008	123 %
<b>Totalt</b>	<b>1 669</b>	<b>2 495</b>	<b>50 %</b>

Kilde: Statsregnskapet (faste 2023-tall).

### 3.2.4 Petroleumsvirksomheten og det finanspolitiske rammeverket

Petroleumsvirksomheten utgjør en viktig del av statsregnskapet. Handlingsregelen er en finanspolitisk retningslinje for hvordan regjeringen kan bruke petroleumsinntektene gjennom uttak fra Statens pensjonsfond utland (SPU) på en forsvarlig måte. Resultatet fra petroleumsvirksomheten overføres til SPU, og fondet består i utgangspunktet av oljeinntekter som ikke er blitt brukt, men er avsatt for senere bruk.

#### Statsregnskapet uten petroleumsvirksomheten

Forskjellen mellom statens inntekter og utgifter når lånetransaksjoner og resultatet fra petroleumsvirksomheten holdes utenfor, blir kalt oljekorrigert overskudd eller oljekorrigert underskudd. I 2023 er det oljekorrigerte underskuddet på 290,5 milliarder kroner.

Tallene i figuren er prisjusterte/faste 2023-tall og bygger på Finansdepartementets indekser for statsbudsjettet.

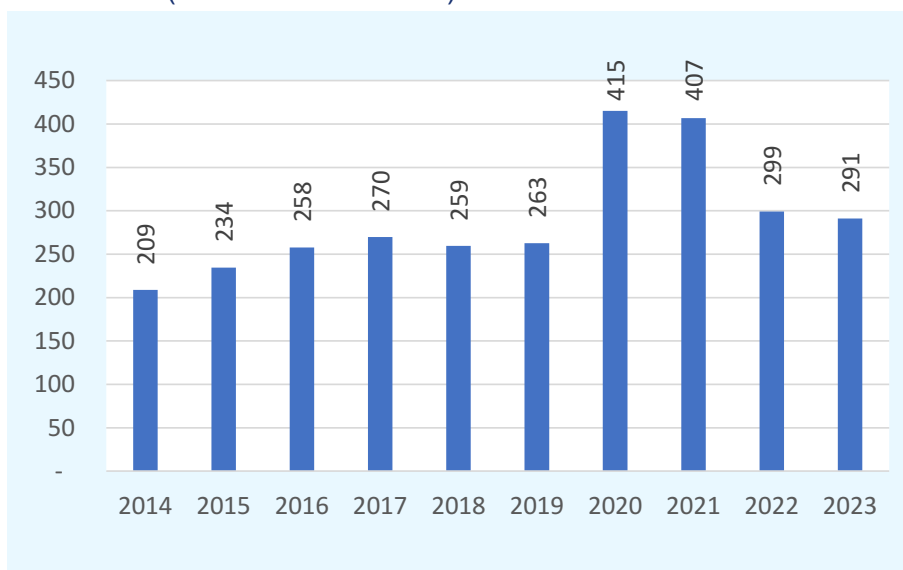


#### Skatt på utvinning av petroleum

er en inntektsskatt på særlig fortjeneste ved utnyttelse av en felles naturressurs som tilhører den norske staten. Dette synspunktet om fellesskapets rett til utbytte av superprofitt på kollektive naturressurser speiles i prinsippet om grunnrente. Særskatten sikrer staten utbytte når petroleumsproduksjonen overstiger en gitt friinntekt. Inntekter over denne grensen skattes for 56 prosent, og kommer i tillegg til den ordinære selskapskatten på 22 prosent.

Kilde: Store norske leksikon.

**Figur 9 Underskudd uten petroleumsvirksomheten i perioden 2014–2023** (tall i milliarder kroner)



Kilde: Statsregnskapet (faste 2023-tall).

Figuren viser utviklingen i underskuddet i statsregnskapet uten petroleumsinntektene i perioden 2014–2023. Vi ser at underskuddet var størst i årene 2020 og 2021, noe som skyldtes økte utgifter til koronarelaterte tiltak. Underskuddet i 2022 og 2023 var større enn i årene før pandemien.

For å dekke det oljekorrigerte underskuddet blir det overført et beløp til statsregnskapet fra Statens pensjonsfond utland (SPU).

### Resultat fra petroleumsvirksomheten

Forskjellen mellom inntekter fra og utgifter til petroleumsvirksomheten kalles *netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten*. Denne kontantstrømmen blir hvert år overført til SPU. Dette er inntekter fra petroleumsvirksomheten som skatt og avgift på utvinning av petroleum, inntekter fra Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) og utbytte fra Equinor ASA, med fradrag av investeringer til SDØE. I 2023 er netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten på 978,1 milliarder kroner.

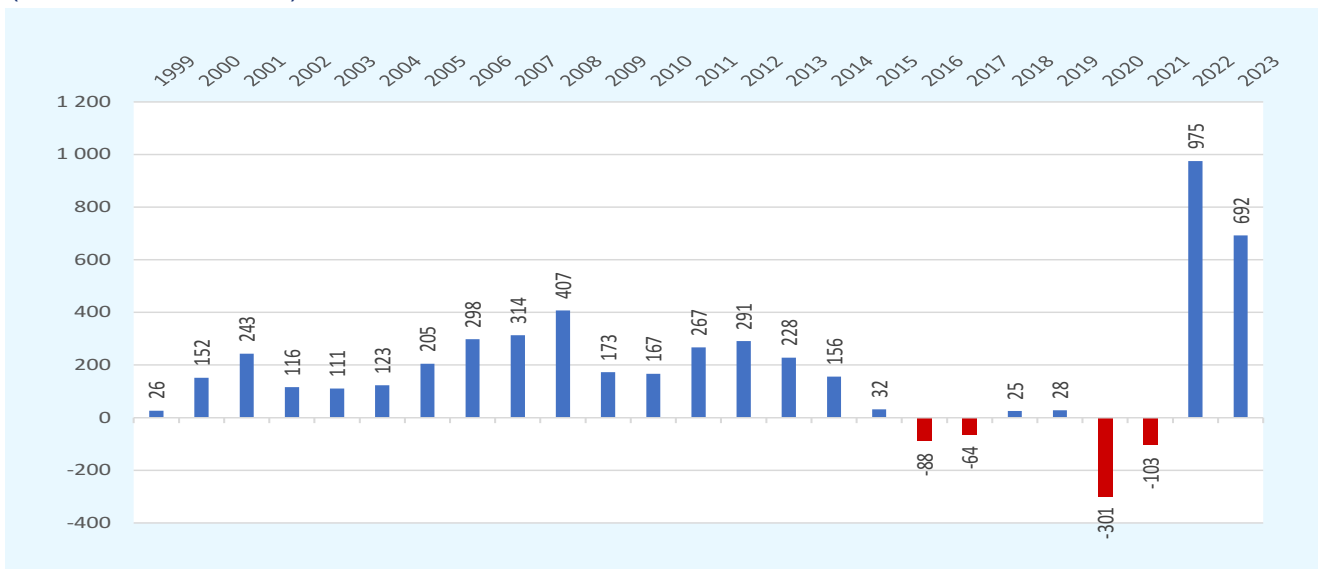
### Overføring til og fra Statens pensjonsfond utland

Statens pensjonsfond utland (SPU) fikk i 2023 tilført netto 730,9 milliarder kroner fra statskassen. Resultatet fra petroleumsvirksomheten på 978,1 milliarder kroner ble overført til SPU sammen med inntektene fra netto finanstransaksjoner på 39,1 milliarder kroner. Det ble overført 286,2 milliarder kroner fra SPU til statskassen. Denne overføringen er basert på det beregnede oljekorrigerte underskuddet i vedtatt endelig budsjett.

Figuren nedenfor viser netto tilførsel til Statens pensjonsfond utland i perioden 1999–2023. Netto tilførsel betyr forskjellen mellom hva staten har overført til fondet (netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten), og hva staten har tatt ut fra fondet (beregnet oljekorrigert budsjettunderskudd).

**Figur 10 Netto tilførsel til Statens pensjonsfond utland over tid**

(tall i milliarder kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Figuren viser at det fra 1999 og fram til 2015 ble overført betydelig mer midler til fondet enn det ble tatt ut. Netto tilførsel til fondet er illustrert med blå søyler. I fire år i perioden ble det tatt ut mer midler enn det ble tilført (røde søyler). For 2020 og 2021 har dette sammenheng med tiltak for å håndtere koronapandemien og at det i 2020 var lavere petroleumpriser og lettelsener i petroleumskattebeskattningen. På grunn av høye gasspriser er overføringene til fondet rekordstore både i 2022 og i 2023, selv om overføringene i 2023 er en del lavere enn året før.

### Bruk av handlingsregelen i 2023

Finansdepartementet beregner et *strukturelt oljekorrigert underskudd* for å gi et mer stabilt og sammenlignbart bilde av bruken av oljepenger. Ifølge revidert nasjonalbudsjett for 2024 ([Meld. St. 2 \(2023–2024\)](#)) er det strukturelle oljekorrigerte budsjettunderskuddet for 2023 beregnet til 369,5 milliarder kroner. Det utgjør 2,97 prosent av verdien av Statens pensjonsfond utland ved inngangen til 2023.

Handlingsregelen sier at bruken av oljepenger skal tilpasses situasjonen i økonomien, mens den langsiktige rettesnoren er at uttaket over tid skal følge den forventede realavkastningen av fondet på 3 prosent.

Regjeringen orienterte Stortinget om utviklingen i statens utgifter og inntekter og om oljepengebruken i budsjettokumentene senest i det reviderte nasjonalbudsjettet for 2024.

Vi ser at det strukturelle oljekorrigerte budsjettunderskuddet i 2023 tilsvarte 2,97 prosent av kapitalen i Statens pensjonsfond utland. Da handlingsregelen for finanspolitikken, jf. [St.meld. nr. 29 \(2000–2001\)](#) ble innført, fastsatte man to retningslinjer for budsjettpolitikken:

- Det må legges stor vekt på å jevne ut svingninger i økonomien for å sikre god kapasitetsutnyttelse og lav arbeidsledighet.



#### Det strukturelle oljekorrigerte underskuddet

er det oljekorrigerte budsjettunderskuddet korrigert for konjunktursvingninger og andre mer tilfeldige svingninger i enkelte inntekt- og utgiftsposter, såkalt aktivitetskorrigerings. Det er dette tallet, det strukturelle oljekorrigerte budsjettunderskuddet, som ifølge handlingsregelen over tid skal følge den langsiktige rettesnoren på 3 prosent av fondsverdien.

Kilde: Regjeringen.no.

- Petroleumsinntektene fases gradvis inn i økonomien. Det legges til grunn en innfasing om lag i takt med forventet realavkastning av Statens pensjonsfond utland.

Riksrevisjonen vurderer at bruken av Statens pensjonsfond utland for 2023 er i tråd med hovedregelen for uttak fra fondet.

## 4 Revisjon av årsregnskapene

### 4.1 Årsregnskapene er riktig avlagt

#### 4.1.1 Konklusjoner



Riksrevisjonen mener at med unntak av syv er alle årsregnskapene for departementene og underliggende virksomheter riktige.

- 228 av 235 årsregnskap er uten vesentlige feil og mangler.
- Statistisk sentralbyrå, Forsvaret, Forsvarsbygg, Helsedirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Norsk polarinstitutt og Havforskningsinstituttet har årsregnskap som inneholder vesentlige feil og mangler.
- Det er avdekket brudd på administrativt regelverk i syv virksomheter.



#### Vesentlige feil og mangler i årsregnskapet

innebærer at feil og mangler, enkeltvis eller samlet, med rimelighet kan forventes å påvirke de beslutningene brukerne foretar på grunnlag av årsregnskapet.

*Kilde: Riksrevisjonens instruks § 3a og ISSAI 200 Prinsipper for finansiell revisjon.*

#### 4.1.2 Bakgrunn

Riksrevisjonen har ansvar for å kontrollere alle årsregnskapene som departementene, statlige virksomheter og andre regnskapspliktige enheter i staten har avlagt.

Målet med revisjonene er å bekrefte at årsregnskapene ikke inneholder vesentlige feil, verken utilsiktede feil eller feil som følge av misligheter. Våre konklusjoner for hvert enkelt årsregnskap blir presentert i en revisjonsberetning som sendes til virksomhetene og offentliggjøres sammen med årsrapporten. Alle regnskapspliktige virksomheter i staten mottar en revisjonsberetning fra Riksrevisjonen.

Gjennom kontrollen av årsregnskapene kan vi få indikasjoner på at virksomhetene ikke har fulgt regelverket for økonomistyring i staten. I slike tilfeller vil vi også omtale dette i revisjonsberetningen.

En fullstendig oversikt over de reviderte årsregnskapene følger i [vedlegg 1](#).



#### Revisjonsberetningen inneholder

vår vurdering av årsregnskapsoppstillinger for regnskapsåret og en uttalelse om eventuelle vesentlige brudd på administrativt regelverk for økonomistyring i staten.



### 4.1.3 228 av 235 årsregnskap er uten vesentlige feil og mangler

Årsregnskapet skal gi et grunnlag for Stortingets kontroll med hvordan bevilningene er disponert, og for analyser av virksomhetens aktiviteter. Pålitelig regnskapsinformasjon er et viktig virkemiddel for å sikre åpenhet om hvordan offentlige midler brukes, og at folk har tillit til forvaltningen.

For 2023 har vi revidert 235 årsregnskap. Revisjonen viser at årsregnskapene i hovedsak er utarbeidet og avlagt i tråd med kravene i økonomiregelverket for staten, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet om utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap og krav fra det overordnede departementet.

Vi har kontrollert om årsregnskapene viser virksomhetens disponible bevilgninger for 2023, regnskapsførte utgifter og inntekter for 2023, samt eiendeler og gjeld per 31. desember 2023.

Innen 2027 skal alle virksomhetsregnskap i staten i tillegg presenteres i tråd med statlige regnskapsstandarder (SRS). For 2023 er det i alt 84 virksomheter som presenterer regnskapet sitt etter disse standardene. Vi har kontrollert om disse årsregnskapene er presentert i tråd med de statlige regnskapsstandardene (SRS).

Videre har vi kontrollert at forvaltere av statlige fond har utarbeidet en oppstilling av fondsregnskapene i tråd med regelverket.

### 4.1.4 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antall årsregnskap hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler, de siste fem årene, fordelt på de enkelte departementene.

**Tabell 11 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
AID	0	0	0	0	0
BFD	0	0	0	0	0
FIN	0	0	0	0	1
FD	1	1	0	0	2
HOD	0	0	0	1	1
JD	0	0	0	1	1
KLD	0	0	0	0	1
KDD	0	0	0	1	0
KUD	0	0	0	1	0

<b>KD</b>	0	0	1	1	0
<b>LMD</b>	0	0	0	0	0
<b>NFD</b>	0	0	1	1	1
<b>OED</b>	0	0	0	0	0
<b>SD</b>	0	0	2	0	0
<b>UD</b>	0	0	0	0	0
<b>STT</b>	0	0	0	0	0
<b>Totalt</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>7</b>

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024), (2023–2024) Tillegg 1 og (2024–2025).

#### 4.1.5 Statistisk sentralbyrå, Forsvaret, Forsvarsbygg, Helsedirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Norsk polarinstitutt og Havforskningsinstituttet har årsregnskap med vesentlige feil og mangler

For 2023 har vi modifisert beretningen for 7 av 235 årsregnskap på grunn av vesentlige feil og mangler.

##### **Statistisk sentralbyrå (Finansdepartementet)**

Statistisk sentralbyrå (SSB) har fått revisjonsberetning med forbehold fordi forskuddsinnbetaling fra ekstern finansiering er feilført. SSB har fortløpende inntektsført forskuddsinnbetalinger fra eksterne finansieringskilder som i stedet skulle vært ført i mellomværende og inntektsført i takt med framdriften i prosjektene.

Se nærmere omtale i [kapittel 9.2.2](#).

##### **Forsvaret (Forsvarsdepartementet)**

Forsvaret har fått revisjonsberetning med forbehold fordi vi ikke kan bekrefte det bokførte varelageret. Forsvaret har mange lager med store verdier i hele landet, og for at vi skal kunne bekrefte verdien av varelagrene, må vi bygge på de kontrollene som Forsvaret selv gjør. Forsvaret har ikke hatt gode nok sentrale kontrollrutiner.

Se nærmere omtale i [kapittel 10.2.2](#).

##### **Forsvarsbygg (Forsvarsdepartementet)**

Forsvarsbygg har fått revisjonsberetning med forbehold fordi vi ikke kan bekrefte regnskapslinjene leverandørgjeld og annen kortsiktig gjeld. Usikre forpliktelser skal regnskapsføres dersom det er sannsynlig at forpliktelsen vil komme til oppgjør og at verdien kan estimeres pålitelig.

Forsvarsbygg har ikke dokumentert vurderinger av omtvistede fakturaer.

Se nærmere omtale i [kapittel 10.2.3](#).

### **Helsedirektoratet (Helse- og omsorgsdepartementet)**

Helsedirektoratet har fått revisjonsberetning med forbehold fordi eksternt finansierte prosjekter er feilført med 112,2 millioner kroner. Forskuddsinnbetalinger og utbetalinger skulle vært ført mot mellomværende og deretter regnskapsført i takt med framdriften i prosjektene.

Videre gir årsregnskapet ikke et dekkende bilde av utestående fordringer og gjeld knyttet til oppgjørsordningene under Helfo.

Se nærmere omtale i [kapittel 11.2.2](#).

### **Kriminalomsorgsdirektoratet (Justis- og beredskapsdepartementet)**

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har fått revisjonsberetning med forbehold fordi vi ikke kan bekrefte om alt salg er korrekt registrert og bokført. På grunn av manglende internkontroll hos KDI har vi ikke vært i stand til å innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis for inntekter på 126 millioner kroner.

Se nærmere omtale i [kapittel 12.2.2](#).

### **Norsk Polarinstitutt (Klima- og miljødepartementet)**

Norsk Polarinstitutt har fått revisjonsberetning med forbehold fordi forskuddsinnbetalinger til eksterntfinansiert virksomhet er feilført.

Norsk Polarinstitutt har fortløpende inntektsført forskuddsinnbetalinger til eksterntfinansiert virksomhet som i stedet skulle vært ført i mellomværende og inntektsført i takt med framdriften i prosjektene.

Videre er det foretatt korrigeringer ved årsslutt som medførte at driftsutgiftene ble for lave. Feilføringene gjør at gjelden ført mot mellomværende blir 48 millioner kroner for lav.

Se nærmere omtale i [kapittel 13.2.2](#).

### **Havforskningsinstituttet (Nærings- og fiskeridepartementet)**

Havforskningsinstituttet har fått revisjonsberetning med forbehold fordi eksterntfinansiert virksomhet ikke er bokført riktig.

Mottatt forskuddsbetaling fra eksterne finansieringskilder er fortløpende inntektsført, i stedet for ført som gjeld mot mellomværende med statskassen og inntektsført i takt med framdriften i prosjektene.

Virksomheten har heller ikke gjennomført en fullstendig avregning av eksterntfinansierte prosjekter ved årets slutt, slik at saldo på fordrings- og gjeldssiden kan tallfestes.

Se nærmere omtale i [kapittel 18.2.2](#).

#### 4.1.6 Det er avdekket brudd på administrativt regelverk i syv virksomheter

I revisjonen av årsregnskapene for 2023 har Riksrevisjonen avdekket vesentlige brudd på administrativt regelverk hos Forsvaret, Forsvarets forskningsinstitutt, Kriminalomsorgsdirektoratet, Statens kartverk, Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider, Veterinærinstituttet og Havforskningsinstituttet. Bruddene framgår av tabellen nedenfor.

**Tabell 12 Brudd på administrative regelverk i 2023**

Virksomhet	Bestemmelse	Begrunnelse
Forsvaret (Forsvarsdepartementet)	<i>Reglement for økonomistyring i staten § 14 første ledd bokstav d, og bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 2.4</i>	Forsvaret har ikke etablert og dokumentert tilstrekkelig og tilfredsstillende internkontroll, inkludert sentrale overvåkende kontroller, for beholdninger og tilhørende beholdningsendringer. Se nærmere omtale i <a href="#">kapittel 10.3</a> .
Forsvarets forskningsinstitutt (Forsvarsdepartementet)	<i>Reglement for økonomistyring i staten § 14 første ledd bokstav d, og bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 2.4</i>	Forsvarets forskningsinstitutt har ikke hatt gode nok internkontrollrutiner når det gjelder generelle it-kontroller i tilknytning til den finansielle rapporteringen. Se nærmere omtale i <a href="#">kapittel 10.3</a> .
Kriminalomsorgsdirektoratet (Justis- og beredskapsdepartementet)	<i>Reglement for økonomistyring i staten § 14 bokstav a</i>	Kriminalomsorgsdirektoratet har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer at alt kreditt- og kontantsalg fra arbeidsdriften blir registrert og bokført. Se nærmere omtale i <a href="#">kapittel 12.3</a> .
Statens kartverk (Kommunal- og distriktsdepartementet)	<i>Reglement for økonomistyring i staten § 14 første ledd bokstav a og bokstav f</i>	Statens kartverk har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer at driftsinntekter for prosjekter blir fulgt opp på tvers av virksomheten som helhet. Se nærmere omtale i <a href="#">kapittel 14.3</a> .
Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider (Kultur- og likestillingsdepartementet)	<i>Reglement for økonomistyring i staten § 14 første ledd bokstav a</i>	Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer at kontanter fra salg i butikken ved Nidarosdomen blir overført til



#### Administrativt regelverk

er regelverk som har betydning for økonomistyring i staten, for eksempel lov og forskrift om offentlige anskaffelser og bevilgningsreglementet.

virksomhetens bankkonto fortløpende. Se nærmere omtale i [kapittel 15.3](#).

---

Veterinærinstituttet (Landbruks- og matdepartementet)	<i>Reglement for økonomistyring i staten § 14 første ledd bokstav d</i>	Veterinærinstituttet har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer at aktuelle IT-prosesser blir gjennomgått hos tjenesteleverandøren av økonomisystemene. Se nærmere omtale i <a href="#">kapittel 17.3</a> .
Havforskningsinstituttet (Nærings- og fiskeridepartementet)	<i>Reglement for økonomistyring i staten § 14 første ledd bokstav d</i>	Havforskningsinstituttet har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer god nok regnskapsrapportering av eksterntfinansiert virksomhet. Se nærmere omtale i <a href="#">kapittel 18.3</a> .

---

Kilde: Revisjonsberetningene.

#### 4.1.7 Informasjon om andre forhold

##### **Eksterntfinansierte prosjekter**

Virksomhetene skal ha kontroll på kostnadene til aktivitetene som skal finansieres av eksterne finansieringskilder. Dette krever at virksomheten har gode systemer for regnskapsføring og oppfølging av prosjektmidler.

I årets finansielle revisjon har SSB, Helsedirektoratet, Norsk Polarinstitutt og Havforskningsinstituttet fått revisjonsberetning med forbehold på grunn av feil regnskapsføring av eksterntfinansierte prosjekter.

Flere virksomheter i staten er ansvarlig for prosjekter som finansieres helt eller delvis med eksterne midler. Prosjektene er ofte forskningsprosjekter, finansiert enten av kommersielle aktører i markedet eller av eksterne bidragsytere som for eksempel Norges forskningsråd eller EUs tilskuddsordninger.

Finansieringen kan mottas forskuddsvis eller etterskuddsvis. Når den eksterne parten forskuddsbetaler, skal bruttobudsjetterte virksomheter bokføre det som gjeld mot mellomværende med statskassen og inntektsføre det i tråd med framdriften i prosjektet.

##### **Faktaboks 2 Statskassens mellomværende med bruttobudsjetterte virksomheter og forvaltningsbedrifter**

Kontantprinsippet og bruttoprinsippet er to av de grunnleggende prinsippene for rapportering til statsregnskapet, jf. *bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 3.5.1. Kontantprinsippet og bruttoprinsippet innebærer at utbetalinger skal rapporteres som utgifter i den perioden utbetalingen skjer, og at innbetalinger skal rapporteres som inntekter i den perioden innbetalingen skjer, jf.

*bestemmelser om økonomistyring i staten* punkt 3.4.2. Etter et rent kontantprinsipp vil det ikke oppstå mellomværende med statskassen.

Det skal imidlertid gjøres enkelte unntak fra kontantprinsippet, hvor eiendels- og gjeldsposter skal inngå i mellomværende med statskassen i rapporteringen til statsregnskapet.

Et slikt unntak fra kontantprinsippet er mottatte forskuddsbetalinger knyttet til prosjekter eller andre tidsbegrensede oppgaver.

Kilde: Finansdepartementets rundskriv *R-101 Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*.

Når prosjektene finansieres etterskuddsvis, vil inntektene som skal dekke utgiftene, komme i perioden etter at utgiftene har blitt betalt. Dette vil medføre at en bruttobudsjettet virksomhet kan risikere å overskride budsjettet dersom innbetalingen kommer året etter.

Det er viktig at virksomheten har kontroll på kostnadene til aktivitetene som skal finansieres av eksterne finansieringskilder. Dette krever at virksomheten har gode systemer for regnskapsføring og oppfølging av prosjektmidler.

### **Innføring av obligatorisk SRS**

Statlige regnskapsstandarder (SRS) er etter tilrådning fra DFØ gjort obligatoriske for alle statlige virksomheter med en innføringsperiode på fem år fra 1. januar 2022. Jf. [Prop 1 S \(2021–2022\)](#), Innst. 2 S (2021–2022) og vedtak i Stortinget 2. desember 2021. Virksomhetene har avtalt implementeringstidspunkt med DFØ i samråd med ansvarlig departement. Ved utgangen av 2023 rapporterer 84 av 235 statlige regnskap etter SRS. Hovedtyngden av virksomheter kommer til å ta i bruk SRS fra og med regnskapsåret 2026.

Periodisert regnskap etter SRS gir en bedre oversikt over eiendeler og forpliktelser og mer åpen informasjon om statens økonomiforvaltning. SRS-regnskapet gir supplerende informasjon blant annet om virksomhetenes eiendeler og forpliktelser, i tillegg til at kostnader/inntekter måles når de påløper, og ikke bare når de betales. Dette åpner også for nye muligheter for økonomi- og virksomhetsstyring, som for eksempel:

- bruk av regnskapsinformasjon for å måle ressursbruk på aktiviteter på en mer presis måte
- flere muligheter for mer presis måling av hva en virksomhet har kapasitet til å gjennomføre og oppnå i en gitt periode
- et bedre grunnlag for langsiktig planlegging og mer realistiske budsjettinnspill

Regnskapsinformasjonen kan også gi bedre informasjonsgrunnlag til å evaluere økonomiske effekter av utviklingstiltak i virksomhetene og analyser av egen produktivitet.

Eksempelvis vil en investering i forsvarsmateriell belastes i kontantregnskapet i investeringsåret når utgiftene bli betalt. Men slikt forsvarsmateriell er investeringer som skal brukes i mange år. Dette kommer

til uttrykk i SRS-regnskapet gjennom at investeringen avskrives over levetiden.

DFØ har laget et omfattende veiledningsmaterieil for hvordan virksomheter kan modernisere virksomhetsstyringen, og hvordan departementer kan utnytte informasjonen i etatsstyringen. Virksomhetene og departementene velger selv om de ønsker å ta i bruk dette veiledningsmateriellet.

Overgang til SRS innebærer at virksomhetene og departementene skal utarbeide en åpningsbalanse og å bygge opp internkontroll og rutiner for å sikre kvalitet i regnskapene.

Riksrevisjonen som ekstern revisor for alle statlige virksomheter og departementer har fulgt virksomhetene som har gått over til SRS.

For at SRS skal ha verdi som styringsverktøy, må SRS-regnskapene faktisk tas i bruk som grunnlag for virksomhetsstyringen og i departementenes etatsstyring. De fleste virksomhetene som har tatt i bruk SRS, har fortsatt innrettet styringen sin etter kontantprinsippet. Dette har kommet fram gjennom vår dialog med departementene og virksomhetene. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det et stort potensial for å forbedre virksomhetsstyringen med utgangspunkt i regnskapene ført etter SRS.

Dersom alle statlige virksomheter og departementer rapporterer etter SRS-prinsippene uten å bruke regnskapsinformasjonen til bedre virksomhets- og etatsstyring, er det en risiko for at staten bruker mye ressurser på en reform som ikke gir ønskede gevinster og merverdi.

**Del II Statsministerens kontor og departementene**



## 5 Tverrgående saker

### 5.1 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

#### Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Riksrevisjonen vurderer det som positivt at alle de elleve departementene som var omfattet av undersøkelsen, har iverksatt relevante tiltak. Departementene har i sin styring og kontroll fulgt opp de underliggende virksomhetene. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har foretatt endringer i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter og vil vurdere å tydeliggjøre kontrollplikten.

Ansvarlige departementer: Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Energidepartementet, Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet.

#### 5.1.1 Opprinnelig sak

I 2021 reviderte vi om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider. Resultatet fra revisjonen ble rapportert til Stortinget i [Dokument 1 \(2022–2023\)](#).

Staten har en betydelig innkjøpsmakt og anskaffet i 2020 varer og tjenester for om lag 293 milliarder kroner. Statlige virksomheter må i sine anskaffelser følge *forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter* (forskrift om lønns- og arbeidsvilkår). Forskriften har som formål å bidra til at ansatte i virksomheter som utfører tjenester og bygg- og anleggsarbeider for offentlige oppdragsgivere, ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler.

Målet med revisjonen var å kontrollere om statlige virksomheter etterlever kravene om å kontrollere og følge opp lønns- og arbeidsvilkår i tråd med

anskaffelsesregelverket og økonomiregelverket i staten når de kjøper tjenester og bygg- og anleggsarbeider.

Revisjonen omfattet 20 virksomheter underlagt 10 departementer. Arbeids- og inkluderingsdepartementet var omfattet av revisjonen som ansvarlig for forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Riksrevisjonen fant det sterkt kritikkverdige<sup>2</sup> at virksomhetene i undersøkelsen ikke gjennomfører nødvendig kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider.

Begrunnelsen var:

- Virksomhetene hadde ikke kontrollert om leverandørenes ansatte har lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende tariffavtaler.
- Virksomhetene hadde i liten grad etablert rutiner for internkontroll som sikret at kravene i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter etterleves.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet hadde i rollen som regelverksforvalter ikke gitt tydelig nok informasjon om hva kontrollen av lønns- og arbeidsvilkår innebærer.

Riksrevisjonen anbefalte at departementene i sin styring og kontroll følger opp at underliggende virksomheter

- har etablert systemer og rutiner for å kunne etterleve kravene i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter
- gjennomfører kontrollplikten i forskriften
- dokumenterer sine vurderinger i arbeidet med å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår i kontraktene

Videre anbefalte vi Arbeids- og inkluderingsdepartementet

- å tydeliggjøre hva kontrollplikten krever, og hvordan forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter skal følges for å nå Stortingets forutsetninger

## Stortingets behandling av saken

I kontroll- og konstitusjonskomiteen behandling av Dokument 1 (2022–2023), jf. [Innst. 163 S \(2022–2023\)](#) uttalte komiteen at de stilte seg bak Riksrevisjonens anbefalinger.

Komiteen mente at det må forventes at de statlige virksomhetene gjør nødvendige kontroller for å forsikre seg om at lønns- og arbeidsvilkår oppfylles ved kjøp av tjenester. Komiteen ga uttrykk for at det offentlige som et minstekrav må oppfylle de kravene som det offentlige forventer at private aktører skal oppfylle.

Komiteen viste til at statsråden i Arbeids- og inkluderingsdepartementet i sitt svar skriver at statlige og andre offentlige virksomheter har et særlig ansvar for å sikre ryddige forhold i norsk arbeidsliv. Komiteen viste også til statsrådets bekymring om

<sup>2</sup> Riksrevisjonen hadde fram til høsten 2022 fire kritikkformer: svært alvorlig, alvorlig, sterkt kritikkverdig og kritikkverdig.

at kravene ikke følges opp i tilstrekkelig grad av statlige virksomheter i dag. Komiteen stilte seg bak denne bekymringen.

**Kilde:** Innst. 163 S (2022–2023), jf. stortingsvedtak 9. februar 2023.

### 5.1.2 Departementenes oppfølging

De ti departementene har i brev til Riksrevisjonen orientert om hvordan de har fulgt opp de enkelte virksomhetene som var omfattet av revisjonen.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har i brev av 12. oktober 2023 til Riksrevisjonen gjort rede for de tiltakene som er iverksatt for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader og vår anbefaling.

#### Departementenes styring og kontroll av om underliggende virksomheter etterlever regelverket

Riksrevisjonen anbefalte at departementene i sin styring og kontroll følger opp at underliggende virksomheter har etablert systemer og rutiner for etterlevelse av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår, og at de følger bestemmelsene i forskriften.

Departementene opplyser at de har fulgt opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger. Vår oppfølging viser at departementene blant annet har

- stilt krav i tildelingsbrevet for 2023 om at virksomhetene etterlever bestemmelsene i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår
- fulgt opp Riksrevisjonens merknader i etatsstyringsmøter med virksomhetene
- bedt om rapportering fra virksomhetene om hvilke tiltak som er iverksatt, enten i egne redegjørelser, i tertialrapporteringen eller i årsrapporten for 2023.

#### Arbeidet med å tydeliggjøre kontrollplikten og hvordan forskriften skal følges

Riksrevisjonen anbefalte at Arbeids- og inkluderingsdepartementet tydeliggjør hva kontrollplikten krever, og hvordan forskrift om lønns- og arbeidsvilkår skal følges.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet opplyser at det er satt ned et utvalg som skal gå igjennom lov om offentlige anskaffelser. Utvalget skal blant annet gi en vurdering av hvordan kravene til sosial bærekraft, herunder bekjempelse av sosial dumping og arbeidslivskriminalitet, bør tydeliggjøres.

Departementet opplyser videre at det er fastsatt endringer i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Forskriftsendringene gjelder krav om at oppdragsgiver skal stille kontraktsvilkår om obligatorisk tjenstepensjon og HMS-kort og kontrollere at disse følges innenfor rammene av forskriften. Departementet har funnet det naturlig å avvente med vurderingen av om kontrollplikten i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår skal tydeliggjøres, til etter at den første delrapporten fra anskaffelsesutvalget foreligger.



#### HMS-kort

er et pålagt identitetskort for arbeidstakere innenfor renhold, bilpleie og hjulskift, og på bygge- og anleggsplasser.

*Kilde: Arbeidstilsynet.no.*

Det går også fram av brevet fra departementet at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har lansert en praktisk veileder for kontraktsoppfølging. Veilederen gir offentlige oppdragsgivere en praktisk og operativ veiledning om generell kontraktsoppfølging og oppfølgingen av seriositetskrav, herunder lønns- og arbeidsvilkår. Veilederen om forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er videreutviklet. Den beskriver blant annet konkret kontrollplikten knyttet til lønns- og arbeidsvilkår, både hva regelverket krever, og hvordan virksomheten i praksis kan følge dette opp. Departementet uttaler at veiledningen er et tiltak for å klargjøre hva kontrollplikten krever, og bidrar til styrket praktisk oppfølging av kontrakter og kontroll av lønns- og arbeidsvilkår.

Anskaffelsesutvalget leverte den første delutredningen, *NOU 2023: 26 Ny lov om offentlige anskaffelser*, 10. november 2023. I utredningen er det foreslått et nytt kapittel i anskaffelsesloven som handler om samfunnshensyn. Det går fram at oppdragsgiver har plikt til å ta samfunnshensyn og ha rutiner, og at oppdragsgiver skal stille kontraktsvilkår om lønns- og arbeidsvilkår og føre kontroll av om kontraktsvilkårene følges.

### 5.1.3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen vurderer det som positivt at de ti departementene og Arbeids- og inkluderingsdepartementet har iverksatt relevante tiltak. De ti departementene har fulgt opp Riksrevisjonens merknader i etatsstyringen av de underliggende virksomhetene.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har iverksatt endringer i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Det er også gjort endringer i veilederen om forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Veilederen kan hjelpe oppdragsgiveren med hvordan virksomheten skal etterleve forskriften.

I arbeidet med ny lov om offentlige anskaffelser er det foreslått å tydeliggjøre bestemmelser om samfunnshensyn, inkludert bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår. Forslaget vil kunne bidra til å styrke oppfølgingen av lønns- og arbeidsvilkår i statlige virksomheter.

Riksrevisjonen avslutter saken.

## 5.2 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020

### Konklusjon og overordnet vurdering

Riksrevisjonen avslutter saken.

De undersøkte departementene har iverksatt flere tiltak for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og læringspunkter.

Tiltakene omfatter blant annet nye rutiner for krisehåndtering og iverksetting av forskjellige typer forskningsprosjekter. Det er også vært mye dialog på departementsnivå for å styrke samordningen og kontroll i framtidige kriser.

Ansvarlige departementer: Finansdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet.

### 5.2.1 Opprinnelig sak

Undersøkelsen omfattet fem søknadsbaserte tilskuddsordninger som ble iverksatt i løpet av våren 2020, og som hadde virkning i perioden august–september 2020. Dette var

- kompensasjonsordningen for næringslivet, forvaltet av Finansdepartementet v/Skattedirektoratet
- vedlikeholdsordningen, forvaltet av Nærings- og fiskeridepartementet v/Innovasjon Norge
- frivillighets- og idrettsordningen, kulturordningen og medieordningen, forvaltet av Kultur- og likestillingsdepartementet v/Lotteritilsynet, Norsk kulturråd (Kulturdirektoratet) og Medietilsynet

Målet med undersøkelsen var å kontrollere om departementene hadde etterlevd Stortingets vedtak og forutsetninger med de søknadsbaserte tilskuddsordningene i møte med virusutbruddet.

Det ble i undersøkelsesperioden totalt utbetalt nærmere 10 milliarder kroner til omtrent 43 000 virksomheter. Undersøkelsen ble rapportert særskilt i [Dokument 3:10 \(2020–2021\)](#).

Riksrevisjonens konklusjon var at departementene i stor grad hadde etterlevd Stortingets vedtak og forutsetninger for de søknadsbaserte tilskuddsordningene.

Kompensasjonsordningene ble i all hovedsak iverksatt raskt:

- Departementene utformet ordningene raskt, men det ble behov for endringer og justeringer.
- Tilskuddsforvalterne utbetalte midlene hurtig til en stor andel av søkerne.

Samlet sett fikk virksomhetene som ble hardest rammet av nedstengningene, støtte fra ordningene, men

- ordningene favnet ikke alle grupper som hadde behov for støtte, og
- ordningene hadde noen skjevheter

Forvaltningen etablerte i stor grad kontrollmekanismer for kompensasjonsordningene, men

- det ble gjort få kontroller på tvers av de koronarelaterte ordningene.

Riksrevisjonen anbefalte at departementene

- identifiserte læringspunkter på departementsnivå og på tilskuddsforvalternivå basert på de koronarelaterte støtteiltakene
- utviklet en metodikk for krisehåndtering basert på erfaringer fra hvordan koronakrisen rammet, og hvordan tiltakene virket
- utnyttet departementssamarbeidet for å styrke samordningen og kontroll på tvers av pågående og framtidige krisetiltak

Gjennom revisjonen kom det videre fram flere læringspunkter.

Riksrevisjonen uttalte at følgende innspill kunne vurderes i det videre arbeidet:

- Bidrag fra miljøer med sektorkunnskap og gode datagrunnlag er viktig i utformingen av tiltak.
- Kartlegge aktuelle tilskuddsforvaltere som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å håndtere denne typen ordninger og erfaring med tekniske løsninger som kan tilpasses raskt.
- Vurdere kostnad og nytteverdi av smale ordninger opp mot brede generelle ordninger.

## Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen støttet Riksrevisjonens anbefalinger og læringspunkter ved behandlingen av Dokument 3:10 (2020–2021), jf. [Innst. 105 S \(2021–2022\)](#). Komiteen så fram til en endelig evaluering av kompensasjonsordningen for næringslivet når pandemien var over, samt en mulig sammenligning med andre lands tiltak, og støttet vurderingene om at erfaringene så langt burde utnyttes på en systematisk måte. Komiteen understreket betydningen av at departementene samarbeider og trekker nyttig lærdom fra hverandre. I denne sammenhengen ble spesielt samarbeidet med Skatteetaten framhevet.

**Kilde:** Innst. 105 S (2021–2022), jf. stortingsvedtak 1. februar 2022.

### 5.2.2 Departementenes oppfølging

For å følge opp saken sendte vi et brev til Finansdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet, der vi ba dem gjøre rede for status for tiltak som var satt i verk for å følge opp våre

funn og anbefalinger. Vi har også intervjuet departementene og hentet inn og vurdert relevant dokumentasjon.

## Finansdepartementet

Finansdepartementet uttaler at det er viktig å ta med seg nyttige læringspunkter fra arbeidet med de midlertidige tilskuddsordningene under koronapandemien. Det var viktig å sikre gode beslutningsgrunnlag for den løpende vurderingen av økonomiske tiltak under pandemien og å identifisere erfaringspunkter gjennom analyser av eksisterende krisetiltak. Gode kunnskapsgrunnlag var særlig nyttig for den løpende håndteringen av koronapandemien, men er også viktig for senere krisehåndtering.

Departementet legger opp til å evaluere tilskuddsordningen, som varslet i *Prop. 70 LS (2019–2020) Lov om midlertidig tilskuddsordning for foretak med stort omsetningsfall mv.* Blant annet vil antallet konkurser og oppbud i målgruppen som følge av pandemien og smitteverntiltakene og utviklingen i arbeidsmarkedet danne grunnlag for en vurdering av om tiltaket har hatt ønsket effekt.

Det er satt i gang en rekke forskningsprosjekter, organisert gjennom Norges forskningsråd, som vil analysere enkelttiltak og mer langsiktige effekter av krisehåndteringen på økonomien. Finansdepartementet vil komme med en vurdering av de økonomiske tiltakene når mer informasjon foreligger.

Departementet uttaler at det vil ta tid å få et endelig bilde av effekten av tiltakene, og det er per nå for tidlig for departementet å konkludere i en endelig evaluering. Det er behov for data over en viss tid etter pandemien for å kunne måle effektene av tiltakene. Det vurderes også løpende hvilke eventuelle tilleggsutredninger som det er nødvendig å sette i verk. Departementet vil se an forskningsarbeidet før det blir tatt stilling til hvordan en endelig evaluering skal gjennomføres.

Finansdepartementet deltar i kjernegruppen for et bedre kunnskapssystem for håndtering av kriser. Kjernegruppen er et samarbeid mellom flere departementer og flere større virksomheter. Kunnskapsdepartementet har koordineringsansvaret for gruppen som skal vurdere og komme med tiltak for tverrgående problemstillinger i etterkant av pandemien.

Departementet har også innhentet innspill fra Skatteetaten om hvilke læringspunkter etaten, som tilskuddsforvalter, har identifisert i sitt arbeid med kompensasjonsordningen for næringslivet.

Finansdepartementets overordnede krisehåndteringsplan ble oppdatert høsten 2023. Planen inneholder en modell som beskriver hvordan ekstraordinære hendelser som truer den økonomiske eller finansielle stabiliteten, skal håndteres. Følgende punkter skal tas hensyn til:

- Det skal gjøres en vurdering av om det er behov for ekstraordinære tiltak.
- Målet med tiltaket må være klart uttrykt, og tiltaket må være målrettet.
- Det skal først vurderes om eksisterende virkemiddelapparater kan brukes og eventuelt justeres.

- Det ekstraordinære tiltaket må gi gode insentiver og spille på lag med andre ordninger, lover og regler.
- Tiltaket må være midlertidig og inkludere en plan for utfasing og avvikling.
- Misbruk av fellesskapets midler må unngås.
- Tiltaket må være praktisk, administrativt og juridisk gjennomførbart.

## Kultur- og likestillingsdepartementet

Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD) opplyser at det har identifisert en rekke læringspunkter om støtteordningene i forbindelse med covid-19. Dette er hovedpunktene:

- Oppdatert kunnskap om sektoren gir god beredskap.
- KUD har videreført og utvidet forskningsinnsatsen på frivillig sektor, med særlig vekt på økonomiske rammevilkår, og det er blant annet satt i verk arbeid med en NOU som skal inneholde en helhetlig gjennomgang av musikkfeltet.
- Effektivt samarbeid mellom departement og direktorat er avgjørende.
- Utvikling av veiledningsmateriale bør foregå parallelt med utvikling av regelverk og søknadsskjema.
- Regelverk bør fra starten av tilpasses behovet for rask og automatisert søknadsbehandling. Brukerfokus og enkle digitale løsninger må balanseres opp mot forvaltningens behov for målretting og kontroll med tilskuddsmidlene.
- Det må utvikles bedre rutiner for å kunne fange opp eventuelle feil ved automatisert søknadsbehandling. Noe av kontrollen som har blitt gjennomført i etterkant, bør i større grad gjøres underveis, selv om dette er ressurskrevende. En forutsetning for automatisk saksbehandling er at støtteordningen legger til rette for det og ikke krever manuell kontroll. Automatisert saksbehandling er uforenlig med skjønnsmessige vurderinger.

KUD viser også til at departementet foretok kontinuerlige endringer og innstramminger av tilskuddsordningene underveis i pandemien.

Departementet vurderer denne løpende evalueringen som meget nyttig og mener at den bidro til nødvendige og raske tilpasninger og bedre treffsikkerhet for ordningene mens pandemien pågikk. En evaluering i etterkant ville ikke på samme måte fange opp dette behovet for løpende justeringer.

Basert på læringspunktene fra håndteringen av de midlertidige støtteordningene under covid-19-pandemien har KUD utarbeidet retningslinjer for sin framtidige krisehåndtering.

- Det må etableres et tverrdepartementalt samarbeid for avgrensning av støtteordninger. Finansdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet bør ha nøkkelroller i slike samarbeid.
- Strukturer og opplysninger fra eksisterende støtteordninger tas i bruk der det er mulig, når nye ordninger utformes.

Det er Kultur- og likestillingsdepartementets vurdering at de har kommet styrket ut av pandemien. De har høstet verdifulle erfaringer med



krisehåndtering, etablert et kunnskapsgrunnlag og utviklet metoder som vil være nyttig å bygge videre på til neste gang en slik situasjon oppstår. Departementet uttaler videre at kultursektoren er en vid sektor. Brede og generelle ordninger er enklest å håndtere, men kultursektoren har flere aktører som ikke nødvendigvis passer inn i slike ordninger.

Departementet er ikke en del av kjernegruppen som arbeider med et bedre kunnskapssystem for håndtering av kriser. Departementet viste til at støtteordningene under kultursektoren fungerte godt, og at departementet derfor ikke har hatt behov for å delta i kjernegruppen. Departementet antar likevel at kjernegruppens arbeid også vil få betydning for KUD, og at man vil dra nytte av læringspunkter som gruppen identifiserer.

## **Nærings- og fiskeridepartementet**

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) opplyser at departementet har vært opptatt av å ta med seg nyttige læringspunkter fra arbeidet med de midlertidige tilskuddsordningene under koronapandemien, og at dette har vært en løpende prosess. NFD opplyser at departementet hele tiden har vært tett på næringslivet med hensyn til hvordan de ulike støtteordningene skal organiseres og gjennomføres. Departementet understreker viktigheten av automatisert saksbehandling og gode kontrollprosesser.

Departementet uttaler at det har vært en krevende prosess å skulle avveie smittevernstiltak mot samfunnsøkonomiske betraktninger. NFD har vært opptatt av å få til likebehandling av like aktører.

Ifølge departementet er det er gjort mye forskningsarbeid i kjølvannet av koronapandemien, men det foreligger ikke en plan for en samlet evaluering av støttetiltakene som har vært underlagt departementets ansvarsområde. Det er ventet at Brønnøysundregistrene vil gjennomføre en evaluering av kompensasjonsordningen for næringslivet våren 2024.

NFD opplyser videre at Helse- og omsorgsdepartementet i februar 2022 ba om en samlet vurdering av gjennomføringen av de forskjellige kompensasjonsordningene som departementet hadde hatt ansvar for i pandemien. I sitt svar uttrykte NFD et ønske om mer forutsigbarhet for departementet med hensyn til regelverksforvaltning og gjennomføring av smitteverniltak.

Nærings- og fiskeridepartementet viser også til viktigheten av arbeidet til Holden-utvalget og Koronakommisjonen. Holden-utvalget skulle sikre gode beslutningsgrunnlag for den løpende vurderingen av økonomiske tiltak under pandemien og identifisere erfaringspunkter gjennom analyser av eksisterende krisetiltak. Koronakommisjonen foretok en helhetlig gjennomgang og evaluering av myndighetenes håndtering av pandemien, herunder økonomiske konsekvenser. Departementet mener at resultatet av dette arbeidet vil være med å sette premisser for utvikling av metoder for krisehåndtering.

Departementet mener videre at det er vanskelig å utarbeide en metodikk for krisehåndtering som skal gjelde spesielt for dem. NFD har oversendt sine

erfaringer fra egen sektor til Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet.

NFD opplyser at det har vært et utstrakt samarbeid på departementsnivå om de økonomiske støtteordningene under pandemien, og at departementene også har utvekslet ressurser. NFD har hatt et spesielt samarbeid med Finansdepartementet om kompensasjonsordningen for næringslivet, og NFD var delaktig i utarbeidelsen av den første ordningen som ble forvaltet av Skatteetaten. Brønnøysundregistrene overtok forvaltningsansvaret for ordningen fra og med september 2020.

NFD er medlem av kjernegruppen for et bedre kunnskapssystem for håndtering av kriser, som ledes av Kunnskapsdepartementet. NFD opplyser at det utveksles erfaringer i gruppen, men at det ikke legges opp til at gruppen skal arbeide konkret med innholdet i eventuelle framtidige kompensasjonsordninger.

### 5.2.3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelsen om søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet viser at departementene har iverksatt flere tiltak for å identifisere læringspunkter basert på de koronarelaterte støttetiltakene.

Finansdepartementet og Kultur- og likestillingsdepartementet har utarbeidet nye retningslinjer for krisehåndtering basert på erfaringene som ble gjort under pandemien. Nærings- og fiskeridepartementet har ikke utviklet egne retningslinjer, men har hatt et nært samarbeid med Finansdepartementet om kompensasjonsordningene for næringslivet.

Riksrevisjonen har merket seg at det har vært et bredt samarbeid mellom de berørte departementene for å styrke samordningen og kontrollen på tvers i forbindelse med pågående og framtidige krisetiltak.

Riksrevisjonen avslutter saken.

## 6 Statsministerens kontor

### Faktaboks 3 Statsministerens kontors ansvarsområde

Statsministerens kontor (SMK) bistår statsministeren i å lede og samordne arbeidet i regjeringen.

Kilde: Regjeringen.no.

Kontoret står for den formelle kontakten mellom regjeringen og Stortinget og samordner regjeringsmedlemmenes deltakelse i Stortingets debatter og spørretimer. Kontoret har også ansvaret for å forberede, gjennomføre og følge opp regjeringskonferansene.

SMK har arbeidsgiverfunksjoner for samtlige regjeringspolitikere. Regjeringsadvokaten er også tilknyttet SMKs ansvarsområdet. Det meste av utgiftene på området går til lønn og godtgjørelser til ansatte.

#### Konklusjoner for Statsministerens kontor

- Statsregnskapet for Statsministerens kontor er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har ingen oppfølging av tidligere saker.

#### Inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



SMKs inntekter 2023

**0,03**

MILLIARDER KRONER

SMKs utgifter 2023

**0,4**

MILLIARDER KRONER

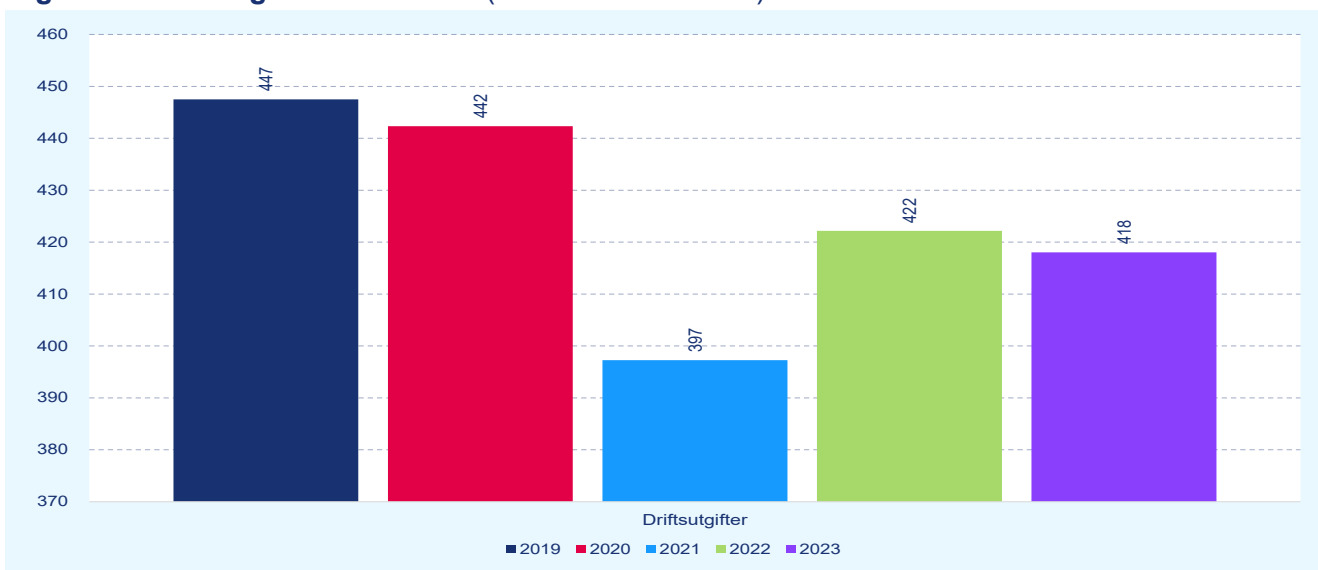
### 6.1 Statsregnskapet for Statsministerens kontor er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på SMKs ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

#### 6.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser SMKs utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. SMKs del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

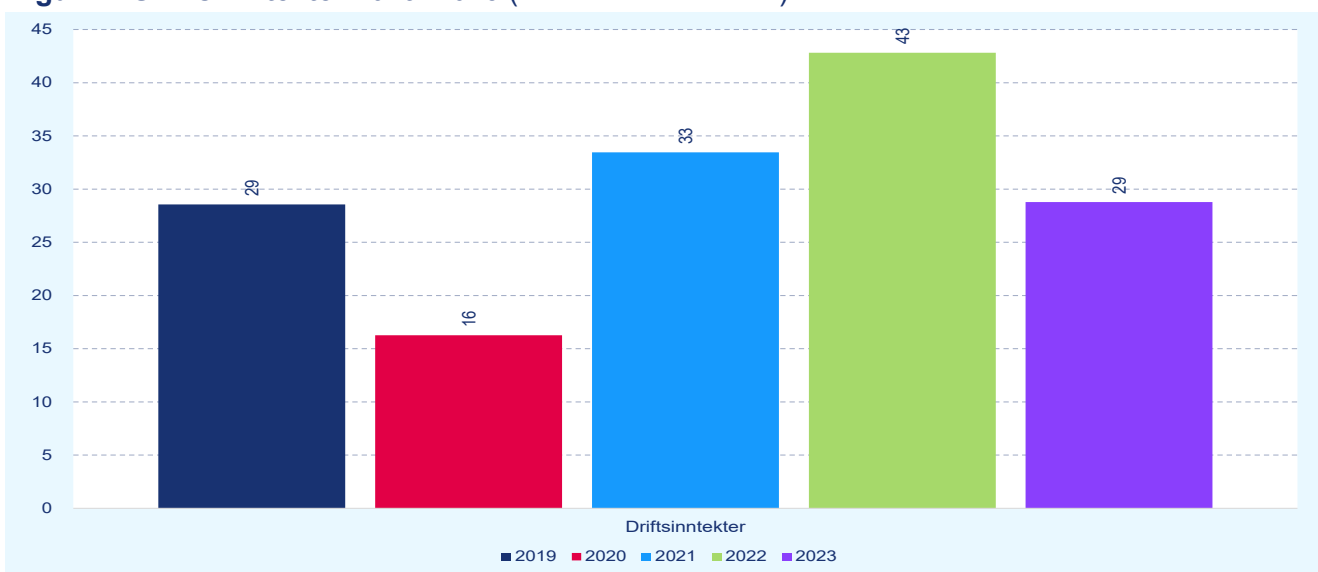
**Figur 11 SMKs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

SMKs utgifter består av driftsutgifter, som i 2023 utgjorde 418 millioner kroner. Dette er en nedgang på 4 millioner kroner fra 2022. I 2021 var utgiftene en del lavere som følge av ettervirkninger av pandemien.

**Figur 12 SMKs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntektene* gjelder hovedsakelig erstatning for utgifter i rettssaker under Regjeringsadvokaten. Inntektene vil variere etter saksomfanget det enkelte år.

### 6.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle innteks- og utgiftsbevilgninger. Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet. Dette gjør det mulig å kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og på inntektssiden.

Statsministerens kontor skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Statsministerens kontor. Statsministerens kontor har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

## Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgifter og inntekter, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

Nedenfor omtaler vi forskjellene mellom bevilgning og regnskap.

## Utgifter

Tabellen nedenfor viser mindreutgifter for Statsministerens kontor i 2023. For 2023 har Statsministerens kontor brukt 20 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift), noe som tilsvarer 4,6 prosent av bevilgningen.

**Tabell 13 SMKs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	438	418	20	4,6 %
<b>Totalt</b>	<b>438</b>	<b>418</b>	<b>20</b>	<b>4,6 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

## Inntekter

Tabellen nedenfor viser merinntekter for Statsministerens kontor i 2023.

**Tabell 14 SMKs merinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	21	29	7	35,2 %
<b>Totalt</b>	<b>21</b>	<b>29</b>	<b>7</b>	<b>35,2 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

I 2023 er inntektene på SMKs ansvarsområde 7 millioner kroner høyere enn budsjettet. Av forklaringene til statsregnskapet går det fram at merinntekten er knyttet til inndrivning av saksomkostninger. Disse er vanskelige å budsjettere.

### 6.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

På SMKs ansvarsområde er det overført 15 millioner kroner i ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Statsministerens kontor sitt ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementet.

#### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindretgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 6.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser SMKs eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

**Tabell 15 SMKs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023** (tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	- 15

Kilde: Statsregnskapet.

## 6.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av to årsregnskap på SMKs ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at begge årsregnskapene for Statsministerens kontor er riktig avlagt.

### 6.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under SMKs ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

## Tabell 16 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

År	2019	2020	2021	2022	2023
Antall	0	0	0	0	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

## 7 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

### Faktaboks 4 AIDs ansvarsområde

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har ansvar for politikken knyttet til arbeidsmarked, arbeidsmiljø, inkludering, pensjoner og velferd.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge budsjettforslaget for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) legger regjeringen arbeidslinjen til grunn i arbeids- og velferdspolitikken for at alle som vil og kan jobbe, skal få mulighet til det. Integreringspolitikken skal bidra til å få flere i arbeid, bygge sterke fellesskap og gode fellesarenaer, fremme likestilling og bekjempe negativ sosial kontroll.

Ifølge regjeringen skal budsjettforslaget for 2023 bygge opp under et velfungerende arbeidsmarked og et mer inkluderende arbeidsliv som skal stimulere til arbeid og selvforsørgelse.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet skal styrkes for å håndtere ankomster fra Ukraina.

### Konklusjoner for Arbeids- og inkluderingsdepartementet

- Statsregnskapet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Vi har ny sak om
  - behandling av feilutbetalinger i Nav – ikke tilfredsstillende.
- Vi har fulgt opp tidligere saker om
  - etterkontroll av koronarelaterte ytelser i Nav – saken avsluttes
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes

- uførereformen – saken avsluttes.





AIDs inntekter 2023

AIDs utgifter 2023

**3**

MILLIARDER KRONER

**607**

MILLIARDER KRONER

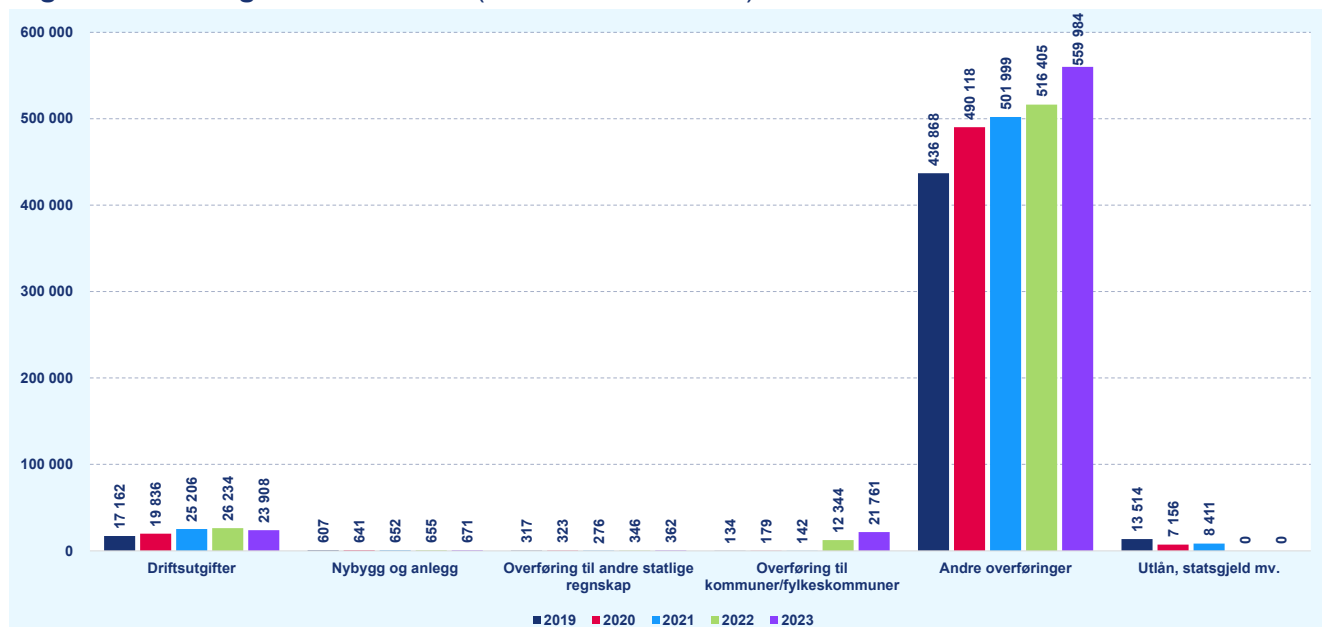
## 7.1 Statsregnskapet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på AIDs ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 7.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Arbeids- og inkluderingsdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 13 AIDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har ansvaret for utgifter til arbeidsmarkedstiltak og folketrygdens utgifter til dagpenger, sykepenger, arbeidsavklaringspenger og utbetalinger til uførhet og alderdom. Departementet har derfor den største utgiftsandelen av statsbudsjettet. Utgifter til folketrygden på departementets ansvarsområde utgjør i 2023

560 milliarder kroner og rapporteres under *andre overføringer* i statsregnskapet. I 2022 var tilsvarende beløp 516 milliarder kroner.

De største ordningene under folketrygden på Arbeids- og inkluderingsdepartementets ansvarsområde i 2023 er

- alderdom – 297 milliarder kroner
- uførhet – 118 milliarder kroner
- sykepenger – 62 milliarder kroner
- arbeidsavklaringspenger – 41 milliarder kroner
- dagpenger – 10 milliarder kroner

De fleste av folketrygdens utgiftstyper har økt fra 2022 til 2023, men utgifter til dagpenger er noe redusert det siste året.

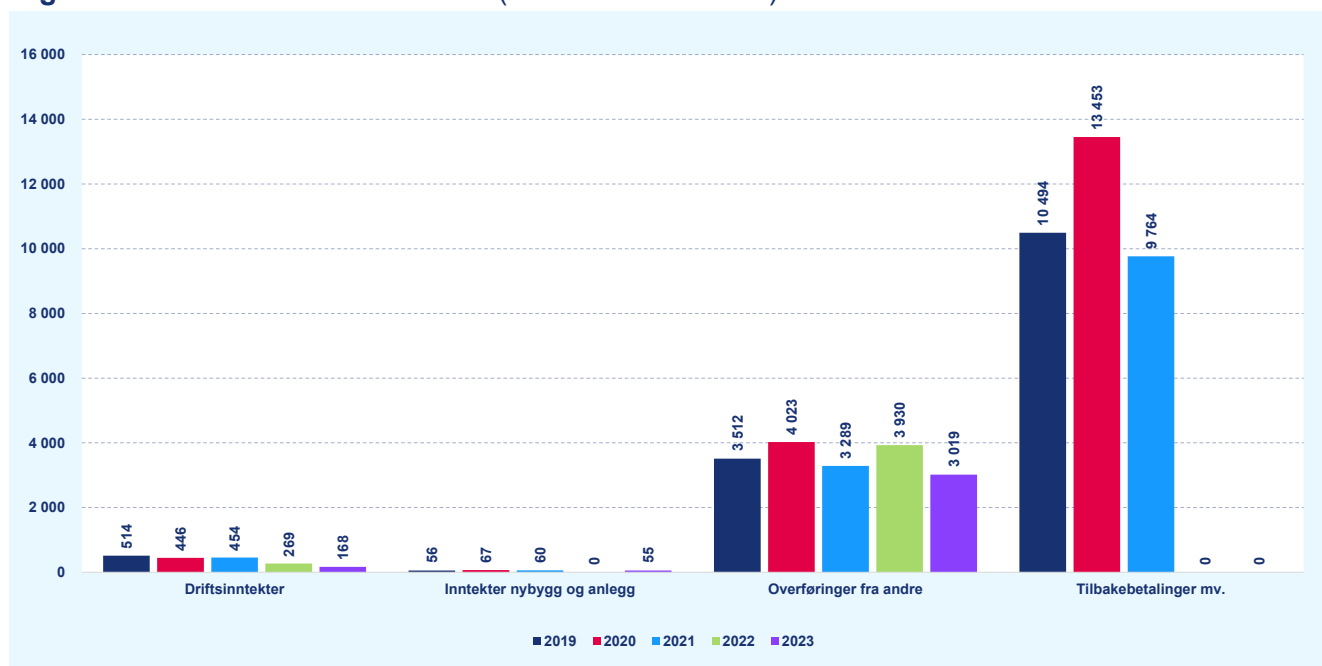
*Driftsutgiftene* har i perioden hatt en jevn økning, bortsett fra i 2023 hvor det var en nedgang på 2,3 milliarder kroner fra året før. Driftsutgiftene for Arbeids- og velferdsetaten er redusert med nærmere 560 millioner kroner fra 2022 til 2023. Dessuten ble Petroleumstilsynet fra 2023 overført til Olje- og energidepartementet. De hadde driftsutgifter på 381 millioner kroner i 2023.

Departementets *overføring til kommuner/fylkeskommuner* har økt vesentlig i 2022 og 2023. Av regnskapet går det fram at dette gjelder nye utgifter til bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere og til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

*Utlån, statsgjeld mv.* gjelder i sin helhet boliglånsordningen i Statens pensjonskasse, som ble overført til Kommunal- og distriktsdepartementet 1. januar 2022. Derfor har departementet ingen føringer på *utlån, statsgjeld mv.* i 2022 eller 2023.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 14 AIDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* har hatt en jevn nedgang i perioden.

*Overføringer fra andre* har både økt og gått ned i perioden. Av beløpet på 3 milliarder kroner i 2023 er 1,4 milliarder kroner innkreving av feilutbetalinger, 0,7 milliarder kroner er refusjon av utgifter ved yrkesskade og 0,5 milliarder kroner er innkreving av forskutterte dagpenger.

*Tilbakebetalinger mv.* gjelder i sin helhet boliglånsordningen i Statens pensjonskasse, som ble overført til Kommunal- og distriktsdepartementet fra 2022. Derfor har departementet ingen føringer på *tilbakebetalinger mv.* i 2022 eller 2023.

## 7.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger. Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og på inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgifter og inntekter, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

Nedenfor omtaler vi forskjellene mellom bevilgning og regnskap og hvordan departementet har forklart dem.

### Utgifter

For 2023 har Arbeids- og inkluderingsdepartementet brukt 987 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift).

Tabellen nedenfor viser hvordan Arbeids- og inkluderingsdepartementets mer- og mindreutgifter fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 17 AIDs mer- og mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgifter	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	25 440	23 908	1 532	6,0 %
Nybygg og anlegg	732	671	61	8,4 %
Overføring til andre statlige regnskap	362	362	0	0
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	22 292	21 761	531	2,4 %
Andre overføringer	558 847	559 984	-1 137	-0,2 %
<b>Totalt</b>	<b>607 672</b>	<b>606 685</b>	<b>987</b>	<b>0,2 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Under *andre overføringer* er det i hovedsak utbetalinger til sykepenges for arbeidstakere under folketrygden som gir det største utslaget på merutgiften.

Bevilgningene på utgiftsposten har stikkordet «overslagsbevilgning». Departementet forklarer at merutgiften skyldes høyere trygdefinansiert sykefravær enn det som var lagt til grunn i statsbudsjettet.

Av mindreutgiften for *driftsutgifter* gjelder 1,2 milliarder kroner mindre tilskudd enn budsjettert fra departementet til Statens pensjonskasse. Departementet forklarer at Statens pensjonskasse fikk høyere pensjonspremieinntekter enn budsjettert. Avviket forklares med at premieanslaget som lå til grunn for budsjettet, var beregnet ved å benytte forventet årslønnsvekst, mens den faktiske premien blir beregnet på bakgrunn av faktisk lønnsvekst. Utgiftsposten har stikkordet «overslagsbevilgning».

Deler av mindreforbruket for både *driftsutgifter* og *nybygg og anlegg* skyldes forsinkelser i utviklingsprosjekter som går over flere år. Stortinget vedtok høsten 2023 å redusere bevilgningene til IKT-moderniseringen i Arbeids- og velferdsetaten siden det er forskyvninger i leveransene. Departementet opplyser at midlene vil bli benyttet, men at de forskyves i tid.

Mindreutgiften under *overføring til kommuner/fylkeskommuner* gjelder lavere utbetaling av tilskudd enn budsjettert. Dette gjelder tilskuddene for bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere samt opplæring i norsk og samfunnskunnskap for norske innvandrere. Arbeids- og inkluderingsdepartementet forklarer at det har vært stor usikkerhet rundt ankomst av flyktninger og fordrevne i 2023. Videre kommenterer departementet at mindreforbruket for opplæring i norsk og samfunnskunnskap kan forklares med høyere overførte midler fra foregående år og lavere aktivitet enn forventet.



**Stikkordet «overslagsbevilgning»** gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger der utgiftsbehovet følger av regelverk fastsatt av Stortinget.

*Bevilgningsreglementet § 5 andre ledd.*

## Inntekter

I 2023 er Arbeids- og inkluderingsdepartementets samlede inntekter 68 millioner kroner lavere enn bevilgningen (mindreinntekt), noe som utgjør 2,1 prosent.

Tabellen nedenfor viser hvordan Arbeids- og inkluderingsdepartementets mer- og mindreinntekter for 2023 fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 18 AIDs mer- og mindreinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	159	168	9	5,6 %
Inntekter nybygg og anlegg	55	55	0	0
Overføringer fra andre	3 096	3 019	-77	-2,5 %
<b>Totalt</b>	<b>3 310</b>	<b>3 242</b>	<b>-68</b>	<b>-2,1 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Merinntekten for *driftsinntekter* skyldes ifølge Arbeids- og inkluderingsdepartementet at det blant annet for Arbeids- og velferdsetaten har vært en økning i kursinntekter fra eksterne deltakere og en vesentlig økning i inntektsføring av prosjektmidler.

Mindreinntekten under *overføringer fra andre* gjelder innkreving av feilutbetalinger på 63 millioner kroner som ble lavere enn budsjettet. Departementet forklarer at mindreinntekten i hovedsak er knyttet til lavere etteroppgjør av uføretrygd. Videre går det fram av regnskapet at 24 millioner kroner av mindreinntekten gjelder dividende knyttet til statsgaranti for lønnskrav ved konkurs. Departementet forklarer at tidspunktet for utbetaling varierer, avhengig av når konkursboene er avsluttet. Innbetaling av dividende varierer sterkt, og det er derfor vanskelig å budsjettere dem. Mindreinntekten skyldes en uventet nedgang i dividende mot slutten av 2023.

### 7.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har overført 684 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Arbeids- og inkluderingsdepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementet.

#### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindretgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger

av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 7.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Arbeids- og inkluderingsdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

#### Tabell 19 AIDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

Eiendeler	Beløp
Ordinære fond (eiendeler)	49
Fast kapital i forvaltningsbedrifter	601
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-8 128
Statskassens mellomværende med forvaltningsbedriftene	-167
Forpliktelser	Beløp
Kontolån fra ordinære fond	-49
Virksomheter med særskilte fullmakter	-170

Kilde: Statsregnskapet.

Departementets avsatte midler i *ordinære fond* gjelder Statens pensjonskasses fond. Fondet er aktivert og rapportert under ordinære fond på eiendelssiden og består utelukkende av statlige midler. Avsatte midler i ordinære fond er likvidbeholdninger plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*.

Departementets *faste kapital i forvaltningsbedrifter* gjelder Statens pensjonskasse Forvaltningsbedrift.

*Virksomheter med særskilte fullmakter* gjelder forpliktelser departementet har overfor Statens arbeidsmarkedsinstitutt.



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

## 7.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av elleve årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 7.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Arbeids- og inkluderingsdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 20 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Antall</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

## 7.3 Behandling av feilutbetalinger i Nav

### 7.3.1 Konklusjoner

#### Konklusjon

Arbeids- og velferdsetaten (Nav) etterlever ikke det gjeldende regelverket i arbeidet med å korrigere og kreve tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger.

- Nav har uten hjemmel i lov eller stortingsvedtak ettergitt feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner.
- Nav har ettergitt feilutbetalte beløp under 4 972 kroner uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.
- Mange feilutbetalte beløp foreldes og kan ikke kreves tilbake.
- Mottakeren må vente lenge på det endelige vedtaket om feilutbetaling.
- Nav har ikke en internkontroll som i tilstrekkelig grad sikrer at sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil, korrigeres.

Ansvarlig departement:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

### 7.3.2 Overordnet vurdering

#### Ikke tilfredsstillende



Riksrevisjonen mener det ikke er tilfredsstillende at Arbeids- og velferdsetaten (Nav) har ettergitt feilutbetalte sykepenger uten hjemmel i lov eller stortingsvedtak. Det er heller ikke



tilfredsstillende at Nav ikke vurderer om feilutbetalinger kan kreves tilbake etter kravene i folketrygdloven, og at betydelige midler går tapt fordi Nav ikke behandler feilutbetalingene før de foreldes.

### 7.3.3 Utdyping av konklusjoner

Målet med revisjonen har vært å kontrollere om Nav korrigerer og krever tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger i tråd med gjeldende regelverk.

Nav forvalter de viktigste økonomiske velferdsordningene i Norge. Nav har ansvar for mer enn 60 ulike ytelser og skal sikre rett ytelse til den enkelte. For at utbetalinger skal bli korrekte, må Nav ha forebyggende tiltak og kontroller som sikrer at vilkårene for ytelsene er oppfylt. Hvis en ytelse blir utbetalt med feil beløp, må Nav korrigere utbetalingen. Å korrigere en ytelse kan bety at utbetalingen endres eller stanses. Deretter må Nav vurdere om det feilutbetalte beløpet kan kreves tilbake.

Når vilkårene for å kreve tilbake et feilutbetalt beløp etter *lov om folketrygd* (folketrygdloven) § 22-15 første til femte ledd er oppfylt, skal beløpet som hovedregel kreves tilbake. Nav har anledning til å ettergi feilutbetalte ytelser under fire rettsgebyr<sup>3</sup>, når mottakeren ikke har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.<sup>4</sup>

Nav kan ikke kreve tilbake feilutbetalte beløp som er foreldet. Feilutbetalte beløp foreldes som hovedregel etter tre år.

Nav skal ha en internkontroll som sikrer at feil blir avdekket og korrigert. Internkontrollen må også sikre at feilutbetalte beløp blir vurdert for tilbakekreving før de foreldes.

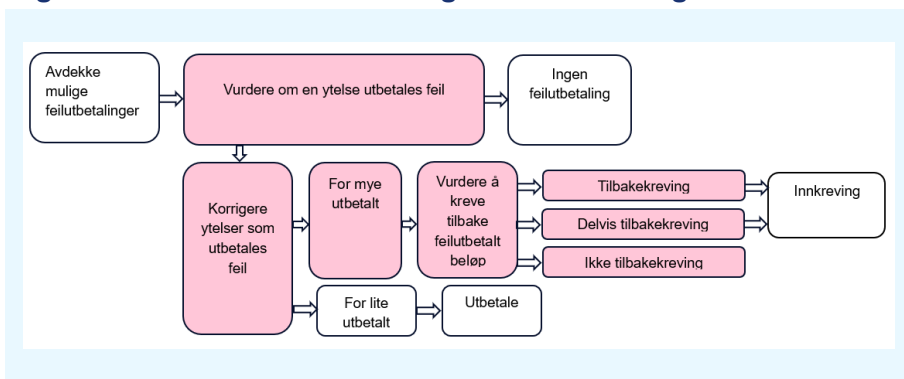
Figuren nedenfor gir en visuell framstilling av prosessen for behandling av feilutbetalingssaker i Nav. Når Nav utbetaler for mye, og ikke krever tilbake det feilutbetalte beløpet, er det et tap for folketrygden.

---

<sup>3</sup> Et rettsgebyr er en måleenhet for beregning av betaling for visse tjenester i offentlig virksomhet. Beløpet justeres årlig, og i 2023 utgjorde fire rettsgebyr 4 972 kroner.

<sup>4</sup> Folketrygdloven § 22-15 sjette ledd.

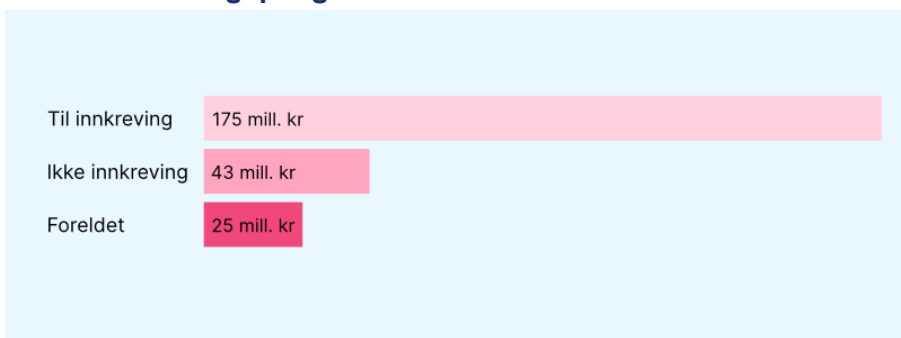
**Figur 15** Prosess for behandling av feilutbetalingsaker i Nav



Kilde: Nav.no bearbejdet av Riksrevisjonen.

Figuren nedenfor viser at Nav i 2023 har vedtatt at feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger for om lag 175 millioner kroner skal kreves tilbake, og at feilutbetalinger for til sammen 43 millioner kroner ikke skal tilbakekreves. Beløp som er foreldet og av den grunn ikke kan kreves tilbake, utgjør over 25 millioner kroner i 2023.

**Figur 16** Vedtak om feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger i 2023



Kilde: Navs årsrapport for 2023.

Nav følger opp feilutbetalte sykepenger på en observasjonskonto for korttidsytelser i regnskapet. I regnskapets balanse vises kontoen som en intern avregning for informasjons- og styringsformål. Ved utgangen av 2023 hadde Nav 6 704 ubehandlede feilutbetalingssaker om sykepenger på observasjonskontoen, som utgjorde over 152 millioner kroner.

Feilutbetalte arbeidsavklaringspenger blir ikke balanseført. Nav estimerer hvor mye feilutbetalinger av arbeidstelsene<sup>5</sup> utgjør, basert på erfaringstall for antall saker og gjennomsnittlig feilutbetalt beløp siste tre år. Nav har ved utgangen av 2023 estimert at det er ubehandlede feilutbetalinger av arbeidstelsene for 740 millioner kroner. Nav har 6 083 ubehandlede feilutbetalingssaker om arbeidsavklaringspenger per 22. november 2023.<sup>6</sup>

Saken er presentert i en egen rapport, se [lenke](#).

<sup>5</sup> Arbeidstelsene består av arbeidsavklaringspenger, dagpenger og tilleggsstønader.

<sup>6</sup> Nav har på vår forespørsel tatt ut en oversikt per 22. november 2023.

### 7.3.4 Nav har uten hjemmel i lov eller stortingsvedtak ettergitt feilutbetalte sykepenges mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner

Nav kan ikke ettergi krav uten hjemmel i lov eller vedtak i Stortinget, eventuelt fra Finansdepartementet i mindre saker.

Nav innførte i april 2023 en ordning som innebar at de ikke krevde tilbake feilutbetalte sykepenges mellom 4 972 kroner (som tilsvarer fire rettsgebyr) og 50 000 kroner. De vurderte ikke om vilkårene for å kreve tilbake feilutbetalingen var oppfylt, noe som innebar at Nav etterga kravene uten hjemmel i lov eller stortingsvedtak.



Fra april 2023 til utgangen av januar 2024 har Nav ettergitt

# 8,5 millioner

kroner i feilutbetalte sykepenges mellom fire rettsgebyr og 50 000 kroner

Hvis Nav hadde vurdert om det var grunnlag for å kreve tilbake feilutbetalingen i hver enkelt sak, kunne utfallet blitt at hele eller deler av det feilutbetalte beløpet skulle kreves tilbake. Nav stoppet ordningen etter at Riksrevisjonen tok opp saken. Ordningen ble praktisert i ti måneder.

### 7.3.5 Nav har ettergitt feilutbetalte beløp under 4 972 kroner uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt

Nav kan ettergi feilutbetalte beløp under fire rettsgebyr, som tilsvarer 4 972 kroner. Dersom mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt, kan beløpet ikke ettergis.

I 2022 innførte Nav en forenklet prosedyre for saksbehandling av feilutbetalte sykepenges under fire rettsgebyr. Sakene behandles ved en robotisert løsning som innebærer at det ikke vurderes om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.



Nav har i 2023 vedtatt at

# 3,2 millioner

kroner i feilutbetalte sykepenges under fire rettsgebyr ikke skal kreves tilbake uten å vurdere om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt

Revisjonen viser at Nav heller ikke for feilutbetalte arbeidsavklaringspenges vurderer om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt når de vedtar at feilutbetalte beløp under fire rettsgebyr ikke skal kreves tilbake.

Nav etterlever ikke folketrygdlovens krav når de ettergir feilutbetalte beløp under fire rettsgebyr uten å ha vurdert om mottakeren har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.

### 7.3.6 Mange feilutbetalte beløp foreldes og kan ikke kreves tilbake

Nav kan kreve tilbake en feilutbetaling hvis mottakeren forsto eller burde forstått at utbetalingen skyldtes en feil. Feilutbetalinger skal kreves tilbake med mindre særlige grunner taler mot det. Nav må ha en internkontroll som sikrer at feilutbetalingssaker behandles før kravene foreldes.

Nav kunne ikke kreve tilbake feilutbetalte sykepenger for 4,7 millioner kroner og arbeidsavklaringspenger for 20,6 millioner kroner i 2023 fordi sakene var foreldet.



I 2023 kunne Nav til sammen ikke kreve tilbake i overkant av

# 25 millioner

kroner i feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger fordi sakene var foreldet

Nav har oversikt over saker om feilutbetaling av sykepenger som nærmer seg foreldelse. Oversikten gir Nav mulighet til å prioritere de beløpsmessig største sakene som har kortest tid til foreldelse.

**Tabell 21 Foreldede saker om feilutbetaling av sykepenger og arbeidsavklaringspenger** (tall i millioner kroner)

Ytelse	Registrert som foreldet i 2023	Foreldet, men ikke registrert i 2023	Foreldes hvis sakene ikke behandles i løpet av 2024
<b>Sykepenger</b>	5	12	36
<b>Arbeidsavklaringspenger</b>	21	ikke kvantifisert	ikke kvantifisert

Kilde: Informasjon fra Navs årsrapport for 2023, bearbejdet av Riksrevisjonen.

Revisjonen viser at ved utgangen av 2023 hadde Nav ytterligere 649 ubehandlede feilutbetalingssaker om sykepenger som var blitt foreldet. Det betyr at ytterligere 12 millioner kroner, i tillegg til beløpet på 4,7 millioner kroner, ikke kan kreves tilbake. Ved utgangen av 2023 utgjorde feilutbetalingssaker som er eldre enn to år, 36 millioner kroner. Disse sakene vil bli foreldet dersom de ikke behandles i løpet av 2024.

For arbeidsavklaringspenger har Nav ingen samlet oversikt over feilutbetalings sakene som viser beløp og aldersfordeling. Uten en slik oversikt er det vanskelig for Nav å prioritere sakene som bør behandles først for at de ikke skal bli foreldet.

Internkontrollen i Nav sikrer ikke at feilutbetalings saker behandles før de foreldes. Revisjonen viser at antallet ubehandlede feilutbetalings saker øker, noe som gir en risiko for at de foreldede beløpene vil øke framover.

### 7.3.7 Mottakeren må vente lenge på det endelige vedtaket om feilutbetaling

Nav skal forberede og avgjøre en sak uten ugrunnet opphold. Hensynet til mottakeren tilsier at vedtak om å kreve tilbake feilutbetalt beløp bør fattes så snart som mulig. Det bør ikke gå uforholdsmessig lang tid fra mottakeren har fått et varsel, til det fattes et vedtak i saken.

Det er en belastning for mottakeren å vente lenge på en avgjørelse i en feilutbetalings sak. Revisjonen viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden fra varsel til vedtak er over ett år og fire måneder for sykepengesaker og fire måneder for arbeidsavklaringspenger. Saksbehandlingstiden spesielt for sykepengesaker er ikke i tråd med forvaltningsloven, som forutsetter at Nav skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Nav følger heller ikke Arbeids- og inkluderingsdepartementets forutsetning om å ha gode rutiner for å følge opp feilutbetalinger og fatte rettidige vedtak om innkreving.

### 7.3.8 Nav har ikke en internkontroll som i tilstrekkelig grad sikrer at sykepengesaker og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil, korrigeres

Nav skal sikre rett ytelse til den enkelte og har ansvaret for å følge opp og kontrollere ytelsene og utbetalinger. Nav skal ha en internkontroll som sikrer at feil blir avdekket og korrigert. Saksbehandlingen i offentlig forvaltning skal dokumenteres slik at den kan etterprøves.

Revisjonen viser at Nav ikke har en samlet oversikt over saker som de må behandle for å avklare om utbetalingen må korrigeres. Nav opplyser at saker der det kan være feil i en utbetalt ytelse, behandles fortløpende, og de påser at ytelsen utbetales riktig framover. At det mangler en samlet oversikt, gjør det vanskelig å følge opp at feil korrigeres, slik kravene til internkontroll forutsetter.

Vi har kontrollert et utvalg av saker om sykepengesaker og arbeidsavklaringspenger, som Nav må vurdere og eventuelt korrigere dersom ytelsen utbetales feil. Revisjonen viser at saksbehandleren ikke har dokumentert sine vurderinger i 12 av 100 av de kontrollerte sakene der utbetalingen av arbeidsavklaringspenger ikke korrigeres. Det gjør det vanskelig å etterprøve saksbehandlingen.

Revisjonen viser også at i 33 av 125 kontrollerte saker har ikke Nav vurdert om sykepengene må korrigeres. Sakene har ligget ubehandlet i mer enn ett

år. Det øker risikoen for at feilutbetalingene blir foreldet og ikke kan kreves tilbake.

Riksrevisjonens vurdering er at Nav ikke har en internkontroll som i tilstrekkelig grad sikrer at sykepenger og arbeidsavklaringspenger som utbetales feil, korrigeres. Dette er i strid med bestemmelsene i *lov om arbeids- og velferdsforvaltningen* (NAV-loven).

### 7.3.9 anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og inkluderingsdepartementet følger opp at Nav

- korrigerer ytelser som utbetales feil, for å begrense feilutbetalt beløp
- vurderer om det er grunnlag for å kreve tilbake feilutbetalte beløp, slik folketrygdloven krever
- behandler feilutbetalinger i tide slik at feilutbetalte beløp ikke foreldes

### 7.3.10 Statsrådets svar

Statsrådets svar følger i vedlegg 2.

- [Lenke til arbeids- og inkluderingsministerens svar.](#)

### 7.3.11 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

Riksrevisjonen har ingen ytterligere kommentarer.

## 7.4 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.

## 7.5 Oppfølging av Navs kontroll med de koronarelaterte ytelsene

### Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Vår oppfølging av revisjonen fra 2021 viser at Arbeids- og inkluderingsdepartementet har gjennomført tiltak for å følge opp Arbeids- og velferdsetaten (Nav) sin kontroll med de koronarelaterte ytelsene.

Etaten har kontrollert saker med høye feilutbetalte beløp. Selv om Nav i 2024 fortsetter den forsterkede innsatsen med etterkontroller for å avdekke flere feilutbetalinger, vil mange mulige feilutbetalingssaker ikke bli kontrollert. Sakene som ikke kontrolleres, vil foreldes fortløpende.

Ansvarlig departement: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

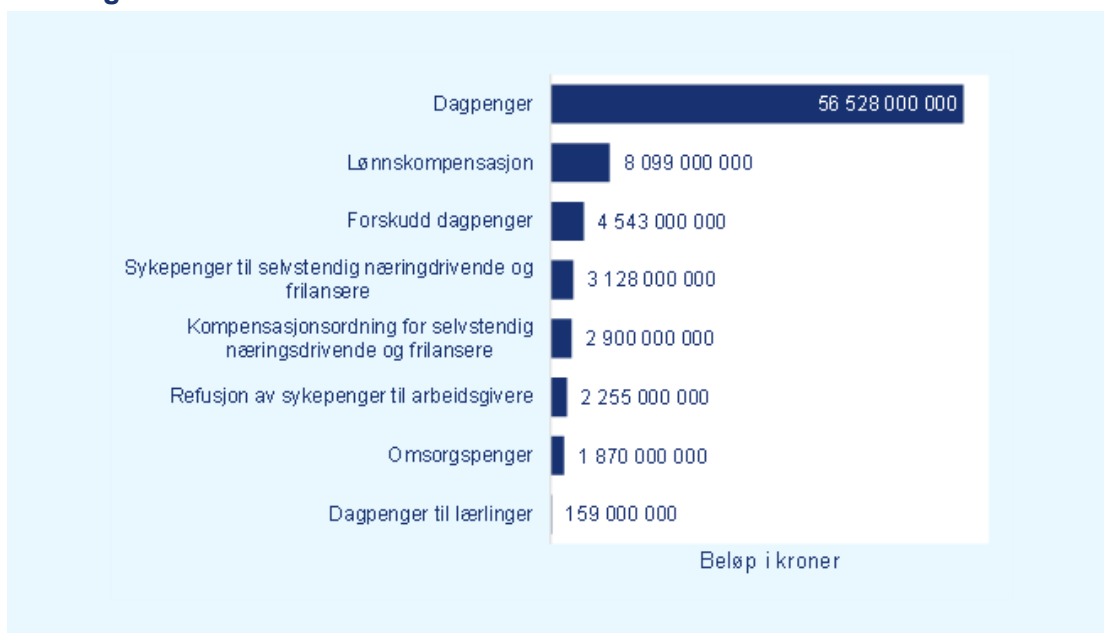
### 7.5.1 Opprinnelig sak

I 2021 reviderte vi Navs kontroll med de koronarelaterte ytelsene. Resultatet fra revisjonen ble rapportert til Stortinget i [Dokument 1 \(2022–2023\)](#).

Under pandemien utbetalte Nav 75 milliarder kroner i koronarelaterte ytelser (per utgangen av 2021). Beløpet fordelte seg med 45 milliarder kroner i 2020 og 30 milliarder i 2021. Figuren nedenfor viser de totale utbetalingene fordelt på de ulike ytelsene i 2020 og 2021. Figuren viser også forskudd på dagpenger, som kommer i tillegg til utbetalingene av de 75 milliardene. Forskuddet på dagpenger skal kreves tilbake i sin helhet.



**Figur 17 Totale utbetalinger på de koronarelaterte ytelsene i 2020 og 2021**



Kilde: Regnskapstall fra Nav for 2020 og 2021.

Målet med revisjonen var å kontrollere om Nav har gjennomført systematiske etterkontroller for å avdekke feilutbetalinger og misbruk av de koronarelaterte ytelsene. Videre var det et mål å kontrollere om etatens tiltak sikret at forskudd på dagpenger blir tilbakebetalt.

Riksrevisjonen mente det var kritikkverdig<sup>7</sup> at Nav i begrenset grad hadde gjennomført etterkontroller av mulige feilutbetalinger.

Begrunnelsen var:

- Nav hadde gjennomført risikovurderinger og avdekket over 200 000 mulige feilutbetalingssaker.
- Nav hadde kun satt i gang etterkontroll av mulige feilutbetalingssaker knyttet til dagpenger og kompensasjonsordningen for selvstendig næringsdrivende og frilansere.
- Mange mulige feilutbetalingssaker ville foreldes fra medio 2023 dersom etterkontroll ikke ble gjennomført.

Riksrevisjonen mente det var positivt at Nav hadde etablert systemer som sikrer at forskudd på dagpenger tilbakebetales.

- Nav hadde fått tilbakebetalt 2,7 milliarder kroner av 4,5 milliarder kroner av forskudd på dagpenger ved utgangen av 2021.
- Tilbakebetaling av forskuddene vil pågå fram til 2026.

Riksrevisjonen anbefalte Arbeids- og inkluderingsdepartementet

<sup>7</sup> Riksrevisjonen hadde fram til høsten 2022 fire ulike kritikkformer: svært alvorlig, alvorlig, sterkt kritikkverdig og kritikkverdig.

- og Nav å vurdere omfanget av gjenstående etterkontroller på de koronarelaterte ytelsene, fordi et betydelig antall mulige feilutbetalingssaker ville foreldes fra medio 2023
- å følge opp at den pågående moderniseringen av IKT-systemer i Nav inkluderer innebygde kontroller, legger til rette for automatisert saksbehandling og forbedrer systemstøtten for kontrollarbeidet

## Stortingets behandling av saken

I kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av Dokument 1, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2022-2023/inns-202223-163s/?all=true> jf. Innst. 163 S (2022–2023), stilte komiteen seg bak Riksrevisjonens konklusjoner og kritikk. Komiteen stilte seg også bak Riksrevisjonens anbefalinger.

Komiteen viste til at statsråden i sitt svar trekker fram at pandemien førte til forventninger om rask behandling og utbetaling, i tillegg til en tilnærmet eksplosiv vekst i antall saker, og at dette tilsa at etaten vanskelig kunne sette i verk kontrolltiltak i de midlertidige løsningene i tråd med de standardene som gjelder i en normalsituasjon. Komiteen viste videre til at statsråden skriver at departementet orienterte Stortinget om at de ville prioritere å sikre livsopphold til ledige/permitterte framfor kontrollarbeid under koronapandemien, og at departementet orienterte Stortinget om dette i Prop. 79 S (2020–2021) og Prop. 1 S (2021–2022). Komiteen stilte seg bak denne prioriteringen.

Komiteen viste også til at komiteens flertall berømte Nav for effektiv gjennomføring av tiltak under koronapandemien, jf. Innst. 168 S (2021–2022).

Komiteen viste videre til at statsråden skriver at Arbeids- og velferdsetaten på grunn av begrenset kapasitet til å gjennomføre etterkontroller har prioritert behandlingen av feilutbetalingssaker der mulig feilutbetalt beløp er stort, og risikoen for bevisst svindel er høy. Komiteen merket seg at statsråden stiller seg bak denne prioriteringen, og delte denne vurderingen.

**Kilde:** Innst. 163 S (2022–2023), jf. stortingsvedtak 9. februar 2023.

### 7.5.2 Arbeids- og inkluderingsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen har fulgt opp revisjonen av Navs kontroll med de koronarelaterte ytelsene.

Vi har innhentet informasjon fra Arbeids- og velferdsdirektoratet om etatens gjennomføring av etterkontrollene og status for arbeidet per 31. desember 2023. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har i brev av 5. april 2024 til Riksrevisjonen kommentert informasjonen fra direktoratet og gjort rede for departementets oppfølging av saken.

### Status på etterkontrollene av de koronarelaterte ytelsene

Riksrevisjonen anbefalte at Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Nav skulle vurdere omfanget av gjenstående etterkontroller på de koronarelaterte ytelsene, fordi et betydelig antall mulige feilutbetalingssaker ville foreldes fra medio 2023.

Resultatene fra etterkontrollene viser at andelen kontrollerte saker som ender med et vedtak om tilbakekreving, er høy for ytelsene dagpenger, lønnskompensasjonsordningen ved permittering og kompensasjonsordningen for selvstendig næringsdrivende og frilansere.

Vår oppfølging viser at Nav har kontrollert saker med store utbetalinger, men det gjenstår mange saker med mulige feilutbetalinger under beløpsgrensene som er satt for etterkontroller. Disse sakene vil foreldes fortløpende når den alminnelige foreldelsesfristen på tre år inntreffer.

### *Dagpenger*

Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at innsatsteamet på dagpenger har vurdert 1 449 saker i 2023. Innsatsteamet har vurdert saker med beløp over 60 000 kroner for tilbakekreving. Resultatet er vedtak om tilbakekreving av om lag 133 millioner kroner fordelt på 1 109 saker.

Da innsatsteamet ble lagt ned 31. desember 2023, ble 2 393 saker over 60 000 kroner overført til Nav Arbeid og ytelser som en del av deres ordinære portefølje av feilutbetalings saker. Om lag 104 000 saker med mulig feilutbetaling over 10 000 kroner og under 60 000 kroner er ikke behandlet av innsatsteamet og er heller ikke overført til Nav Arbeid og ytelser for behandling.

### *Lønnskompensasjon ved permittering*

I perioden 2020–2023 har Arbeids- og velferdsdirektoratet fattet vedtak i 12 000 saker knyttet til lønnskompensasjon ved permittering om at mottaker skal betale tilbake hele eller deler av beløpet. Totalt er det fattet vedtak om tilbakekreving av ca. 120 millioner kroner.

Saker med mulige feilutbetalingsbeløp over 30 000 kroner er behandlet. Det er anslagsvis 3 000 mulige feilutbetalings saker som ikke er behandlet. Dette er saker der beløpet er lavere enn 30 000 kroner.

### *Kompensasjonsordningen for selvstendig næringsdrivende og frilansere*

Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at det for saker knyttet til kompensasjonsordningen for selvstendig næringsdrivende og frilansere er fattet vedtak om tilbakebetaling i 1 115 saker for et samlet beløp på om lag 84,5 millioner kroner. Dette gjelder saker hvor differansen mellom oppgitt inntekt og liknet inntekt er 100 000 kroner eller mer, og hvor utbetalt stønad er 50 000 kroner eller mer.

### *Omsorgspenger utbetalt samtidig med andre ytelser*

Arbeids- og velferdsdirektoratet har identifisert 1 535 saker med omsorgspenger som er utbetalt samtidig med andre ytelser. Kun et fåtall av de kontrollerte sakene var reelle feilutbetalinger med beløp på over fire rettsgebyr (4 972 kroner), jf. *lov om folketrygd* § 22-15 sjette ledd. Videre kontroll ble derfor ikke prioritert. Omsorgspenger utbetalt samtidig med

lønnskompensasjon inngikk i den ordinære etterkontrollen for lønnskompensasjonsordningen.

### *Tilbakebetaling av forskudd på dagpenger*

Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at 4,2 milliarder kroner av 4,5 milliarder kroner i utbetalt forskudd er tilbakebetalt per 31. desember 2023. Direktoratet anslår at 97 prosent av totalt utbetalt beløp vil være tilbakebetalt innen 2027.

### **Departementets kommentar til status på etterkontrollene**

Departementet opplyser at forebyggende tiltak er etatens primærstrategi. Å avdekke, etterkontrollere og sanksjonere anses bare i begrenset grad å kunne redusere det totale omfanget av svindel og feilutbetalinger, men dette er viktige tiltak som sekundærstrategi. Å etterkontrollere gir en opplevd oppdagelsesrisiko og er samtidig kunnskapsbyggende for etaten ved at de ser hvilke mekanismer som avdekker trygdesvindel og feilutbetalinger. Samlet sett skal dette gi kontrollregimet troverdighet.

Etterkontroller og saksbehandling av feilutbetalinger er mer tidkrevende og ressurskrevende enn ordinær saksbehandling. En feilaktig utbetaling kan i hovedsak kun fanges opp gjennom manuelle etterkontroller, og kompleksiteten i disse sakene krever erfarne saksbehandlere. Nav vet i hovedsak ikke om det er en feilutbetaling før de manuelt har gått gjennom den aktuelle saken.

Departementet opplyser videre at Nav utfører etterkontroller av koronaytelsene både i det ordinære feilutbetalingsarbeidet og i forbindelse med den ekstra innsatsen ved koronaytelsene. Stortinget ble informert om den ekstra innsatsen i 2023, jf. blant annet Prop. 16 S (2022–2023) og Prop. 1 S (2023–2024). I den forbindelse gjør departementet oppmerksom på at selv om innsatsteamet for feilutbetalinger på dagpenger opphørte 31. desember 2023, så gjennomføres det også i 2024 en ekstrainsats på de koronarelaterte ytelsene, jf. tildelingsbrevet for 2024. Organiseringen av arbeidet er imidlertid endret.

Departementet har informert Stortinget om at Nav har prioritert å behandle feilutbetalingssaker der det mulig feilutbetalte beløpet er stort og risikoen for bevisst svindel er høy. Departementets vurdering er at det som er fulgt opp av potensielle feilutbetalinger, er i tråd med den overordnede prioriteringen som Stortinget har sluttet seg til.

Nav jobber for å identifisere risikokilder som omfang av ytelsene, høye satser og lange stønadslop i etterkontrollene. Hvilke potensielle feilutbetalinger som det er mest hensiktsmessig å undersøke nærmere, vurderer Nav helhetlig ut fra ressursbruk og forventede resultater. Dette må ses i lys av nødvendig ressursbruk på andre områder, for eksempel til behandling av søknader om livsopphold og arbeidsrettet oppfølging. Dette er en avveining som departementet forutsetter at Nav gjør innenfor rammen i tildelingsbrevet. Verken departementet eller Stortinget har lagt til grunn at alle feilutbetalingssaker ved de koronarelaterte ytelsene skal følges opp.

## Status på moderniseringen av IKT-systemene i Nav

Riksrevisjonen anbefalte Arbeids- og inkluderingsdepartementet å følge opp at den pågående moderniseringen av IKT-systemer i Nav inkluderer innebygde kontroller, legger til rette for automatisert saksbehandling og forbedrer systemstøtten for kontrollarbeidet.

Departementet opplyser at det er satt i gang et prosjekt for å modernisere saksbehandlingssystemene for blant annet dagpenger og arbeidsavklaringspenger. Det har vært viktig at utviklingen av nye IKT-systemer i Arbeids- og velferdsetaten har innebygde kontroller, legger til rette for automatisert saksbehandling og forbedrer systemstøtten for kontrollarbeidet. Innebygde kontroller og automatisert saksbehandling er viktige faktorer i det pågående arbeidet med å modernisere IKT-systemene.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet opplyser at de på bakgrunn av Riksrevisjonens anbefaling og Stortingets tilslutning til denne vurderer at direktoratet ivaretar moderniseringen av IKT-systemene på best mulig måte innenfor de rammene som er gitt.

### 7.5.3 Riksrevisjonens vurdering

Oppfølgingen av revisjonen i 2021 viser at Arbeids- og velferdsetaten har gjennomført en rekke etterkontroller av de koronarelaterte ytelsene. De har i 2023 hatt et eget innsatsteam som jobbet spesifikt med å følge opp og etterkontrollere mulige feilutbetalte dagpenger. Saker med høye beløp har blitt prioritert.

Riksrevisjonens kontroll viser at det likevel gjenstår mange mulige feilutbetalinger fra pandemien som ikke er etterkontrollert. Disse sakene er snart foreldet, og feilutbetalte beløp kan da ikke kreves tilbake.

Vi merker oss Arbeids- og inkluderingsdepartementets uttalelse om at forebyggende tiltak er etatens primærstrategi. Å avdekke, etterkontrollere og sanksjonere anses bare i begrenset grad å kunne redusere det totale omfanget av bedrageri og feilutbetalinger, men er viktige tiltak som sekundærstrategi.

Departementet har i tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsetaten for 2024 gitt føringer om at etaten også i 2024 skal fortsette den forsterkede innsatsen med gjennomføring av etterkontroller. Målet er å avdekke flere feilutbetalinger blant de midlertidige koronatiltakene.

Vi viser også til presentasjonen av behandling av feilutbetalinger av sykepenger og arbeidsavklaringspenger i Arbeids- og velferdsetaten i kapittel 7.3.

Riksrevisjonen avslutter saken.

## 7.6 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse om uførereformen

### Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Riksrevisjonen vurderer at Arbeids- og inkluderingsdepartementet arbeider med flere relevante tiltak. Departementet vurderer endringer i reglene for å kombinere uføretrygd og arbeidsinntekt.

Det er en liten økning i andelen uføre som kombinerer stønad med arbeid.

Vi avslutter oppfølgingen, men temaet inngår i en ny undersøkelse om frafall fra arbeidslivet.

Ansvarlig departement: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

### 7.6.1 Opprinnelig sak

Målet med undersøkelsen var å vurdere om Stortingets mål for uførereformen om økt yrkesdeltakelse blant uføretrygdede var nådd, og i hvilken grad Arbeids- og inkluderingsdepartementets og Arbeids- og velferdsetatens oppfølging av reformen bidro til måloppnåelsen. Undersøkelsen ble rapportert i [Dokument 1 \(2018–2019\)](#).

Revisjonen hadde følgende hovedfunn:

- Andelen uføre som kombinerer trygd med arbeid, hadde ikke økt etter innføringen av uførereformen 1. januar 2015. Målet om økt bruk av gradert uføretrygd var ikke nådd.
- Flertallet av de uføretrygdede fikk lav økonomisk uttelling ved å utnytte restarbeidsevnen sin.
- Nav-kontorer ga i varierende grad bistand til uføretrygdede som ønsker å kombinere trygd med arbeid.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet hadde i sin styring og oppfølging av etaten hatt lite oppmerksomhet på om målene i uførereformen nås.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet hadde ikke fulgt opp om målene i uførereformen nås.

Riksrevisjonen mente det var kritikkverdig<sup>8</sup> at *lov om arbeids- og velferdsforvaltningen* (NAV-loven) § 14 a, som omhandler retten til å få sitt bistandsbehov vurdert, ble tolket ulikt av Nav-kontorene. Undersøkelsen viste også at det ofte forelå mangelfull dokumentasjon og mangelfulle vurderinger av brukerens arbeidsevne og muligheter når vedtaket om uføretrygd skulle treffes. Riksrevisjonen fant det sterkt kritikkverdig at det over lang tid hadde vært manglende kapasitet på rådgivende overleger i Nav.

Riksrevisjonen påpekte også at departementet i liten grad hadde konkretisert og viderefremmet målene for uførereformen i styringsdialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet og i liten grad innhentet informasjon om arbeidet og måloppnåelsen. Departementet hadde heller ikke etterspurt eller mottatt rapportering om kvaliteten på Navs arbeid med uførevedtak.

Undersøkelsen viste at informasjon om retten til bistand fra Nav ikke hadde blitt formidlet systematisk, og at den heller ikke var lett tilgjengelig for brukerne. Arbeids- og velferdsetaten hadde heller ikke noen form for oppfølging av personer som har fått innvilget uføretrygd. Undersøkelsen viste også at etaten særlig manglet egnede tiltak for å utrede og sysselsette personer med lav restarbeidsevne.

På bakgrunn av dette anbefalte Riksrevisjonen departementet at

- etatens arbeid med å fastsette uføregrad styrkes, slik at flest mulig uføretrygdede kan opprettholde en tilknytning til arbeidslivet
- uføretrygdede arbeidssøkere som oppsøker Nav, sikres lik behandling og får vurdert sitt behov for bistand til å kombinere trygd med arbeidsinntekt
- etaten fortsetter å styrke arbeidet med å formidle arbeidskraft, slik at flest mulig uføretrygdede får muligheten til å utnytte restarbeidsevnen sin
- Arbeids- og velferdsdirektoratet innhenter relevant styringsinformasjon for bedre å kunne vurdere etatens innsats for å nå målene i uførereformen

---

<sup>8</sup> Da undersøkelsen ble gjennomført, hadde Riksrevisjonen fire kritikknivåer: kritikkverdig, sterkt kritikkverdig, alvorlig og svært alvorlig.

## Stortingets første behandling av saken

I [Innst. 125 S \(2018–2019\)](#) viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til at et sentralt mål i uførereformen er at flere uføre skal kunne kombinere arbeidsinntekt med trygd. Videre viste komiteen til at det er et mål å øke bruken av gradert uføretrygd, slik at flest mulig kan opprettholde en tilknytning til arbeidslivet. Komiteen merket seg også at statsråden mente det kunne ta tid før de uføretrygdede tilpasset seg regelverket. Komiteen var opptatt av at Riksrevisjonens undersøkelse ble tatt med som nyttig kunnskap i det videre arbeidet med arbeids- og velferdsforvaltningens gjennomføring av den arbeidsrettede bistanden. Komiteen så også verdien av at denne saken følges opp nøye fra Riksrevisjonens side, slik at man kunne se effektene av reformen i et lengre tidsperspektiv. Komiteen sluttet seg for øvrig til Riksrevisjonens anbefalinger til departementet.

**Kilde:** Innst. 125 S (2018–2019), jf. stortingsvedtak 5. februar 2019.

### 7.6.2 Riksrevisjonens oppfølging av den opprinnelige undersøkelsen

Undersøkelsen ble fulgt opp i [Dokument 1 \(2022–2023\)](#). Der redegjorde Arbeids- og inkluderingsdepartementet for iverksatte tiltak for å øke yrkesdeltakelsen blant uføretrygdede.

Selv om flere tiltak var iverksatt, hadde andelen nye uføretrygdede som fikk gradert uføretrygd, vært stabil siden 2018, og andelen uføretrygdede i arbeid var lavere da enn i 2018. Riksrevisjonen vurderte det som at uførereformens mål om økt yrkesdeltakelse blant uføretrygdede ikke var oppnådd.

Riksrevisjonen merket seg at etaten har vært under betydelig press på grunn av koronapandemien i perioden mellom den opprinnelige undersøkelsen og oppfølgingsundersøkelsen, noe som kan ha påvirket evnen til å drive arbeidsrettet oppfølging. Det ble besluttet at Riksrevisjonen skulle fortsette å følge saken siden en oppfølging av saken vil kunne gi mer informasjon om effekten av de implementerte tiltakene. Kontroll- og konstitusjonskomiteen stilte seg bak denne vurderingen i sin behandling av saken.

## Stortingets behandling av oppfølgingsaken

I [innst. 163 S \(2022–2023\)](#) stilte kontroll- og konstitusjonskomiteen seg bak Riksrevisjonens vurdering om at det var nødvendig å følge saken videre for å vurdere resultatene og effektene av disse.

**Kilde:** Innst. 163 S (2022–2023), jf. stortingsvedtak 9. februar 2023.

### 7.6.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementets oppfølging

I brev av 30. april 2024 redegjorde Arbeids- og inkluderingsdepartementet for ytterligere tiltak for å følge opp Riksrevisjonens funn og anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader som var iverksatt etter Riksrevisjonens oppfølging i 2022. I tillegg gjorde departementet rede for effekter av tiltak som er iverksatt, og hvilke resultater som var oppnådd på området. I det følgende oppsummeres departementets brev.



## Forhold ved regelverket for uføretrygd

I desember 2023 lyste departementet ut et eksternt utredningsoppdrag for å vurdere fribeløpet til uføre. Departementet vil vurdere eventuelle endringer i reglene for å kombinere uføretrygd og arbeidsinntekt i lys av utredningen. Dette er også et ledd i oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak 937 av 16. juni 2023 om vurdering av omlegging av fribeløpet i uføretrygden. Departementet har også hatt et forslag på høring som skal sikre mer fleksible regler for uføre på vei tilbake til full jobb.

## Stortingsmelding om arbeidsmarkedspolitik

Regjeringen vil legge fram en stortingsmelding om arbeidsmarkedspolitik. Der vil det bli drøftet hvordan arbeidsmarkedspolitikken kan utvikles i samspill med andre politikkområder for at flere kan få eller bli i jobb. I meldingen vil det også bli drøftet hvordan arbeidslivet kan åpnes for flere, herunder personer med uføretrygd, eller som et alternativ til uføretrygd.

## Ungdomsgarantien og individuell jobbstøtte

Ungdomsgarantien ble innført 1. juli 2023 og er ifølge departementet starten på et målrettet langsiktig arbeid. Garantien skal sikre at unge mellom 16 og 30 år som trenger hjelp til å komme i arbeid eller utdanning, får tidlig, tilpasset og tett oppfølging. Arbeids- og velferdsetaten har videre et samarbeid med helsetjenesten gjennom forsøket IPS ung (individuell jobbstøtte). På oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet har OsloMet gjennomført en evaluering av denne ordningen, og denne viser at IPS ung bidrar til økt arbeidsdeltakelse for personer i målgruppen.

## Styringssignaler

Uføretrygdede har etter NAV-loven § 14 a den samme lovfestede retten til hensiktsmessig oppfølging som andre. Departementet vektlegger dette i styringsdialogen med Arbeids- og velferdsdirektoratet. I tildelingsbrevet for 2024 har departementet tatt inn følgende formulering: «Arbeids- og velferdsetaten skal bidra til at personer med nedsatt arbeidsevne i størst mulig grad utnytter sin restarbeidsevne, og at det ved innvilgelse av uføretrygd fastsettes en riktig gradering. Samtidig skal etaten på egnet måte bidra til at uføre som henvender seg til Arbeids- og velferdsetaten om bistand for å komme i arbeid, gis veiledning/oppfølging. Målet er at flere uføre kan kombinere uføretrygd med arbeidsinntekt, og slik få utnyttet fleksibiliteten i regelverket.»

Arbeids- og velferdsdirektoratet har tatt med følgende formulering i mål- og disponeringsbrevet til fylkene i 2024: «Før innvilgelse av uføretrygd, skal det alltid vurderes om brukeren har en arbeidsevne som kan benyttes. Personer som mottar uføretrygd og henvender seg til NAV og ønsker bistand til å komme helt eller delvis i arbeid, skal ha en ny vurdering etter NAV-loven § 14 a. Tiltak og oppfølging skal vurderes på lik linje med andre personer som har nedsatt arbeidsevne. Det er et mål at flere uføretrygdede kan kombinere uføretrygd med arbeid.»

## Utviklingstrekk i arbeidsdeltakelse og uføretrygd

Antall mottakere av uføretrygd som andel av befolkningen har vært relativt stabilt de siste årene. Andelen uføre som er i arbeid, er også nokså stabil over tid, men det har vært en viss økning de to siste årene, som Riksrevisjonen peker på. Dette gjelder både blant personer med full ytelse og blant personer med gradert ytelse. Andelen i arbeid blant personer med et uførevedtak har økt fra 17,9 prosent i september 2021 til 18,7 prosent i september 2023. Nye mottakere av uføretrygd har i langt større grad enn uføretrygdede generelt en gradert ytelse (det vil si en innvilget fast uføregrad lavere enn 100) og er i større grad delvis i arbeid (registrert med et arbeidsforhold i Aa-registret). Selv om det har vært en økning i andelen som er i arbeid de siste årene, har andelen nye mottakere med gradert ytelse vært om lag uendret, mens det har vært en nedgang i andelen med gradert ytelse i gruppen alle uføre med 2 prosentpoeng fra 2017 (17 prosent) til 2023 (15 prosent).

Det er en lang rekke forhold som påvirker utviklingen i antall uføre, andelen med gradert ytelse og andelen i arbeid. I tillegg til utformingen av regelverket, påvirker blant annet situasjonen på arbeidsmarkedet og sammensetningen av mottakerne. Utviklingen vil i stor grad også være påvirket av endringer innenfor andre helserelaterte ordninger. Til tross for et stramt arbeidsmarked har det i de siste årene vært en vekst både i sykefraværet og i antall mottakere av arbeidsavklaringspenger, som igjen kan føre til økt antall personer som får innvilget uføretrygd.

Departementet skriver at det er usikkerhet rundt hvilke virkemidler og tiltak som vil føre til at den enkelte kan og vil jobbe. Det er derfor ønskelig med et styrket kunnskapsgrunnlag. Departementet har nylig kunngjort en konkurranse for en områdegjennomgang av helserelaterte ytelser. Formålet med gjennomgangen er todelt. Det ene er å tydeliggjøre driverne bak bruken av helserelaterte ytelser og se bredt på årsakene til at personer mottar helserelaterte ytelser. Det andre er å foreslå tiltak som kan gi økt overgang fra helserelaterte ytelser til arbeid.

### 7.6.4 Riksrevisjonens vurdering

Hovedformålet med uførereformen av 2015 var å legge bedre til rette for å kombinere uføretrygd og arbeid, slik at flere kan bruke sin egen arbeidsevne og forsøke seg i jobb uten å risikere å tape rettigheter.

Riksrevisjonens undersøkelse om uførereformen fra 2019 viste at andelen uføre som kombinerer trygd med arbeid, har ikke økt etter innføringen av reformen, og at målet om økt bruk av gradert uføretrygd ikke var nådd. Undersøkelsen ble fulgt opp Dokument 1 (2022–2023).

Oppfølgingsundersøkelsen viste at til tross for flere iverksatte tiltak var andelen nye uføretrygdede som fikk innvilget vedtak om gradert uføretrygd, nærmest uendret siden 2018. Det ble derfor besluttet å følge saken videre.

Vi ser i dag en liten økning i andelen som kombinerer trygd med arbeid. Andelen i arbeid blant personer med et uførevedtak har økt fra 17,9 prosent i september 2021 til 18,7 prosent i september 2023. Nye mottakere av uføretrygd har, ifølge Arbeids- og inkluderingsdepartementet, i større grad

enn uføretrygdede generelt en gradert ytelse og er i større grad delvis i arbeid.

Vi avslutter oppfølgingen av saken i Dokument 1 (2018–2019), men temaet inngår i en ny undersøkelse om frafall fra arbeidslivet.

Riksrevisjonen avslutter saken.

# 8 Barne- og familiedepartementet

## Faktaboks 5 BFDs ansvarsområde

Barne- og familiedepartementet (BFD) har ansvaret for politikktutformingene på områdene barnevern, oppvekst og levekår, barn og unge, familie og samliv, tro og livssyn og forbrukerpolitikk.

Kilde: Regjeringen.no.

Hovedprioriteringene i regjeringens budsjettforslag for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) var

- å gi barn, unge og familier gode forutsetninger til å forme gode liv for seg og sine
- å innføre ny barnevernslov fra 1. januar 2023 og å fortsette arbeidet for et bedre barnevern som bidrar til at flere barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår
- å innføre en tiltakspakke for å heve kvaliteten i det kommunale barnevernet samt å starte arbeid med en kvalitetsreform for både det kommunale og det statlige barnevernet
- å sikre et sterkt forbrukervern og legge til rette for at forbrukerne kan ta bevisste valg basert på god og pålitelig informasjon
- å bidra til et livssynsåpent samfunn ved at tilskuddene til tros- og livssynssamfunnene, herunder Den norske kirke, blir videreført og forvaltet effektivt
- å følge opp lov om Opplysningsvesenets fond med blant annet en vurdering av den framtidige forvaltningen av fondet og å beregne den samlede verdien av eiendelene som tilfaller staten, samt å utvikle en bevaringsstrategi for de kulturhistorisk viktige kirkebyggene

### Konklusjoner for Barne- og familiedepartementet

- Statsregnskapet for Barne- og familiedepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har ingen oppfølging av tidligere saker.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



BFDs inntekter 2023

**3**

MILLIARDER KRONER

BFDs utgifter 2023

**64**

MILLIARDER KRONER

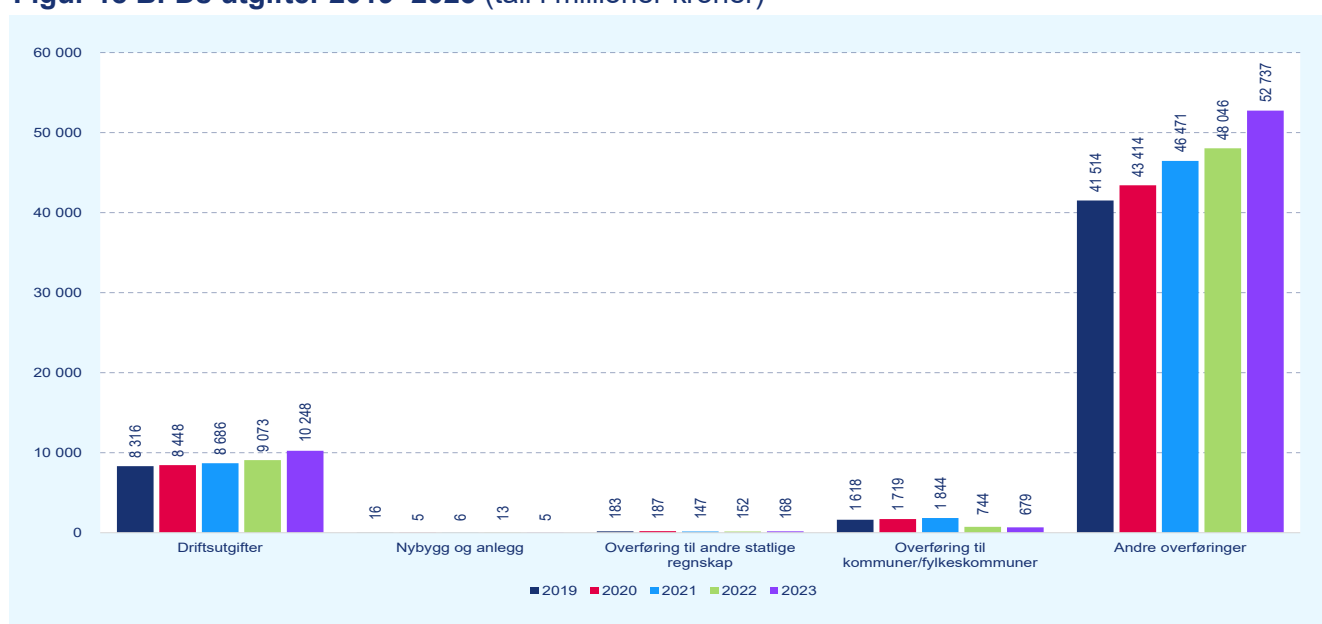
## 8.1 Statsregnskapet for Barne- og familiedepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Barne- og familiedepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 8.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Barne- og familiedepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 18 BFDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

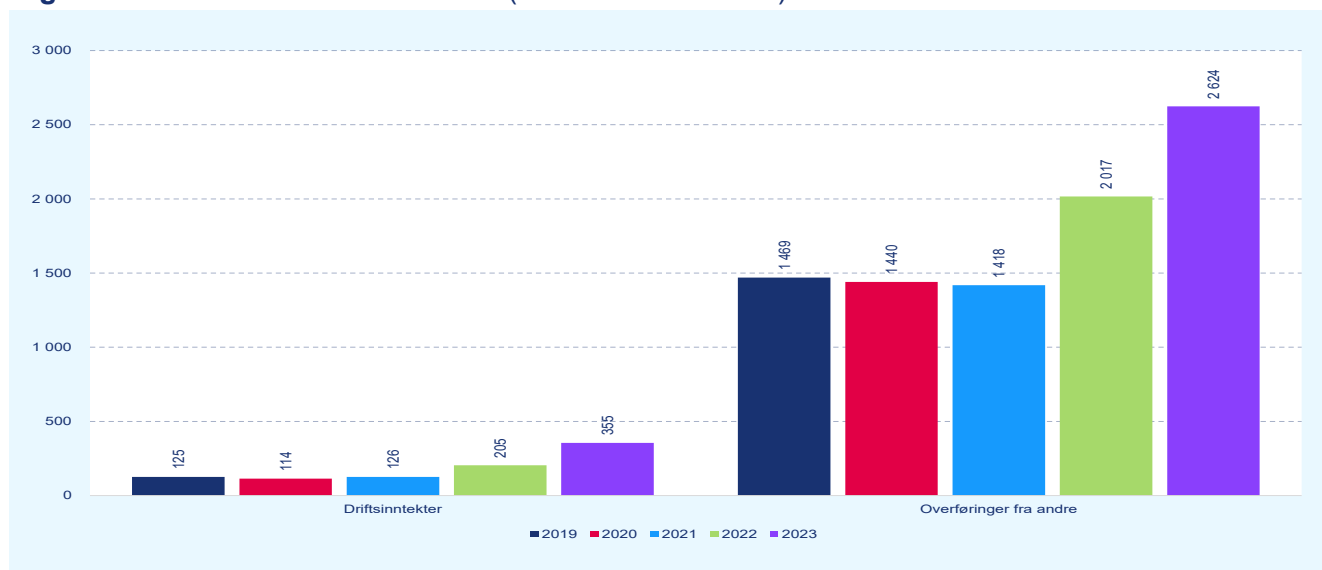
Barne- og familiedepartementet har størst utgifter til *andre overføringer*. Her inngår utbetaling av foreldrepenger og barnetrygd samt overføringer til tros- og livssynssamfunn, inkludert Den norske kirke. Utgiftene til formålet har økt jevnt i perioden med en noe større økning i 2023, hvor i overkant av 3 milliarder kroner skyldes økte satser på enkelte ytelser.

*Driftsutgifter* har også økt jevnt i perioden. Den statlige forvaltningen av barnevernet har økt med 0,9 milliarder kroner i 2023.

*Overføring til kommuner/fylkeskommuner* ble redusert fra 2022 da barnevernsreformen trådte i kraft og bevilgninger til det kommunale barnevernet ble inkludert i kommunerammen og dermed utbetalt under Kommunal- og distriktsdepartementet.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 19 BFDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner)**



Kilde: Statsregnskapet.

*Overføringer fra andre* er i hovedsak refusjon av kommunale egenandeler for den statlige forvaltningen av barnevernet. Barnevernsreformen innebærer at kommunen fra 2022 måtte betale høyere egenandeler for statlige barnevernstiltak. Inntektene har dermed økt betydelig i både 2022 og 2023. I tillegg kommer økte inntekter fra refusjoner fra bidragspliktige. Dette er tilfeller hvor NAV krever refusjon fra den ene forelderens, den bidragspliktige, for utbetalt bidragsforskudd i barnebidraget.

*Driftsinntekter* har, på samme måte som driftsutgifter, økt jevnt i perioden, med noe større økning de siste to årene.

### 8.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger. Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og på inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Barne- og familiedepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag på utgifter og inntekter, samtidig som

bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

Kilde: Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

Nedenfor omtaler vi forskjellene mellom bevilgning og regnskap og hvordan departementet har forklart dem.

## Utgifter

For 2023 har Barne- og familiedepartementet brukt 399 millioner kroner mer enn den totale disponible bevilgningen (merutgift). Dette er et nettobeløp som består av både mer- og mindreutgifter. Over halvparten av merforbruket gjelder regelstyrte ordninger under folketrygden.

**Tabell 22 BFDs mer- og mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	10 260	10 248	12	0,1 %
Nybygg og anlegg	7	5	2	32,5 %
Overføring til andre statlige regnskap	168	168	0	0
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	1 245	679	565	45,4 %
Andre overføringer	51 759	52 737	-978	-1,9 %
<b>Totalt</b>	<b>63 438</b>	<b>63 837</b>	<b>-399</b>	<b>-0,6 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Tabellen ovenfor viser hvordan Barne- og familiedepartementets mer- og mindreutgifter fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

Merutgiften under *andre overføringer* gjelder i hovedsak foreldrepenger ved fødsel hvor det er regnskapsført 562 millioner mer enn bevilgningen. Alle poster som vedrører foreldrepenger, er rettighetsbaserte ordninger og har stikkordet «overslagsbevilgning». Barne- og familiedepartementet opplyser at hovedårsaken til merutgiften er flere foreldrepengemottakere enn det som ble lagt til grunn i gjeldende budsjett, blant annet som følge av flere fødsler enn anslått.

Videre er det en merutgift på 464 millioner kroner for utviklings- og opplysningsarbeid til familie- og oppveksttiltak. Denne bevilgningen har stikkord som innebærer at utgifter kan nyttes under andre poster.

Departementet forklarer at det er tilsvarende mindreutgift under *overføring til kommuner/fylkeskommuner* som gjelder tilskuddsordningen for å inkludere barn og unge. Denne bevilgningen har også stikkord som gjør at mindreforbruk her kan dekke merutgiften kommentert ovenfor.



### Stikkordet «overslagsbevilgning»

gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger der utgiftsbehovet følger av regelverk fastsatt av Stortinget.

*Bevilgningsreglementet § 5 andre ledd.*

## Inntekter

I 2023 er Barne- og familiedepartementets inntekter 57 millioner kroner høyere enn bevilgningen (merinntekt), noe som utgjør 2 prosent. Tabellen nedenfor viser hvordan merinntekten for 2023 fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 23 BFDs merinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
<b>Driftsinntekter</b>	341	355	13	3,9 %
<b>Overføringer fra andre</b>	2 580	2 624	44	1,7 %
<b>Totalt</b>	<b>2 921</b>	<b>2 979</b>	<b>57</b>	<b>2,0 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Merinntekten under *driftsinntekter* skyldes i hovedsak inntekter fra NORAD til prosjektet likestilling for utvikling under Barne- og familiedirektoratet, der merinntekten er på 9 millioner kroner.

Merinntekten under *overføringer fra andre* gjelder kommunale egenandeler til statlig forvaltning av barnevernet.

### 8.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Barne- og familiedepartementet har overført 146 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på departementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementet.

### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 8.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Barne- og familiedepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.



Barne- og familiedepartementet har mellomværende med ordinære regnskapsførere registrert på eiendelssiden. Departementet har ellers ingen kapitalkontoer på eiendelssiden. På gjeldssiden, under *virksomheter med særskilte fullmakter*, er det ført totalt 40 millioner kroner som gjelder Forbrukerrådet og Forvaltningsorganet for opplysningsvesenets fond.

**Tabell 24 BFDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023** (tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-244
<b>Forpliktelser</b>	
Virksomheter med særskilte fullmakter	-40

Kilde: Statsregnskapet.



**Mellomværende med statskassen**

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

## 8.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av åtte årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 8.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Barne- og familiedepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 25 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

<b>År</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Antall</b>	0	0	0	0	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

# 9 Finansdepartementet

## Faktaboks 6 FINs ansvarsområde

Finansdepartementet (FIN) planlegger og iverksetter den økonomiske politikken i Norge. Departementet har blant annet ansvar for budsjettpolitikken, skatte- og avgiftspolitikken, regulering av finansmarkedene og Statens pensjonsfond.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge regjeringens budsjettforslag for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) bruker departementet hvert år betydelige ressurser på å utrede og utarbeide skatte-, avgifts- og tollforslag. Virksomhetene under Finansdepartementet har store og komplekse IT-systemporteføljer, og velfungerende og sikre IT-systemer er avgjørende for å løse samfunnsoppdraget. Skatteetaten viderefører arbeidet med å samordne og modernisere reglene for sine innkrevingsoppgaver gjennom programmet *Fremtidens innkreving*. Tolletaten jobber med å digitalisere systemstøtte på kontrollområdet og med ekspressfortolling.

### Konklusjoner for Finansdepartementet

- Statsregnskapet for Finansdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Statistisk sentralbyrå, er riktig avlagt.
- Vi har ny sak om
  - Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) som tjenesteleverandør – ikke tilfredsstillende.
- Vi har fulgt opp tidligere saker om
  - kompensasjonsordning for merverdiavgift – saken avsluttes
  - søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet – saken avsluttes
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner (eksklusiv Statens pensjonsfond utland)



FINs inntekter 2023

# 2 052

MILLIARDER KRONER

FINs utgifter 2023

# 169

MILLIARDER KRONER

### 9.1 Statsregnskapet for Finansdepartementet er riktig avlagt og presentert

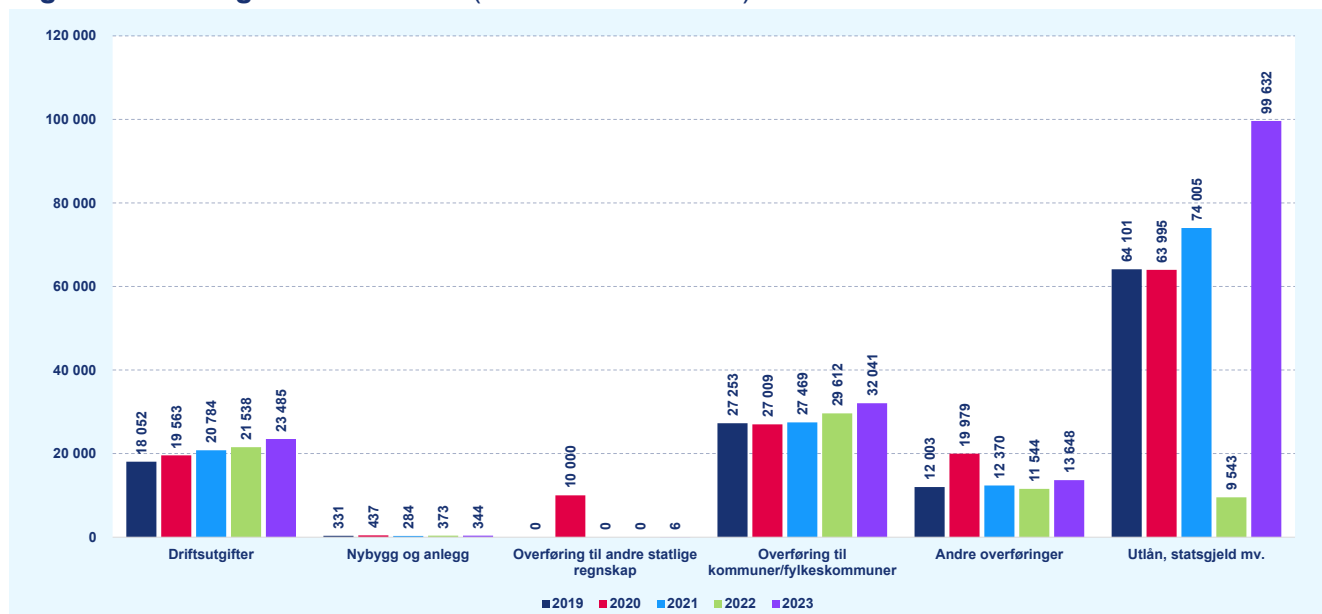
Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Finansdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

#### 9.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Finansdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. I oversikten for Finansdepartementet er tall for Statens pensjonsfond utland ikke tatt med.

Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

Figur 20 FINs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Innenfor formålene *driftsutgifter*, *nybygg og anlegg* og *overføring til kommuner/fylkeskommuner* har det vært en jevn utvikling de siste fem årene. *Overføring til andre statlige regnskap* for 2020 gjelder tilskudd til

tapsavsetning for statlig garantiordning for lån til små og mellomstore bedrifter.

*Utlån, statsgjeld mv.* på Finansdepartementets område gjenspeiler ansvaret departementet har for å forvalte statsgjelden, med betaling av avdrag på den innenlandske statsgjelden. Årlige avdrag på lån for statsgjeldsforvaltningen framgår her. Det er stor variasjon i avdragene i perioden, fra 9,5 milliarder kroner betalt i 2022 til 99,6 milliarder kroner i 2023. Dette skyldes Norges banks langsiktige planlegging for å sikre likviditet og dekke utgiftene i hver enkelt budsjettperiode.

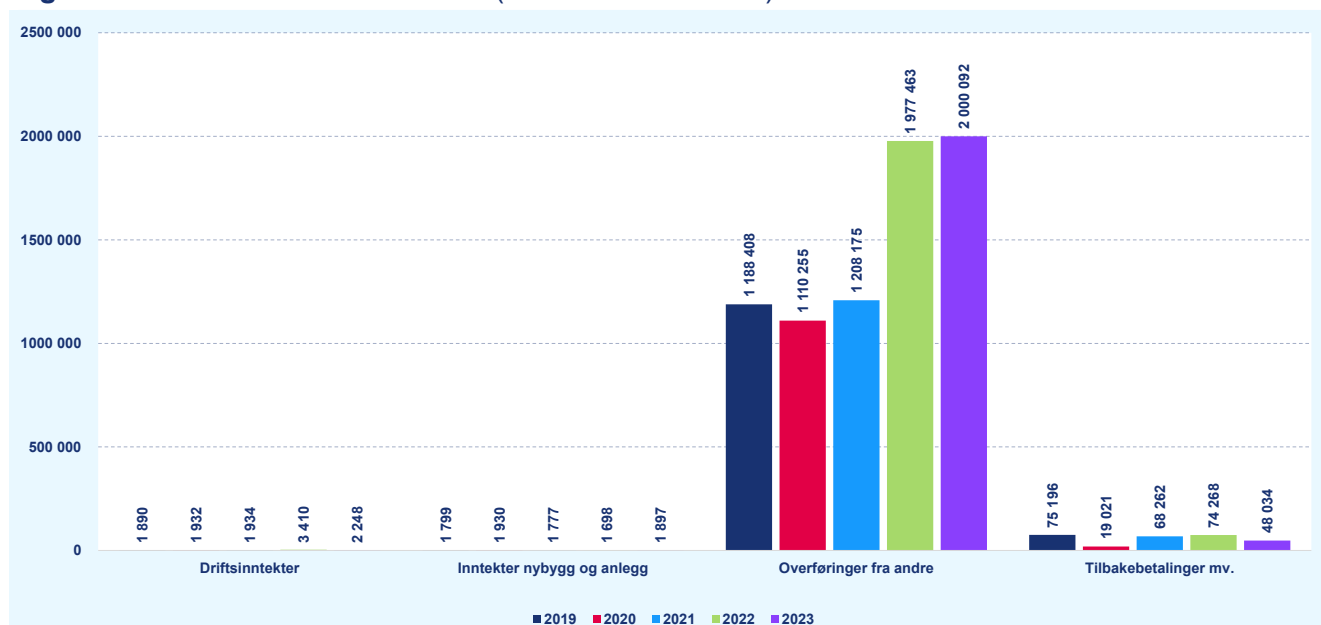
Skatteetaten er ansvarlig for utbetalingene til kompensasjonsordningen for merverdiavgift. Formålet med ordningen er å kompensere for merverdiavgift når kommuner, fylkeskommuner og private og ideelle organisasjoner kjøper varer og tjenester. Utgiftene til dette vises under *overføring til kommuner/fylkeskommuner* og utgjør 32 milliarder kroner i 2023.

Kompensasjon til private og ideelle organisasjoner rapporteres under *andre overføringer* og utgjør 2,5 milliarder kroner. I *andre overføringer* inngår også renter og provisjon på innenlandsk statsgjeld med 11,1 milliarder kroner.

Driftsutgifter i 2023 er på 23,5 milliarder kroner. Av dette utgjør nettoføringsordningen for statlig betalt merverdiavgift 10 milliarder kroner. Dette er ikke en del av merverdiavgiftssystemet, men en administrativ ordning for staten, hvor inngående avgift på driftsutgifter i staten føres i sin helhet på et felleskapittel som er rapportert under Finansdepartementet.

Figurene nedenfor viser Finansdepartementets inntekter fra 2019 til 2023.

**Figur 21 FINs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Finansdepartementet har ansvar for innkreving og regnskapsføring av skatter og avgifter. Skatter og avgifter inngår i *overføringer fra andre*. Disse inntektene økte kraftig i 2022 og 2023 som et resultat av økte inntekter fra petroleumindustrien, blant annet som et resultat av krigen i Ukraina.

*Tilbakebetalinger mv.* gjelder i hovedsak lån (statslånemidler) som brukes for å saldere statsregnskapet. Salderingen er en avslutningsposter i bevilgningsregnskapet som inngår på Finansdepartementets ansvarsområde og kalles brutto finansieringsbehov. Brutto finansieringsbehov viser hvor mye av finansieringen av statens utgifter som ikke dekkes av statens inntekter. Statslånemidler har variert i beløp i perioden, fra lavest 19 milliarder kroner i 2020 til høyest 74 milliarder kroner i 2022.

### 9.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger. Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og på inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstill, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer inkludert tilleggsforklaringer fra Finansdepartementet. Departementet har gitt tilfredsstillende forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

#### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgifter og inntekter, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

Kilde: Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

Nedenfor omtaler vi forskjellene mellom bevilgning og regnskap og hvordan departementet har forklart dem.

#### Utgifter

For 2023 har Finansdepartementet brukt 4,7 milliarder kroner mer enn den totale disponible bevilgningen (merutgift). Dette gjelder i hovedsak statsgjelden hvor det er gitt hjemmel for merutgift.

Tabellen nedenfor viser hvordan Finansdepartementets mer- og mindreutgifter for 2023 fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 26 FINs mer- og mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	24 003	23 485	518	2,2 %

Nybygg og anlegg	509	344	165	32,5 %
Overføring til andre statlige regnskap	6	6	0	0
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	32 100	32 041	59	0,2 %
Andre overføringer	13 406	13 648	-241	-1,8 %
Utlån, statsgjeld mv.	94 457	99 632	-5 175	-5,5 %
<b>Totalt</b>	<b>164 482</b>	<b>169 155</b>	<b>-4 674</b>	<b>-2,8 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

For *driftsutgifter* er det en mindreutgift på 518 millioner kroner. Mindreforbruket utgjør 2,2 prosent av disponibel bevilgning, og vi vurderer det som ikke vesentlig. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har merutgifter på 88 millioner kroner. Det er innenfor finansieringsrammen som de tilsvarende merinntektene for økonomitjenestene gir. Her har departementet forklart i tilleggsforklaringer at inntektene burde vært justert i takt med utgiftene.

*Nybygg og anlegg* har en mindreutgift på 165 millioner kroner. Av dette gjelder 139 millioner kroner Tolletatens digitaliseringsprogram. I tilleggsforklaringene fra Finansdepartementet går det fram at mindreutgiftene på posten i hovedsak gjelder periodisering av aktivitetene i Treff-satsingen. Videre heter det at det i 2024 er høy aktivitet både i Treff-prosjektet og med hensyn til anskaffelse av utstyr. I lys av denne høye aktiviteten vurderer Finansdepartementets det slik at revidert nasjonalbudsjett kommer for tidlig til å ha en tilstrekkelig oversikt over hva etaten vil kunne gjennomføre i 2024, og det foreslås derfor ikke endringer i bevilgningen der. Departementet sier videre at det også er viktig at framdriften i aktivitetene ikke begrenses av bevilgningstekniske forhold. Det vil derfor gjøres en ny vurdering i forbindelse med nysalderingen for 2024.

Under *andre overføringer* er det et netto merforbruk på 241 millioner kroner. Dette gjelder renter og provisjon mv. på innenlandsk statsgjeld hvor utgiftene ble 291 millioner kroner høyere enn budsjettert. Finansdepartementet forklarer at avviket skyldes transaksjoner gjennomført mot slutten av året samt en annen renteutvikling enn anslått. Denne bevilgningen har stikkordet «overslagsbevilgning». *Andre overføringer* har i tillegg et mindreforbruk på 53 millioner kroner som gjelder kompensasjon for merverdiavgift, herunder tilskudd til private og ideelle organisasjoner.

Hovedtyngden av merforbruket gjelder *utlån, statsgjeld mv.* hvor utgiftene er 5,2 milliarder større enn bevilgningene. Bevilgningene har stikkordet «overslagsbevilgning». Avviket skyldes tilbakekjøp av obligasjoner. Tilbakekjøp er markedssensitivt, og Norges Bank forvalter tilbakekjøp av statsgjeld etter sitt mandat til det beste for staten. Det er ikke mulig å gi gode overslag for tilbakekjøp, og det kan derfor ikke tas hensyn til i



#### Stikkordet «overslagsbevilgning»

gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger der utgiftsbehovet følger av regelverk fastsatt av Stortinget.

*Bevilgningsreglementet § 5 andre ledd.*

budsjettframlegget. Det er heller ikke ønskelig å gå ut med slike overslag, fordi det kan gi staten mindre handlingsrom i markedet.

## Inntekter

Finansdepartementets samlede inntekter er 4,4 milliarder kroner høyere enn bevilgningen (merinntekt) i 2023. Prosentvis utgjør differansen 2,2 prosent. Tabellen nedenfor viser hvordan Finansdepartementets mer- og mindreinntekter for 2023 fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 27 FINs mer- og mindreinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	1 971	2 248	278	14,1 %
Inntekter nybygg og anlegg	1 632	1 897	265	16,2 %
Overføringer fra andre	2 003 518	2 000 092	- 3 426	-0,2 %
Tilbakebetalinger mv.	40 793	48 034	7 241	17,8 %
<b>Totalt</b>	<b>2 047 913</b>	<b>2 052 271</b>	<b>4 358</b>	<b>0,2 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

I *overføringer fra andre* inngår mange skatter og avgifter, og det er flere forhold som virker inn på den totale mindreinntekten på 3,4 milliarder kroner. Prosentvis er mindreinntekten ubetydelig. Det meste av differansen skyldes lavere innbetalinger av skatt på formue og inntekter enn budsjettet.

Merinntekten for *driftsinntekter* er på 278 millioner kroner, hvor 140,1 millioner gjelder tilfeldige inntekter og 125,7 millioner kroner gjelder økt aktivitet hos Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Departementet forklarer at merinntekten skyldes økt omfang av fakturering for økonomitjenestekunder (kundeopptak, tilleggstjenester og lisenser) utover hva det var budsjettet for, og at DFØ har tilsvarende økte utgifter.

Merinntekten for *nybygg og anlegg* er relatert til avskrivning på statens kapital i forvaltningsbedrifter og er en teknisk motpost til avskrivninger på statens kapital i statlige forvaltningsbedrifter.

Merinntekten for *tilbakebetalinger* gjelder statslånemidler, som er statens finansieringsbehov når bevilgningsregnskapet blir gjort opp.

### 9.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Finansdepartementet har overført 775,3 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på

Finansdepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementet.

### Overføring av ubrukt bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

Kilde: Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 9.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Finansdepartements eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

**Tabell 28 FINs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023** (tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Spesielle beholdninger, forsikringer mv.	16 165 029
Verdipapirer	537
Utlån og utestående fordringer	1
Ordinære fond (eiendeler)	9 524
Egenbeholdning statspapirer	54 208
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	23 596
Overkurs/underkurs statspapirer	4 357
<b>Forpliktelser</b>	<b>Beløp</b>
Statsgjelden	-709 529
Kontolån fra ordinære fond	-9 526
Deposita og avsetninger	-3 917
Overførte ubrukte bevilgninger	-20 803

Kilde: Statsregnskapet.

*Spesielle beholdninger, forsikringer* består av Statens pensjonsfond utland (SPU) med 15 761 milliarder kroner, Statens pensjonsfond Norge (SPN)



med 354 milliarder kroner og Statens obligasjonsfond med 50 milliarder kroner. SPU og SPN inngår i statens kapitalregnskap, men ikke i Finansdepartementets virksomhetsregnskap.

I Finansdepartementets virksomhetsregnskap inngår Statens obligasjonsfond, *Verdipapirer* med egenkapitalinnskudd i Folketrygdfondet på 60 millioner og Den nordiske investeringsbank med 477 millioner kroner.

*Ordinære fond* er i sin helhet Fond for tapsavsetning, garantiordning for lån til små og mellomstore bedrifter, som forvaltes av Eksportfinansiering Norge på vegne av Finansdepartementet.

Finansdepartementets *egenbeholdning statspapirer* består av obligasjoner og statskasseveksler.

*Overkurs/underkurs statspapirer* er knyttet til statsgjelden og er registrert med 4,4 milliarder kroner.

Statsgjeldsforvaltningen har unntak fra kontantprinsippet for periodisering av over-/underkurs knyttet til statsobligasjonslån. Finansdepartementet har ansvaret for *statsgjelden*, og denne er på 709,5 milliarder kroner per 31. desember 2023. Statsgjelden forvaltes av Norges Bank gjennom et eget mandat.

Avsatte midler i ordinære fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*.

*Deposita og avsetninger* gjelder i hovedsak Statens pensjonsfond utland, og forpliktelsen utgjør 4 milliarder kroner.

*Overførte ubrukte bevilgninger* omfatter det som totalt skal overføres fra 2023 til 2024 for alle departementsområdene. Dette er forpliktelser som framgår i kapitalregnskapet under Finansdepartementets ansvarsområde.

## 9.2 Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Statistisk sentralbyrå, er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av syv årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter, med unntak av ett, er riktig avlagt. Årsregnskapet til Statistisk sentralbyrå inneholder vesentlige feil og mangler.

### 9.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antall årsregnskap under Finansdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

## Tabell 29 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

År	2019	2020	2021	2022	2023
Antall	0	0	0	0	1

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

Nedenfor omtaler vi grunnlaget for årsregnskapet med vesentlige feil og mangler for 2023.

### 9.2.2 Statistisk sentralbyrå – revisjonsberetning med forbehold fordi forskuddsinnbetaling til eksterntfinansiert virksomhet er feilført

Statistisk sentralbyrå (SSB) har feilført forskuddsbetalinger på 42,4 millioner kroner, og vi tar derfor forbehold ved konklusjon om regnskapet. SSB har fortløpende inntektsført forskuddsinnbetalinger fra eksterne finansieringskilder som skulle vært ført i mellomværende og inntektsført i takt med framdriften i prosjektene.

Mottatte forskuddsbetalinger knyttet til prosjekter eller andre tidsbegrensede oppgaver er unntatt fra kontantprinsippet i staten og skal inngå i mellomværende med statskassen i rapporteringen til statsregnskapet.

Feilføringen av forskuddsbetalinger fra eksterntfinansiert virksomhet gjør at både bevilgningsrapporteringen, artskontorrapporteringen og gjelden på mellomværende blir feil. Feilføringene medfører også at note B *Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år* ikke blir riktig.

## 9.3 Direktoratet for forvaltning og økonomistyring som tjenesteleverandør oppfyller ikke krav til avstemminger i økonomiregelverket

### 9.3.1 Konklusjoner



Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) som tjenesteleverandør for statlige regnskaper oppfyller ikke kravene om dokumentasjon av balansen og avstemminger. Uten tilstrekkelige og hensiktsmessige avstemminger og spesifiseringer kan vesentlige feil ved regnskapene ikke bli avdekket og korrigert. Dette kan få konsekvenser for et stort antall av statens regnskaper.

Ansvarlig departement: Finansdepartementet.

### 9.3.2 Overordnet vurdering

#### Ikke tilfredsstillende



Riksrevisjonen mener, at det ikke er tilfredsstillende, at DFØ som tjenesteleverandør for statlige regnskaper ikke oppfyller kravene om dokumentasjon og kontroll av balansen (avstemminger) for kundenes årsregnskaper.

### 9.3.3 Utdyping av konklusjoner

Riksrevisjonen har over flere år tatt opp behovet for at DFØ, som tjenesteleverandør for statlige regnskaper, etterlever kravene til dokumentasjon og kontroll av balansen (avstemminger), uten at dette har ført til de nødvendige forbedringene. Dette er tjenester som DFØ utfører for sine kunder (virksomheter), og som kundene er avhengig av blir utført i henhold til kravene i økonomiregelverket for å avlegge sine årsregnskaper.

DFØ er statens fagorgan for blant annet økonomistyring. Direktoratet leverer lønns- og regnskapstjenester til over 90 prosent av statsforvaltningen. DFØ regnskap tilbyr i dag to tjenestemodeller; grunntjeneste og delservice. Begge tjenestemodellene inkluderer leveranser innen budsjett, inngående faktura,

utgående faktura, utbetaling, periodeavslutning og rapportering. Arbeidsdelingen innenfor de ulike områdene varierer basert på hvilken tjenestemodell kunden har.<sup>9</sup> I vår revisjon er det tatt hensyn hvilke krav DFØ skal ivareta som følge av de to tjenestemodellene.

Formålet med avstemminger og dokumentasjon av balansen er å underbygge at regnskapet er

- fullstendig – alle balanseposter er bokført
- reelt – kun balanseposter som eksisterer og gjelder den bokføringspliktige, er bokført
- nøyaktig – balanseposter er korrekt bokført, riktig periodisert og verdsatt

Uten tilstrekkelige og hensiktsmessige avstemminger og spesifiseringer kan vesentlige feil ved regnskapene bli stående uten å bli avdekket og korrigeret. Dette kan få konsekvenser for et stort antall av statens regnskaper.

For hver måned og ved årets slutt skal virksomheten foreta avstemminger og spesifiseringer av regnskapsførte tall som benyttes ved rapportering til statsregnskapet, intern styring og rapportering til overordnet departement. Avstemmingene og spesifiseringene skal omfatte alle balansekontaer, herunder mellomværende med statskassen. Videre skal det foreligge kommentarer til eldre, uidentifiserte poster. Den som utfører avstemminger, skal signere og datere for utført arbeid på dokumentasjonen som oppbevares. Avhengig av virksomhetens kompleksitet og størrelse, skal det vurderes behov for å etablere rutiner med at en annen signerer for ettersyn av avstemmingene eller spesifiseringene.<sup>10</sup>

Videre fremkommer det av økonomireglementet at frist for å avlegge årsregnskap for virksomhetene er 15. mars.<sup>11</sup> Dette er frister også DFØ må forholde seg til som tjenesteleverandør for at virksomhetene skal kunne avlegge årsregnskapene i henhold til fristen.

Finansdepartementet har et overordnet ansvar for økonomistyring i statsforvaltningen. Forvaltningen av økonomiregelverket og operative oppgaver ved statsregnskapet og statlig betalingsformidling er i hovedsak delegert til DFØ.<sup>12</sup> DFØ er underlagt Finansdepartementets styringsansvar. Finansdepartementet gir retningslinjer for de underliggende virksomhetene basert på lovverket Stortinget har vedtatt.

### 9.3.4 DFØ som tjenesteleverandør for statlige regnskaper oppfyller ikke kravene til dokumentasjon av balansen og avstemminger

Revisjonen viser at DFØ gjennomfører månedlige og årlige avstemminger, men har følgende mangler i 2023:

- Ansvar og arbeidsdelingen for avstemmingene er ikke godt nok dokumentert.



#### A avstemme

regnskapet betyr å kontrollere tallene i regnskapet mot underliggende dokumentasjon. På denne måten kvalitetssikres regnskapet med hensyn til fullstendighet, eksistens og nøyaktighet.

Kilde: DFØ.

<sup>9</sup> Våre regnskapstjenester | DFØ (dfo.no)

<sup>10</sup> Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 4.4.6 (dokumentasjon av balansen (avstemminger)).

<sup>11</sup> Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 3.4.1 femte avsnitt.

<sup>12</sup> Statlig økonomistyring – regjeringen.no.

- Avstemminger med avvik er ikke blitt fulgt opp, ikke godt nok forklart og/eller forklart feil.
- Avstemminger er ikke godt nok dokumentert og omfatter ikke hvordan avvik skal følges opp, og av hvem.
- Saldo på balansekontoeer for lønn er ikke spesifisert detaljert nok med egnede rapporter.
- For flere av balansekontoene er ikke saldo spesifisert.
- Det er feil i spesifisering av hva saldo er per 31.12.

For nesten 90 prosent av virksomhetene er det brudd på bestemmelsene om dokumentasjon og spesifisering av alle balansekontoeer. For om lag 40 prosent av virksomhetene hadde DFØ feil og mangler ved avstemmingene, herunder dokumentasjon og forklaringer, ved årets slutt.

DFØ har for 17 prosent av virksomhetene slutført avstemminger etter fristen for avleggelse av årsregnskap. Det betyr at virksomheter ikke har hatt ny og korrigert avstemmingsmappe tilgjengelig ved utarbeidelsen av årsregnskapene. Den siste korrigerede avstemmingsmappen ble oversendt Riksrevisjonen nesten én måned etter kravet for avleggelse av årsregnskapene.

I flere år har Riksrevisjonen gjennom sin sentrale revisjon av DFØ som tjenesteleverandør erfart at kontrollen hos DFØ ikke har vært god nok til å avdekke feil i avstemmingene. Dette har vært kommunisert til DFØ både skriftlig og muntlig gjennom revisjonen.

DFØ har satt i verk flere tiltak for å forbedre kvaliteten, blant annet ved organisatorisk endring og kompetansebygging gjennom å opprette en ny avdeling med ansvar for fag og regelverk. Andre sentrale tiltak er kursing og spesiell oppfølging av nytilsatte og forbedring av kvaliteten på strukturen av avstemmingene og avstemmingsveiledningene.

Til tross for dette viser revisjonen at DFØs avstemming og oppfølging fremdeles ikke er god nok.

Riksrevisjonen har ved flere tilfeller oppdaget feil uten at disse er avdekket av DFØs egen kontroll. I andre tilfeller har DFØ avdekket feil uten at disse er blitt rettet, og DFØ har dermed ikke sørget for at feil har blitt korrigert før avstemmingsmappene er blitt sendt over til virksomhetene.

Riksrevisjonen har for 2023 returnert 37 prosent av avstemmingsmappene fordi det er avdekket avvik i dem gjennom den finansielle revisjonen.

### 9.3.5 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Finansdepartementet sikrer at DFØ som tjenesteleverandør

- setter virksomhetene i stand til å sikre kvalitet på sine årsregnskaper ved å gjennomføre, forklare, dokumentere og kontrollere avstemminger på vegne av sine kunder



#### Årsregnskapenes dekkende bilde

Årsregnskapet skal gi et dekkende bilde av virksomhetens disponible bevilgninger og av regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

*Kilde: Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 3.4.1.*

### 9.3.6 Statsrådets svar

Statsrådets svar følger i vedlegg 2.

- [Lenke til finansministerens svar.](#)

### 9.3.7 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

Riksrevisjonen har ingen ytterligere kommentarer.

## 9.4 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.

## 9.5 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.2](#) under tverrgående saker.

## 9.6 Oppfølging av merverdiavgiftskompensasjon til kommuner, fylkeskommuner og andre offentlige virksomheter

### **Konklusjon**

Riksrevisjonen avslutter saken.

Skatteetaten har iverksatt flere tiltak for å sikre at riktig merverdiavgiftskompensasjon utbetales til kommunesektoren og interkommunale selskaper. Vår oppfølging viser likevel at

- revisors attestasjon av kompensasjonskravene fortsatt ikke sikrer riktig utbetaling av kompensasjon og derfor ikke avlaster Skatteetatens kontrollbehov
- Skatteetatens kontroller fortsatt i liten grad bidrar til å redusere risikoen for feilutbetalinger
- regelverket for kommunale boliger og kommunale svømmeanlegg fortsatt er uklart

Ansvarlig departement: Finansdepartementet.

### 9.6.1 Opprinnelig sak

I 2020 kontrollerte vi om Finansdepartementet og Skatteetaten følger opp kompensasjonsordningen for merverdiavgift for å sikre at kommunesektoren og interkommunale selskaper følger regelverket og dermed innfrir Stortingets forventninger om korrekte utbetalinger. Saken ble rapportert i [Dokument 1 \(2021–2022\)](#).

### **Faktaboks 7 Merverdiavgiftskompensasjon**

Kommuner, fylkeskommuner og noen typer private og ideelle virksomheter kan kreve refusjon av merverdiavgift ved kjøp av varer og tjenester fra registrerte næringsdrivende.

Når offentlige virksomheter velger egenproduksjon framfor kjøp for å unngå merverdiavgiften, kan avgiften ha konkurransevridende virkning. Merverdiavgiftssystemet gir offentlige virksomheter økonomisk motiv til å unngå merverdiavgift ved å produsere avgiftspliktige tjenester med egne ansatte i stedet for å kjøpe dem fra private leverandører. Dette skyldes at store deler av offentlig sektor er



utenfor merverdiavgiftssystemet og ikke får trekke fra inngående merverdiavgift på sine innkjøp.

Kilde: Skatteetaten.

**Figur 22 Vår kontroll omhandlet følgende virkemidler**



Kilde: Data fra Skatteetaten, sammenstilt av Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen mente det var kritikkverdig<sup>13</sup> at Finansdepartementets og Skatteetatens samlede virkemidler ikke i tilstrekkelig grad sikret at merverdiavgiftskompensasjonen til kommunesektoren og interkommunale selskaper blir riktig utbetalt.

Begrunnelsen for dette var at

- Finansdepartementet og Skatteetaten ikke hadde avklart og fortolket regelverket for merverdiavgiftskompensasjon i tilstrekkelig grad for å hindre uberettigede utbetalinger til kommunesektoren og interkommunale selskaper
- Skatteetatens kontroller i liten grad bidro til å redusere risikoen for feilutbetaling av merverdiavgiftskompensasjon
- den eksterne revisorens attestasjon og kontroll av kompensasjonskravene ikke sikret riktig utbetaling av kompensasjon og ikke avlastet Skatteetatens kontrollbehov

Riksrevisjonen anbefalte Finansdepartementet å

- gå i dialog med Norges Kommunerevisorforbund for å klargjøre revisorens ansvar og oppgaver med attestasjonsoppdraget
- i større grad innrette kontrollen mot områder der de selv vurderer risikoen for feil som størst

Riksrevisjonen anbefalte også

- Finansdepartementet og Skatteetaten å fortsatt vektlegge arbeidet med å avklare og fortolke regelverket for å sikre riktige utbetalinger.

<sup>13</sup> Riksrevisjonen hadde fram til høsten 2022 fire ulike kritikkformer: svært alvorlig, alvorlig, sterkt kritikkverdig og kritikkverdig.

## Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen støttet Riksrevisjonens anbefalinger ved behandlingen av Dokument 1 (2021–2022), jf. [Innst. 127 S \(2021–2022\)](#).

Komiteen merket seg den tidligere statsrådens svar om at den enkelte kommunen vil være tjent med å få både drifts- og investeringsanskaffelser innenfor ordningen. Den tidligere statsråden pekte på at dette utfordrer avgrensningene i ordningen og har medført tolkningstvill om ordningens omfang på enkelte områder. Komiteen registrerte at det er høyt prioritert både i Finansdepartementet og Skatteetaten å avklare regelverket for merverdiavgiftskompensasjon, og at det framover vil legges mer vekt på rettsavklaringer og veiledende tiltak.

**Kilde:** Innst. 127 S (2021–2022), jf. stortingsvedtak 10. februar 2022.

### 9.6.2 Finansdepartementets oppfølging

For å følge opp saken ba vi Finansdepartementet gjøre rede for status for tiltak de har satt i verk for å følge opp våre funn og anbefalinger.

Departementet vurderer i brev av 15. desember 2023 at Riksrevisjonens funn og anbefalinger, samt kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, er fulgt opp på en god måte.

Vi har også intervjuet Skatteetaten og Finansdepartementet og gått gjennom Skatteetatens ferdigstilte kontroller for 2022 og 2023.

Finansdepartementet har i tildelingsbrevene for 2022 og 2023 bedt Skatteetaten om å oversende en egen rapport om etatens oppfølging av Riksrevisjonens revisjon av merverdiavgiftskompensasjon til kommuner, fylkeskommuner og andre offentlige virksomheter.

### Revisors attestasjonsoppdrag

Finansdepartementet opplyser at Skatteetaten har gjennomført flere dialogmøter med interessenter, blant andre Revisorforeningen, Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund og NKRF – kontroll og revisjon i kommunene. En arbeidsgruppe fra Skatteetaten la 1. mars 2024 fram en rapport om revisors rolle og ansvar. Formålet med rapporten var å bedre kvaliteten på revisorkontrollen slik at den i framtiden i større grad enn i dag avlastet skatteetatens kontrollbehov. Ifølge Skatteetaten er mange av funnene i denne rapporten i tråd med det Riksrevisjonen rapporterte i Dokument 1 (2021–2022). I Skatteetatens rapport er det foreslått følgende tiltak for å bedre revisorens attestasjon av kompensasjonsmeldingene:

- endre *lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner, mv.* (merverdiavgiftskompensasjonsloven) slik at kommuner og fylkeskommuner gis lengre foreldelsesfrist
- endre *forskrift om kompensasjon av merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner mv.* slik at det framgår at feil som revisor avdekker, skal rettes
- veilede revisor om forståelsen av vesentlighet
- veilede revisor om dokumentasjonskravene for private virksomheter

- forbedre Skatteetatens informasjon om ordningen

Finansdepartementet opplyser at det per 22. mai 2024 ikke hadde mottatt denne rapporten fordi den ikke var ferdigbehandlet av Skattedirektoratet. Departementet vil ha et første møte med Skattedirektoratet i juni 2024 hvor forslag til videre arbeid på området er tema.

Skatteetaten opplyser at det er innført et forbedret fagsystem for behandling av meldinger om merverdiavgiftskompensasjon. Systemet vil ifølge Skatteetaten gi bedre informasjon til revisor og virksomhetene, og gjøre det mulig å hente ut mer informasjon fra kompensasjonsmeldingen.

I Dokument 1 (2021–2022) rapporterte vi at revisor hadde godkjent 24 av 26 meldinger i 2020 og 18 av 23 meldinger i 2019 hvor skatteetatens kontroller hadde avdekket feil. Vår oppfølgingskontroll viser at revisor i 2023 har godkjent 11 av 15 kompensasjonskrav der skatteetaten i etterkant har avdekket feil. Revisors attestasjonsoppdrag utgjør det første leddet i kontrollen med å sikre korrekt utbetaling av merverdiavgiftskompensasjon og skal avlaste skatteetatens kontrollbehov.

### **Kontrollere områder med høy risiko**

Finansdepartementet opplyser at kontroll av kompensasjonskrav fra det offentlige førte til endring i 80 prosent av sakene som ble ferdigstilt i 2022, og i 70 prosent av sakene som var ferdigstilt per 30. november 2023. Skatteetatens kontroll førte til at samtlige krav som var omfattet av kontrollen ble redusert.

Finansdepartementet vurderer at kompensasjonskrav knyttet til kommunale boliger har høy risiko. Departementet viser til at en kommune har stevnet Skatteetaten etter en kontroll på dette området med påstand om at endringsvedtaket er ugyldig. Departementet opplyser at saken har vært ressurskrevende, men i tråd med målet om risikobasert kontrollutvelgelse.

Vår oppfølging viser at Skatteetaten fortsatt gjennomfører flest kontroller av områder som i rapporteringen i Dokument 1 (2021–2022) ble forbundet med lav risiko.

I 2018 ferdigstilte Skatteetaten 121 meldingskontroller av offentlige virksomheter, jf. Dokument 1 (2021–2022). Skatteetaten rapporterte i november 2022 at kapasiteten til å gjennomføre større kontroller har vært utfordrende, men at det var grunn til å anta at kontrollkapasiteten ville være vesentlig bedre i andre halvdel av 2023. Vår oppfølging viser imidlertid at det har vært en nedgang i antall meldingskontroller siden 2020. I 2022 ferdigstilte Skatteetaten 24 meldingskontroller og i 2023 19 kontroller.

Skatteetaten uttaler at de har som mål å øke antall kontroller på alle områder og regner med at kontrollkapasiteten vil være noe bedre i andre halvdel av 2024.

Departementet opplyser at de er kjent med at Skattedirektoratet i sin rapportering om kontrollvirksomheten i 2023 har opplyst at kontrollaktiviteten på enkelte områder er for lav. Departementets føringer er at etaten skal arbeide systematisk for at kontrollnivået skal være tilstrekkelig høyt, og at

kontroller blir gjennomført på en planmessig og helhetlig måte, basert på gode risikovurderinger. Videre må Skatteetaten vekte kontrollnivået opp mot andre aktiviteter som kan bedre etterlevelsen.

### *Nytt fagsystem for merverdiavgift*

Skatteetaten fikk innført nytt fagsystem for merverdiavgift i april 2023, uten at all funksjonalitet var på plass. Funksjonaliteten for å fullføre en meldingskontroll ble ferdigstilt i november 2023. Maskinell revisorkontroll var fortsatt ikke på plass per april 2024. Skatteetaten opplyser at de savner valideringsregler i det nye systemet, som vil kunne automatisere behandlingen av meldingene og gi bedre kontroll.

### **Avklare og tolke regelverket**

Finansdepartementet opplyser at Skatteetaten har revidert og skrevet om Merverdiavgiftshåndboken for 2023 for å klargjøre og forenkle regelverket. Departementet viser også til at Skatteetaten løpende yter individuell veiledning til offentlige virksomheter. Kanaler for slik veiledning er møter og konferanser, elektronisk kommunikasjon og svar på skriftlige spørsmål.

Finansdepartementet uttaler at Skatteetaten har startet et prosjekt for å kartlegge og identifisere behov for rettsavklaringer og regelutvikling. Prosjektet skal også foreslå konkrete regelverksforbedringer på området for merverdiavgiftskompensasjon.

### *Kommunale svømmeanlegg*

Finansdepartementet publiserte 18. desember 2020 en tolkningsuttalelse om hvordan kompensasjon for kommunale svømmeanlegg skal behandles knyttet til begrepet «økonomisk aktivitet» i merverdiavgiftskompensasjonsloven § 4 andre ledd nr. 4.

En kommune har ikke rett til kompensasjon dersom den driver økonomisk aktivitet og denne aktiviteten kan være i konkurranse med virksomheter som ikke er kompensasjonsberettiget. Kommunale svømmeanlegg som tar betaling for publikumsbading, kan rammes av denne bestemmelsen dersom aktiviteten etter sin art er økonomisk/markedsmessig.<sup>14</sup>

Finansdepartementet uttaler at begrepet «økonomisk aktivitet» er avklart å være sammenfallende med det EØS-rettslige foretaksbegrepet, og at tolkningsspørsmålet anses som klargjort. Basert på dette må Skatteetaten gjøre konkrete vurderinger i hver enkelt sak om kravet om «økonomisk aktivitet» er oppfylt eller ikke.

Skatteetaten uttaler at det i etterkant av departementets uttalelse var knyttet stor usikkerhet til hvordan saker om svømmehaller skulle avgiftsbehandles.

Skattedirektoratet kom i 2022 med en prinsipputtalelse som hadde til hensikt å sikre mer etterlevelse på dette særskilte risikoområdet der regelverket er forholdsvis komplisert og innebærer fare for relativt høye feilutbetalinger.

---

<sup>14</sup> Merverdiavgiftskompensasjonsloven § 4 annet ledd nr. 4 – forlik 16. mars 2023 i sak om økonomisk aktivitet og svømmeanlegg (Helgeland tingretts dom 14. oktober 2022).

I 2023 har Skattedirektoratet publisert ytterligere to uttalelser om forståelsen av økonomisk aktivitet og kommunale svømmeanlegg. Den ene uttalelsen er en bindende forhåndsuttalelse, og den andre uttalelsen er en domskommentar der direktoratet inngikk et rettslig forlik i en sak om et kommunalt svømmeanlegg (Alstahaug). Finansdepartementet opplyser at det har omtalt disse to uttalelsene i Prop. 1 LS (2023–2024). Det legges der til grunn at uttalelsene, sammen med øvrig praksis, forventes å klargjøre anvendelsen av begrepet økonomisk aktivitet i denne sammenhengen.

Skatteetaten uttaler at det likevel eksisterer uklarheter rundt regelverket, og at problemstillingene på området er komplekse og arbeidskrevende. Skatteetaten viser til at det i april 2024 ble avholdt et seminar med deltakere fra både Finansdepartementet og skatteetaten for å få en felles forståelse av hvordan begrepet «økonomisk aktivitet» skal forstås.

Skatteetaten opplyser at forliket i Alstadhaug-saken gjør at det er behov for ytterligere avklaringer, og at de derfor har planer om å starte en dialog med Finansdepartementet om ulike tolkninger av departementets uttalelse fra 2020.

### *Kommunale utleieboliger*

Finansdepartementet viser til dom av 26. april 2023 fra Gulating lagmannsrett om merverdiavgiftskompensasjon for rus- og psykiatriboliger. Skatteetaten uttaler at dommen ikke tydelig avklarer grensene for hvilke typer bruk av bolig som vil falle inn under kompensasjonsordningen.

Finansdepartementet viser også til at Skattedirektoratet har mottatt en stevning fra en kommune på en gjennomført kontroll. Departementet forventer at vilkåret om boligens beskaffenhet og type bruk vil bli nærmere avklart ved rettslig prøving av skatteetatens vedtak i denne saken. Departementet har senere opplyst at prosessen rundt rettslig prøving av skatteetatens vedtak er stanset, og at skatteetaten har gjenopptatt behandlingen av kontrollsaken for å avklare om kompensasjonskravet er riktig.

Departementet uttaler at det er risiko på dette området, men viser til at både forvaltnings- og rettspraksis vil bidra til å klargjøre avgrensningene.

Skatteetaten uttaler at kommunenes vedtak om tildeling av kommunale boliger er av ulik karakter, og at noen av disse vedtakene fattes på feil grunnlag. Skatteetaten vurderer regelverket for kommunale boliger som ufullstendig, og viser til at det derfor er utfordrende å sikre at vedtakene er riktige og fornuftige.

### 9.6.3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonens oppfølging av revisjonen fra 2020 viser at skatteetaten har iverksatt flere tiltak for å sikre riktig utbetaling av merverdiavgiftskompensasjon til kommunesektoren og interkommunale selskaper.

Tiltakene for å forbedre revisorens attestasjonsoppdrag er iverksatt det siste året, og vår oppfølging viser at tiltakene ennå ikke har fått ønsket virkning.

Vår oppfølging viser at skatteetaten fortsatt gjennomfører flest kontroller av områder som i rapporteringen i Dokument 1 (2021–2022) ble forbundet med lav risiko.

Skatteetaten har gjennomført regelverksavklaringer på områdene «kommunale svømmeanlegg» og «kommunale utleieboliger». Til tross for dette mener Skatteetaten at regelverket på disse områdene er uklart. Vi merker oss at Skatteetaten har startet et prosjekt høsten 2023 for å kartlegge og identifisere behov for rettsavklaringer og regelutvikling og foreslå konkrete regelverksforbedringer.

Riksrevisjonen avslutter saken. Vi vil på et senere tidspunkt vurdere behovet for å starte en ny revisjon av kompensasjonsordningen. Våre opprinnelige konklusjoner og anbefalinger er fortsatt relevante. Det er derfor viktig at departementet fortsatt prioriterer arbeidet med våre anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader.

# 10 Forsvarsdepartementet

## Faktaboks 8 FDs ansvarsområde

Forsvarsdepartementet (FD) har ansvar for å utforme og iverksette norsk sikkerhets- og forsvarspolitik.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge regjeringens budsjettforslag for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) har norsk sikkerhets- og forsvarspolitik som formål å beskytte Norges suverenitet, territoriale integritet, demokratiske styresett og politiske handlefrihet mot politisk, militært og annet press. NATO og det transatlantiske sikkerhetsfellesskapet er bærebjelken i norsk sikkerhetspolitikk. Norge vil medvirke til å forebygge væpnet konflikt og vil arbeide for fred og stabilitet innenfor en global, multilateral rettsorden bygd på prinsippene som er nedfelt i FN-pakten.

Regjeringens budsjettforslag bygger videre på de økonomiske forutsetningene i langtidsplanen for forsvarssektoren og tidligere års satsinger og innebærer også i 2023 en betydelig bevilgningsøkning.

Regjeringen foreslår at om lag halvparten av den økonomiske opptrappingen prioriteres til Forsvaret. Bevilgningen skal brukes til å øke ammunisjonsbeholdningen, å oppbemanne og å øke inntaket til Forsvarets skoler i 2023. Opptrappingen skal også sikre økt aktivitet ved innfasingen av nye F-35 kampfly og P8 maritime patruljefly, levetidsforlengelse for ubåter, økt vedlikeholdsnivå for fregattene og fornyelse, vedlikehold og drift av simulatormateriell til Hæren. Bevilgningen skal ta høyde for at Forsvaret trenger høyteknologisk og svært avansert utstyr. Kostnadene for slikt utstyr vokser raskere enn kostnadsveksten ellers i samfunnet. Bevilgningene til Etterretningstjenesten og Forsvarsbygg har økt, og det er satt av midler til militær støtte til Ukraina og for å erstatte det militære utstyret som er donert til Ukraina.

### Konklusjoner for Forsvarsdepartementet

- Statsregnskapet for Forsvarsdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap, med unntak av regnskapene for Forsvaret og Forsvarsbygg, er riktig avlagt.
- Det er avdekket brudd på administrativt regelverk hos Forsvaret og Forsvarets forskningsinstitutt.
- Vi har ny sak om
  - rammeavtaler i forsvarssektoren – kritikkverdige.
- Vi har fulgt opp tidligere sak om

- kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



FDs inntekter 2023

10

MILLIARDER KRONER

FDs utgifter 2023

86

MILLIARDER KRONER

## 10.1 Statsregnskapet for Forsvarsdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Forsvarsdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 10.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Forsvarsdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen har gjort det nødvendig å styrke budsjettet til forsvarssektoren. Økningen i budsjettet skal sikre høyere aktivitet i sektoren og dekke behovet for større investeringer i nytt materiell. Både *driftsutgifter* og *nybygg og anlegg* har derfor økt de siste to–tre årene.

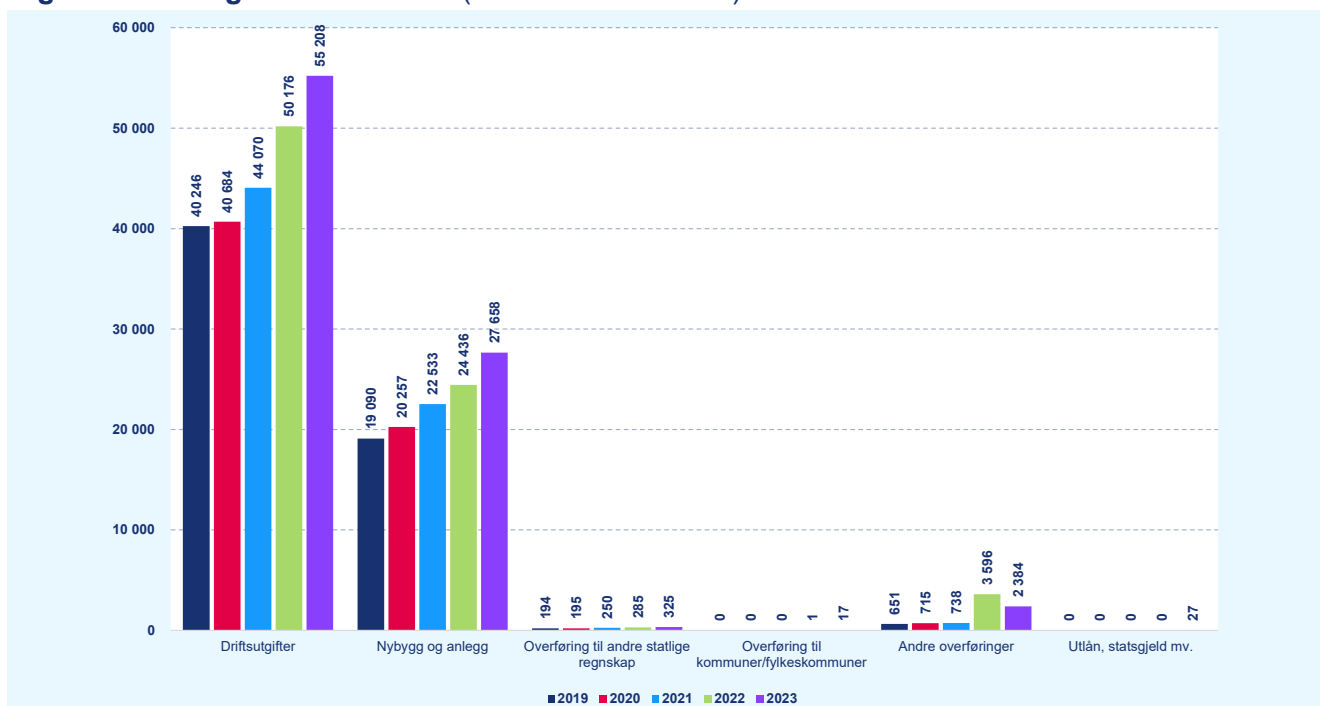
Under *overføring til kommuner/fylkeskommuner* er det i 2023 utbetalt tilskudd på 16 millioner kroner til Troms og Finnmark fylkeskommune for drift av Midt-Troms karrieresenter.

Under *andre overføringer* inngår militær støtte til Ukraina med 2,2 milliarder kroner i 2022 og 1,3 milliarder kroner i 2023.

I 2023 er det utbetalt 27 millioner kroner i kapitalinnskudd til NATOs innovasjonsfond under *utlån, statsgjeld mv.*



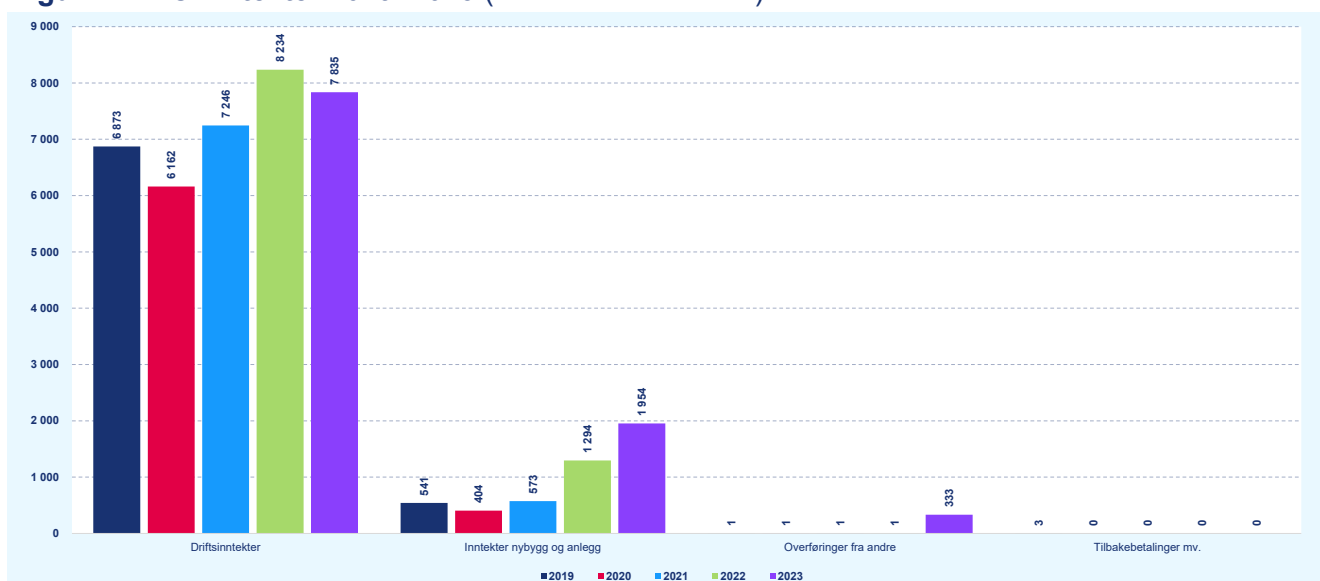
**Figur 23 FDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 24 FDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* er i stor grad aktivitetsbasert og har variert noe i femårsperioden. Både i 2020 og 2023 ble inntektene redusert, mens inntektene har økt de øvrige årene.

*Inntekter nybygg og anlegg* har vært høyere i 2022 og 2023 enn i de øvrige årene i perioden. Dette skyldes blant annet at Forsvarsdepartementet ved Forsvarsbygg har solgt Bodø lufthavn til Avinor AS.

Inntekten på 333 millioner kroner under *overføringer fra andre* for 2023 gjelder tilbakebetaling av ubenyttede midler fra Norges tilskudd til NATO og internasjonale driftsbudsjetter. Dette er en engangsbetaling, da det er en refusjon av midler som tidligere er innbetalt av Forsvarsdepartementet.

### 10.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Forsvarsdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

#### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

Kilde: Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

Nedenfor omtaler vi forskjellene mellom bevilgning og regnskap og hvordan departementet har forklart dem.

#### Utgifter

For 2023 har Forsvarsdepartementet brukt 1,9 milliarder kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift).

Tabellen nedenfor viser hvordan Finansdepartementets mindreutgifter for 2023 fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 30 FDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	55 241	55 208	33	0,1 %
Nybygg og anlegg	28 645	27 658	987	3,4 %
Overføring til andre statlige regnskap	325	325	0,1	0 %

Overføring til kommuner/fylkeskommuner	17	17	0,1	0,5 %
Andre overføringer	3 235	2 384	852	26,3 %
Utlån, statsgjeld mv.	27	27	0	0
<b>Totalt</b>	<b>87 491</b>	<b>85 619</b>	<b>1 872</b>	<b>2,1 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Under *nybygg og anlegg* ble det brukt 987 millioner kroner mindre enn budsjettet. Av dette gjelder 713 millioner kroner Forsvarsbygg. Departementet forklarer at mindreforbruket hovedsakelig skyldes forsinkelse hos entreprenør, forskjøvet sluttoppgjør og forsinket oppstart.

Det er i 2023 et mindreforbruk på 852 millioner kroner under *andre overføringer*. Av dette gjelder 776 millioner kroner overføringer til militær støtte til Ukraina. Departementet forklarer at dette er midler som er satt av til den militære delen av Nansen-programmet. Støtten til Ukraina er et fem-årsprogram, hvor det legges opp til stor fleksibilitet både mellom år og mellom sivil og militær støtte. Departementet forklarer videre at mindreforbruket skyldes blant annet utgifter til militær støtte som regjeringen besluttet etter nysalderingen, og som derfor ikke ble utbetalt i 2023, samt økte utgifter til prosjekter som ble besluttet i 2023, men at dette er forpliktete midler som vil komme til utbetaling i 2024.

## Inntekter

I 2023 er Forsvarsdepartementets inntekter 1,2 milliarder kroner høyere enn budsjettet (merinntekt). Tabellen nedenfor viser hvordan denne merinntekten fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 31 FDs merinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	6 896	7 835	939	13,6 %
Inntekter nybygg og anlegg	1 671	1 954	284	17,0 %
Overføringer fra andre	321	333	12	3,8 %
<b>Totalt</b>	<b>8 887</b>	<b>10 122</b>	<b>1 234</b>	<b>13,9 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* er totalt 939 millioner kroner høyere enn budsjettet. Innenfor Forsvaret er det en merinntekt på 752 millioner kroner. Departementet forklarer at dette blant annet skyldes salg av drivstoff og høyere inntekter fra allierte i forbindelse med alliert aktivitet. Denne forklaringen har vært brukt de siste årene, så Riksrevisjonen har bedt Forsvarsdepartementet om tilleggforklaringer. Forsvarsbygg har en merinntekt på 131 millioner kroner,

noe som ifølge departementet skyldes at Forsvarsbygg har levert tilleggstjenester innenfor sektoren samt har fakturert for tilleggstjenester utenfor sektoren som husleie og forsyning. Tilleggstjenester utenfor sektoren er brukerdefinert utvikling for endring av lokaler som dekkes av driftsmidler.

*Inntekter nybygg og anlegg* har en netto merinntekt på 284 millioner kroner. Forsvarsmateriell har merinntekt på 462 millioner kroner som gjelder salg av missiler til Storbritannia, salg av F-16 og salg av annet militært materiell hvor inntektene ble høyere enn budsjettet. I tillegg har Forsvarsmateriell en mindreinntekt på 204 millioner kroner knyttet til fellesfinansierte investeringer. Departementet forklarer mindreinntekten med manglende innbetaling fra Italia, noe som i utgangspunktet skal være sikre innbetalinger.

### 10.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Forsvarsdepartementet har overført 2,9 milliarder kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Forsvarsdepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

#### Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

Kilde: Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 10.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Forsvarsdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

**Tabell 32 FDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023** (tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Verdipapirer	326
Utlån og utestående fordringer	27
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-5 460
<b>Forpliktelser</b>	<b>Beløp</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Forsvarsdepartementets *verdipapirer* består av aksjer i Rygge 1 AS. Disse er bokført til historisk kost. Videre har departementet *utlån og utestående fordringer* som gjelder lån til Investinor AS, som er brukt til å gi et kapitalinnskudd til NATOs innovasjonsfond.

*Virksomheter med særskilte fullmakter* brukes vanligvis som betegnelse på virksomheter som har særlige budsjettfullmakter. Stortinget fatter kun ett eller flere budsjettvedtak der omfanget av statskassens økonomiske bidrag fastsettes. Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) er en slik virksomhet. Statskassens økonomiske bidrag disponeres av FFI og rapporteres derfor som en forpliktelse i kapitalregnskapet.

## 10.2 Alle årsregnskap, med unntak av regnskapene for Forsvaret og Forsvarsbygg, er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av fem årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter, med unntak av to, er riktig avlagt.

Forsvaret og Forsvarsbygg har årsregnskap som inneholder vesentlige feil og mangler.

### 10.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Forsvarsdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 33 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Antall</b>	1	1	0	0	2

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

Forsvaret hadde vesentlige feil i bevilgningsoppstillingen i 2019 og 2020.

Nedenfor omtaler vi grunnlaget for årsregnskapene med vesentlige feil og mangler for 2023.

## 10.2.2 Forsvaret – revisjonsberetning med forbehold fordi vi ikke kan bekrefte det bokførte varelageret

Forsvaret har fått revisjonsberetning med forbehold fordi vi ikke kan bekrefte det bokførte varelageret. Forsvaret har mange lager med store verdier i hele landet, og for at vi skal kunne bekrefte verdien av varelagrene, må vi bygge på de kontrollene som Forsvaret selv gjør.

Forsvaret har ikke hatt tilstrekkelige og tilfredsstillende sentrale kontrollrutiner som sikrer at bokført verdi på varelagrene stemmer med det som faktisk befinner seg på lagrene. Uten slike sentrale kontroller kan heller ikke Riksrevisjonen bekrefte at regnskapslinjen *beholdninger av varer og driftsmateriell* er oppført med riktig beløp. Dette får også konsekvenser for periodens tilhørende forbruk av varer og driftsmateriell, hvor vi heller ikke kan bekrefte posten i regnskapet.

## 10.2.3 Forsvarsbygg – revisjonsberetning med forbehold fordi vi ikke kan bekrefte leverandørgjeld og annen kortsiktig gjeld

Forsvarsbygg har fått revisjonsberetning med forbehold fordi vi ikke kan bekrefte regnskapslinjene leverandørgjeld og annen kortsiktig gjeld. Leverandørgjelden inkluderer 130,7 millioner kroner i omtvistede fakturaer. Usikre forpliktelser skal regnskapsføres dersom det er sannsynlig at forpliktelsen vil komme til oppgjør og at verdien kan estimeres pålitelig.

Forsvarsbygg har ikke dokumentert vurderinger av omtvistede fakturaer. Vi har derfor ikke vært i stand til å innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis for regnskapslinjene leverandørgjeld og annen kortsiktig gjeld.

## 10.3 Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Forsvaret og Forsvarets forskningsinstitutt

Forsvaret har ikke etablert og dokumentert god nok internkontroll, herunder sentrale overvåkede kontroller, når det gjelder beholdninger og tilhørende beholdningsendringer av varer og driftsmateriell. Dette har ført til at beholdninger og forbruk av varer og driftsmateriell ikke er oppført med riktig beløp. Forsvarets forskningsinstitutt har ikke etablert og dokumentert god nok intern kontroll når det gjelder generelle it-kontroller i tilknytning til den finansielle rapporteringen.

Dette er i strid med *reglement for økonomistyring i staten* § 14 første ledd bokstav d, hvor det framgår at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll for å sikre at regnskap og informasjon om resultater er pålitelig og nøyaktig.

Det vises også til punkt 2.4 i *bestemmelser om økonomistyring i staten*: «Virksomhetens ledelse har ansvaret for å påse at internkontrollen er tilpasset risiko og vesentlighet, at den fungerer på en tilfredsstillende måte og at den kan dokumenteres.»



## 10.4 Rammeavtaler i forsvarssektoren

### 10.4.1 Konklusjoner



Virksomhetene i forsvarssektoren har ikke etablert systemer og rutiner som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer i samsvar med anskaffelsesregelverket.

- Det er svak oppfølging og kontroll av rammeavtaler.
- Det er foretatt direkte kjøp i strid med anskaffelsesregelverket.

Ansvarlig departement: Forsvarsdepartementet.

### 10.4.2 Overordnet vurdering

#### Kritikkverdig



Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Forsvarsdepartementet ikke har hatt tilstrekkelig kontroll med at virksomhetene i forsvarssektoren har etablert systemer og rutiner (internkontroll) som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer i samsvar med anskaffelsesregelverket.

### 10.4.3 Utdyping av konklusjoner

Målet med revisjonen har vært å kontrollere om virksomhetene i forsvarssektoren etterlever gjeldende regler og krav for oppfølging av rammeavtaler.

Virksomhetene i forsvarssektoren består av Forsvaret, Forsvarsmateriell, Forsvarets forskningsinstitutt, Forsvarsbygg og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM). I perioden 2019–2023 er bevilgningene til Forsvarsdepartementet og virksomhetene i forsvarssektoren økt med om lag 40 prosent. I forslaget til langtidsplan for forsvarssektoren er det foreslått å styrke forsvaret av Norge med 600 milliarder kroner de neste tolv årene, fra



2024 til 2036. Denne styrkingen kommer i tillegg til grunnfinansieringen på om lag 1 024 milliarder kroner over de tolv årene.<sup>15</sup>

Virksomhetene i forsvarssektoren bruker store deler av sine budsjettmidler til å anskaffe varer og tjenester og benytter i stor utstrekning rammeavtaler til dette. I perioden 2014–2022 har virksomhetene i sektoren inngått mer enn 3 000 rammeavtaler.

#### Rammeavtale

- En rammeavtale er en avtale mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører.
- Rammeavtaler gjelder for et bestemt tidsrom og for en bestemt verdi, og de fastsetter sentrale vilkår for kontrakter om levering av varer og/eller tjenester som skal kjøpes i løpet av tidsperioden.
- Rammeavtaler sparer partene for ressurser ettersom kunngjøring, anskaffelsesprosedyrer og forhandling om priser og andre sentrale vilkår er gjort en gang for alle kjøp i avtaleperioden.
- En virksomhet som har inngått en rammeavtale, kan gjøre gjentatte enkeltkjøp, også kalt avrop, på de vilkårene som er fastsatt i rammeavtalen.

Offentlige anskaffelser er regulert gjennom *lov om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesloven), *forskrift om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesforskriften), *forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser* (FOSA) og *anskaffelsesregelverk for forsvarssektoren* (ARF). Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Lovens grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet er sentrale for å sikre at samfunnet har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

*Reglement for økonomistyring i staten og bestemmelser om økonomistyring i staten* krever at virksomhetene i forsvarssektoren har etablert systemer og rutiner (internkontroll) som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer i samsvar med anskaffelsesregelverket. Forsvarsdepartementet har det overordnede ansvaret for at det gjennomføres kontroll med virksomhetene, og at virksomhetene har forsvarlig internkontroll.

For å sikre konkurranse og effektiv ressursbruk skal rammeavtaler avgrenses i tid, og det er satt grenser for hvor lang varighet rammeavtaler kan ha. Regelverket krever også at oppdragsgivere beregner den maksimale/høyeste verdien av alle avropskontraktene som oppdragsgiver eller oppdragsgiverne forventer å inngå i løpet av avtalens varighet. For at staten skal velge de mest fordelaktige tilbudene, må flest mulig leverandører få anledning til å delta i konkurransen om anskaffelsene. Kjennskap i markedet til rammeavtalens maksimale verdi og lengde vil presumptivt forsterke konkurransen om rammeavtalen ved at flere leverandører vil levere tilbud.

Kjøp etter at rammeavtalens maksimale verdi er brukt opp, eller når rammeavtalen har utløpt i tid, er i utgangspunktet å anse som direkte kjøp. Det er derfor viktig at virksomhetene kontrollerer, følger opp og avslutter

<sup>15</sup> [Prop. 87 S \(2023–2024\) - regjeringen.no](#), pkt. 6.2

rammeavtalene når den maksimale verdien er nådd, eller når avtalen har løpt ut i tid. Fortsatt bruk av rammeavtalene innebærer høy risiko for brudd på anskaffelsesregelverket og ulovlige direkte kjøp.

Saken er presentert i en egen rapport, se [lenke](#).

#### 10.4.4 Det er svak oppfølging og kontroll av rammeavtaler

Når det skal inngås en rammeavtale, skal oppdragsgiveren legge til grunn den maksimale/høyeste verdien eksklusiv merverdiavgift av alle avropskontraktene som oppdragsgiver eller oppdragsgiverne forventer å inngå i løpet av rammeavtalens varighet, jf. anskaffelsesforskriften § 5-4 femte ledd og FOSA § 2-3 femtende ledd.

##### Rammeavtalers verdi



- Ved beregning av rammeavtalens verdi skal oppdragsgiveren legge til grunn den maksimale/høyeste verdien av alle avropskontraktene som oppdragsgiver eller oppdragsgiverne forventer å inngå i løpet av avtalens varighet/løpetid.
- Beregningen skal være forsvarlig på tidspunktet for kunngjøringen av konkurransen eller på det tidspunktet oppdragsgiveren innleder anskaffelsesprosessen.

Vår revisjon viser at det fram til 2022 var lite kontroll og oppfølging av rammeavtalers verdi i virksomhetene. Ansvar for oppfølging av rammeavtalers verdi var i praksis lagt til en eller flere kontraktsansvarlige uten nærmere spesifisering av hvordan oppfølgingen skulle skje. Det er ikke dokumentert at ledelsen i virksomhetene har fulgt opp eller kontrollert at denne internkontrollen fungerte.

Etter 2022 har virksomhetene i forsvarssektoren i ulik grad iverksatt tiltak for å forbedre oppfølgingen av forbruk på rammeavtaler. Forsvarsbygg har blant annet begynt å overvåke forbruket på sine rammeavtaler, og dette følges også opp av ledelsen. Forsvarets forskningsinstitutt innførte vinteren 2023 krav om at leverandørene skal rapportere månedlig forbruk på sine rammeavtaler der flere virksomheter kan gjøre avrop. Det er imidlertid fortsatt svakheter i kontrollen og oppfølgingen av hvor mye virksomhetene forbruker på sine rammeavtaler.

Ingen av virksomhetene har tilfredsstillende kontroll og oppfølging av totalt forbruk på rammeavtalene som også andre virksomheter kan gjøre avrop på. Virksomhetene erkjenner at det er behov for bedre oppfølging og kontroll av forbruk på rammeavtaler.

#### 10.4.5 Det er foretatt direkte kjøp i strid med anskaffelsesregelverket

Adgangen til å gjøre avrop faller bort når rammeavtaler utløper på dato. Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) har i sin praksis godtatt mindre forlengelser av kontrakter i tid, men har uttalt at det er usikkert om det i det hele tatt er adgang til å forlenge rammeavtaler utover den maksimale varigheten som er tillatt. Revisjonen legger til grunn at beslutninger om å utvide rammeavtaler i tid skal være begrunnet og

dokumentert, jf. anskaffelsesforskriften § 7-1 første ledd og FOSA § 3-2 syvende ledd.

#### Rammeavtalers maksimale varighet

- Rammeavtalers varighet kan ikke overstige fire år. Det kan gjøres unntak hvis det foreligger særlige forhold.
- Rammeavtalers varighet ved forsvars- og sikkerhetsanskaffelser kan ikke overstige syv år. Det kan gjøres unntak hvis det foreligger særlige omstendigheter.
- Eventuell varighet utover maksimalgrensene må være vurdert og dokumentert senest før avtaleinngåelsen.

Avrop på rammeavtalers vilkår etter at rammeavtalene har løpt ut, er direkte kjøp. Når den anslåtte verdien på kjøpet er mer enn 100 000 kroner, kommer anskaffelsesforskriften til anvendelse, jf. forskriftens § 1. Dersom kjøpet skulle vært kunngjort, vil det bli ansett som et ulovlig direkte kjøp.

Revisjonen viser at virksomhetenes kontroll og oppfølging av rammeavtaler ikke hindrer at virksomhetene kjøper på rammeavtaler som har løpt ut. Virksomhetenes internkontrolltiltak for å hindre kjøp på utløpte rammeavtaler, som for eksempel systemsperrer, er mulig å omgå. Slike omgåelser gjøres også i praksis. Kjøpene gjennomføres ved å gjøre endringer og legge til nye varer eller tjenester i innkjøpsordrer eller avrop opprettet før rammeavtalens utløp. Eksempelvis viser revisjonen tilfeller der uspesifikke avrop er benyttet i opptil flere år etter rammeavtalens utløp. Det er også flere tilfeller der det er kjøpt noe vesentlig annet i ettertid enn det som er angitt i det opprinnelige avropet. Det er særlig i Forsvaret og i Forsvarsbygg dette har skjedd.

Flere av disse endringene er å anse som direkte kjøp fordi kjøpene i realiteten skjer etter at rammeavtalen har løpt ut, og kan også være ulovlige direkte kjøp. De direkte kjøpene innebærer brudd på anskaffelseslovgivningens bestemmelser om konkurranse og dokumentasjons-/protokollplikt.

Revisjonen har også vist at enkelte rammeavtaler i Forsvaret og Forsvarets forskningsinstitutt har blitt utvidet utover maksimaltidene for rammeavtaler, uten at begrunnelsen for en slik utvidelse er dokumentert. Utvidelsene er dermed ikke mulig å etterprøve.

#### 10.4.6 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Forsvarsdepartementet i samarbeid med virksomhetene sørger for nødvendige systemer og rutiner for å sikre at rammeavtaler blir brukt som de er tiltenkt, og at prinsippene i anskaffelsesloven blir etterlevd.

#### 10.4.7 Statsrådets svar

Statsrådets svar følger i vedlegg 2.

- [Lenke til forsvarsministerens svar.](#)

#### 10.4.8 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

Riksrevisjonen har ingen ytterligere kommentarer.

## 10.5 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.

# 11 Helse- og omsorgsdepartementet

## Faktaboks 9 HODs ansvarsområde

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har det overordnede ansvaret for at befolkningen får gode og likeverdige helse- og omsorgstjenester.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge budsjettforslaget for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) vil regjeringen styrke vår felles helsetjeneste og motvirke sosiale og økonomiske helseforskjeller.

Sentrale mål for helse- og omsorgspolitikken er

- god helse og mestring i befolkningen, uavhengig av sosial bakgrunn
- gode pasientforløp og rask tilgang til tjenester i hele landet
- at helse- og omsorgstjenesten et attraktivt arbeidssted i et livslangt karriereløp
- bærekraftig og rettferdig ressursbruk
- at helse- og omsorgssektoren er forberedt i møte med kriser og katastrofer

Budsjettforslaget viser at følgende områder blitt særlig styrket sammenliknet med 2022:

- grunnfinansiering og økt aktivitet i sykehus
- allmennlegetjenesten
- utdanningsstillinger og spesialsykepleiere
- psykisk helse, rus og helsestasjons- og skolehelsetjenesten
- tvungen omsorg for psykisk utviklingshemmede

### Konklusjoner for Helse- og omsorgsdepartementet

- Statsregnskapet for Helse- og omsorgsdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Helsedirektoratet, er riktig avlagt.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere sak om
  - årsaker til lang saksbehandlingstid på paisentskadeområdet – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



HODs inntekter 2023

HODs utgifter 2023

# 3

MILLIARDER KRONER

# 273

MILLIARDER KRONER

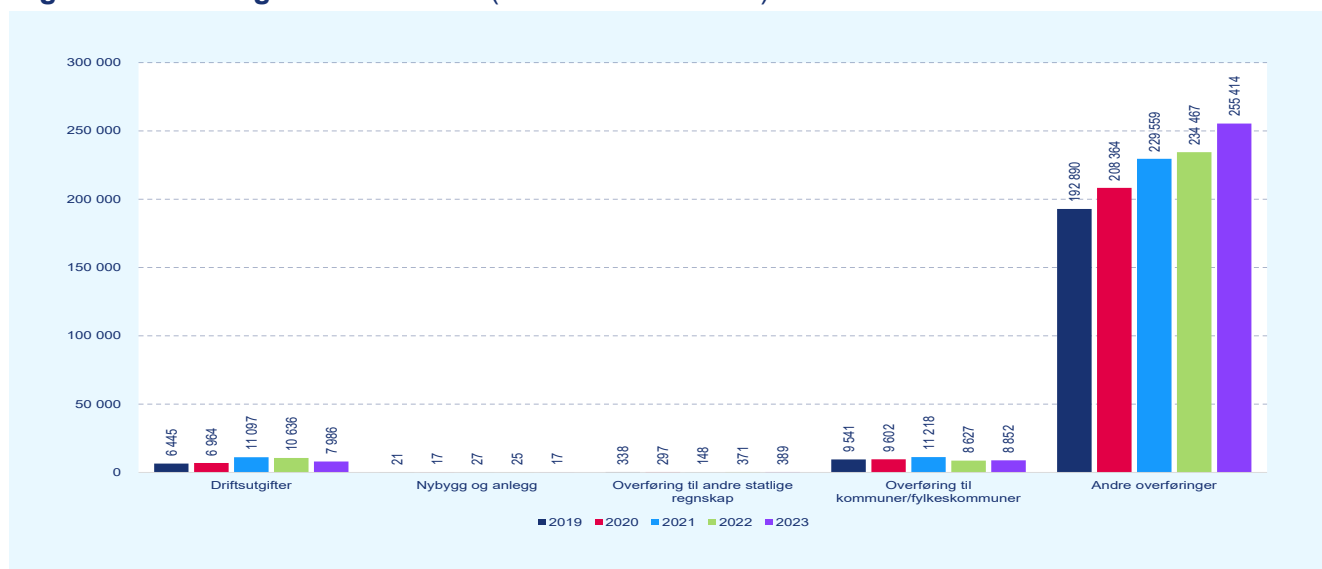
### 11.1 Statsregnskapet for Helse- og omsorgsdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Helse- og omsorgsdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

#### 11.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Helse- og omsorgsdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 25 HODs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



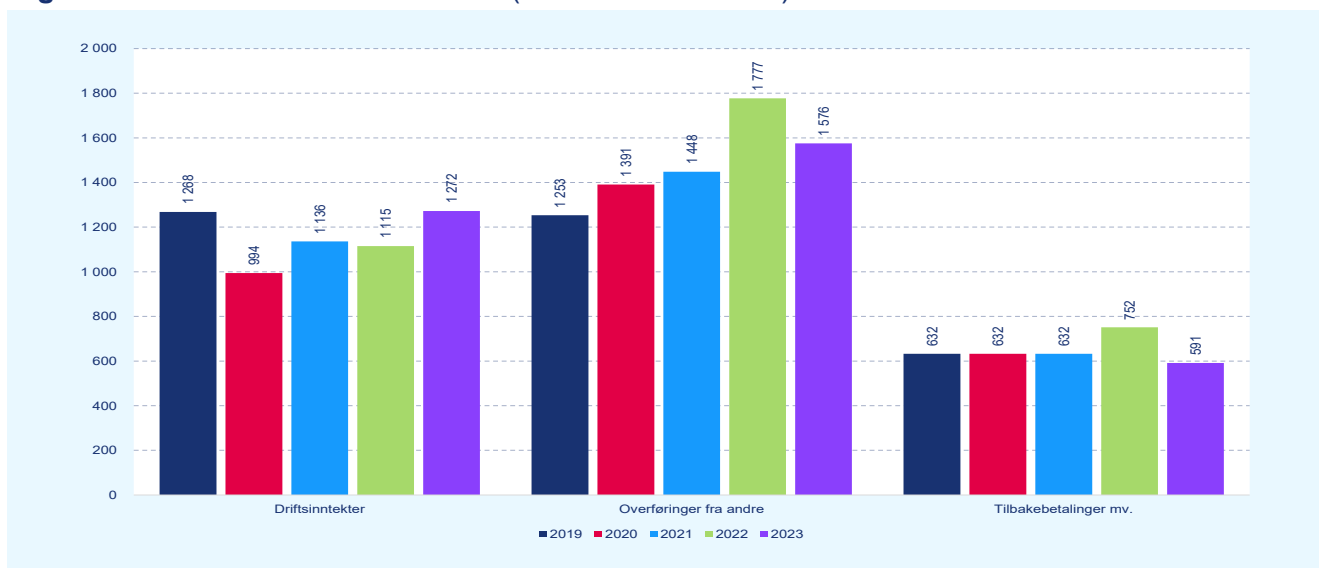
Kilde: Statsregnskapet.

Helse- og omsorgsdepartementet har ansvaret for de sentrale helseforetakene, hvor finansieringen gjenspeiles i *andre overføringer* i statsregnskapet. Overføringene, som utgjør en vesentlig del av departementets utgifter, har hatt en jevn økning de siste fem årene.

For *driftsutgifter* og *overføring til kommuner/fylkeskommuner* har det vært en liten økning i 2021 og 2022, men trenden er en reduksjon de siste par årene.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 26 HODs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* gjelder i hovedsak oppdrags- og bidragsfinansiert virksomhet og inntekter fra vaksinesalg i Folkehelseinstituttet og Helsedirektoratet. Fra 2019 til 2020 var det en betydelig reduksjon i inntektene i hovedsak på grunn av flytting av oppgaver til en nasjonal tjenesteleverandør.

*Overføringer fra andre* består av renter og avdrag på investeringslån som er gitt til regionale helseforetak fra og med 2008, sektoravgift under Helse- og omsorgsdepartementet og statens overskuddsandel av aksjer i Vinmonopolet. Utviklingen i inntekter har vært jevnt økende i perioden, unntatt for 2022. Økningen i 2022 skyldes blant annet renter og avdrag på investeringslån og statens overskuddsandel i AS Vinmonopolet.

*Tilbakebetalinger* er avdrag på investeringslån som ble gitt til helseforetakene til og med 2007. For årene 2019–2021 har tilbakebetalingene vært like. I 2022 ble det innbetalt noe mer, noe som skyldes innbetaling av ekstra avdrag fra Helse Sør-Øst RHF.

### 11.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger. Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.



#### Sektoravgifter

kan anvendes til å finansiere fellestiltak overfor en næring eller sektor dersom avgiften betales av aktører som tilhører eller har en nær tilknytning til sektoren. De samlede inntektene må ikke overstige kostnadene ved tiltaket eller virksomheten som sektoravgiften helt eller delvis skal finansiere.

Kilde:  
*Finansdepartementets rundskriv R-112 Bestemmelser om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering.*



Riksrevisjonen har mottatt forklaringer inkludert tilleggsforklaringer fra Helse- og omsorgsdepartementet. Departementet har gitt tilfredsstillende forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

Kilde: Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

### Utgifter

For 2023 har Helse- og omsorgsdepartementet brukt 2 426 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg med mer- og mindreutgifter på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 34 HODs mer- og mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	8 870	7 986	884	10,0 %
Nybygg og anlegg	30	17	13	43,7 %
Overføring til andre statlige regnskap	389	389	0	0 %
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	10 876	8 852	2 024	18,6 %
Andre overføringer	254 919	255 414	-495	-0,2 %
<b>Totalt</b>	<b>275 084</b>	<b>272 658</b>	<b>2 426</b>	<b>0,9 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Det er utgiftstypen *overføring til kommuner/fylkeskommuner* som har det største mindreforbruket. Differansen her er på 2 024 millioner kroner. Det meste av mindreforbruket gjelder investeringstilskudd – rehabilitering under omsorgstjeneste, hvor differansen er på 1 941 millioner kroner og utgjør 44 prosent av den samlede bevilgningen. Helse- og omsorgsdepartementet forklarer at mindreforbruket skyldes følgende forhold eller kombinasjoner av disse:

- senere ferdigstillelse av prosjekter og dermed senere utbetaling av tilskudd enn forutsatt – 1 890 millioner kroner

- reduserte kostnader for gitte tilsagn – om lag 51 millioner kroner

Departementet forklarer at det fra 2022-budsjettet er foretatt en endring i budsjetteringen og utbetalingsprofilen for ordningen. Det forventes at dette vil medføre en bedret budsjettering på budsjettposten, og at dette over noe tid vil gi lavere overføringer i statsregnskapet framover.

For *driftsutgifter* er det en mindreutgift på 884 millioner kroner. Av dette gjelder 761 millioner kroner vaksiner spesielt mot covid-19. Departementet forklarer at mindreutgiftene i stor grad skyldes mindre utsendelse av vaksiner fra Folkehelseinstituttet høsten 2023 enn forventet. Videre går det fram av forklaringene at enkelte vaksineleveranser ble forskjøvet fra 2023 til 2024 og derfor blir fakturert ved leveringstidspunkt i 2024.

*Andre overføringer* har i 2023 en merutgift på 495 millioner kroner. Det meste av merforbruket gjelder legemidler hvor det er brukt 284 millioner kroner mer enn bevilget. Departementet forklarer at dette skyldes at utgiftene for diabetes- og fedmelegemidler i 2023 vokste utover prognosene som lå til grunn for budsjettforslaget.

Det er flere poster under *andre overføringer* med merutgifter i 2023. Departementet har gitt forklaring til alle postene med merforbruk. Vi ser også at flere av postene ikke har stikkordet «overslagsbevilgning», og at det dermed ikke er gitt hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget.

## Inntekter

I 2023 er Helse- og omsorgsdepartementets inntekter 382 millioner kroner høyere enn budsjettert (merinntekt). Tabellen nedenfor viser hvordan denne merinntekten fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 35 HODs mindreinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	962	1 272	311	32,3 %
Overføringer fra andre	1 504	1 576	72	4,8 %
Tilbakebetalinger mv.	591	591	0	0 %
<b>Totalt</b>	<b>3 057</b>	<b>3 439</b>	<b>382</b>	<b>12,5 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* på Helse- og omsorgsdepartementets ansvarsområde er 311 millioner kroner høyere enn budsjettert. Dette gjelder i hovedsak inntekter for Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet. Departementet opplyser at det er knyttet merinntektsfullmakt til postene, og at det er tilsvarende merutgifter på tilhørende utgiftsposter.



### Stikkordet «overslagsbevilgning»

gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger der utgiftsbehovet følger av regelverk fastsatt av Stortinget.

*Bevilgningsreglementet § 5 andre ledd*

Merinntektene for Helsedirektoratet gjelder EUs beredskapssatsing (Joint action), der Helsedirektoratet videreformidler betydelige EU-midler til ulike beredskapstiltak. Det er tilsvarende merutgifter på det tilhørende utgiftskapittelet. Utover dette kommer merinntektene fra eksterne oppdragsgivere for refusjon fra EU for arbeidet med revisjon av Nordic Nutrition Recommendation, refusjon fra Forskningsrådet til videreutvikling av GTT-undersøkelsen (kvalitetsindikatorer ved pasientskade) samt EU-/EØS-midler til finansiering av mindre prosjekter og tiltak.

Merinntektene for Folkehelseinstituttet skyldes at det har vært større aktivitet enn forutsatt i eksternfinansierte prosjekter.

For inntektstypen *overføringer fra andre* er det en merinntekt på 72 millioner kroner. Dette gjelder for det meste merinntekter fra sektoravgifter under departementet. Departementet forklarer dette med høyere aktivitet hos aktørene enn anslaget som lå til grunn i saldert budsjett.

### 11.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Helse- og omsorgsdepartementet har overført 2 916 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Helse- og omsorgsdepartementets område er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

#### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindretgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

Kilde: Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 11.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Helse- og omsorgsdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

**Tabell 36 HODs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023** (tall i millioner kroner)

Eiendeler	Beløp
Verdipapirer	5
Utlån og utestående fordringer	75 761

Ordinære fond (eiendeler)	5
Forskudd	21
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-502
<b>Forpliktelser</b>	
Kontolån fra ordinære fond	-176

Kilde: Statsregnskapet.

Helse- og omsorgsdepartementets *verdipapirer* på 5 millioner kroner gjelder hovedsakelig kapitalinnskudd i regionale helseforetak (RHF).

*Utlån og utestående fordringer* på 75 761 millioner kroner gjelder utlån og driftskreditt til helseforetakene.

Departementet har avsatt midler i *ordinære fond* på 5 millioner kroner som gjelder Norsk pasientskadeerstatnings reguleringsfond. Videre har departementet *forskudd* i ulike oppgjørsordninger inkludert H-resept og fritt behandlingsvalg.

Avsatte midler i *ordinære fond* er likvidbeholdninger plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*. Av beløpet på 176 millioner kroner gjelder 5 millioner kroner Norsk pasientskadeerstatnings reguleringsfond som utelukkende består av statlige midler, og hvor staten disponerer midlene i fondet. Det resterende beløpet på 171 millioner kroner gjelder Fond for Norsk pasientskadeerstatning – privat sektor. Dette er et fond som ikke skal aktiveres som eiendel i statsregnskapet fordi det ut fra fondenes opprinnelse, finansiering eller historie kan være omtvistet om staten er eeneier av midlene, selv om staten disponerer fondet.

## 11.2 Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Helsedirektoratet, er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av 14 årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter, med unntak av et, er riktig avlagt.

Helsedirektoratet har årsregnskap som inneholder vesentlige feil og mangler.

### 11.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Helse- og omsorgsdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

### Tabell 37 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

År	2019	2020	2021	2022	2023
Antall	0	0	0	1	1

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

I 2022 påpekte vi vesentlige feil og mangler i regnskapet for Folkehelseinstituttet.

Nedenfor omtaler vi grunnlaget for årsregnskapene med vesentlige feil og mangler for 2023.

#### 11.2.2 Helsedirektoratet – revisjonsberetning med forbehold fordi eksterntfinansierte prosjekter er feilført og fordi årsregnskapet ikke gir et dekkende bilde av utestående fordringer og gjeld

Vi tar forbehold ved konklusjon på regnskapet til Helsedirektoratet for 2023 på grunn av følgende feilføringer:

- I eksternt finansierte prosjekter hvor Helsedirektoratet (Helfo) har en koordinatorkfunksjon, er det feilført posterings på 112,2 millioner kroner. Forskuddsbetalinger og utbetalinger til helseforetakene og luftambulansetjenesten skulle vært ført mot mellomværende og deretter regnskapsført i takt med framdriften i prosjektene.

Mottatte forskuddsbetalinger knyttet til prosjekter eller andre tidsbegrensede oppgaver er unntatt fra kontantprinsippet i staten og skal inngå i mellomværende med statskassen i rapporteringen til statsregnskapet.

- Helsedirektoratet (Helfo) har nettoført utestående fordringer på 470,7 millioner kroner og gjeld på 626,4 millioner kroner for oppgjørsordninger de har ansvar for. Helsedirektoratet (Helfo) har unntak som hjemler at alle innbetalinger og utbetalinger for oppgjørsordningene kan nettoføres under egen regnskapslinje. Netto gjeld for oppgjørsordningen er videre motregnet andre innkrevingsfordringer. Sett i sammenheng med presentasjonen av noter og manglende beskrivelser gir ikke årsregnskapet et dekkende bilde av utestående fordringer og gjeld knyttet til oppgjørsordningene under Helfo.

## 11.3 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid på pasientskadeområdet

### Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Helse- og omsorgsdepartementet har fulgt opp saksavviklingen og saksbehandlingstidene i Norsk pasientskadeerstatning og Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten. Vi merker oss at etatene har iverksatt tiltak, og at det har vært en reduksjon i saksbehandlingstidene de siste årene. Videre merker vi oss at departementet har satt ned en ekspertgruppe som skal evaluere pasientskadeordningen.

Ansvarlig departement: Helse- og omsorgsdepartementet.

### 11.3.1 Opprinnelig sak

Vi gjennomførte for perioden 2014–2019 en undersøkelse av årsaker til den lange saksbehandlingstiden på pasientskadeområdet. Undersøkelsen ble rapportert til Stortinget i [Dokument 1 \(2020–2021\)](#).

Pasienter og andre som har lidt økonomisk tap på grunn av en pasientskade, har krav på erstatning dersom skaden skyldes behandlingssvikt. Erstatningsutmålingen skal først og fremst dekke tap eller utgifter som har oppstått som følge av skaden. Det betyr at det kan være avgjørende for søkeren å få avgjørelse raskt, og utfallet kan ha stor betydning for den enkeltes livskvalitet. Norsk pasientskadeerstatning (NPE) har ansvaret for å ta imot og saksbehandle søknader om erstatning og for å beregne en eventuell erstatningssum. En eventuell klage vurderes først av NPE. Dersom NPE ikke finner grunn til å endre vedtaket sitt, sendes klagen videre til behandling i Pasientskadenemnda. Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten (Helseklage) er saksforberedende organ for nemnda.

I perioden 2014–2019 økte Stortinget bevilgningene til NPE og Helseklage med henholdsvis 31 millioner kroner og 37 millioner kroner, med en forventning om reduserte saksbehandlingstider.

Riksrevisjonen hadde følgende hovedfunn:

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

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

Riksrevisjonen mente det var kritikkverdig<sup>16</sup> at de økte bevilgningene ikke hadde bidratt til at saksbehandlingstiden ble redusert, slik Stortinget hadde forutsatt.

Riksrevisjonen anbefalte Helse- og omsorgsdepartementet å påse at

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

### Stortingets behandling av saken

I kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av Dokument 1, jf. [Innst. 176 S \(2020–2021\)](#), delte komiteen Riksrevisjonens oppfatning av at det var kritikkverdig at de økte bevilgningene ikke har bidratt til at saksbehandlingstiden ble redusert slik Stortinget har forutsatt. Komiteen delte også Riksrevisjonens betraktning om at det er alvorlig at pasienter som mener å ha vært utsatt for feilbehandling, opplever en ny belastning ved at saksbehandlingen tar urimelig lang tid.

Komiteen viste til at Stortinget i flere år har uttrykt bekymring over saksbehandlingstiden i Pasientskadenemnda, og at pasienter som har opplevd feilbehandling i helsevesenet, fortsatt ventet for lenge. Komiteen delte Riksrevisjonens bekymring for at de tyngste og vanskeligste klagesakene ble liggende, og at sakene til de som har ventet lengst, hopet seg opp.

Komiteen stilte seg bak Riksrevisjonens anbefalinger.

**Kilde:** Innst. 176 S (2020–2021), jf. stortingsvedtak 21. januar 2021.

### 11.3.2 Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba Helse- og omsorgsdepartementet om å gjøre rede for hvilke endringer og tiltak som er satt i verk for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader og Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 1 (2020–2021), jf. brev av 12. februar 2024. Videre ble departementet bedt om å gjøre rede for hvilke resultater som er oppnådd på

<sup>16</sup> Riksrevisjonen hadde fram til høsten 2022 fire ulike kritikkformer; svært alvorlig, alvorlig, sterkt kritikkverdig og kritikkverdig.

området. Departementet svarte i brev av 5. mars 2024 med vedlagt felles statusrapport fra NPE og Helseklage.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til at det har hatt utviklingen i saksavviklingen og saksbehandlingstider i styringsdialogen med NPE og Helseklage høyt på sakslista. Departementet har gitt føringer i tildelingsbrevene, og arbeidet er fulgt opp i etatsstyringsmøter og rapportert i årsrapportene. Departementet understreker at både departementet og etatene har lagt vekt på å identifisere og gjennomføre tiltak som kan effektivisere saksavviklingen i virksomhetene.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til virksomhetenes felles statusrapport. I denne framgår det at etter 2020 har NPE og Helseklage fått ytterligere økninger i bevilgningene på henholdsvis 9,5 millioner kroner og 18,5 millioner kroner til å styrke saksbehandlingskapasiteten. Virksomhetene beskriver tiltak som er planlagt, i arbeid og gjennomført.

I det følgende oppsummerer vi tiltak som har status som gjennomført i virksomhetenes statusrapport. Begge virksomhetene rapporterer å ha ansatt flere saksbehandlere for å øke saksbehandlingskapasiteten.

NPE rapporterer at virksomheten blant annet

- utfører forenklet behandling av koronavaksinesaker
- har organisert saksbehandlingen slik at saksbehandlerne i større grad behandler saker fra oppstart til utbetalt erstatning for å redusere antall ledd i saksbehandlingen
- har fortsatt tilnærmingen med at saker som krever mindre utredning, raskt sluttbehandles av Team ekspress
- sørger for god faglig og prosessmessig kompetanse hos nye saksbehandlere ved å videreutvikle og gjennomføre opplæringsprogram for nytilsatte
- revurderer tradisjonelle tolkninger av regelverket for å finne mulighet for effektivisering, dette har for eksempel redusert tidsbruken før oversendelse av klage til Helseklage med omtrent én måned.
- har bistått i arbeidet med forskrift om menerstatning ved pasientskadesaker
- har revidert fagnotater og videreutviklet veiledere og rutiner for saksbehandlerne som brukes som verktøy og støtte i saksbehandlingen
- har etablert en seksjon for tjenesteutvikling som skal sikre utvikling og digitalisering av prosesser og verktøy
- har gitt nye brukergrupper tilgang til brukerportalen «Min side», slik at brukere som advokater og fullmektiger lett får tilgang til materiale
- har sørget for at saksbehandlerne har gode digitale arbeidsflater gjennom godt teknisk utstyr
- delvis har tatt i bruk eFormidling for å unngå at tid går bort til postforsendelse
- sørger for å utveksle erfaringer med andre virksomheter innenlands og med søsterorganisasjoner i de andre nordiske landene

Helseklage rapporterer at virksomheten blant annet



- har opprettet saksbehandlingsteam med ansvar for en mer avgrenset portefølje
- gjennomfører kompetanseheving innen erstatningsberegning for å sikre tilstrekkelig kompetanse til å behandle sakene raskere
- har utarbeidet utvidet delegasjonsfullmakt i samarbeid med nemndlederen for å øke antall saker som kan delegeres til sekretariatet for behandling
- gjennomfører alle møter i nemnda med tre medlemmer digitalt (tre-nemndsmøter)
- har utformet et klipparkiv som effektiviserer vedtaksarbeidet og gir økt likebehandling
- sørger for å utveksle erfaringer med andre virksomheter innenlands og med klageorganet for pasientskade i de andre nordiske landene

I fellesskap har NPE og Helseklage blant annet

- gjennomført prosjektet «Møtes på halvveien» som reduserer saksbehandlingstidene i hele kjeden
- sørget for lovhjemmel til å innhente opplysninger uten samtykke for slik å frigjøre tid til ren saksbehandling
- begynt å benytte digitale løsninger for dokumentutveksling
- etablert jevnlig møtepunkter mellom lederne i de to etatene blant annet for å sikre god flyt og framdrift i sakene

Helse- og omsorgsdepartementet mener at virksomhetenes statusrapport dokumenterer at etatene, hver for seg og i fellesskap, har gjennomført omfattende tiltak for å følge opp anbefalingene i Riksrevisjonens rapport. Departementet konstaterer at virksomhetenes felles rapport viser at tiltakene har hatt effekt ved at saksbehandlingstidene er redusert etter 2019. Virksomhetene viser til at selv om antall mottatte saker har økt gradvis, har saksbehandlingstiden gått ned:

NPE rapporterer at gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2023

- fra mottatt sak til vedtak om avslag er 198 dager – en reduksjon fra 245 dager i 2019
- fra mottatt sak til beregnet utbetaling er 377 dager – en reduksjon fra 663 dager i 2019

Helseklage rapporterer at gjennomsnittlig saksbehandlingstid per 1. januar 2024

- på ansvarssaker er 10,2 måneder – en reduksjon fra 20,4 måneder per 1. januar 2019
- på utmålingsaker er 20,9 måneder – en reduksjon fra 32,7 måneder per 1. januar 2019

Departementet understreker imidlertid at det kontinuerlig må jobbes med tiltak som øker saksavviklingen og reduserer saksbehandlingstidene, da antall nye saker innenfor pasientskadeområdet stadig øker.

Departementet opplyser at det ved årsskiftet 2023/2024 satte ned en egen ekspertgruppe som skal gjennomføre en evaluering av blant annet

saksbehandlingsrutinene i NPE og Helseklage. Bakgrunnen er oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak nr. 610 av 20. april 2023.

### 11.3.3 Riksrevisjonens vurdering

Stortinget har i flere år vært opptatt av at saksbehandlingstiden på pasientskadeområdet må reduseres, og både NPE og Helseklage har fått økte bevilgninger for å styrke saksbehandlingsskapasiteten. Riksrevisjonen merker seg at begge virksomhetene har satt i verk tiltak som har medført endringer i blant annet arbeidsmåter og organisering.

Riksrevisjonen konstaterer at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er redusert siden Riksrevisjonens undersøkelse ble rapportert i 2020. Pasienter som hadde opplevd feilbehandling i helsevesenet som utløser erstatningsplikt, ventet i 2019 i gjennomsnitt nesten to år på å få vedtak om erstatning og beregnet erstatningssum fra NPE. I 2023 var denne tiden redusert til et drøyt år. Saksbehandlingstiden er fortsatt lang. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for saker som ble avslått, er i samme periode redusert med omtrent to måneder, til seks måneder i 2023. Dersom erstatningssøkeren klaget på avslag om erstatning, måtte vedkommende ved starten av 2019 i gjennomsnitt vente i nesten to år til for å få avgjort klagesaken hos Pasientskadenemnda og Helseklage, mens gjennomsnittlig ventetid var redusert til et drøyt år ved utgangen av 2023.

Riksrevisjonens opprinnelige undersøkelse viste at Helseklage og Pasientskadenemnda hadde et svært høyt antall ubehandlede saker. I 2023 behandlet Helseklage i underkant av 300 saker mer enn den fikk inn, men klageorganet hadde fortsatt en restanse på over 2 000 ubehandlede saker. Etter Riksrevisjonens vurdering er det avgjørende at virksomhetene håndterer utfordringen de har med beholdningen av gamle saker som ikke er ferdig behandlet, slik at pasienter som mener å ha vært utsatt for feilbehandling, ikke opplever en ny belastning ved at saksbehandlingen tar urimelig lang tid.

Riksrevisjonen deler departementets syn om at det kontinuerlig må jobbes med tiltak som øker saksavviklingen og reduserer saksbehandlingstidene. Riksrevisjonen merker seg videre at Helse- og omsorgsdepartementet har satt ned en ekspertgruppe som skal gjennomføre en evaluering der blant annet saksbehandlingsrutinene i virksomhetene skal inngå. Riksrevisjonen forventer at departementet følger opp resultatene fra evalueringen på egnert måte.

Riksrevisjonen avslutter saken.

# 12 Justis- og beredskapsdepartementet

## Faktaboks 10 JDs ansvarsområde

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har ansvar for rettsvesenet, kriminalomsorgen, politi- og påtalemyndigheten, redningstjenesten, samfunnssikkerhet, utlendingsmyndigheter og polarområdene.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge budsjettforslaget for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) har justissektoren følgende overordnede mål:

- sterke og trygge lokalsamfunn over hele landet
- rettssikkerhet
- godt og tilgjengelig lovverk
- kontrollert og bærekraftig innvandring
- trygghet i samfunnet
- lav kriminalitet
- godt forvaltede polarområder

Regjeringen kommenterer i budsjettforslaget for 2023 at de krever at det må prioriteres strengt, men at de likevel har funnet rom for enkelte nye satsninger på justis- og beredskapsområdet. Disse inkluderer en videreføring av økt bevilgning til politiet, kriminalomsorgen, domstolene og påtalemakten. Den russiske invasjonen av Ukraina har medført grunnleggende og varige endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa. Det foreslås derfor økte bevilgninger til å styrke den sivile beredskapen i Norge.



### Konklusjoner for Justis- og beredskapsdepartementet

- Statsregnskapet for Justis- og beredskapsdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Kriminalomsorgsdirektoratet, er riktig avlagt.
- Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Kriminalomsorgsdirektoratet.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere sak om
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



JDs inntekter 2023

JDs utgifter 2023

# 7

MILLIARDER KRONER

# 53

MILLIARDER KRONER

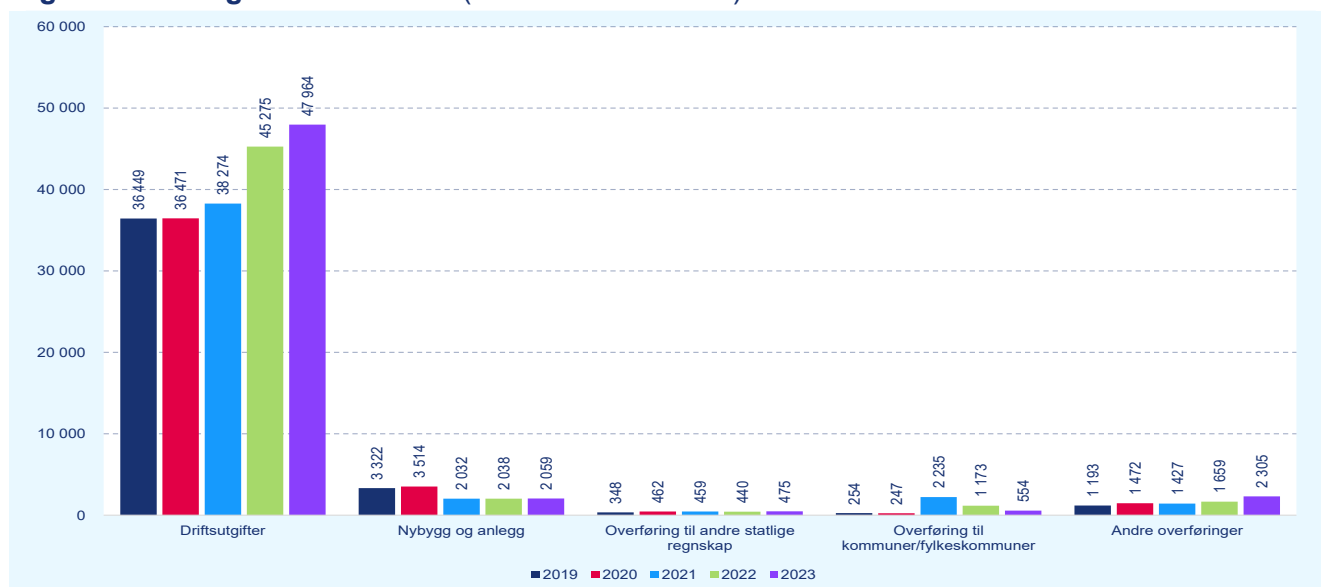
### 12.1 Statsregnskapet for Justis- og beredskapsdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Justis- og beredskapsdepartementet ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

#### 12.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Justis- og beredskapsdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

Figur 27 JDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Justis- og beredskapsdepartementets utgifter er i hovedsak *driftsutgifter*. I perioden har det vært en betydelig økning fra 2021 til 2023 for å øke politiets kapasitet til å avdekke sammensatte trusler. Regjeringen har også økt bevilgningene til etterretning i Norge og til å håndtere asylsøkere og flyktninger. Driftsutgiftene for Utlendingsdirektoratet utgjør 4,7 milliarder kroner i 2023, mot 1,7 milliarder kroner i 2021.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 28 JDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Inntektene på Justis- og -beredskapsdepartementets område kommer fra *driftsinntekter*. Utlendingsdirektoratets andel av disse inntektene var 4 milliarder kroner i 2023. Inntektene gjelder mottatt refusjon fra Utenriksdepartementet for å dekke direktoratets utgifter til utviklingshjelp (ODA). Flyktingestrømmen fra Ukraina til Norge er hovedårsaken til den store økningen i driftsinntekter fra 2021 til 2022. Inntektene har gått noe ned i 2023 sammenlignet med 2022, men er fortsatt på et høyt nivå sammenlignet med situasjonen i perioden 2019–2021.

I 2020 er det ført utgifter for avhending under *inntekter nybygg og anlegg* som gjelder salg av Grorud leir som ble gjennomført i 2020, men hvor kjøpesummen ble innbetalt i 2021.

### 12.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger. Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Justis- og beredskapsdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

## Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

Kilde: Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

## Utgifter

For 2023 har Justis- og beredskapsdepartementet brukt 1,4 milliarder kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 38 JDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	48 436	47 964	473	1,0 %
Nybygg og anlegg	2 712	2 059	654	24,1 %
Overføring til andre statlige regnskap	492	475	16	3,3 %
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	580	554	26	4,5 %
Andre overføringer	2 545	2 305	240	9,4 %
<b>Totalt</b>	<b>54 766</b>	<b>53 357</b>	<b>1 409</b>	<b>2,6 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

*Nybygg og anlegg* viser en mindreutgift på til sammen 654 millioner kroner, noe som utgjør 24,1 prosent av disponible bevilgning. Inkludert i dette er mindreutgifter til redningshelikoptertjenesten på 278 millioner kroner. Departementet forklarer at mindreforbruket i hovedsak gjelder anskaffelsen av nye helikoptre hvor det har oppstått forsinkelser som har medført forskyvninger i utbetalinger. Det er videre forsinkelser i flere investeringer knyttet til IKT-systemer.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har brukt mindre enn hva de har mottatt av bevilgninger til *driftsutgifter* og til *nybygg og anlegg*. Dette mindreforbruket utgjør henholdsvis 38 millioner kroner og 83 millioner kroner. Begge utgiftsbevilgningene har stikkord som gjør at bevilgningen kan overføres til neste år. For investeringer gjelder mindreutgiften blant annet

pågående anskaffelser til Nødnett og gjelder mobilbasert befolkningsvarsel og sikkerhet i Nødnett. Departementet forklarer at mindreforbruket skyldes at utgiftene til aktiviteter som ble gjennomført i 2023, først kommer til betaling i 2024.

For *andre overføringer* er det en mindreutgift på 240 millioner kroner. Dette gjelder ulike tilskuddsordninger. Det største mindreforbruket er på 87 millioner kroner og gjelder internasjonale forpliktelser under politiet. Departementet forklarer at mindreforbruket skyldes forsinket utbetaling som kommer til betaling i 2024, og forskjell i valutakurs på betalingstidspunkter sammenlignet med budsjett.

## Inntekter

For 2023 er Justis- og beredskapsdepartementets inntekter 136 millioner kroner høyere enn budsjettet (merinntekt). Tabellen nedenfor viser at denne merinntekten gjelder inntektstypen *driftsinntekter* i statsbudsjettet.

**Tabell 39 JDs merinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	7 056	7 191	136	1,9 %
<b>Totalt</b>	<b>7 056</b>	<b>7 191</b>	<b>136</b>	<b>1,9 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Det er flere ulike ordninger som bidrar til departementets driftsinntekter. Det varierer om det er mer- eller mindreinntekt på hver av disse ordningene. De største merinntektene gjelder inntekter fra gebyr for sivile gjøremål. Her utgjør merinntekten 85 millioner kroner. Det er også merinntekt på abonnementsinntekter og refusjoner knyttet til Nødnett på 40 millioner kroner.

### 12.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Justis- og beredskapsdepartementet har overført 1 115 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

#### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.



#### Stikkordet «kan overføres»

gir hjemmel til å overføre ubrukt bevilgning til de to følgende budsjettårene. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger til bygg, anlegg, materiell og særskilte tiltak der utbetalingstakten kan være usikker.

*Bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd*

Kilde: Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 12.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Justis- og beredskapsdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

**Tabell 40 JDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023** (tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Verdipapirer	1,5
Utlån og utestående fordringer	0,1
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-1 720
<b>Forpliktelser</b>	<b>Beløp</b>
Kontolån fra ordinære fond	-100
Deposita og avsetninger	-23

Kilde: Statsregnskapet.

Eiendelssiden hos Justis- og beredskapsdepartementet består i hovedsak av statskassens mellomværende med regnskapsførerne.

Forpliktelser gjelder kontolån fra Nasjonalt sikkerhetsfond på nesten 100 millioner kroner og avsetninger til svalbardregnskapet på 23 millioner kroner.

## 12.2 Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Kriminalomsorgsdirektoratet, er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av 20 årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter, med unntak av ett, er riktig avlagt.

Kriminalomsorgsdirektoratet har årsregnskap som inneholder vesentlige feil og mangler.



#### **Mellomværende med statskassen**

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.



### 12.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 41 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Antall</b>	0	0	0	1	1

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024), (2023–2024) Tillegg 1 og (2024-2025).

Vi påpekte vesentlige feil og mangler i årsregnskapet for Norsk sikkerhetsmyndighet i 2022.

Nedenfor omtaler vi grunnlaget for årsregnskapet med vesentlige feil og mangler for 2023.

### 12.2.2 Kriminalomsorgsdirektoratet – revisjonsberetning med forbehold fordi vi ikke kan bekrefte om alt salg blir korrekt registrert og bokført

I henhold til bevilgningsrapporteringen har Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) hatt inntekter fra arbeidsdriften på 126 millioner kroner.

KDI er ansvarlig for fengsler som driver med salg av produkter fra arbeidsdriften. Det er både kredittsalg, kassesalg og salg ved bruk av Vipps. Det er ikke sentrale rutiner som sikrer at alt kreditt- og kassesalg blir registrert og bokført, og hvert fengsel har til dels egne rutiner. Vi har kontrollert et utvalg av fengsler, men basert på disse kontrollene er vi ikke i stand til å bekrefte at inntektene er korrekte.

## 12.3 Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Kriminalomsorgsdirektoratet

Kriminalomsorgsdirektoratet har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer at alt kreditt- og kontantsalg fra arbeidsdriften blir registrert og bokført. Dette er i strid med reglement for økonomistyring i staten § 14 første ledd bokstav a, hvor det går fram at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll for å sikre at forutsatte inntekter kommer inn. Rutinene er også i strid med kravene til registrering, dagsoppgjør og kassasystemer, slik dette er formulert i bokføringsforskriften.

## 12.4 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.

# 13 Klima- og miljødepartementet

## Faktaboks 11 KLDs ansvarsområde

Klima- og miljødepartementet (KLD) skal ivareta helheten i regjeringens klima- og miljøpolitikk. Det innebærer blant annet å følge opp de nasjonale målene for klima- og miljøarbeidet.

Kilde: Regjeringen.no.

Klima- og miljøprofilen i regjeringens budsjettforslag for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) omfatter satsinger på hele miljøområdet, det vil si innsats for å ta vare på naturmangfoldet, kulturminner og kulturmiljø, medvirke til økt friluftsliv, redusere forurensning og dempe klimaendringer og negative effekter av klimaendringene.

Ifølge budsjettforslaget er Enova et viktig klima- og energivirkemiddel. Regjeringen vil øke bevilgningene til Enova, noe som skal gjøre det mulig for Enova å øke innsatsen mot prosjekter som bidrar til ikke-kvotepliktige utslippsreduksjoner.

Klimapolitikken er sektorovergripende, og utgiftene under Klima- og miljødepartementet gir alene ikke et fullstendig uttrykk for regjeringens samlede politiske prioriteringer av klima og miljø.

### Konklusjoner for Klima- og miljødepartementet

- Statsregnskapet for Klima- og miljødepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Norsk Polarinstitut, er riktig avlagt.
- Vi har ny sak om
  - tilskudd til klimatiltak – ikke tilfredsstillende.
- Vi har fulgt opp tidligere sak om
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.



KLDs inntekter 2023

KLDs utgifter 2023

4

MILLIARDER KRONER

23

MILLIARDER KRONER

## 13.1 Statsregnskapet for Klima- og miljødepartementet er riktig avlagt og presentert

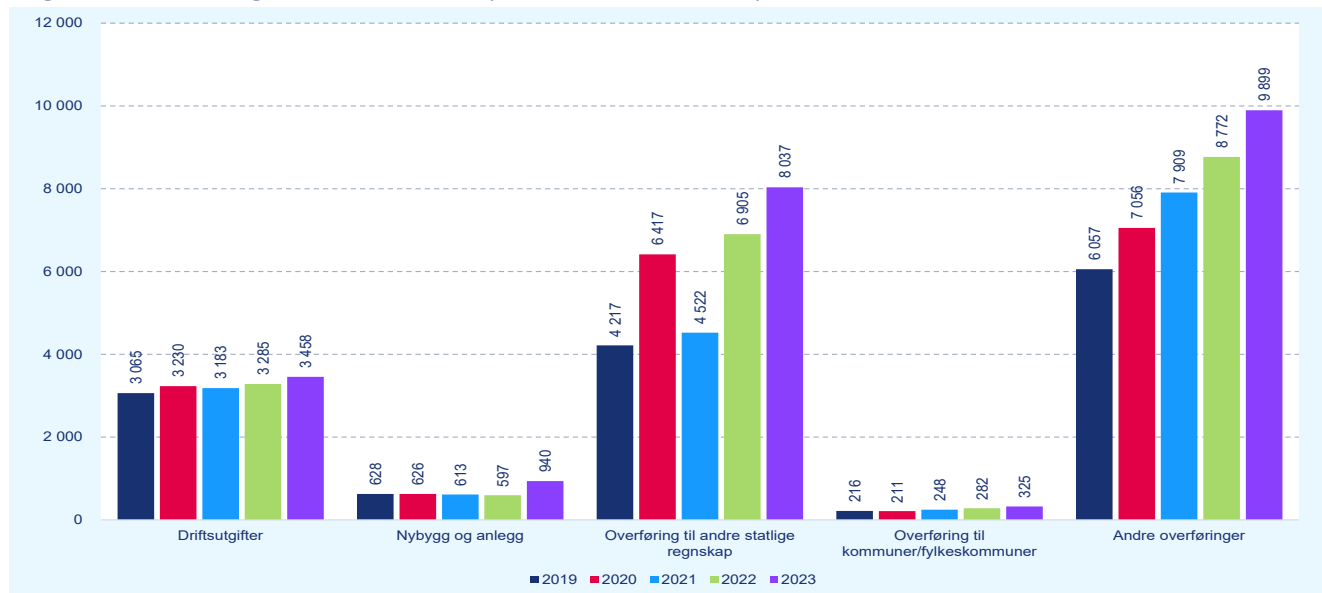
Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Klima- og miljødepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet står i kapittel 3.1.

### 13.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Klima- og miljødepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene.

Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 29 KLDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

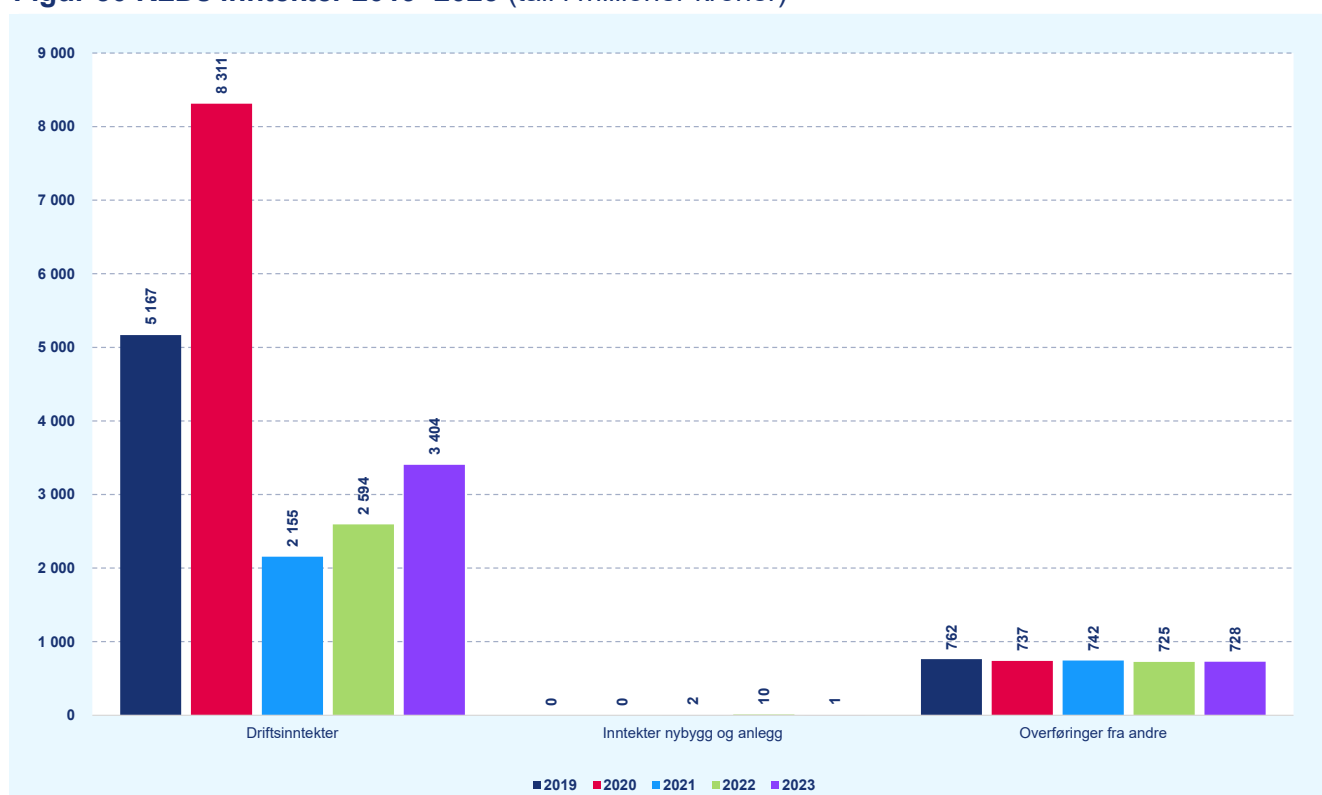
Utgiftspostene under Klima- og miljødepartementet kjennetegnes av overføringer i form av ulike tilskudd. De totale utgiftene under departementet har økt med 2,8 milliarder kroner fra 2022 til 2023, noe som utgjør over 14 prosent.

*Andre overføringer* omfatter mange ulike klimatiltak og speiler satsingen på klima og miljø.

Av overføring til andre statlige regnskap i 2023 på over 8 milliarder kroner utgjør overføringer til Klima- og energifondet under Enova 5,6 milliarder kroner. Overføringen til Enova har økt med 1 497 millioner kroner fra 2022 til 2023. Dette er en økning på 36 prosent. Bevilgningen til Enova omfatter samtlige overføringer til Klima- og energifondet, inkludert inntekter fra påslag på nettariffen. I 2023 utgjorde påslaget 0,7 milliarder kroner. Endringer under overføring til andre statlige regnskap skyldes endringer i bevilgninger til Enova.

Både driftsutgifter, overføring til kommuner/fylkeskommuner og andre overføringer har hatt en jevn økning de siste fem årene. Utgifter til nybygg og anlegg er økt med over 340 millioner kroner fra 2022 til 2023. Dette gjelder vern av naturområder under Miljødirektoratet. For 2023 er det gjort en omlegging av bevilgninger, og flere poster er slått sammen.

**Figur 30 KLDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* er den største inntektskilden under Klima- og miljødepartementet. I 2023 utgjør salg av klimakvoter over 3 milliarder kroner. Norge kom i gang med salg av klimakvoter i 2019. I perioden 2013–2018 akkumulerte det seg et betydelig antall klimakvoter som ikke var blitt solgt. Det ble besluttet å spre volumet over 2019 og 2020. Kvotepriisen var også høy i denne perioden, og dette gjør at driftsinntektene for 2019 og 2020 var høye.

*Overføringer fra andre* har vært stabilt i perioden. Dette er sektoravgifter under Klima- og miljødepartementet som i 2023 inkluderer 687 millioner kroner i påslag på nettariffen til Klima- og energifondet.

*Inntekter nybygg og anlegg* for 2022 gjelder salg av Bjørnøy fyr ved Bodø kommune og festeforhold der festerne gis mulighet til å løse inn festetomter.

### 13.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstill, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Klima- og miljødepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

#### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgifter og inntekter, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet § 3 og 5.

Nedenfor omtaler vi forskjellene mellom bevilgning og regnskap og hvordan departementet har forklart dem.

#### Utgifter

For 2023 har Klima- og miljødepartementet brukt 383 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift).

Tabellen nedenfor viser hvordan Klima- og miljødepartementets mer- og mindreutgifter fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 42 KLDs mer- og mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
<b>Driftsutgifter</b>	3 478	3 458	21	0,6 %
<b>Nybygg og anlegg</b>	1 024	940	84	8,2 %
<b>Overføring til andre statlige regnskap</b>	8 033	8 037	-4	0 %
<b>Overføring til kommuner/fylkeskommuner</b>	439	325	115	26,1 %

<b>Andre overføringer</b>	10 067	9 899	168	1,7 %
<b>Totalt</b>	<b>23 042</b>	<b>22 659</b>	<b>383</b>	<b>1,7 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Det største mindreforbruket gjelder *andre overføringer*, hvor tilskudd til klima- og skogsatsingen utgjør 93 millioner kroner mindre enn budsjettert. I tillegg er det en mindreutgift på 23 millioner kroner som gjelder tilskudd til bygninger og anlegg fra middelalderen og brannsikring. Denne mindreutgiften har departementet forklart med at prosjektene som mottar tilskuddsmidler, har et omfang og en kompleksitet som gjør at de pågår over flere år.

*Overføring til kommuner/fylkeskommuner* har en mindreutgift på 115 millioner kroner. Departementet forklarer mindreforbruket med at noen prosjekter går over flere år og har etterskuddsvis betaling. Nesten halvparten av mindreforbruket gjelder forsinkelser i de store oppryddingsprosjektene i Hammerfest og Store Lungegårdsvann.

Det er et mindreforbruk på 21 millioner kroner for *driftsutgifter*. Mindreforbruket utgjør 0,6 prosent.

## Inntekter

I 2023 er Klima- og miljødepartementets inntekter 24 millioner kroner høyere enn budsjettert (merinntekt). Tabellen nedenfor viser hvordan denne merinntekten fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 43 KLDs mer- og mindreinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
<b>Driftsinntekter</b>	3 381	3 404	23	0,7 %
<b>Inntekter nybygg og anlegg</b>	2	1	-0,3	-21,5 %
<b>Overføringer fra andre</b>	727	728	1	0,2 %
<b>Totalt</b>	<b>4 109</b>	<b>4 133</b>	<b>24</b>	<b>0,6 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* har netto merinntekter på 23 millioner kroner. Det meste gjelder inntekter fra diverse tjenesteyting og inntekter fra Arktis under Norsk polarinstitutt.

### 13.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Klima- og miljødepartementet har overført 455 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på departementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

#### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 13.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Klima- og miljødepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

**Tabell 44 KLDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023** (tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Verdipapirer	12
Ordinære fond (eiendeler)	18 108
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-121
<b>Forpliktelser</b>	<b>Beløp</b>
Kontolån fra ordinære fond	-18 113
Virksomheter med særskilte fullmakter	-422

Kilde: Statsregnskapet.

Klima- og miljødepartementet har *verdipapirer* i form av aksjer og kapitalinnskudd i Enova SF på 12 millioner kroner ved utgangen av 2023. På eiendelssiden inngår Klima- og energifondet med 18 066 millioner kroner og Svalbards miljøvernfond med 41,7 millioner kroner.

På gjeldssiden har departementet *kontolån fra ordinære fond* på til sammen 18,1 milliarder kroner. Her inngår Statens fiskefond i tillegg til de to fondene som også står på eiendelssiden. Av beløpet på 18 113 millioner kroner



gjelder 18 108 millioner kroner Klima- og energifondet og Svalbards miljøvernfond, som er fond som utelukkende består av statlige midler, og hvor staten disponerer midlene i fondet.

Det resterende beløpet på 5 millioner kroner under *kontolån for ordinære fond* gjelder Statens fiskefond. Dette fondet aktiveres ikke som eiendel i statsregnskapet fordi det ut fra fondets opprinnelse, finansiering og/eller historie kan være omtvistet om staten er eeneier av midlene, selv om staten disponerer fondet.

Departementets forpliktelser til virksomheter med særskilte fullmakter er på 422 millioner kroner og gjelder Norsk kulturminnefond og Meteorologisk institutt. Virksomheter med særskilte fullmakter disponerer midler som inngår i statens kontantbeholdning og er plassert på foliokonto i Norges Bank. Midlene disponeres av virksomhetene og rapporteres derfor også som en forpliktelse i kapitalregnskapet.

## 13.2 Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Norsk Polarinstitutt, er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av ti årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter, med unntak av ett, er riktig avlagt.

Norsk polarinstitutt har årsregnskap som inneholder vesentlige feil og mangler.

### 13.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Klima- og miljødepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 45 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Antall</b>	0	0	0	0	1

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

Nedenfor omtaler vi grunnlaget for årsregnskapet med vesentlige feil og mangler for 2023.

### 13.2.2 Norsk Polarinstitutt – revisjonsberetning med forbehold som gjelder eksternfinansierte prosjekter

Norsk Polarinstitutt har feilført forskuddsbetalinger på 33,4 millioner kroner, og vi tar derfor forbehold ved konklusjon om regnskapet. Norsk Polarinstitutt

har fortløpende inntektsført forskuddsinnbetalinger til eksternfinansiert virksomhet, som skulle vært ført i mellomværende og inntektsført i takt med framdriften i prosjektene. Videre har de foretatt korrigeringer ved årsslutt som medførte at driftsutgifter ble 15,1 millioner for lave. Dette er feilført som en fordring mot virksomhetens mellomværende.

Mottatte forskuddsbetalinger knyttet til prosjekter eller andre tidsbegrensede oppgaver er unntatt fra kontantprinsippet i staten og skal inngå i mellomværende med statskassen i rapporteringen til statsregnskapet.

Feilføringen av forskuddsbetalinger og forskutteringer fra eksternfinansiert virksomhet gjør at både bevilgningsrapporteringen, artskontorrapporteringen og gjelden på mellomværende blir feil. Feilføringene medfører også at note B *Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år* ikke blir riktig.

## 13.3 Tilskudd til klimatiltak

### 13.3.1 Konklusjoner



Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet sikrer ikke riktig bruk av tilskuddsmidlene og legger ikke godt nok til rette for at Stortinget får informasjon om tilskuddsordningens måloppnåelse.

- Miljødirektoratet sikrer ikke at kommunene dokumenterer hvordan tilskuddsmidlene er brukt.
- Miljødirektoratet har i liten grad gjennomført risikovurdering og kontroll.
- Miljødirektoratets krav til resultatrapportering er ikke tilstrekkelig målrettet.
- Klima- og miljødepartementet rapporterer i liten grad til Stortinget om ordningens oppnådde mål.

Ansvarlig departement: Klima- og miljødepartementet.

### 13.3.2 Overordnet vurdering

#### Ikke tilfredsstillende



Riksrevisjonen mener det ikke er tilfredsstillende at Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet ikke sikrer riktig bruk av tilskuddsmidlene og ikke legger godt nok til rette for at Stortinget får informasjon om tilskuddsordningens måloppnåelse.

### 13.3.3 Utdyping av konklusjoner

Målet med revisjonen har vært å kontrollere om Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet forvalter tilskuddsordningen Klimasats i tråd med

kravene til tilskuddsforvaltning. Vi har kontrollert om Miljødirektoratet sikrer at midlene blir brukt i henhold til formålet, og rapporterer om måloppnåelse til departementet. Deretter har vi kontrollert om departementet innhenter relevant og pålitelig informasjon om Klimasats' bidrag til reduksjon i klimagassutslipp og omstilling til lavutslippssamfunnet og rapporterer dette videre til Stortinget.

Klima- og miljødepartementet har delegert forvaltningen av Klimasats til Miljødirektoratet. Klimasats består av tilskudd til klimatiltak og tilskudd til grønn skipsfart. Tilskudd til klimatiltak skal fremme tiltak som bidrar til klimagassreduksjon og omstilling til lavutslippssamfunnet i kommuner og fylkeskommuner. Tilskudd til grønn skipsfart har som hovedformål å støtte prosjekter som bidrar til å redusere hurtigbåters utslipp av klimagasser.

**Figur 31 Klimasats i perioden 2016 til 2023**



Kilde: Data fra Miljødirektoratet, sammenstilt av Riksrevisjonen.

*Forskrift om tilskudd til klimatiltak i kommunene, fylkeskommunene og Longyearbyens lokalstyre* (forskrift om tilskudd til klimatiltak) og økonomiregelverket stiller krav til hvordan Miljødirektoratet skal forvalte tilskuddsordningen.

Saken er presentert i egen rapport. Se [lenke](#).

### 13.3.4 Miljødirektoratet sikrer ikke at kommunene dokumenterer hvordan tilskuddsmidlene er brukt

Miljødirektoratet skal sikre at tilskuddsmidlene brukes og utbetales riktig, jf. *bestemmelser om økonomistyring i staten* (bestemmelsene) punkt 6.3.8 og forskrift om tilskudd til klimatiltak § 6. I henhold til *reglement for økonomistyring i staten* § 8 og bestemmelsene punkt 6.3.3 skal direktoratet i tilskuddsbrevet beskrive hva mottakeren får tilskudd til, og stille vilkår til bruk av midlene som er i tråd med ordningens tildelingskriterier.

Kommunene dokumenterer ikke godt nok hvordan tilskuddsmidlene er brukt, og i enkelte tilfeller bruker ikke kommunene midlene i henhold til vilkårene. Etter Riksrevisjonens vurdering går manglende fastsettelse og oppfølging av vilkår ut over Miljødirektoratets mulighet for styring av tilskuddsordningen.

### **Miljødirektoratets vilkår for bruk av tilskuddsmidlene er lite konkrete, og gjennomføringen er krevende å etterprøve**

Miljødirektoratet stiller generelle krav til bruk av tilskuddsmidlene i tilskuddsbrevene. Kommunenes sluttrapporter viser at prosjektene kan avvike i større eller mindre grad fra aktivitetene som er beskrevet i søknaden. På grunn av vilkårenes generelle karakter er det få holdepunkter for å vurdere om gjennomføringen er tilstrekkelig til å få utbetalt tilskuddsbeløpet. Unntaket er prosjekter som er konkrete av natur, slik som innkjøp av utslippsfrie maskiner.

I vår kontroll av kommunenes sluttrapporter finner vi at 6 av de 284 prosjektene har fått utbetalt tilskudd uten at vilkårene i tilskuddsbrevet er oppfylt. Det er også fem andre prosjekter der kommunene har rapportert at gjennomføringen har blitt redusert, men har likevel fått utbetalt fullt eller tilnærmet fullt tilskuddsbeløp. Lite spesifikke vilkår for tildeling fører til at det i mange tilfeller er krevende å konkludere om prosjektene er gjennomført som forutsatt.

### **Det er en stor andel feil i kommunenes prosjektrenskaper, og flere kommuner kan ikke legge fram underlagsdokumentasjon**

I tilskuddsbrevene stiller Miljødirektoratet tydelige og relevante krav til kommunenes sluttregnskaper. Likevel er det formalfeil i 157 av 284 regnskaper som vi har kontrollert. Det kan være gode grunner til at Miljødirektoratet ikke følger opp alle regnskapsfeil, men det store antallet formalfeil i regnskapsrapporteringen tyder likevel på at veiledningen og oppfølgingen av enkelte saker burde vært bedre og tettere. Mengden av formalfeil kan føre til at det blir mer krevende å avdekke regnskapsmessige feil som har konsekvens for utbetalingen.

Miljødirektoratet tilrettelegger gjennom veiledning, men gjennomfører ikke grundige kontroller av regnskapene. Vår kontroll av underlagsdokumentasjon viser at kommunenes regnskapspraksis i mange tilfeller bryter med vilkårene for tilskuddsordningen og grunnleggende bokføringsprinsipper. Miljødirektoratet sikrer ikke at kommunene følger kravene til oppbevaring av underlagsdokumentasjon, slik at det er mulig å etterprøve bruken av tilskuddsmidlene. Dette kan bidra til å svekke tilliten til offentlige tilskuddsordninger.

#### **13.3.5 Miljødirektoratet har i liten grad gjennomført risikovurdering og kontroll**

Miljødirektoratet skal kontrollere at tilskuddsmottakere oppfyller de betingelsene og vilkårene som er stilt for tilskuddet, jf. bestemmelsene punkt 6.3.8. Miljødirektoratet skal kartlegge risikoen for at det oppstår feil på bakgrunn av tolkning av tilskuddsvilkårene og risiko for uregelmessigheter,

og skal etablere aktuelle kontrollpunkter som bidrar til å forebygge og avdekke feil.

Riksrevisjonen vurderer at Miljødirektoratet ikke har vurdert og dokumentert risiko på en god nok måte eller etablert kontrollordninger som bidrar til å forebygge og avdekke feil bruk av tilskuddsmidlene.

Miljødirektoratet har ikke dokumentert risikovurderinger av Klimasats siden 2019, og har ikke gjennomført kontroller av underlagsdokumentasjon til kommunenes prosjektrengskaper siden oppstarten av tilskuddsordningen i 2016. Etter Riksrevisjonens vurdering er dette ikke i henhold til kravene om oppfølging og kontroll.

Vår revisjon viser at Klimasats er en komplisert tilskuddsordning hvor kommunene lett kan misopfatte vilkår og rapporteringskrav.

### **13.3.6 Miljødirektoratets krav til resultatrapportering er ikke tilstrekkelig målrettet**

Miljødirektoratet skal angi krav til rapportering i tilskuddsbrev. Kravene skal være utformet slik at de er egnet til å gi informasjon som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse, jf. bestemmelsene punkt 6.3.6.

Tilskuddsordningen Klimasats skal i henhold til formålet i forskrift om tilskudd til klimatiltak bidra til direkte utslippskutt og omstilling til lavutslippssamfunnet.

Etter Riksrevisjonens vurdering har ikke Miljødirektoratet utformet kravene til rapportering slik at de er egnet til å gi informasjon om tilskuddsordningens måloppnåelse.

### **Miljødirektoratet stiller tydelige krav til rapportering av utslippseffekt, men ikke til rapportering av omstillingseffekt**

Miljødirektoratet stiller tydelige og relevante krav i rapporteringsskjemaet til hvordan kommunene skal beregne og rapportere prosjektenes utslippseffekt. Kommunene rapporterer i all hovedsak i tråd med kravene i tilskuddsbrevet. Det er imidlertid krevende for kommunene å beregne prosjektets utslippseffekt, og det er stor variasjon i hvordan det beregnes. Riksrevisjonens vurdering er at Miljødirektoratet ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til kommunenes praktiske muligheter til å gjøre gode utslippsberegninger. Dette bidrar til at kommunenes rapportering ikke gir sammenlignbare og realistiske anslag på utslippseffekter.

Kommunene blir ikke bedt om å rapportere på omstillingseffekt. Miljødirektoratet henter informasjon om omstillingseffekt fra en samlet vurdering av det de vet om kommunene fra før, og det kommunene rapporterer. Denne informasjonen blir ikke sammenstilt på en etterprøvbar måte eller knyttet til konkrete indikatorer. Det har derfor ikke vært mulig å ettergå Miljødirektoratets vurderinger av omstillingseffekter.

Utfordringene med å finne gode indikatorer for effektene av tilskuddsordningen, og for å kunne anslå tiltakenes virkninger på reduksjoner

i klimagassutslipp, har vært kjent for Miljødirektoratet siden oppstarten av ordningen. Likevel er det ikke gjort endringer av betydning i rapporteringskravene til kommunene.

### 13.3.7 Klima- og miljødepartementet rapporterer i liten grad til Stortinget om ordningens oppnådde mål

Klima- og miljødepartementet skal, ifølge bestemmelsene punkt 6.2.1, utarbeide kvalitative eller kvantitative kriterier for måloppnåelse. Departementet har et overordnet ansvar for å sikre at Miljødirektoratet rapporterer relevant og pålitelig informasjon, som beskriver direktoratets måloppnåelse og resultater, jf. bestemmelsene punkt 1.3. Informasjon om ordningens måloppnåelse kan innhentes både fra kommunenes rapportering og fra evalueringer. Departementet skal ifølge bestemmelsene punkt 6.2.2 gi Stortinget en årlig rapport om resultater som er oppnådd gjennom tilskuddsordningen, sett i sammenheng med de fastsatte målene.

Etter Riksrevisjonens vurdering får ikke Stortinget relevant og pålitelig informasjon om Klimasats' bidrag til reduksjon i klimagassutslipp og omstilling til lavutslippssamfunnet. Direktoratet har ikke en etterprøvable rapportering av omstillingseffekter og har ikke tatt hensyn til kommunenes praktiske muligheter til å beregne utslippskutt. Evalueringene som er gjennomført, har derfor hatt et svakt grunnlag for å vurdere ordningens måloppnåelse.

### **Klima- og miljødepartementet innhenter ikke informasjon som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse**

Klima- og miljødepartementet rapporterer årlig til Stortinget om tilskuddsordningen gjennom Prop. 1 S. Informasjonen som presenteres, reflekterer den rapporteringen departementet ber om fra Miljødirektoratet. Rapporteringen gir ikke informasjon som kan brukes som grunnlag for å vurdere i hvilken grad tilskuddsordningen oppnår målet om reduksjon i klimagassutslipp og omstilling til lavutslippssamfunnet. Heller ikke utfordringene med å måle effekten av tilskuddsordningen er blitt rapportert til Stortinget gjennom den årlige budsjettproposisjonen.

I 2019 ble det gjennomført en følgeevaluering av tilskuddsordningen, men den sier lite om måloppnåelsen. Evalueringen anslo ikke ordningens utslippsreduksjoner fordi datagrunnlaget i rapporteringen fra kommunene var av lav kvalitet og ikke tilstrekkelig sammenlignbar.

En nærmere analyse av tilskuddsordningens effekt ble først gjennomført i 2023, etter at ordningen hadde fått bevilgninger i syv år. Effektvurderingens beregninger, som ble gjennomført av Miljødirektoratet, er utfordrende å ettergå. De gir i enkelte tilfeller dobbelttelling av effekt og inkluderer noen ganger hypotetiske framtidige utslippskutt som forutsetter holdningsendringer, og framtidige investeringer som strekker seg langt utover det tilskuddsordningen dekker. Den gir dermed ikke et realistisk bilde av tilskuddsordningens grad av måloppnåelse.

I forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjettet har departementet i liten grad kunnet besvare spørsmål om ordningens måloppnåelse.

Etter Riksrevisjonens vurdering rapporterer Klima- og miljødepartementet i liten grad til Stortinget om ordningens oppnådde mål. Gjennomførte evalueringer bidrar heller ikke til å belyse ordningens grad av måloppnåelse. Stortinget får dermed ikke relevant og pålitelig informasjon om i hvor stor grad Klimasats bidrar til reduksjon i klimagassutslipp og omstilling til lavutslippssamfunnet.

### 13.3.8 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler Klima- og miljødepartementet å

- sikre at Miljødirektoratet gir tydeligere og mer etterprøvbare vilkår for bruk av tilskuddsmidlene, slik at det blir lettere for direktoratet å føre etterkontroll
- sørge for løpende risikovurdering av ordningen med hensyn til ordningens utforming og kommunenes evne til å oppfylle kravene
- følge opp at Miljødirektoratet gjennomfører kontroll tilpasset tilskuddsordningens risiko for å sikre mer målrettet bruk av tilskuddsmidlene
- sikre at Miljødirektoratet finner en etterprøvbar måte å rapportere om omstillingseffekt på

### 13.3.9 Statsrådets svar

Statsrådets svar følger i vedlegg 2.

- [Lenke til klima- og miljøvernministerens svar.](#)

### 13.3.10 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

Riksrevisjonen har ingen ytterligere kommentarer.



## 13.4 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.

# 14 Kommunal- og distriktsdepartementet

## Faktaboks 12 KDDs ansvarsområde

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) hadde i 2023 ansvar for bostedspolitik, plan- og bygningsloven, arbeidet med bærekraftsmålene, kart- og geodatapolitikken, kommuneøkonomi og lokalforvaltning, IT-politikk, elektronisk kommunikasjon, regional- og distriktpolitikk, valggjennomføring, politikken overfor samer og nasjonale minoriteter, statlig arbeidsgiverpolitikk og statlig bygg- og eiendomsforvaltning.

Kilde: Regjeringen.no.

Av budsjettforslaget i Prop. 1 S (2022–2023) går det fram at blant annet store statlige byggeprosjekter, inkludert nytt regjeringskvartal, inngår under departementets ansvarsområde.

Kommunal- og distriktsdepartementet har i samarbeid med Finansdepartementet ansvaret for kommunesektorens inntektsrammer. Videre har departementet ansvaret for inntektsfordelingen mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Størstedelen av kommunenes inntekter kommer fra skatteinntekter og rammeoverføringer fra staten. Ifølge regjeringens budsjettforslag er det et overordnet nasjonalt mål at kommunene utvikler en bærekraftig og sunn økonomiforvaltning.

KDD er ansvarlig for overføringene til Kongehuset og Det kongelige hoff. Årsregnskapene til Den Kongelige Civilliste og Åpent slott revideres av KPMG.

## Konklusjoner for Kommunal- og distriktsdepartementet

- Statsregnskapet for Kommunal- og distriktsdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Statens kartverk.
- Vi har ny sak om
  - toppfinansiering av ressurskrevende tjenester – ikke tilfredsstillende.
- Vi har fulgt opp tidligere saker om
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.



KDDs totale inntekter 2023

KDDs totale utgifter 2023

**31**

MILLIARDER KRONER

**307**

MILLIARDER KRONER

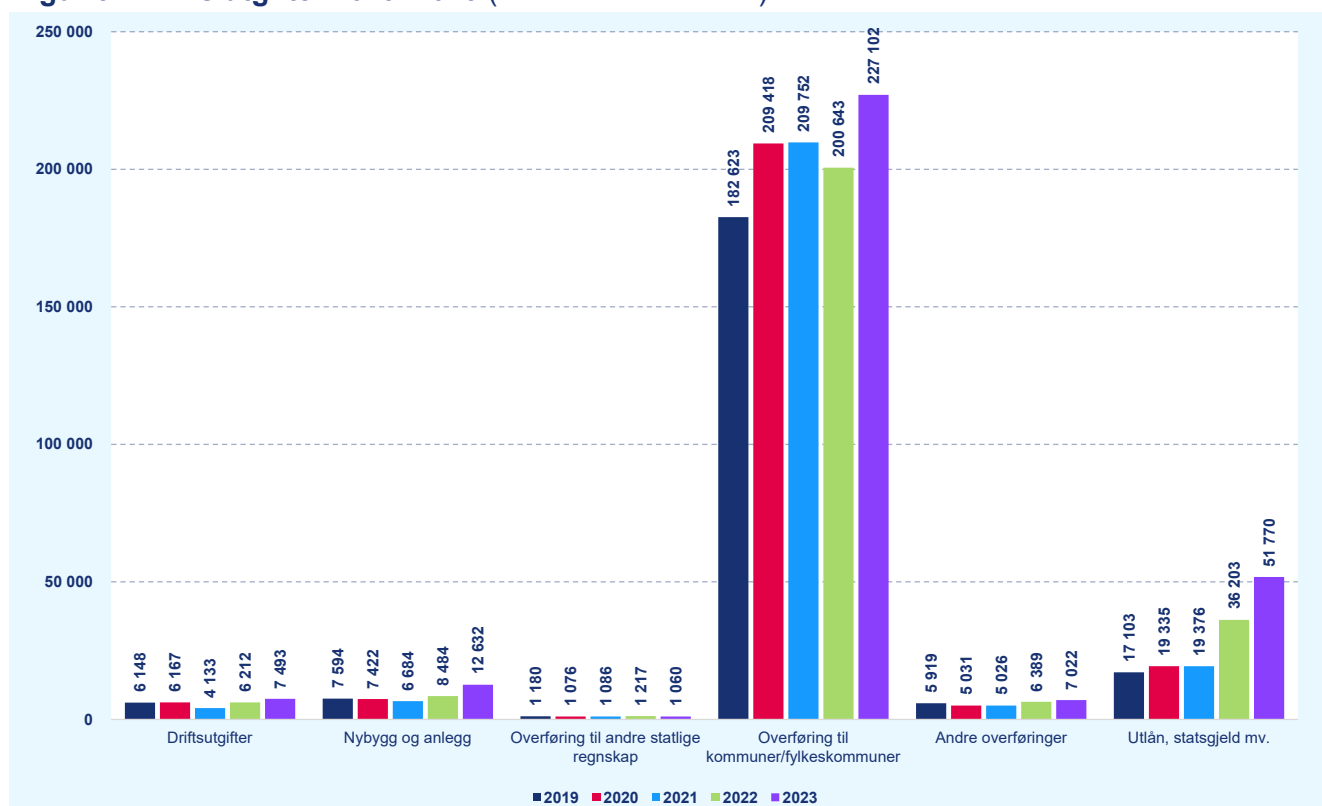
## 14.1 Statsregnskapet for Kommunal- og distriktsdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Kommunal- og distriktsdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 14.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Kommunal- og distriktsdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets andel av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 32 KDDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Overføring til kommuner/fylkeskommuner* er den klart største utgiftsposten på departementets ansvarsområde og utgjør 227 milliarder kroner i 2023.

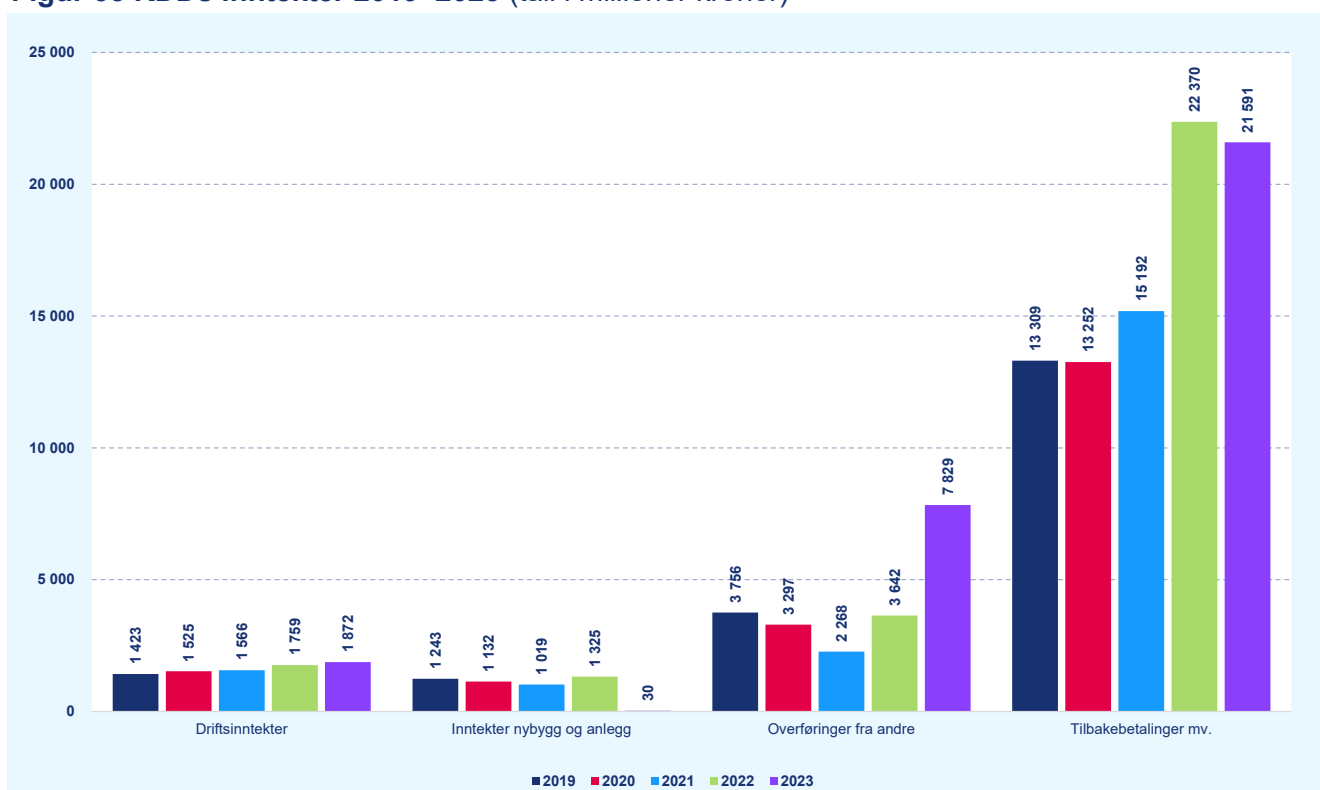
Økningen fra 2022 skyldes hovedsakelig en økning i rammetilskuddet til kommuner fra 147,6 til 167,2 milliarder kroner.

*Utlån* under Kommunal- og distriktsdepartementet omfatter utlån fra Husbanken og boliglånsordningen i Statens pensjonskasse. Økningen i 2022 og 2023 skyldes boliglånsordningen, som ble overført fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet 1. januar 2022.

Økningen i *nybygg og anlegg* for 2023 gjenspeiler økte bevilgninger til pågående byggeprosjekter med 4 milliarder kroner.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 33 KDDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Tilbakebetalinger mv.* har vært større både i 2022 og 2023 enn øvrige år. Dette skyldes tilbakebetalinger på boliglånsordningen i Statens pensjonskasse. Avdrag på utlån i Husbanken har vært noe lavere i 2023 enn i 2022.

*Overføringer fra andre* har vært betydelig større i 2023 enn de øvrige årene. Dette skyldes hovedsakelig mer i renteinntekter både fra utlån i Husbanken og fra utlån gjennom boliglånsordningen i Statens pensjonskasse. I 2023 ble det inntektsført auksjonsinntekter fra gjennomførte frekvensauksjoner under Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

### 14.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle innteks- og utgiftsbevilgninger. Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som

budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer inkludert tilleggsforklaringer fra Kommunal- og distriktsdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

## Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

Kilde: Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

Nedenfor omtaler vi forskjellene mellom bevilgning og regnskap og hvordan departementet har forklart dem.

## Utgifter

For 2023 har Kommunal- og distriktsdepartementet brukt 4 456 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 46 KDDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	7 825	7 493	332	4,2 %
Nybygg og anlegg	13 695	12 632	1 062	7,8 %
Overføring til andre statlige regnskap	1 060	1 060	0	0
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	228 401	227 102	1 299	0,6 %
Andre overføringer	7 338	7 022	316	4,3 %
Utlån, statsgjeld mv.	53 218	51 770	1 447	2,7 %
<b>Totalt</b>	<b>311 536</b>	<b>307 080</b>	<b>4 456</b>	<b>1,4 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Det største mindreforbruket gjelder *utlån, statsgjeld mv* hvor det er lånt ut 1,5 milliarder kroner mindre enn budsjettert. Departementet forklarer at det for boliglånsordningen i Statens pensjonskasse var noe lavere kapasitet til behandling av lånesøknader enn forutsatt, og at det gjennomsnittlig er utbetalt lavere beløp per lån enn det som var lagt til grunn i budsjettet.

Under *nybygg og anlegg* er det i 2023 brukt 1,1 milliarder kroner mindre enn budsjettert. Av dette gjelder blant annet 0,8 milliarder kroner Statsbygg.

Departementet har i stor grad forklart mindreutgiften med annen framdrift i prosjekter enn forutsatt og forskyvning i utbetalinger mellom år. Mye av midlene er gitt på poster med stikkordet «kan overføres», som hjemler at midler kan overføres til de følgende to årene.

For *overføring til kommuner/fylkeskommuner* gjelder 1,1 milliarder kroner av mindreutgiften rammetilskudd til kommuner i form av skjønnstilskudd etter ekstremværet Hans. Departementet forklarer at det ved budsjetteringen var usikkert hvor store merkostnadene ville bli, og når midlene kunne utbetales. Stikkordet «kan overføres» ble føyd til posten etter endringsforslag fra departementet i Prop 22 S (2023–2024) 24. november 2023, jf. Innst. 126 S (2023–2024) og vedtak i Stortinget 15. desember 2023, slik at midlene kan utbetales i 2024.

## Inntekter

I 2023 er Kommunal- og distriktsdepartementets inntekter 901 millioner kroner lavere enn budsjettert (mindreinntekt). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreinntekten fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

### Tabell 47 KDDs mer- og mindreinntekter 2023

(tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	1 903	1 872	-31	-1,6 %
Inntekter nybygg og anlegg		30	30	
Overføringer fra andre	7 726	7 829	102	1,3 %
Tilbakebetalinger mv.	22 593	21 591	-1 002	-4,4 %
<b>Totalt</b>	<b>32 222</b>	<b>31 321</b>	<b>-901</b>	<b>-2,8 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Tabellen viser at differansen er størst for *tilbakebetalinger mv*. Regnskapet viser at det er en mindreinntekt på 1,7 milliarder kroner som gjelder låneavdrag til Husbanken. Departementet forklarer at både ordinære avdrag



#### Stikkordet «kan overføres»

gir hjemmel til å overføre ubrukt bevilgning til de to følgende budsjettårene. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger til bygg, anlegg, materiell og særskilte tiltak der utbetalingstakten kan være usikker.

*Bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd*

og ekstraordinære innbetalinger (avdrag og innfrielser) ble lavere enn budsjettet. Det er blant annet en høy andel annuitetslån i porteføljen hvor økt rente gjennom året førte til en lavere andel avdrag i 2023.

Under *tilbakebetalinger mv.* er det også en merinntekt på 0,5 milliarder kroner, som ifølge departementets forklaringer gjelder tilbakeføring av forskudd på rammetilskudd til kommunene i 2022.

Inntekten under *nybygg og anlegg* gjelder salg av eiendom til nytt regjeringskvartal. Dette var ikke budsjettet.

### 14.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Kommunal- og distriktsdepartementet har overført 2 963 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Kommunal- og distriktsdepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementet.

### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

Kilde: Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 14.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Kommunal- og distriktsdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

### Tabell 48 KDDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Verdipapirer	3 900
Utlån og utestående fordringer	245 203
Ordinære fond (eiendeler)	2 426
Forskudd	141
Fast kapital i forvaltningsbedrifter	64 476

Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-557
Statskassens mellomværende med forvaltningsbedriftene	-1 021
<b>Forpliktelser</b>	<b>Beløp</b>
Kontolån fra ordinære fond	-2 426
Virksomheter med særskilte fullmakter	-207

Kilde: Statsregnskapet.

Kommunal- og distriktsdepartementet har *utfån og utestående fordringer* på til sammen 245,2 milliarder kroner. Dette består av utfån fra Husbanken på 178 milliarder kroner og boliglån til statsansatte fra Statens pensjonskasse på 67,5 milliarder kroner.

*Fast kapital i forvaltningsbedrifter* på 64,5 milliarder kroner gjelder fast kapital i Statsbygg. Departementets *verdipapirer* består hovedsakelig av aksjer i Kommunalbanken AS.

Departementet har også avsatt midler i *ordinære fond* på 2,4 milliarder kroner. Dette gjelder blant annet Fond for tilrettelegging og kvalifiserende næringsutvikling på 1 milliarder kroner og Tapsfond for landsdekkende risikolån og garantier på 0,9 milliarder kroner. Ettersom fondene er aktivert og rapportert under ordinære fond på eiendelssiden, er dette fond som utelukkende består av statlige midler.

Avsatte midler i ordinære fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*.

*Virksomheter med særskilte fullmakter* gjelder forpliktelser departementet har overfor Sametinget.

## 14.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av 25 årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 14.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Kommunal- og distriktsdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.



#### Kapitalregnskapet

Ettersom staten bruker kontantprinsippet i bevilgningsregnskapet, så er det bare kontantbeholdninger (finanskapital) som inngår i kapitalregnskapet. Statens realkapital, bygg, anlegg og eiendommer, er holdt utenfor. Det er bare realkapital i forvaltningsbedrifter som er med.

*Bevilgningsreglementet § 13 tredje ledd*



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

*Kilde: DFØ.*



## Tabell 49 KDD Antall årsregnskaper med vesentlige feil og mangler 2019–2023

År	2019	2020	2021	2022	2023
Antall	0	0	0	1	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

I 2022 påpekte vi vesentlige feil og mangler i årsregnskapet for Statens kartverk.

### 14.3 Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Statens kartverk

Statens kartverk har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer at driftsinntekter for prosjekter blir fulgt opp på tvers i virksomheten som helhet. Dette er i strid med *reglement for økonomistyring i staten* § 14 første ledd bokstav a og f, hvor det framgår at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll for å sikre at forutsatte inntekter kommer inn, og at økonomistyringen er organisert på en forsvarlig måte.

Det vises også til følgende punkter i *bestemmelser om økonomistyring i staten*:

- punkt 2.4 om at internkontrollen er tilpasset risiko og vesentlighet, at den fungerer på en tilfredsstillende måte, og at den kan dokumenteres
- punkt 2.5.3 bokstav a om transaksjonskontroller i tilknytning til fastsettelse av krav
- punkt 2.5.4 om kontroller på aggregert nivå
- punkt 2.5.5 om etablering av rutiner for etterkontroll

## 14.4 Toppfinansiering av ressurskrevende tjenester

### 14.4.1 Konklusjoner



Kommunal- og distriktsdepartementet har ikke utformet tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i tråd med kravene i reglement for økonomistyring i staten.

- Beregning av tilskuddsbeløp krever informasjon som kommunene ikke har forutsetninger for å gi.

Kommunal og distriktsdepartementet har ikke fulgt opp svakheter i Helsedirektoratets kontroll og forvaltning av tilskuddsordningen.

- Helsedirektoratet har ikke etablert et tilstrekkelig system for kontroll for å forebygge, avdekke og korrigere feil i kommunenes refusjonskrav.
- Helsedirektoratet har ikke gjort nok for å sikre lik praksis og forståelse av regelverket for ordningen.

Ansvarlig departement: Kommunal- og distriktsdepartementet.

### 14.4.2 Overordnet vurdering

#### Ikke tilfredsstillende



Riksrevisjonen mener det ikke er tilfredsstillende at Kommunal- og distriktsdepartementet ikke har sikret at tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i kommunene er innrettet i tråd med kravene i reglement for økonomistyring i staten med tilhørende bestemmelser.

Det er heller ikke tilfredsstillende at Kommunal- og distriktsdepartementet ikke har fulgt opp svakheter i Helsedirektoratets kontroll og forvaltning av tilskuddsordningen.

### 14.4.3 Utdyping av konklusjoner

Målet med revisjonen har vært å kontrollere om Kommunal- og distriktsdepartementet etterlever kravene til hvordan tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i kommunene skal utformes og forvaltes.

Toppfinansiering av ressurskrevende helse- og omsorgstjenester er et øremerket tilskudd til kommuner. Toppfinansieringsordningen er ment å sikre at tjenestemottakere som krever mye ressurser fra det kommunale tjenesteapparatet, får et best mulig tilbud uavhengig av kommunens økonomiske situasjon.

Gjennom tilskuddsordningen kan kommunene få refundert deler av lønnsutgiftene til særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester. Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvaret for toppfinansieringsordningen. Forvaltningen av ordningen er delegert til Helsedirektoratet.

Toppfinansieringsordningen bidrar til å fordele betydelige midler til kommunene. Derfor er det viktig at finansieringsordningen er innrettet på en slik måte at kommunene behandles likt, og at det er mulig for kommunene å oppfylle kravene til rapportering. Som vist i figuren nedenfor ble det i 2023 utbetalt i underkant av 11,6 milliarder kroner til 353 kommuner.

**Figur 34 Tilskudd til særlige ressurskrevende tjenester i 2023**



Kilde: Riksrevisjonens sammenstilling av informasjon i statsregnskapet for 2023 og Helsedirektoratets tilskuddsrapport for 2023.

### Revisjonskriterier

Kommunal- og distriktsdepartementet skal etter reglement for og bestemmelser om økonomistyring i staten

- fastsette et regelverk for tilskuddsordningen, jf. punkt 6.2.3

- utforme tildelingskriterier, som skal gi grunnlag for å avgrense hvem som er tilskuddsmottakere, fastsette tilskuddsbeløp og gi føringer for hva tilskuddet kan brukes til, jf. punkt 6.2.1 bokstav c.

Helsedirektoratet skal etter reglement for og bestemmelser om økonomistyring i staten

- ivareta kontroll med at tilskuddsmottakere oppfyller vilkårene som er stilt for tilskuddet, jf. § 15 andre ledd
- sørge for at informasjonen som kommunene sender inn, og som har betydning for saksbehandlingen, blir kontrollert, og kartlegge risiko for at det oppstår feil på grunn av problemer med fortolkning av tilskuddsvilkårene og risiko for uregelmessigheter, jf. punkt 6.3.8.2.

Saken er presentert i egen rapport. Se [lenke](#).

#### 14.4.4 Beregning av tilskuddsbeløp i tråd med tilskuddsregelverket krever informasjon som kommunene ikke har forutsetninger for å gi

Kommunal- og distriktsdepartementet har fastsatt et regelverk for tilskuddsordningen med tildelingskriterier som sier at kommunene kan søke refusjon for *direkte lønnsutgifter*. Disse utgiftene defineres som «lønnsutgifter som knyttes til tjenesteyting i direkte interaksjon mellom tjenestemottaker og tjenesteyter». <sup>17</sup> Helsedirektoratet forklarer dette med tid brukt «ansikt til ansikt». <sup>18</sup>

Tildelingskriteriene innebærer at kommunen må ha oversikt over *hvor mye tid* som er brukt med den enkelte tjenestemottakeren. Siden de ansatte har ulik lønn, må kommunene også ha oversikt over *hvilke* ansatte som har ytt tjenestene for å kunne gi korrekte opplysninger om direkte lønnsutgifter i refusjonssøknadene. Denne informasjonen har ikke kommunene.

Revisjonen viser at kommunene ikke har systemer for å holde oversikt over hvor mye tid hver enkelt ansatt bruker i direkte kontakt med mottakerne av ressurskrevende tjenester. Refusjonskravene fra kommunene bygger derfor på beregninger og anslag som kommunene gjør.

- Kommunene legger planlagt tid, i stedet for reelt påløpt tid, til grunn for *antall timer* i refusjonskravet.
- Kommunene bruker ulike metoder, med forskjellige presisjonsnivå, for å anslå hva de direkte lønnsutgiftene til de ansatte som har ytt tjenestene, har vært.

Departementet har ikke stilt krav til hvilken metode kommunene skal bruke for å komme fram til direkte lønnsutgifter. Beregningsmetoden har stor betydning for beløpet kommunen får refundert, og kan gi variasjoner på flere millioner kroner uten at det har grunnlag i faktiske forskjeller i kommunenes lønnsutgifter.

Revisjonen viser at selv små variasjoner i timespris gir store beløpsmessige utslag på refusjonskravene. Våre analyser viser for eksempel at det samlede

<sup>17</sup> Helsedirektoratet, 2012, *Regelverk for tilskuddsordning: Særlig ressurskrevende helse- og sosialtjenester i kommunene*; Helsedirektoratet, 2023, *Regelverk for tilskuddsordning: Særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester*

<sup>18</sup> Intervju med Helsedirektoratet 10. januar 2024

tilskuddsbeløpet i 2023 ville økt med 54 millioner kroner dersom alle kommunene hadde brukt en timepris som var én krone høyere enn den de la til grunn.

Departementet har fastsatt et regelverk som krever et detaljnivå for tidsregistrering av kommunenes helse- og omsorgstjenester som det ikke er mulig å oppnå i praksis. Kommunene kan derfor ikke gi korrekte opplysninger i refusjonssøknadene.

#### 14.4.5 Helsedirektoratet har ikke etablert et tilstrekkelig system for kontroll for å forebygge, avdekke og korrigere feil i kommunenes refusjonskrav

Da toppfinansieringsordningen ble innført, fikk kommunenes revisorer en sentral rolle som kontrollinstans.<sup>19</sup> Revisorene er det viktigste leddet i kontrollen som skal sikre at kommunene oppfyller vilkårene for tilskuddet. For 2023 har Helsedirektoratet stilt krav om at kommunenes revisorer gjennomfører tolv kontrollhandlinger for refusjonskrav knyttet til et tilfeldig utvalg på minimum 30 tjenestemottakere.<sup>20</sup> Rapportene fra revisor inngår i Helsedirektoratets dokumentasjon når de behandler kommunenes søknad om tilskudd.

Undersøkelsen viser at revisorene i 2023 ikke uttaler seg om viktige kontrollhandlinger. I 42 prosent av rapportene uttaler revisorene seg ikke om refusjonskravet fra kommunen kun inneholder *direkte lønnsutgifter for direkte tjenesteyting*. Dette er forhold som har stor betydning for størrelsen på kommunenes refusjonskrav.

Helsedirektoratet kompenseres ikke med egne kontroller ved manglende uttalelser fra revisorene. Manglende uttalelser i rapportene fra revisor har ikke betydning for utbetaling av tilskuddet. Kommunal- og distriktsdepartementet har ikke gitt Helsedirektoratet andre føringer enn å følge opp manglende uttalelser fra revisor så langt det er mulig.

Timeprisene som kommunene oppgir i refusjonskravene, har stor betydning for hvor mye kommunene får utbetalt. Det er derfor viktig at det er etablert kontroll av høye timepriser. I refusjonskravet skal kommunene oppgi begrunnelser for alle timepriser over 600 kroner.

Revisjonen viser at flere av kommunenes begrunnelser ikke gir grunnlag for å vurdere om timeprisen er innenfor regelverket. Helsedirektoratet har ikke dokumentert at de systematisk har fulgt opp eller kontrollert begrunnelser som indikerer at tilskuddsregelverket ikke er fulgt.

Helsedirektoratet har siden 2019 gjennomført etterkontroller i et utvalg kommuner. Totalt har direktoratet utført kontroller i 39 kommuner. Kommunal- og distriktsdepartementet har fra 2022 gitt direktoratet i oppdrag å innrette etterkontrollen for å identifisere avvik som har ført til for høye utbetalinger.

---

<sup>19</sup> St.prp. nr. 66 (2002–2003) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004 (kommuneproposisjonen)*, side 64.

<sup>20</sup> Revisor skal kontrollere alle individkravene i kommuner med færre enn 30 tjenestemottakere av ressurskrevende tjenester.

Revisjonen viser at Helsedirektoratet legger vekt på risiko når de velger ut hvilke kommuner de skal gjennomføre etterkontroll i. Kontrollen er imidlertid ikke rettet mot de forholdene som har størst innvirkning på refusjonskravene. Helsedirektoratet kontrollerer forhold med liten risiko for feil.

Revisjonen har avdekket svakheter i flere ledd av det etablerte systemet for kontroll. Når revisor ikke uttaler seg om sentrale kontrollhandlinger og Helsedirektoratet ikke gjennomfører kompensierende kontroller, er det samlede kontrollnivået ikke godt nok. Betydelige beløp er derfor i realiteten ikke underlagt kontroll.

Kommunal- og distriktsdepartementet har ikke fulgt opp om Helsedirektoratet har etablert tilstrekkelig kontroll for å sikre at kommunene får utbetalt korrekt tilskuddsbeløp. Departementet har for eksempel ikke gitt føringer eller fulgt opp at relevante forhold er kontrollert i de tilfellene der revisor ikke kan uttale seg.

#### 14.4.6 Helsedirektoratet har ikke gjort nok for å sikre lik praksis og forståelse av regelverket for ordningen

Toppfinansieringsordningen er en viktig tilskuddsordning som bidrar til å fordele betydelige midler til kommunene. For å sikre lik behandling av kommunene er det viktig at regelverket forstås og praktiseres likt.

Revisjonen viser at kommunene forstår og praktiserer tilskuddsregelverket ulikt. Dette har betydning for hvor store utgifter kommunene tar med i refusjonskravene.

Kommunenes revisorer er gitt en sentral rolle i veiledningen av kommunene, men revisjonen viser at revisorer tolker regelverket forskjellig og legger ulike krav til grunn når de kontrollerer refusjonskravene. Dette gjør at noen kommuner får refusjon for utgifter som andre kommuner ikke får refundert. Vi har identifisert tilfeller der kommunen ved bytte av revisor fikk refusjonskravet redusert med flere millioner kroner.

Helsedirektoratet har ikke iverksatt tilstrekkelige tiltak for å sikre lik praksis og rett forståelse av tilskuddsregelverket. Ulik tolkning og praktisering av tilskuddsregelverket har betydning for hvor store utgifter kommunene tar med i sine refusjonskrav.

#### 14.4.7 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler Kommunal- og distriktsdepartementet å

- sikre at tilskuddsregelverket for toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester er utformet på en hensiktsmessig måte
- sikre at det blir gjennomført tilstrekkelig kontroll av kommunenes refusjonskrav for å avdekke og korrigere feil før tilskuddet utbetales
- utvide og forbedre veiledningen av kommunene og kommunenes revisorer for å sikre at tilskuddsregelverket forstås og praktiseres likt

#### 14.4.8 Statsrådets svar

Statsrådets svar følger i vedlegg 2.

- [Lenke til kommunal- og distriktsministerens svar.](#)

#### 14.4.9 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

Riksrevisjonen har ingen ytterligere kommentarer.

## 14.5 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.



# 15 Kultur- og likestillingsdepartementet

## Faktaboks 13 KUDs ansvarsområde

Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD) hadde i 2023 ansvar for den statlige politikken og forvaltningen på områdene kultur, likestilling og diskriminering, opphavsrett, medier, idrett, frivillig virksomhet og pengespill og lotteri.

Kilde: Regjeringen.no.

Regjeringens budsjettforslag for 2023 i Prop 1 S (2022–2023) dekket en stor bredde av virkemidler og tiltak. Dette handlet om både faste driftsbevilgninger til statlige virksomheter og statlig eide selskaper og driftstilskudd til blant annet kulturinstitusjoner, frivillige organisasjoner og aktører som skulle bidra til å fremme likestilling. I tillegg kom en rekke stipend-, vederlags- og tilskuddsordninger som var innrettet mot hele bredden av norsk kunst og kulturliv. Disse virkemidlene bygget opp under de nasjonale målene for kulturpolitikken.

### Konklusjoner for Kultur- og likestillingsdepartementet

- Statsregnskapet for Kultur- og likestillingsdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Nidaros domkirkes restaureringsarbeider.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere sak om
  - søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



KUDs totale inntekter 2023

**0,3**

MILLIARDER KRONER

KUDs totale utgifter 2023

**24**

MILLIARDER KRONER

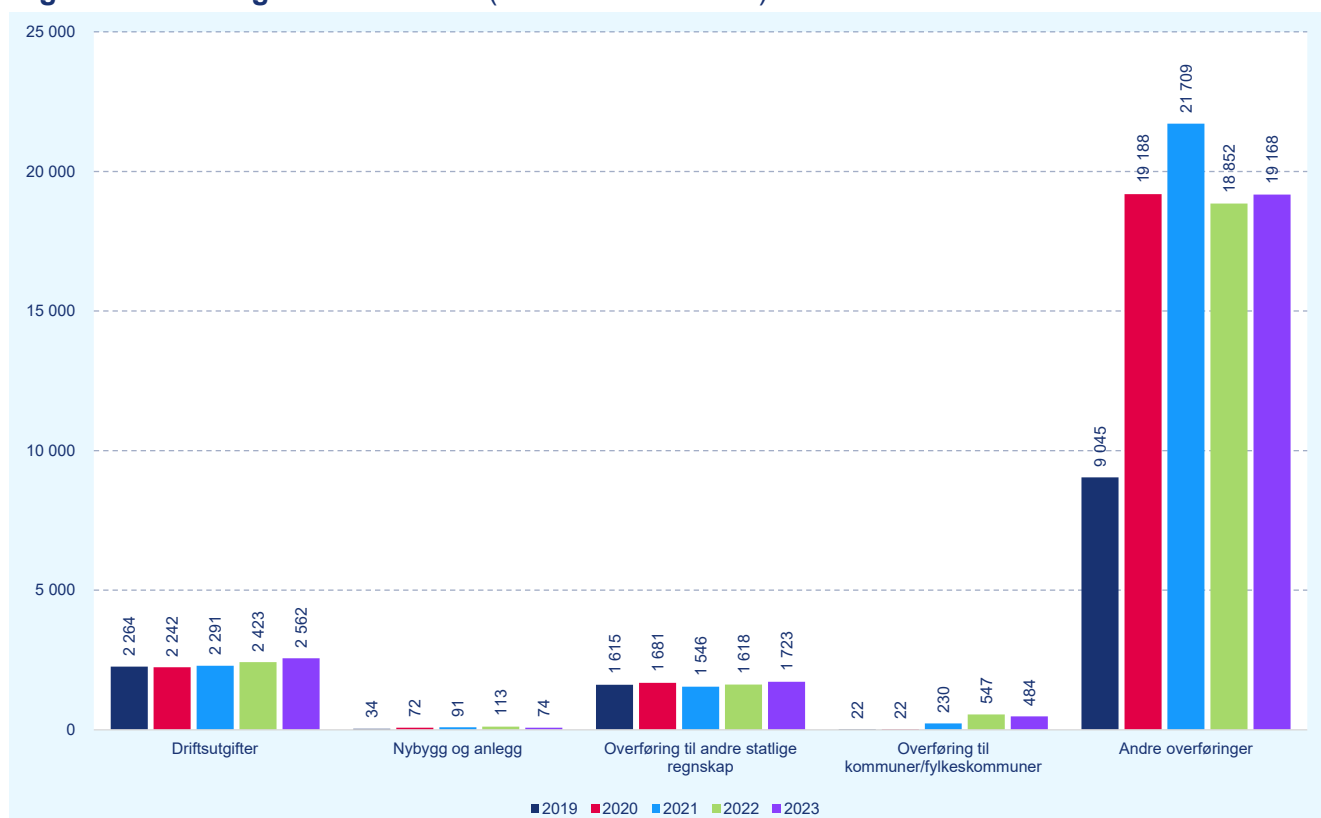
## 15.1 Statsregnskapet for Kultur- og likestillingsdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Kultur- og likestillingsdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 15.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Kultur- og likestillingsdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 35 KUDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)

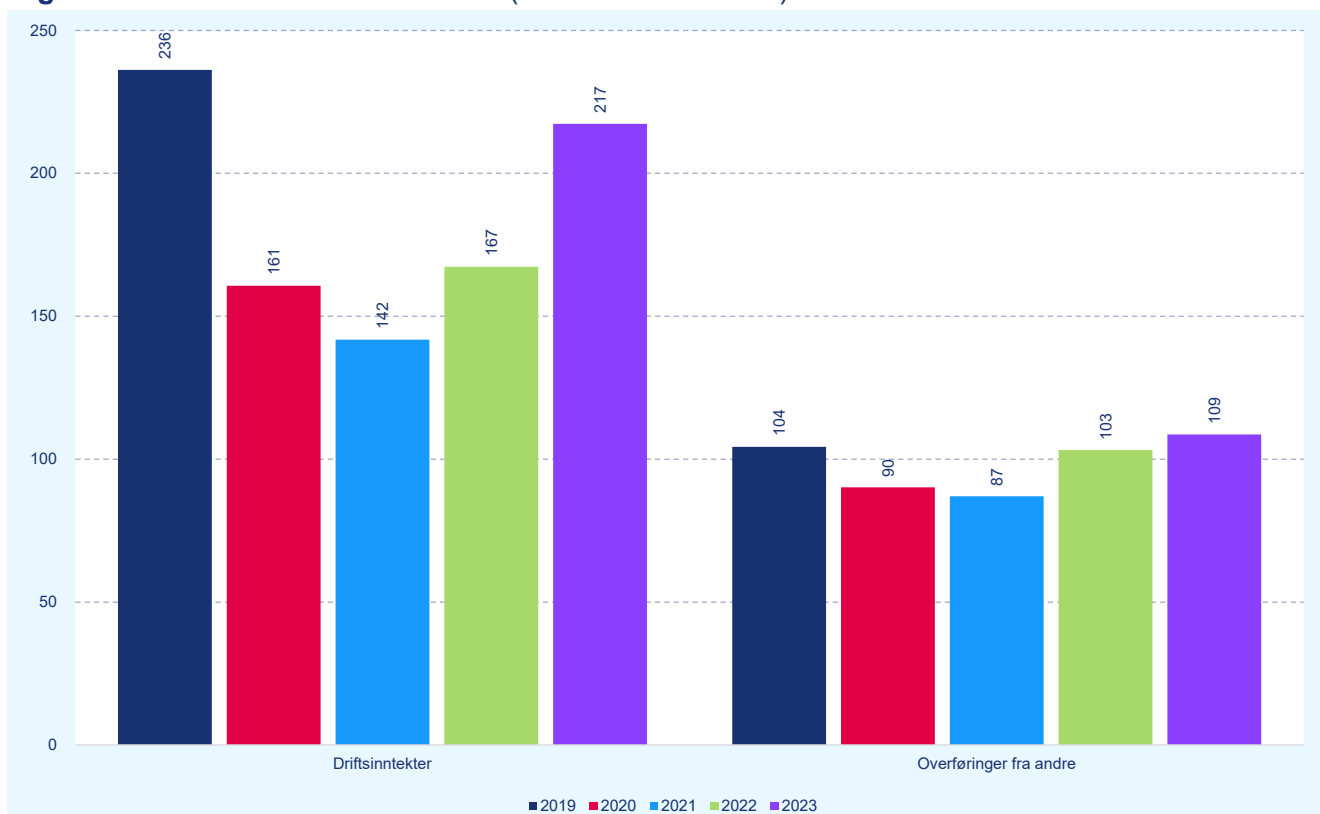


Kilde: Statsregnskapet.

Figuren ovenfor viser at utgiftene på departementets ansvarsområde har holdt seg på et jevnt nivå de siste fem årene. Unntaket er utgifter under formålet *andre overføringer*. Fra budsjettåret 2020 ble Norsk rikskringkasting (NRK) finansiert over statsbudsjettet, og overføringen til NRK i årene 2020–2023 har vært på mellom 6,2 og 7 milliarder kroner. I 2021 var det store overføringer til stimuleringsmidler til kultur, frivillighet og idrett i forbindelse med covid-19.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

Figur 36 KUDs inntekter 2019–2023 (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Kultur- og likestillingsdepartementets *driftsinntekter* har gått ned i perioden 2019–2021, for så å øke igjen i perioden 2022–2023. Driftsinntektene kommer blant annet fra

- salgs-, billett- og leieinntekter fra Nidaros domkirkes restaureringsarbeider
- Kunst i offentlige rom (KORO) og oppdragsvirksomhet ved kunstprosjekter i nye statlige bygg
- inntekter fra Nasjonalbiblioteket og Riksteateret

*Overføringer fra andre* gjelder sektoravgifter under departementet, som omfatter årsavgift fra stiftelser og refusjon i forbindelse med kontroll av pengespill og kino- og videogramavgift. Utviklingen de siste fem årene har vært tilsvarende som driftsinntektene, bare i mindre omfang.

### 15.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger. Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom disponibel bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.



#### Sektoravgifter

kan anvendes til å finansiere fellestiltak overfor en næring eller sektor dersom avgiften betales av aktører som tilhører eller har en nær tilknytning til sektoren. De samlede inntektene må ikke overstige kostnadene ved det tiltaket eller virksomheten som sektoravgiften skal finansiere helt eller delvis.

*Kilde:*  
Finansdepartementets  
rundskriv R-112  
Bestemmelser om statlig  
gebyr- og  
avgiftsfinansiering.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Kultur- og likestillingsdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

## Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

## Utgifter

For 2023 har Kultur- og likestillingsdepartementet brukt 937 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan disse mindreutgiftene fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 50 KUDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	2 648	2 562	86	3,3 %
Nybygg og anlegg	201	74	127	63,0 %
Overføring til andre statlige regnskap	1 723	1 723	–	–
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	525	484	41	7,8 %
Andre overføringer	19 851	19 168	683	3,4 %
<b>Totalt</b>	<b>24 948</b>	<b>24 011</b>	<b>937</b>	<b>3,8 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Den største forskjellen mellom budsjett og regnskap gjelder *andre overføringer*, med et mindreforbruk på 683 millioner kroner. Av regnskapet og departementets forklaringer går det fram at dette hovedsakelig gjelder

- forsinket framdrift i rehabiliteringen av Den Nationale Scene i Bergen
- at godkjent søknadsbeløp til merverdiavgiftskompensasjon til frivillige organisasjoner ble lavere enn det som var kjent ved tidspunktet for nysalderingsproposisjonen
- at påløpte utgifter i 2023 var lavere enn disponible bevilgning for å følge opp uavklarte saker og forvaltning av de midlertidige støtteordningene

opprettet for kultur-, frivillighet- og idrettssektoren i forbindelse med covid-19-pandemien

- færre ferdigstilte prosjekter enn forventet under insentivordningen for film- og serieproduksjoner

For *nybygg og anlegg* har det vært et mindreforbruk på 127 millioner kroner. Departementet forklarer at det har vært forsinket framdrift i utviklingen av Arkivverkets digitalarkiv, blant annet som følge av knapphet på IKT-ressurser. I tillegg skyldes mindreforbruket at byggekostnader knyttet til Nasjonalbibliotekets lokaler i Oslo og Mo i Rana, som delvis er slutført, først forfaller i 2024.

Mindreutgiften for *driftsutgifter* er ifølge departementets forklaringer i stor grad faseforskyvninger, forsinkelser i framdrift, reduserte personalutgifter og ledighet i stillinger.

## Inntekter

Kultur- og likestillingsdepartementets inntekter i 2023 var 37 millioner kroner høyere enn budsjettet (merinntekt).

Tabellen nedenfor viser hvordan merinntektene fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 51 KUDs merinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	181	217	36	20,0 %
Overføringer fra andre	108	109	1	0,9 %
<b>Totalt</b>	<b>289</b>	<b>326</b>	<b>37</b>	<b>12,9 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Merinntekten under *driftsinntekter* i 2023 skyldes ifølge departementets forklaring blant annet at Lotteri- og stiftelsestilsynet i 2023 fikk flere oppdrag finansiert av Norsk Tipping enn budsjettet. De skyldes også at salgs- og leieinntektene for Nidaros domkirkes restaureringsarbeider i 2023 kom opp på samme nivå som før covid-19-pandemien, noe som var høyere enn budsjettet. Som følge av en økende oppdragsmengde i 2023 ble inntektene knyttet til KOROs oppdragsvirksomhet ved kunstprosjekter i nye statlige bygg noe høyere enn budsjettet.

### 15.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Kultur- og likestillingsdepartementet har overført 802 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Kultur- og likestillingsdepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

## Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 15.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Kultur- og likestillingsdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

#### Tabell 52 KUDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

Eiendeler	Beløp
Verdipapirer	1 014
Utlån og utestående fordringer	4
Ordinære fond (eiendeler)	999
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-113
Forpliktelser	Beløp
Kontolån fra ordinære fond	-999
Virksomheter med særskilte fullmakter	-18

Kilde: Statsregnskapet.

Kultur- og likestillingsdepartementet har *verdipapirer* for 1 014 millioner kroner. Den største posten er aksjer i Norsk Rikskringkasting AS.

Departementet har avsatte midler i *ordinære fond* på nesten 1 milliard kroner. De to største fondene er Norsk filminstitutt med 474 millioner kroner og Norsk kulturfond med 376 millioner kroner. Ettersom fondene framgår på eiendelssiden, er dette fond som utelukkende består av statlige midler.

Avsatte midler i ordinære fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*.



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

For virksomheter med særskilte fullmakter gjelder tilsvarende at likviditet er plassert på foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Midlene, totalt 18 millioner kroner ved utgangen av 2023, disponeres av Likestillings- og diskrimineringsombudet og rapporteres derfor som en forpliktelse i kapitalregnskapet.

## 15.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av 19 årsregnskap (inkludert 4 fond) på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 15.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Kultur- og likestillingsdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 53 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Antall</b>	0	0	0	1	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

I 2022 påpekte vi vesentlige feil og mangler i regnskapet for Norsk kulturfond.

Nedenfor omtaler vi grunnlaget for årsregnskapet med vesentlige feil og mangler for 2023.

## 15.3 Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Nidaros domkirkes restaureringsarbeider

Nidaros domkirkes restaureringsarbeider har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer at kontanter fra salg i butikken ved Nidarosdomen blir overført til virksomhetens bankkonto fortløpende. Manglende kontroll og oppfølging har ført til at kontantsalg fra 2023 ikke er overført til virksomheten før i 2024. Dette er i strid med *reglement for økonomistyring i staten* § 14 første ledd bokstav a, hvor det framgår at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll for å sikre at forutsatte inntekter kommer inn.

## 15.4 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.2](#) under tverrgående saker.



# 16 Kunnskapsdepartementet

## Faktaboks 14 KDs ansvarsområde

Kunnskapsdepartementet (KD) hadde i 2023 ansvar for barnehager, grunnskole, kulturskole, videregående opplæring, fagskoleutdanning, høyere utdanning, forskning, voksnes læring og kompetansepolitikk.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge regjeringens budsjettforslag i Prop 1 S (2022–2023) hadde departementet tre overordnede mål for kunnskapssektoren i 2023:

- Kunnskap legger grunnlag for demokrati, velferd, omstilling og bærekraft.
- Samfunnet og arbeidslivet har tilgang på relevant kompetanse.
- Kunnskapssektoren utjevner sosiale og geografiske forskjeller.

Regjeringen satset i 2023 blant annet på tiltak for å fremme kvaliteten og kompetansen i barnehagene, tiltak for at flere skal fullføre videregående opplæring inkludert styrking av ordningen Fagbrev på jobb, tiltak for at flere skal ta høyere yrkesfaglig utdanning, inkludert 500 nye studieplasser til fagskolene, og opptrapping av midler til studieplasser for høyere utdanning, inkludert 40 nye studieplasser i nukleære fag og 30 nye studieplasser i medisin.

### Konklusjoner for kunnskapsdepartementet

- Statsregnskapet for Kunnskapsdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere sak om
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



KDs inntekter 2023

**30**

MILLIARDER KRONER

KDs utgifter 2023

**131**

MILLIARDER KRONER

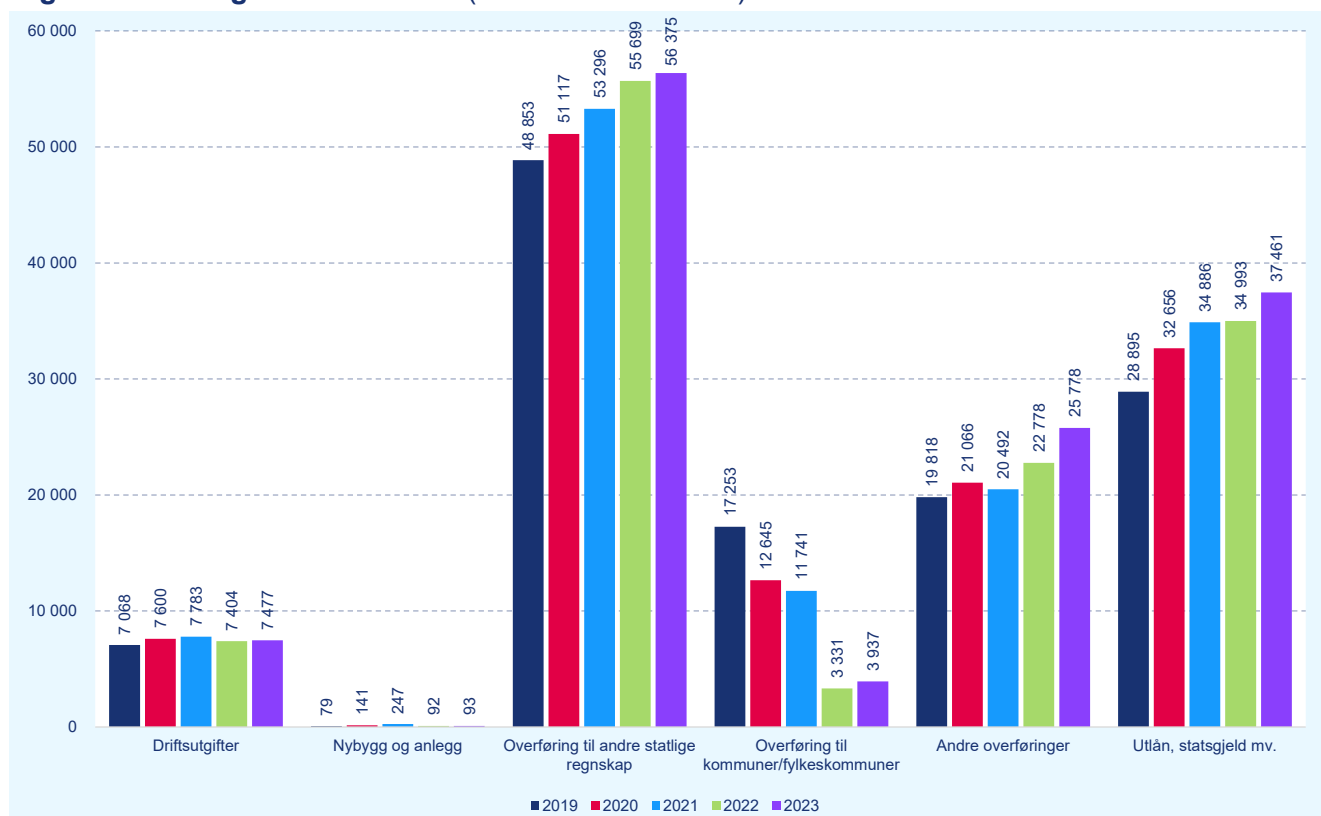
## 16.1 Statsregnskapet for Kunnskapsdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Kunnskapsdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 16.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Kunnskapsdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

Figur 37 KDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

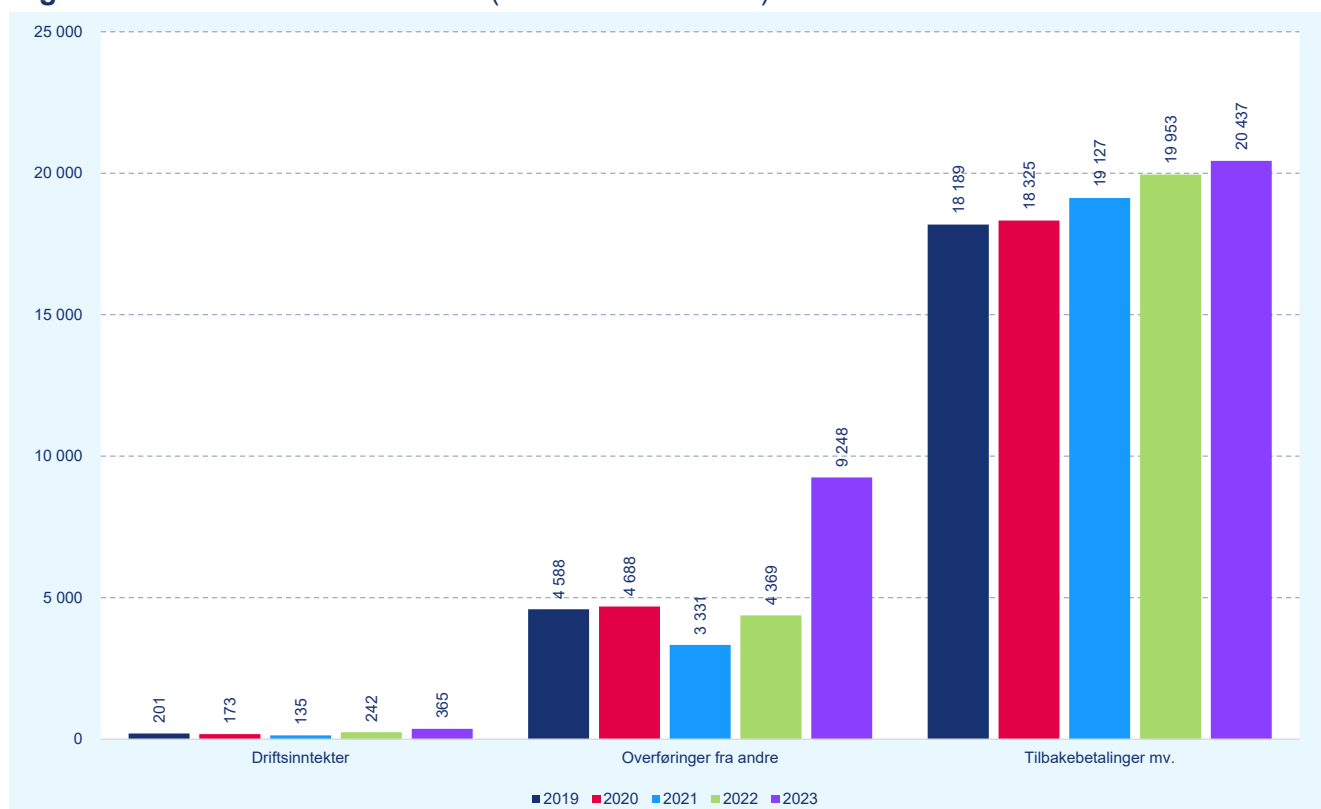
Av den første figuren ser vi at utgifter har hatt en jevn økning de siste fem årene innenfor de fleste områdene. Unntaket er *overføring til kommuner/fylkeskommuner*, hvor det i både 2022 og 2023 har vært betydelig lavere overføringer enn i de øvrige årene. Dette skyldes at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet ble flyttet fra Kunnskapsdepartementet til Arbeids- og inkluderingsdepartementet fra 2022. Bevilgninger her utgjør nærmere 8 milliarder kroner.

Høgskoler og universiteter er nettobudsjetterte forvaltningsorganer som får finansiering via *overføring til andre statlige regnskap*.

*Andre overføringer* gjelder ulike tilskuddsordninger, som tilskudd til private grunnskoler, videregående skoler og høyskoler samt folkehøgskoler og internasjonale samarbeidstiltak. *Utlån* gjelder Statens lånekasse for utdanning.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023. Den viser at det også for inntekter har vært en jevn økning de siste fem årene innenfor de fleste områdene. Unntaket er *overføringer fra andre* som gjelder renter fra Statens lånekasse for utdanning, hvor det i 2023 har vært betydelig høyere inntekter som følge av høyere rentenivå enn i de øvrige årene.

**Figur 38 KDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Av figuren ser vi at det er *tilbakebetalinger* som utgjør det meste av inntektene på Kunnskapsdepartementets område. Dette gjelder tilbakebetaling av lån på 12,5 milliarder kroner og omgjøring av utdanningslån til stipend på 8 milliarder kroner som dekkes av Konverteringsfondet.

### 16.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle innteks- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom disponibel bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstill, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Kunnskapsdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

## Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

## Utgifter

For 2023 har Kunnskapsdepartementet brukt 352 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg på både mer- og mindreutgifter for de ulike utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 54 KDs mer- og mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	7 807	7 477	330	4,2 %
Nybygg og anlegg	160	93	67	41,6 %
Overføring til andre statlige regnskap	56 382	56 375	8	0,01 %
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	3 976	3 937	39	1,0 %
Andre overføringer	26 241	25 778	463	1,8 %
Utlån, statsgjeld mv.	36 906	37 461	-555	-1,5 %
<b>Totalt</b>	<b>131 472</b>	<b>131 120</b>	<b>352</b>	<b>0,3 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Det største avviket mellom disponibil bevilgning og regnskap finner vi under *utlån, statsgjeld mv.* Avviket gjelder utlån under Statens lånekasse for utdanning, som har lånt ut 555 millioner kroner mer enn disponibil bevilgning skulle tilsi. Bevilgningen er en overslagsbevilgning.

For *andre overføringer* er det en mindreutgift på 463 millioner kroner. Det største mindreforbruket er for tilskudd til Kompetanseprogrammet, internasjonalisering og høyere utdanning, og til bygging av studentboliger. For tilskuddspostene er det gitt fullmakt til å kunne overføres til neste år.



### Stikkordet «overslagsbevilgning»

gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger der utgiftsbehovet følger av regelverk fastsatt av Stortinget.

*Bevilgningsreglementet § 5 andre ledd*

Departementet forklarer enkelte av mindreutgiftene under *driftsutgifter* med faseforskyvninger og reduserte årsverk.

Mindreutgiften på 67 millioner kroner for *nybygg og anlegg* skyldes forsinkelser i prosjekter og at store investeringer er forskjøvet i tid.

## Inntekter

Kunnskapsdepartementet har 92 millioner kroner lavere inntekt enn budsjettert (mindreinntekt).

Tabellen nedenfor viser hvordan mer- og mindreinntektene fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

### Tabell 55 KDs mer- og mindreinntekter 2023

(tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	353	365	12	3,5 %
Overføringer fra andre	9 117	9 248	131	1,4 %
Tilbakebetalinger mv.	20 672	20 437	-235	-1,1 %
<b>Totalt</b>	<b>30 142</b>	<b>30 050</b>	<b>-92</b>	<b>-0,3 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Merinntekter på *overføringer fra andre* og mindreinntekter på *tilbakebetalinger mv.* er begge knyttet til Statens lånekasse for utdanning. Avvikene skyldes henholdsvis høyere innbetalinger fra renter og purregebyr og lavere innbetalinger av avdrag enn budsjettert.

### 16.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Kunnskapsdepartementet har overført 748,7 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Kunnskapsdepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

Kilde: Rundskriv R-2/2024 Overføring av ubrukt bevilgning til 2024 og bevilgningsreglementet § 5.

## 16.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Kunnskapsdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

### Tabell 56 KDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

Eiendeler	Beløp
<b>Verdipapirer</b>	9
Utlån og utestående fordringer	256 759
Ordinære fond (eiendeler)	11 088
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-139
<b>Forpliktelser</b>	<b>Beløp</b>
Kontolån fra ordinære fond	-11 088
Virksomheter med særskilte fullmakter	-22 232

Kilde: Statsregnskapet.

På eiendelssiden har Kunnskapsdepartementet *utlån og utestående fordringer* på nærmere 257 milliarder kroner. Dette er hovedsakelig utlån fra Statens lånekasse for utdanning.

Departementet har avsatt midler i *ordinære fond* på 11 milliarder kroner. Av dette gjelder 10,7 milliarder kroner Lånekassens konverteringsfond, og 103 millioner kroner gjelder Eiendomsfondet. Resten gjelder avsetning til gaveforsterkningsordninger for universitetene og noen høyskoler. Ettersom fondene er aktivert og rapportert under ordinære fond på eiendelssiden, er dette fond som utelukkende består av statlige midler.

Avsatte midler i ordinære fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*.

For *virksomheter med særskilte fullmakter* gjelder tilsvarende at likviditet er plassert på foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Midlene, totalt 22,2 milliarder kroner ved utgangen av 2023, disponeres av virksomhetene og rapporteres derfor som en forpliktelse i kapitalregnskapet. Her gjelder det universitets- og høyskolesektoren.



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

## 16.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av 38 årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 16.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Kunnskapsdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene. For 2021 og 2022 gjelder det årsregnskapet til henholdsvis Norges forskningsråd og Sikt – kunnskapssektorens tjenesteleverandør.

**Tabell 57 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
Antall	0	0	1	1	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

### 16.3 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.



# 17 Landbruks- og matdepartementet

## Faktaboks 15 LMDs ansvarsområde

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har hovedansvaret for mat- og landbrukspolitikken. Det omfatter arealforvaltning, jord- og skogbruk, husdyrhold, reindrift og utvikling av nye næringer med utgangspunkt i landbruket.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge regjeringens budsjettforslag for 2023 i Prop 1 S (2022–2023) skal norsk landbruk være bærekraftig og aktivt i hele landet. Landbruket er viktig for matvaresikkerhet og beredskap, verdiskaping og bosetting og for å holde kulturlandskap ved like.

### Konklusjoner for Landbruks- og matdepartementet

- Statsregnskapet for Landbruks- og matdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Veterinærinstituttet.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere saker om
  - etats- og virksomhetsstyring av Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) – saken avsluttes.
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



LMDs inntekter 2023

**1**

MILLIARDER KRONER

LMDs utgifter 2023

**29**

MILLIARDER KRONER

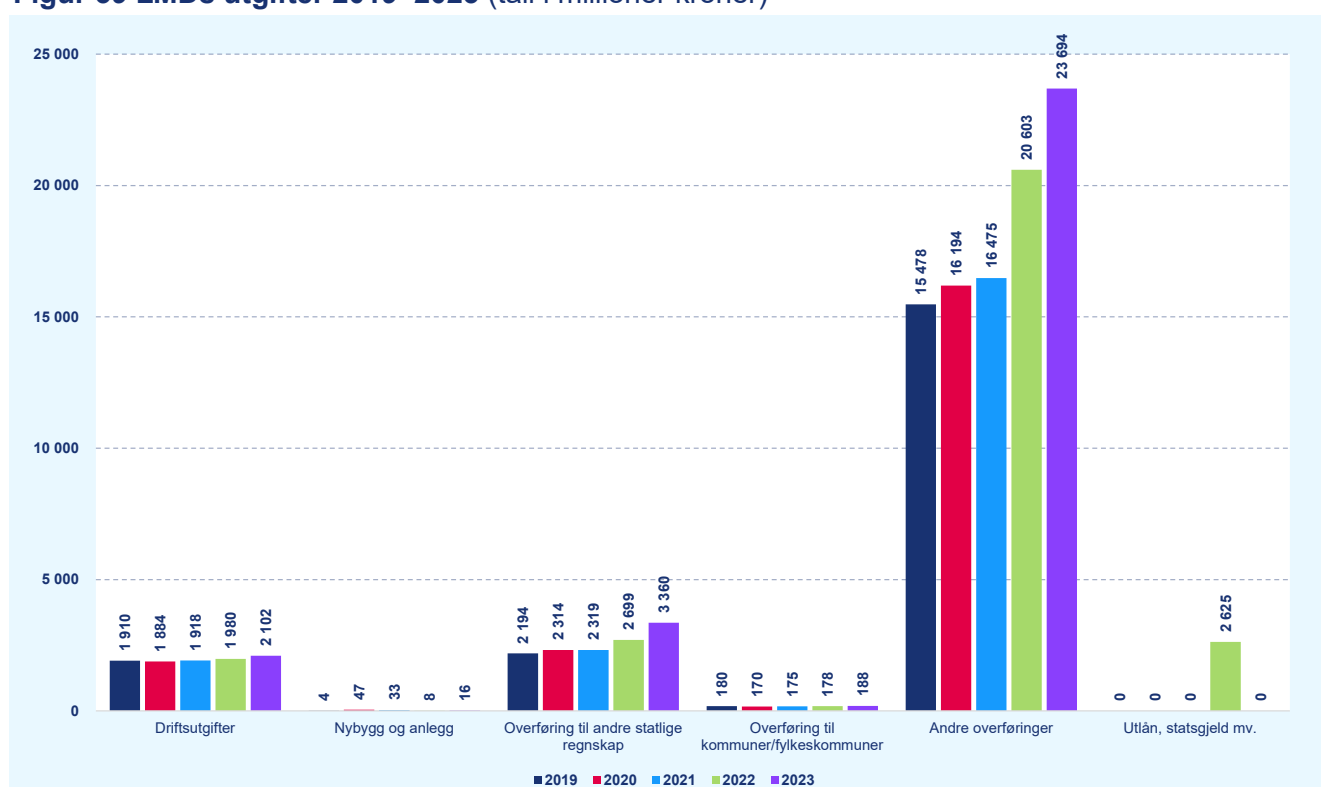
## 17.1 Statsregnskapet for Landbruks- og matdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Landbruks- og matdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 17.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Landbruks- og matdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 39 LMDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Andre overføringer* under Landbruks- og matdepartementet gjelder i hovedsak utbetalinger til gjennomføring av jordbruksavtalen. Overføringene har vært større i 2022 og 2023 enn i årene 2019–2021 og skyldes mer støtte som følge av at krig og underskudd på energi har gitt prisøkning på mange varer og frakt internasjonalt.

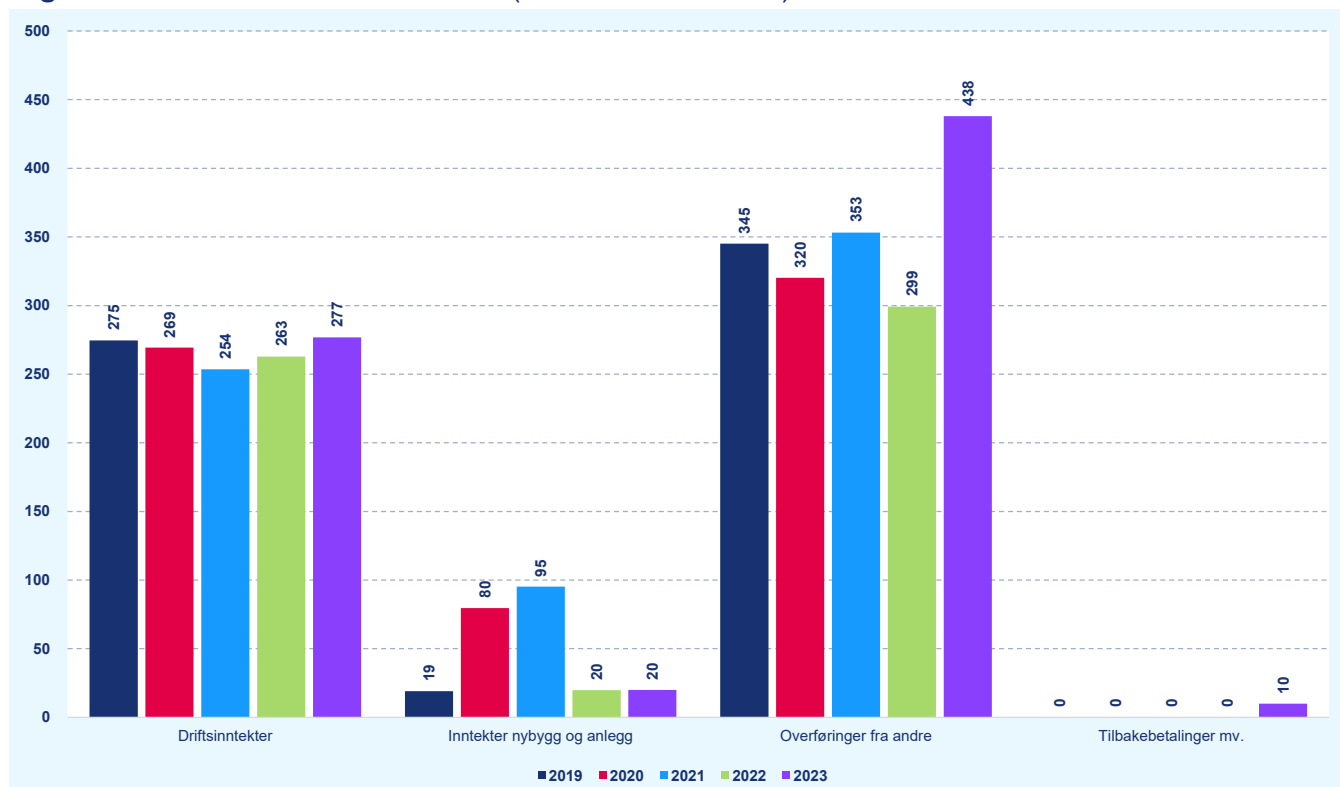
Utbetalinger under *utlån, statsgjeld mv.* i 2022 gjelder Statskog SFs kjøp av 100 prosent av aksjene i AS Meraker Brug til 2,65 milliarder kroner. Kjøpet ble finansiert gjennom en egenkapitalforhøyelse på 2,35 milliarder kroner og et lån fra staten på 0,3 milliarder kroner.

*Overføring til andre statlige regnskap* er i hovedsak tilskudd til Landbrukets utviklingsfond til gjennomføring av jordbruksavtalen og overføringer til kunnskapsutvikling og forskning. Økningen i 2023 gjelder utviklingsfondet.

Utgifter under øvrige formål har hatt en forholdsvis jevn utvikling de siste fem årene.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 40 LMDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* er i hovedsak gebyrer for tilsyns- og kontrolloppgaver samt tjenester som Mattilsynet utfører. Her har det vært en forholdsvis jevn utvikling de siste fem årene.

*Inntekter nybygg og anlegg* for 2020 og 2021 gjelder inntekter fra salg av eiendom på henholdsvis 60 og 75,6 millioner kroner. I 2020 gjelder det salg av Staur gård i Stange kommune og i 2021 salg av kontorbygg i Moerveien 12 og tomt til Årungen Ro- og padlesenter, begge i Ås kommune. Ellers gjelder inntektene husleie fra Norsk institutt for bioøkonomi, som indeksreguleres hvert år.

Utviklingen i *overføringer fra andre* er særlig knyttet til variasjon i innbetalinger over markedsordningen for korn og utbytte fra Statskog SF. Innbetalinger over markedsordningen for korn var særlig høy i 2019. I 2022 var det verken innbetaling over markedsordningen eller innbetaling i form av utbytte fra Statskog SF. I 2023 var utbyttet større enn de øvrige årene og utgjorde 103 millioner kroner.

*Tilbakebetalinger mv.* i 2023 gjelder avdrag på lån fra Statsskog SF.

## 17.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom disponibel bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Landbruks- og matdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

### Utgifter

For 2023 har Landbruks- og matdepartementet brukt 1 812 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 58 LMDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
<b>Driftsutgifter</b>	2 131	2 102	28	1,3 %
<b>Nybygg og anlegg</b>	20	16	5	23,8 %
<b>Overføring til andre statlige regnskap</b>	3 426	3 360	66	1,9 %
<b>Overføring til kommuner/fylkeskommuner</b>	189	188	0,4	0,2 %
<b>Andre overføringer</b>	25 407	23 694	1 712	6,7 %
<b>Totalt</b>	<b>31 172</b>	<b>29 360</b>	<b>1 812</b>	<b>5,8 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Det meste av den totale mindreutgiften gjelder *andre overføringer*. Her er det blant annet utbetalt 1,3 milliarder kroner mindre i tilskudd til kompensasjon

ved avvikling av pelsdyrhold (erstatning) enn bevilget. Departementet forklarer at mindreforbruket skyldes forsinkelser i takseringsarbeidet for pelsdyrbøndene. Nivået og metoden for verdivurderingene, som skal være grunnlaget for erstatningsutbetalingene, har blitt utredet. Det er behandlet færre saker enn planlagt, og utbetalingene har blitt lavere enn budsjettert. Dette har også forsinket utbetalingene i ordningen for kompensasjon for rivning og opprydding av pelsdyrhus.

Departementet forklarer at *driftsutgifter* ble lavere enn budsjettert på grunn av ledige stillinger, permisjoner og økte refusjoner for sykefravær. Flere prosjekter er forsinket og utsatt, blant annet oppfølging av sikkerhetsrevisjonen for frøhvelvet på Svalbard, etableringen av ordningen for beredskapslagring av korn og flere av utviklingsprosjektene innen IKT. Noen prosjekter er også realisert med lavere utgifter enn forutsatt.

*Overføring til andre statlige regnskap* har vært 66 millioner kroner lavere enn budsjettert. Departementet forklarer at 62 millioner kroner gjelder tilskudd til bedriftsrettede prosjekter innen bioøkonomi og klimatiltak i jordbruket, som ble opprettet i 2023. Utbetaling av tilskudd for det enkelte prosjektet skjer normalt 1–3 år etter at tilsagnet er gitt. Mindreutgiften skyldes at en stor andel av gitte tilsagn kommer til utbetaling senere enn planlagt. I tillegg gjelder det Reindriftens utviklingsfond, hvor en tilleggsbevilgning i nysalderingen i desember 2023 på 2 millioner kroner ved en inkurie ikke ble utbetalt.

## Inntekter

Landbruks- og matdepartementets inntekter er 11 millioner kroner høyere enn budsjettert (merinntekt).

Tabellen nedenfor viser hvordan mer- og mindreinntektene fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 59 LMDs mer- og mindreinntekter 2023**

(tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	264	277	13	5,0 %
Inntekter nybygg og anlegg	20	20	0	0
Overføringer fra andre	440	438	-2	-0,5 %
Tilbakebetalinger mv.	10	10	0	0
<b>Totalt</b>	<b>734</b>	<b>745</b>	<b>11</b>	<b>1,5 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Merinntekten under *driftsinntekter* gjelder hovedsakelig Mattilsynet. Departementet forklarer merinntekten med at det også for 2023 har blitt

utstedt betydelig flere sunnhetsattester for fisk etter ordinær arbeidstid. Dette gir økte refusjonsinntekter fra eksportører, som har sammenheng med tilsvarende merutgifter til lønn og overtid under driftsutgifter.

Mindreinntekten fra *overføringer fra andre* gjelder blant annet tilbakebetaling fra Mattilsynet av en tidligere feilaktig ilagt tvangsmulkt. Her inngår også en merinntekt på 4 millioner kroner fra renter på lån til Statskog SF, hvor det har vært større rentehevinger (Nibor) enn forutsatt gjennom 2023.

### 17.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Landbruks- og matdepartementet har overført 1 549,5 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Landbruks- og matdepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 17.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Landbruks- og matdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

### Tabell 60 LMDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Verdipapirer	3 697
Utlån og utestående fordringer	290
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	199
<b>Forpliktelser</b>	<b>Beløp</b>
Kontolån fra ordinære fond	-1 195
Virksomheter med særskilte fullmakter	-683

Kilde: Statsregnskapet.

Landbruks- og matdepartementets *verdipapirer* på 3,7 milliarder kroner består for det meste av kapitalinnskudd i Statsskog SF. Departementet har også noen aksjer, blant annet i Kimen Såvarelaboratoriet AS og Norwegian Forestry Group AS.

Departementet har *utlån* til Statsskog SF på 290 millioner kroner.

*Kontolån fra ordinære fond* gjelder hovedsakelig Landbrukets utviklingsfond på 1,1 milliarder kroner. Avsatte midler i ordinære fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres som en forpliktelse under kontolån fra ordinære fond. Fondsmidlene er ikke aktivert og rapportert under ordinære fond på eiendelssiden. Dette er fordi det ut fra fondenes opprinnelse, finansiering og/eller historie kan være omtvistet om staten er «eneeier» av midlene, selv om staten disponerer fondene.

For *virksomheter med særskilte fullmakter* gjelder tilsvarende at likviditet er plassert på foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Midlene disponeres av virksomhetene og rapporteres derfor som en forpliktelse i kapitalregnskapet. Dette gjelder Veterinærinstituttet og Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO).



### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

## 17.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av ti årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 17.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Landbruks- og matdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 61 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Antall</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

## 17.3 Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Veterinærinstituttet

Veterinærinstituttet har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer tilstrekkelig dokumentasjon av bokførte opplysninger og balanse. Virksomheten har heller ikke etablert hensiktsmessig internkontroll tilpasset arbeidsdelingen mellom virksomheten og tjenesteleverandøren av økonomisystemene. Sikkerheten i økonomisystemet har dermed ikke vært god nok, ved at logging på databasenivå for brukere med vide rettigheter, samt oppfølging av disse loggene, ikke er utført for regnskapsåret som helhet.

Dette er i strid med *reglement for økonomistyring i staten* § 14 første ledd bokstav d, hvor det framgår at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll for å sikre at regnskap og informasjon om resultater er pålitelig og nøyaktig.

Det vises også til følgende punkter i *bestemmelser om økonomistyring i staten*:

- punkt 2.4 femte ledd om at dersom virksomheten benytter en tjenesteyter, jf. pkt. 2.6, skal virksomhetens internkontroll være tilpasset arbeidsdelingen mellom virksomheten og tjenesteyteren
- punkt 2.6 om organisering av økonomioppgavene inkludert virksomhetsleders selvstendige ansvar uavhengig av om deler av oppgavene utføres av andre
- punkt 4.3.6 om sikkerhet i økonomisystemet, inkludert loggrutiner.
- punkt 4.4.5 om dokumentasjon av bokførte opplysninger som gjør etterprøving og kontroll mulig
- punkt 4.4.6 om dokumentasjon av balansen, inkludert avstemming og spesifiseringer av regnskapsførte tall



## 17.4 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker

## 17.5 Oppfølging av etats- og virksomhetsstyringen av Norsk institutt for bioøkonomi

### Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Riksrevisjonen vurderer at tiltakene som er gjennomført for å videreutvikle mål- og resultatstyringen av Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO), har bidratt til bedre kunnskap om måloppnåelse og effektiv ressursbruk i NIBIO og dermed også et bedre grunnlag for styring og resultatoppfølging av instituttet.

Ansvarlig departement: Landbruks- og matdepartementet.

### 17.5.1 Opprinnelig sak

Riksrevisjonen gjennomførte i 2019 en undersøkelse av etats- og virksomhetsstyringen av Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO). Målet med undersøkelsen var å vurdere om NIBIOs styring legger til rette for god måloppnåelse og effektiv ressursutnyttelse, og om Landbruks- og matdepartementet bidrar til dette gjennom etatsstyringen.

Undersøkelsen, som ble rapportert til Stortinget i [Dokument 1 \(2020–2021\)](#), omfattet i hovedsak perioden 2015–2019.

Riksrevisjonen fant det kritikkverdige<sup>21</sup> at Landbruks- og matdepartementet ikke hadde etablert tydelige styringsparametere som gjorde det mulig å vurdere NIBIOs måloppnåelse og hvorvidt de benytter ressursene sine effektivt. Det var etter Riksrevisjonens vurdering også kritikkverdige at Landbruks- og matdepartementet satte i verk en omfattende fusjon av tre forskningsinstitutter uten at departementet samtidig sikret at det ble mulig å måle og vurdere om målene for fusjonen blir nådd.

Riksrevisjonen hadde følgende hovedfunn:

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

---

<sup>21</sup> Da undersøkelsen ble gjennomført, hadde Riksrevisjonen fire kritikknivåer: kritikkverdige, sterkt kritikkverdige, alvorlig og svært alvorlig.

Riksrevisjonen anbefalte Landbruks- og matdepartementet å

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

### Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga innstilling i saken 15. desember 2020, jf. [Innst. 176 S \(2020–2021\)](#).

Komiteen delte Riksrevisjonens vurdering av at det er kritikkverdig at departementet fusjonerer tre forskningsinstitutter uten samtidig å sikre at man kan måle og vurdere om målene for fusjonen blir nådd. Komiteen forutsatte at Landbruks- og matdepartementet følger opp Riksrevisjonens anbefalinger. Siden NIBIO er et institutt med en fri og uavhengig stilling, er det særlig viktig at departementet spisser sine forventninger om resultater, slik at rapporteringen avgrenses til forhold som er relevante for å vurdere om målene nås. Komiteen forutsatte også at NIBIOs interne virksomhetsstyring sikrer systematisk, målrettet og effektiv gjennomføring av målene som legges fram i tilknytning til Stortingets årlige budsjettvedtak.

**Kilde:** Innst. 176 S (2020–2021), jf. stortingsvedtak 21. januar 2021.

#### 17.5.2 Landbruks- og matdepartementets oppfølging

I brev 8. mars 2024 ba vi Landbruks- og matdepartementet om å gjøre rede for tiltak som er iverksatt basert på Riksrevisjonens anbefalinger og komiteens merknader, og hvilke forbedringer det har ført til.

Departementet svarte i brev 26. april 2024. Departementet opplyser at det har vært en prioritert oppgave i departementet å følge opp merknadene etter revisjonen og å videreutvikle styringen av NIBIO. Departementet vil fortsatt følge opp NIBIO i arbeidet med å videreutvikle den samlede styringen av instituttet, slik at virksomheten kan fortsette å levere på sitt viktige samfunnsoppdrag i tråd med de forutsetningene som Stortinget har lagt til grunn.

#### Departementet har videreutviklet mål- og resultatstyringen

Departementet viser til at det i tildelingsbrev til NIBIO for 2021 ble fastsatt nye styringsparametere:

1. NIBIO skal ha en omfattende forsknings- og utviklingsaktivitet som skal gi et solid faglig fundament for råd og kunnskap til næring, forvaltning og politikktutforming.
2. Kvaliteten i NIBIOs vitenskapelige produksjon skal være høy.
3. NIBIO skal bidra til innovasjon i landbruks-, mat- og miljøsektoren og til at resultater fra forskning nyttiggjøres innen kommersialisering og næringsutvikling.
4. NIBIO skal levere forvaltningsstøtte i tråd med føringer i tildelingsbrev.

5. Ny kunnskap og teknologi fra NIBIO skal raskt formidles til næring og forvaltning og på en måte som gjør at den kan forstås og tas i bruk.
6. Ressursbruken i NIBIO skal være effektiv, jf. § 4 i *reglement for økonomistyring i staten*.
7. NIBIO skal bidra til en robust instituttsektor innenfor landbruket. Instituttets årlige driftsresultat skal være tilfredsstillende, og instituttet skal ha en tilstrekkelig virksomhetskapital.
8. Det skal oppnås et godt samarbeid med andre kunnskapsmiljøer regionalt, nasjonalt og internasjonalt.

Styringsparameterne er knyttet til de tre delmålene for NIBIO. For hver av de åtte parameterne omtales hvilke kvantitative og kvalitative data det skal rapporteres på i virksomhetens årsrapport. Disse ble utarbeidet i samråd med instituttet.

I tildelingsbrevet for 2021 går det fram at styringsparameterne med tilhørende rapportering skal gi informasjon om instituttets bidrag til at de landbruks- og matpolitiske målene nås. Samtidig skal parameterne gi informasjon om hvorvidt Stortingets vedtatte formål med opprettelsen av NIBIO ivaretas. Departementet viser til at parameterne er tilpasset instituttets egenart som både forsknings- og forvaltningsstøtteinstitutt. NIBIOs rapportering, med utgangspunkt i parameterne, vil ikke gi all relevant informasjon om bidrag til måloppnåelse. Instituttet har derfor blitt bedt om å supplere med data og vurderinger, slik at det samlet sett gis et dekkende bilde av oppnådde resultater og effekter hos NIBIOs målgrupper.

Endringen innebærer ifølge departementet en forbedring av styringsinformasjonen til departementet på viktige områder, som blant annet forskningsaktivitet, forvaltningsstøtten til departementet, innovasjonsaktiviteter, kunnskapsformidling, økonomi og effektiv drift. Med dette har også NIBIOs ledelse fått mer og bedre styringsinformasjon, noe som styrker muligheten for måloppnåelse ytterligere. Departementet viser til at den forbedrede årsrapporteringen fra instituttet gir grunnlag for bedre styringsmøter, blant annet i vårens styringsmøte der aktiviteter og resultater fra foregående år gjennomgås og drøftes. Når styringsinformasjonen er bedre, kan også departementet utforme mer treffsikre styringssignaler til instituttet.

Riksrevisjonen har gått gjennom tildelingsbrev, årsrapporter og referater fra etatsstyringsmøter i perioden 2021–2023. Gjennomgangen bekrefter at departementet har etablert styringsparametere, at NIBIO rapporterer på disse i årsrapporten, og at departementet bruker parameterne til å vurdere NIBIOs måloppnåelse. Vi ser også at departementet i dialog med NIBIO kontinuerlig videreutvikler styringen, for eksempel gjennom å justere rapporteringskrav.

### **Departementet har innhentet informasjon om hvorvidt formålet med fusjonen er nådd**

Vi ba departementet om å gjøre rede for hvordan de har fulgt opp anbefalingen om å følge opp formålet med fusjonen av NIBIO tettere, slik at departementet sikrer seg balansert og dekkende informasjon om formålet med fusjonen nås.

Departementet opplyser i brev 26. april 2024 at NIBIO i tildelingsbrevet for 2022 fikk i oppgave å gjennomføre en egenevaluering av om formålet med etableringen av virksomheten er nådd. En rapport om dette ble oversendt departementet 10. august 2022. Evalueringen er innrettet som en sammenliknende analyse, der situasjonen før og etter fusjonen er vurdert opp mot hverandre.

Etter departementets vurdering framstår NIBIOs rapport fra egenevalueringen som grundig og systematisk. Virksomheten har framskaffet et omfattende tallmateriale til den kvantitative analysen, som suppleres med utdypende kvalitative vurderinger. Rapporten framstår som balansert fordi den tar for seg både forbedringer som har skjedd over tid, viktige bidrag til måloppnåelse og områder der det er potensial for forbedringer. Det at NIBIO har valgt å gjennomføre en grundig evaluering, gir troverdighet til hovedkonklusjonen om at måloppnåelsen samlet sett er god så langt.

Evalueringen tar utgangspunkt i data fram til og med 2021. For å supplere med nyere data som ledd i å vurdere måloppnåelse har departementet vist til årsrapporter for 2022 og 2023.

I brevet gjør departementet rede for funn fra evalueringsrapporten og årsrapportene mv. sett opp mot de tre målene Stortinget la til grunn for fusjonen. Eksempelvis drøfter departementet, under målet om at NIBIO skal være et faglig og økonomisk robust forsknings- og utviklingsmiljø, ulike nøkkeltall for å vurdere økonomi og kvalitet.

Departementets samlede vurdering er at NIBIO har nådd de målene som Stortinget la til grunn for etablering av virksomheten i 2015, og at de forventningene som ble stilt av kontroll- og konstitusjonskomiteen under behandlingen av forvaltningsrevisjonen, er fulgt opp. Departementet opplyser at de vil videreføre dialogen med instituttet framover med sikte på ytterligere forbedringer der det er rom for det, slik at de positive resultatene vedvarer.

### **Tiltak for å utvikle NIBIOs interne virksomhetsstyring**

Departementet viser til at departementets mål- og resultatstyring av virksomheten er videreutviklet og vesentlig forbedret fra og med 2021, og opplyser at styringsparametere som framgår av tildelingsbrev, følges opp i NIBIOs interne arbeid.

Departementet gjør i svarbrevet rede for NIBIOs interne virksomhetsstyring og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens og Stortingets anbefalinger. Departementet gir en bred redegjørelse for de fire hovedelementene i NIBIOs styringssystem: 1) fastsette mål, 2) prioritere, planlegge og budsjettere, 3) gjennomføre og 4) følge opp, lære og rapportere. Eksempler som trekkes fram av departementet, er blant annet at

- det er iverksatt tiltak for å styrke kvaliteten på og gjennomføringen av prosjektarbeid i hele NIBIO

- NIBIO har utviklet og forbedret sine rutiner og systematikk for gjennomføring av årlige risikovurderinger
- den faglige og økonomiske oppfølgingen er styrket og vesentlig intensivert i omfang og innhold.
- månedlig resultatrapportering er videreutviklet og tilpasset styringsbehov

Departementet opplyser at de har hatt mye dialog med NIBIO med sikte på å forbedre årsrapporten for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger om å kunne vurdere måloppnåelse. Dette har resultert i en vesentlig forbedret dokumentasjon av aktiviteter og oppnådde resultater, i tillegg til vurdering av resultatenes effekter for virksomhetens målgrupper i samfunnet. Videre er årsrapporten og instituttets vurdering av måloppnåelse foregående år tema i styringsmøter mellom instituttet og departementet.

### 17.5.3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen ser positivt på tiltakene departementet har gjennomført i etatsstyringen av NIBIO i etterkant av undersøkelsen av etats- og virksomhetsstyringen i 2019. Det er innført styringsparametere som sammen med tilhørende rapportering har gitt departementet styringsinformasjon på viktige områder for å kunne vurdere måloppnåelse og resultater.

Riksrevisjonen merker seg at departementet har innhentet en egenevaluering fra NIBIO om formålet med fusjonen er oppfylt, og at departementet basert på denne og NIBIOs årsrapporter har gjort en grundig vurdering av om NIBIO har nådd målene som Stortinget la til grunn for etableringen av virksomheten i 2015.

Riksrevisjonen vurderer at departementet gjennom dette har sikret tilstrekkelig informasjon om hvorvidt formålet med fusjonen er nådd. Riksrevisjonen registrerer også at departementet vurderer måloppnåelsen som tilfredsstillende.

Riksrevisjonen merker seg at NIBIO har iverksatt tiltak for å videreutvikle sin interne styring, og at departementet fortsatt vil følge opp NIBIO i arbeidet med å videreutvikle den samlede styringen av instituttet.

Samlet sett vurderer Riksrevisjonen at tiltakene som er gjennomført for å videreutvikle mål- og resultatstyringen av NIBIO, har bidratt til at Landbruks- og matdepartementet har bedre kunnskap om måloppnåelse og effektiv ressursbruk i NIBIO og dermed også et bedre grunnlag for styring og resultatoppfølging av instituttet.

Riksrevisjonen avslutter saken.

# 18 Nærings- og fiskeridepartementet

## Faktaboks 16 NFDs ansvarsområde

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) jobber for å skape flere grønne og lønnsomme arbeidsplasser, styrke investeringene på fastlandet, øke eksporten utenom olje og gass med 50 prosent innen 2030 og kutte klimagassutslipp med 55 prosent innen samme år.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge budsjettforslaget for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) er regjeringens overordnede mål i nærings- og fiskeripolitikken størst mulig samlet verdiskaping i norsk økonomi innenfor bærekraftige rammer.

En betydelig del av bevilgningene på Nærings- og fiskeridepartementets budsjett omfatter lån til Innovasjon Norge og Siva SF og lån som forvaltes av Eksportfinansiering Norge. Slike bevilgninger til utlån inngår ikke i den reelle utgiftsrammen for departementet og blir ikke tatt med i beregningen av statsbudsjettets underskudd eller overskudd.

I tillegg til å styre og følge opp 20 underliggende etater og 10 tilknyttede virksomheter er Nærings- og fiskeridepartementet statens største eierskapsforvalter med eierandeler i 28 ulike selskaper. Departementet har ansvar for statens sentrale eierskapsenhet, som er et ressurs- og kompetansesenter for både eget og andre departementers direkte eierskap.

Departementet forvalter eierskapet i Equinor ASA og Petoro AS som forvalter Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE).

### Konklusjoner for Nærings- og fiskeridepartementet

- Statsregnskapet for Nærings- og fiskeridepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Havforskningsinstituttet, er riktig avlagt.
- Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Havforskningsinstituttet.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere saker om
  - forvaltning av forurensning fra nedlagte gruver – ikke tilfredsstillende og følges videre

- kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes
- søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



NFDs inntekter 2023

**556**

MILLIARDER KRONER

NFDs utgifter 2023

**132**

MILLIARDER KRONER

## 18.1 Statsregnskapet for Nærings- og fiskeridepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Nærings- og fiskeridepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 18.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Nærings- og fiskeridepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3

Den første figuren viser at Nærings- og fiskeridepartementet forvalter betydelige utlånsporteføljer. Dette omfatter også kapitalinnskudd til aksjeselskaper. For 2023 utgjør *utlån* fra sektoren til sammen 78,1 milliarder kroner, en liten økning fra 2022.

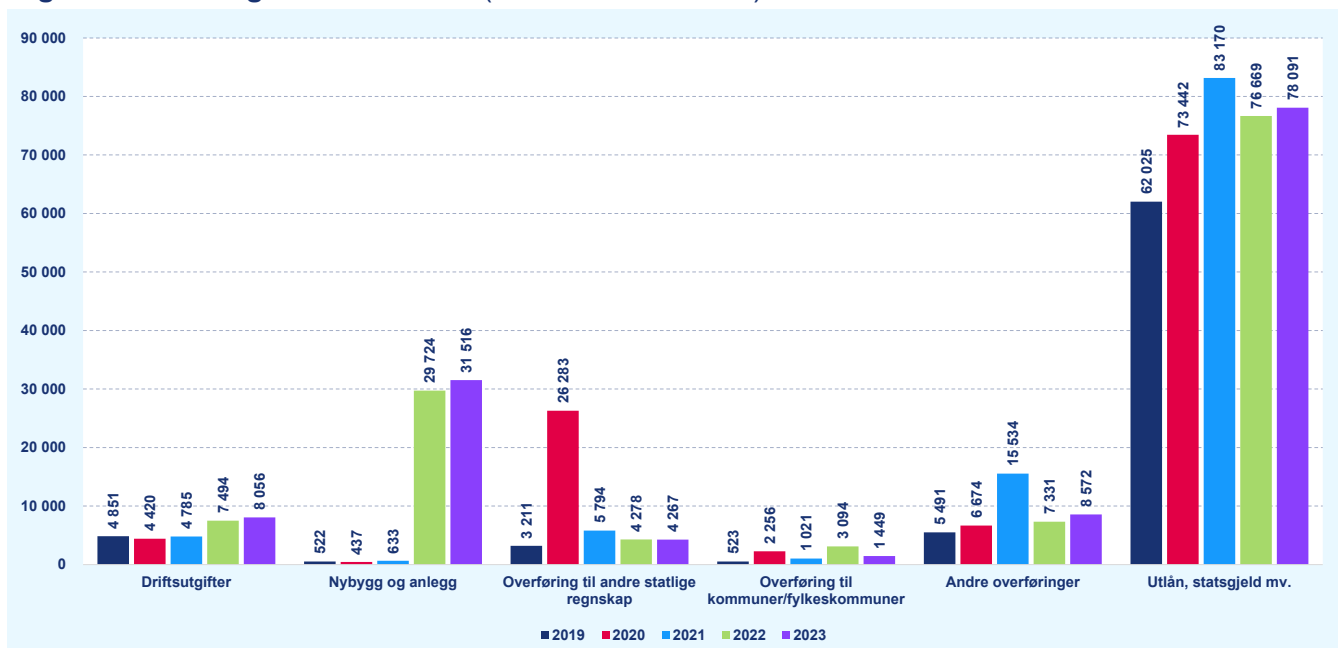
Økningen i *driftsutgifter* og *nybygg og anlegg* fra 2022 skyldes hovedsakelig forvaltningen av Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE), som ble overført fra Olje- og energidepartementet til Nærings- og fiskeridepartementet i 2022. Dette er utgifter som inngår i beregningen av netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten. For 2023 har det vært en liten økning opp til 31,5 milliarder kroner.

*Overføring til andre statlige regnskap* for 2020 var betydelig høyere enn for øvrige år og skyldes økt tildeling til Innovasjon Norge for tilskudd til etablerere og bedrifter inkludert tapsavsetninger. Innovasjon Norge hadde rollen som beredskapsorganisasjon og forvalter av krisepakker i forbindelse med koronapandemien. Ellers har det vært en forholdsvis jevn utvikling.



*Andre overføringer*, som omfatter tilskudd, utgjør 8,6 milliarder kroner i 2023, en liten økning fra 2022. De større overføringene i 2021 skyldes koronatildelinger.

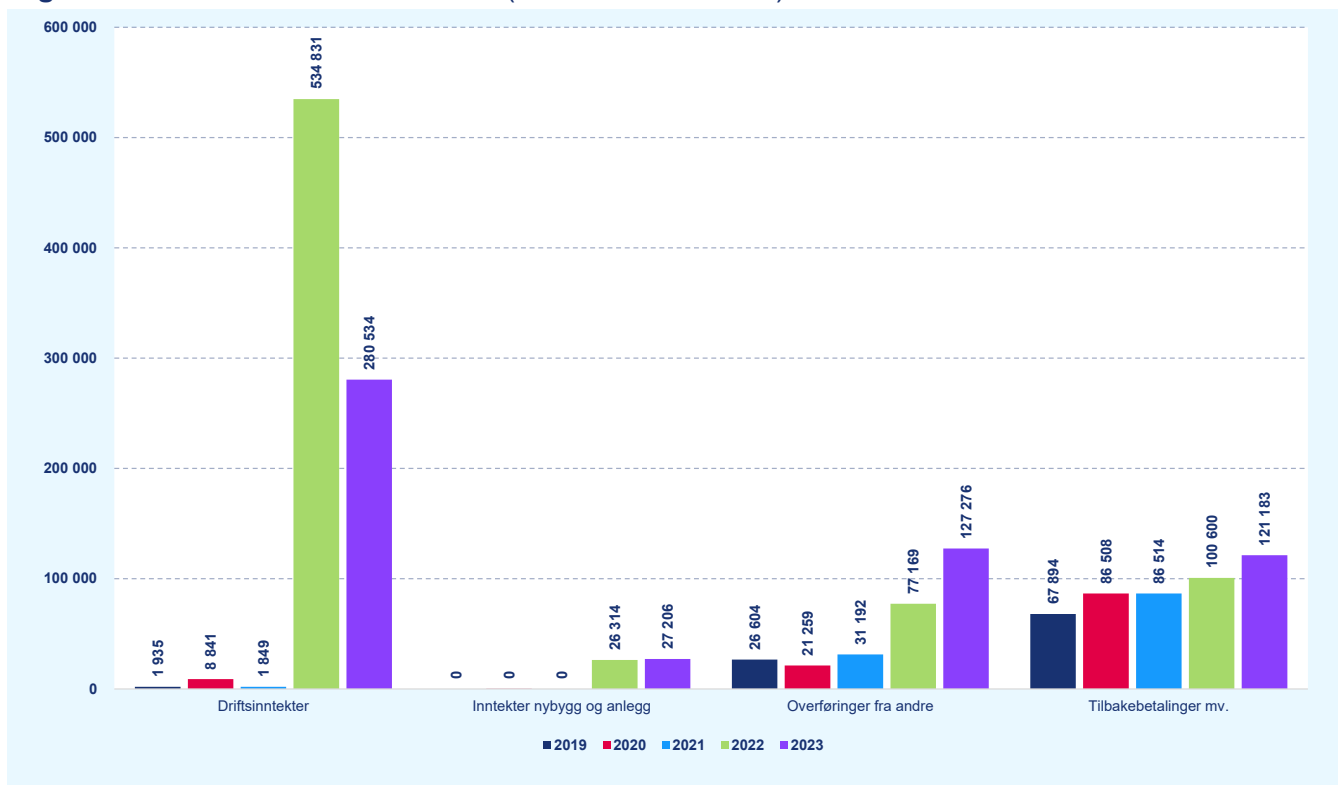
**Figur 41 NFDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 42 NFDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Inntektspostene til Nærings- og fiskeridepartementet er betydelig høyere enn utgiftspostene.

*Driftsinntekter* fra og med 2022 har vært vesentlig høyere enn øvrige år. Økningen skyldes inntektsføring av driftsresultatet fra Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE), som departementet fikk ansvar for fra 2022. Dette er inntekter som inngår i netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten, og som overføres til Statens pensjonsfond utland. For 2022 og 2023 utgjorde slike inntekter henholdsvis 528,7 og 277 milliarder kroner.

*Inntekter nybygg og anlegg* for 2022 og 2023 gjelder avskrivninger i statens direkte engasjement i petroleumsvirksomheten (SDØE).

*Overføringer fra andre* gjelder hovedsakelig utbytte fra eierskapet i Equinor ASA og Petoro AS. Slikt utbytte har vært betydelig større i 2022 og 2023 enn i de øvrige årene, med henholdsvis 71 og 120 milliarder kroner. I tillegg inngår renteinntekter på utlån og inntekter fra sektoravgifter under Nærings- og fiskeridepartementet.

*Tilbakebetalinger mv.* består hovedsakelig av avdrag på lån fra Innovasjon Norge, Eksportkreditordningen og Eksportfinansiering Norge. I tillegg kommer det tilbakebetalinger i form av salg av aksjer i Equinor ASA. Vi ser at tilbakebetalinger har økt jevnt de siste fem år.

### 18.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle innteks- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom disponibel bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Nærings- og fiskeridepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

#### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.



#### Sektoravgifter

kan anvendes til å finansiere fellestiltak overfor en næring eller sektor dersom avgiften betales av aktører som tilhører eller har en nær tilknytning til sektoren. De samlede inntektene må ikke overstige kostnadene ved tiltaket eller virksomheten som sektoravgiften helt eller delvis skal finansiere.

Kilde:

*Finansdepartementets rundskriv R-112 Bestemmelser om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering.*

## Utgifter

For 2023 har Nærings- og fiskeridepartementet brukt 3,8 milliarder kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 62 NFDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
<b>Driftsutgifter</b>	8 367	8 056	311	3,7 %
<b>Nybygg og anlegg</b>	31 733	31 516	217	0,7 %
<b>Overføring til andre statlige regnskap</b>	4 555	4 267	289	6,3 %
<b>Overføring til kommuner/fylkeskommuner</b>	1 453	1 449	3	0,2 %
<b>Andre overføringer</b>	9 254	8 572	682	7,4 %
<b>Utlån, statsgjeld mv.</b>	80 413	78 091	2 322	2,9 %
<b>Totalt</b>	<b>135 774</b>	<b>131 951</b>	<b>3 823</b>	<b>2,8 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

For 2023 er forskjellene mellom disponibel bevilgning og regnskap små i prosent. Mindreforbruket utgjør likevel betydelige beløp for flere av utgiftstypene.

Den største forskjellen mellom budsjett og regnskap gjelder departementets *utlån*, med et mindreforbruk på 2,3 milliarder kroner. Mesteparten av dette, 2,2 milliarder kroner, gjelder mindre utlån enn budsjettert under Eksportkredittordningen. Departementet forklarer at dette i stor grad skyldes en større forsvarsleveranse som ble skjøvet ut i tid.

For *driftsutgifter* er det en mindreutgift på 311 millioner kroner. Av departementets forklaringer går det fram at over 70 millioner kroner er disponert til flere igangsatte eller planlagte prosjekter. I tillegg kan lavere forbruk tilskrives lavere framdrift på prosjekter og aktiviteter enn opprinnelig planlagt. Blant annet er det en mindreutgift på 88 millioner kroner for prosjekter i regi av Norsk nukleær dekommisjonering og Institutt for energiteknikk. Det har også vært et reelt mindreforbruk på 55,8 millioner kroner i Sjøtjenesten, arbeidet med fiskeritabellene og system for informasjonsforvaltning i Fiskeridirektoratet.

For *nybygg og anlegg* forklarer departementet tilsvarende at det gjelder forsinket framdrift i prosjekter, blant annet i Kystdirektoratet og Havforskningsinstituttet. Her ligger det også en merutgift på 396,5 millioner kroner i SDØE på tildeling til investeringer, hvor departementet forklarer at dette skyldes økt kostnadspåslag på enkelte prosjekter.

For *overføring til andre statlige regnskap* forklarer departementet at det blant annet har vært forsinkelser i siste milepæl og utbetaling av egenkapital til Andøya Space AS (på 102,6 millioner kroner) og i overføring av midler for Tapsfond såkornkapital til Investinor AS (på 184,9 millioner kroner).

Nærings- og fiskeridepartementet har mange ulike tilskuddsordninger som inngår i utgiftstypen *andre overføringer*. Her er det mindreutgift på flere ordninger. Dette er i hovedsak midler som kan overføres til 2024. En del av mindreforbruket er bundet opp i tilsagn om tilskudd fra tidligere år, og noe skyldes at det er vanskelig å treffe med prognosene for tilskudd, og at prosjekter trekker lenger ut i tid særlig som følge av pandemien.

I *andre overføringer* ligger også en merutgift på 14,7 millioner kroner som gjelder Innovasjon Norges satsing på innovative læringsmiljøer. Departementet forklarer at overskridelsen forutsettes dekket ved tilsvarende innsparing i 2024. Det er også brukt 8 millioner kroner mer enn bevilget til stønad under arbeidsledighet til fiskere og fangstmenn. Bevilgningen er en overslagsbevilgning. Overskridelsen skyldes ifølge departementet stor økning i utbetalinger på slutten av året.

## Inntekter

Nærings- og fiskeridepartementets inntekter er 8,6 milliarder kroner lavere enn budsjettet (mindreinntekt).

Tabellen nedenfor viser hvordan mer- og mindreinntektene fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

### Tabell 63 NFDs mer- og mindreinntekter 2023

(tall i millioner kroner)

Inntektstype	Bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	290 567	280 534	-10 033	-3,5 %
Inntekter nybygg og anlegg	27 600	27 206	-394	-1,4 %
Overføringer fra andre	125 646	127 276	1 631	1,3 %
Tilbakebetalinger mv.	120 983	121 183	200	0,2 %
<b>Totalt</b>	<b>564 795</b>	<b>556 200</b>	<b>-8 595</b>	<b>-1,5 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Nærings- og fiskeridepartementets mindreinntekt for 2023 skyldes hovedsakelig at *driftsinntekter* fra Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) ble 10 milliarder kroner lavere enn antatt. Tabellen viser også at *overføringer fra andre* ble 1,6 milliarder kroner høyere enn budsjettet. Vi ser i regnskapet at merinntekten her hovedsakelig skyldes utbytte fra aksjer i Equinor ASA på 1,7 milliarder kroner mer enn budsjettet.



#### Stikkordet «overslagsbevilgning»

gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget. Stikkordet kan tilføyes ved bevilgninger der utgiftsbehovet følger av regelverk fastsatt av Stortinget.

*Bevilgningsreglementet § 5 andre ledd*

### 18.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Nærings- og fiskeridepartementets har overført 1 690 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Nærings- og fiskeridepartementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 18.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Nærings- og fiskeridepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

#### Tabell 64 NFDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

Eiendeler	Beløp
Verdipapirer	140 544
Utlån og utestående fordringer	64 917
Ordinære fond (eiendeler)	21 166
Kapital i statsbankene	620
Fast kapital i forvaltningsbedrifter	201 503
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-515
Statskassens mellomværende med forvaltningsbedriftene	892
Forpliktelser	Beløp
Kontolån fra ordinære fond	-23 278
Virksomheter med særskilte fullmakter	-296

Kilde: Statsregnskapet.



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

Nærings- og fiskeridepartementets *verdipapirer* med totalt 140,5 milliarder kroner består av aksjer på 94,3 milliarder kroner og kapitalinnskudd på 46,2 milliarder kroner. Verdipapirene er satt til kostpris. De største aksjepostene er i Equinor ASA på 36,3 milliarder kroner, DNB Bank ASA på 14,9 milliarder kroner, Telenor ASA på 7,6 milliarder kroner og Norsk Hydro ASA på 5,5 milliarder kroner. Departementet har kapitalinnskudd i Den europeiske bank for gjenoppbygging og utvikling (EBRD), Siva SF og Statkraft SF.

*Fast kapital i forvaltningsbedrifter* på 201,5 milliarder kroner gjelder fast kapital i SDØE.

Departementets *utlån og utestående fordringer* på 64,9 milliarder kroner gjelder hovedsakelig låneordninger gjennom statlig eksportfinansieringsordning på 38,1 milliarder kroner og Innovasjon Norge på 17,3 milliarder kroner.

Departementet har også avsatt midler i *ordinære fond* på 21,2 milliarder kroner som gjelder avsetning til diverse garantiordninger og tapsfond. De ulike fondene forvaltes enten av departementet som virksomhet, av underliggende etat Eksportfinansiering Norge eller av særlovsselskapet Innovasjon Norge.

Avsatte midler i fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*. Av beløpet på 23,3 milliarder kroner gjelder 21,2 milliarder kroner fondsmidler i fond som utelukkende består av statlige midler og som også blir aktivert og rapportert under ordinære fond på eiendelssiden. Det resterende beløpet på 2,1 milliarder kroner gjelder fondsmidler som det ut fra fondenes opprinnelse er usikkert om staten er «eneeier» av, selv om staten disponerer fondene.

## 18.2 Alle årsregnskap, med unntak av regnskapet for Havforskningsinstituttet, er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av 44 årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter, med unntak av ett, er riktig avlagt.

Havforskningsinstituttet har årsregnskap som inneholder vesentlige feil og mangler.

### 18.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Nærings- og fiskeridepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene. For 2021 og 2022 gjelder det henholdsvis Eksportfinansiering Norge og Brønnøysundregistrene.

## Tabell 65 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

År	2019	2020	2021	2022	2023
Antall	0	0	1	1	1

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

Nedenfor omtaler vi grunnlaget for årsregnskapet med vesentlige feil og mangler for 2023.

### 18.2.2 Havforskningsinstituttet – revisjonsberetning med forbehold fordi eksternfinansiert virksomhet ikke er bokført riktig

Utgifter til ekstern finansierte prosjekter utgjør 418 millioner kroner, som er finansiert med inntekter på 453 millioner kroner.

Virksomheten har ikke gjennomført en fullstendig avregning av eksternfinansierte prosjekter ved årets slutt, slik at korrekt saldo på fordringer og gjeld kan tallfestes. Instituttet har videre inntektsført mottatt forskuddsbetaling for eksternfinansierte prosjekter i stedet for å bokføre det som en gjeld mot mellomværende med statskassen i henhold til Finansdepartementets rundskriv *R-101 Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet*.

Vi har ikke vært i stand til å innhente tilstrekkelige og hensiktsmessige revisjonsbevis for eksternfinansiert virksomhet verken når det gjelder bevilgnings- og artskontorrapporteringen eller virksomhetsregnskapet.

Havforskningsinstituttet har ikke hatt tilfredsstillende rutiner, kontroller og dokumentasjon som underbygger de bokførte og rapporterte beløpene. Vi har derfor ikke vært i stand til å fastslå hvorvidt det kunne være behov for å justere disse beløpene.

## 18.3 Det er avdekket brudd på det administrative regelverket hos Havforskningsinstituttet

Havforskningsinstituttet har ikke hatt internkontrollrutiner som sikrer at inntekter fra eksternfinansiert virksomhet blir inntektsført etter hvert som utgifter i prosjektet påløper. Virksomheten har ikke gjennomført periodiske avregninger av eksternfinansierte prosjekter gjennom året og ved årets slutt. Dette er i strid med *reglement for økonomistyring i staten* § 14 første ledd bokstav d, hvor det framgår at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll for å sikre at regnskap og informasjon om resultater er pålitelig og nøyaktig.

Det vises også til følgende punkter i *bestemmelser om økonomistyring i staten*:

- punkt 3.3.2 om ledelsens ansvar for å sikre at pliktig regnskapsrapportering har tilfredsstillende kvalitet

- punkt 4.4.2 om at virksomheten skal bokføre alle opplysninger som er nødvendige for å kunne utarbeide pliktig regnskapsrapportering som nevnt i punkt 3.3.2



## 18.4 Oppfølging av Nærings- og fiskeridepartementets forvaltning av forurensning fra nedlagte gruver

### Konklusjon og overordnet vurdering

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

Nærings- og fiskeridepartementet har i 2022 og 2023 ikke gjennomført nye tiltak for å oppfylle påleggene fra forurensningsmyndighetene fra 1993, 2003 og 2008.

Departementet har fortsatt ikke kunnskap om forurensningslovens krav er oppfylt ved flere av gruvene de eier.

Det er fortsatt en høy andel ubrukte budsjettmidler til sikrings- og miljøtiltak. Departementet har fremdeles et forbedringspotensial i arbeidet med realistisk budsjettering.

Ansvarlig departement: Nærings- og fiskeridepartementet.

### Ikke tilfredsstillende



Riksrevisjonen finner det ikke tilfredsstillende at Nærings- og fiskeridepartementet i 2022 og 2023 ikke har gjennomført tiltak for å oppfylle påleggene fra forurensningsmyndighetene fra 1993, 2003 og 2008. Departementet mangler nødvendig kunnskap for å kunne ivareta forurensningslovens krav for flere av gruvene de eier.

### 18.4.1 Opprinnelig sak

I 2021 reviderte vi Nærings- og fiskeridepartementets forvaltning av forurensning fra nedlagte gruver. Resultatet av revisjonen ble presentert for Stortinget i [Dokument 1 \(2022–2023\)](#).

Riksrevisjonen mente det var kritikkverdigg<sup>22</sup> at Nærings- og fiskeridepartementet ikke forvaltet de nedlagte gruvene de eier, i samsvar med forurensningslovens krav, pålegg fra forurensningsmyndighetene og Stortingets forutsetninger for bevilgningene til å redusere forurensning.

Konklusjonen ble begrunnet som følger:

- Nærings- og fiskeridepartementet oppfylte ikke pålegg fra forurensningsmyndighetene fra 1993, 2003 og 2008.
- Departementet hadde ikke kunnskap om hvorvidt forurensningslovens krav er oppfylt ved ti av gruvene de eier.
- Departementet hadde i perioden 2006–2021 bare benyttet halvparten av Stortingets bevilgninger til sikring og miljøtiltak og hadde ikke rapportert om manglende resultater.

Riksrevisjonen anbefalte Nærings- og fiskeridepartementet

- å følge opp at Direktoratet for mineralforvaltning blir i stand til å oppfylle påleggene fra forurensningsmyndighetene om å redusere forurensningen fra nedlagte gruver
- å sikre at den selvstendige tiltaksplikten etter forurensningsloven blir ivaretatt, i første omgang ved å undersøke forurensningssituasjonen ved alle de hjemfalte gruvene.

### Stortingets behandling av den opprinnelige saken

I kontroll og konstitusjonskomiteens behandling av Dokument 1, jf. Innst. 163 S (2022–2023), støttet komiteen Riksrevisjonens kritikk av at Nærings- og fiskeridepartementet ikke forvalter de nedlagte gruvene de eier, i samsvar med forurensningslovens krav, pålegg fra forurensningsmyndighetene og Stortingets forutsetninger for bevilgningene til å redusere forurensning.

Komiteen støttet Riksrevisjonens konklusjon og anbefalinger.

Komiteen viste også til Riksrevisjonenes påpekning av at gjentatt mindreforbruk over flere år tilsier at departementet ikke har lagt fram realistiske budsjett for perioden 2006–2021, og at Nærings- og fiskeridepartementet ikke har fulgt opp Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren på Svalbard sin manglende bruk av budsjettmidler. Komiteen viste til at bevilgningsreglementet § 3 sier at det skal være realistiske anslag for utgiftsbevilgningene.

<sup>22</sup> Da undersøkelsen ble gjennomført, hadde Riksrevisjonen fire kritikknivåer: kritikkverdigg, sterkt kritikkverdigg, alvorlig og svært alvorlig.

Komiteen viste til at statsråden i svaret sitt var opptatt av å følge kravene i forurensningsloven og ser at det er et forbedringspotensial knyttet til realistiske bevilgninger.

Komiteen viste også til at Statsråden mener at arbeidet er komplisert og kostbart, slik at det er viktig å se effektene av tiltak som er gjennomført før nye tiltak blir iverksatt.

**Kilde:** Innst. 163 S (2022–2023), jf. stortingsvedtak 9. februar 2023.

## 18.4.2 Nærings- og fiskeridepartementets oppfølging

For å vurdere hvordan anbefalingene og komiteens merknader er fulgt opp, har vi gått gjennom relevant dokumentasjon av departementets etatsstyring.<sup>23</sup> Vi har også kontrollert Direktoratet for mineralforvaltning (DMF) sin oppfølging av de nedlagte gruvene i 2022 og 2023 gjennom intervjuer, mottatt dokumentasjon og dialog på e-post.

Vi har innhentet og innarbeidet Nærings- og fiskeridepartementets kommentarer til resultatene av oppfølgingsrevisjonen.<sup>24</sup>

### Nærings- og fiskeridepartementet har ikke gjennomført nye tiltak for å oppfylle påleggene

Riksrevisjonen anbefalte Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) å følge opp at Direktoratet for mineralforvaltning (DMF) blir i stand til å oppfylle påleggene fra forurensningsmyndighetene om å redusere forurensningen fra nedlagte gruver.

#### *DMF har ikke kapasitet til å gjennomføre tiltak for å nå pålegg*

NFD har ikke satt inn nødvendige tiltak som sikrer at DMF har kapasitet til å forvalte de hjemfalte gruvene i tråd med påleggene fra forurensningsmyndighetene.

I tildelingsbrevet til DMF for 2022 går det fram at virksomheten skal redusere miljøkonsekvensene for hjemfalte gruveeierdommer som er underlagt NFD. I tildelingsbrevet for 2023 er forventningene redusert til at dette skal gjøres så langt som mulig innenfor gjeldende budsjettammer. Målet anses i begge år for oppnådd når påleggene fra forurensningsmyndighetene er gjennomført.

Dialogen mellom departementet og DMF i 2022 og 2023 var i stor grad knyttet til direktoratets rapportering om manglende ressurser til å gjennomføre pålagte tiltak. DMF hevdet at driftsbevilgningen ikke var tilstrekkelig til å sikre kompetanse og kapasitet til en tilfredsstillende faglig oppfølging.<sup>25</sup> Dette samsvarer med våre tidligere funn fra styringsdialogen mellom NFD og DMF for årene 2012 til 2022.

<sup>23</sup> Referater fra etatsstyringsmøtene og fagmøtene i 2022 og 2023, risikovurderingene for måloppnåelsen i 2022, da det ikke foreligger risikovurderinger for 2023, økonomirapporteringen for 2022 og 2023 samt Nærings- og fiskeridepartementets virksomhetsinstruks til DMF fastsatt 10. desember 2020. I tillegg har vi sett på DMFs styringsdokumenter og virksomhetsregnskap for 2023.

<sup>24</sup> Brev av 6. mai 2024 fra Nærings- og fiskeridepartementet til Riksrevisjonen «Oppfølging av Riksrevisjonens revisjon av miljøtiltak for å redusere forurensningen fra nedlagte gruver».

<sup>25</sup> Referat fra etatsstyringsmøte 15. november 2022.

I årsrapporten for 2022 skrev DMF: «[Målet er] ikke realiserbart innen rimelig tid. Restansene har i mange år vært store.»<sup>26</sup> Virksomheten informerte også om manglende kapasitet i årsrapporten for 2023.

Departementet opplyser at de har vært enige med DMF i at det er gruveeiendommene med størst risiko for forurensning og med pålegg fra forurensningsmyndighetene, som skal prioriteres.

Departementet kommenterer ikke etatsstyringen eller DMFs manglende kapasitet til å gjennomføre oppgavene i sin tilbakemelding på Riksrevisjonens oppfølging.<sup>27</sup>

### *Ingen nye miljøtiltak i 2022 og 2023*

Forurensningsmyndighetene har gitt pålegg om å redusere forurensningene fra de nedlagte gruvene på Løkken Verk, i Fолldal og i Sulitjelma. I 2022 og 2023 ble vannovervåkingen ved disse gruvene opprettholdt. DMF utførte også vedlikehold og tilsyn med noen av de tidligere miljøtiltakene og planla noen nye miljøtiltak. DMF gjennomførte imidlertid ingen nye miljøtiltak for å oppfylle påleggene fra 1993, 2003 og 2008.

Departementet viser til at DMF i 2023 har utarbeidet en revidert tiltaksplan for Løkken Verk slik at det siste av de tre miljømålene i pålegget fra 2008 kan nås.

For Fолldal viser departementet til at DMF leverte en helhetlig plan for opprydding i 2022, som er finansiert med en rammebevilgning fra Stortinget på 225 millioner kroner. Departementet vurderer at DMF er godt i gang med å følge opp tiltaksplanen, men kommenterer ikke at det er store forsinkelser ved arbeidet.<sup>28</sup> Det er ikke gjennomført nye miljøtiltak for å nå pålegget fra 2003.

Når det gjelder Sulitjelma Gruber, viser departementet til at DMF i 2018<sup>29</sup> konkluderte med at det var stor usikkerhet om effekten av eventuelle tiltak. DMF anbefalte å ikke iverksette tiltak for å nå pålegget og informerte Miljødirektoratet om konklusjonen samme år.<sup>30</sup>

Revisjonen viser at det ikke har vært gjennomført miljøtiltak i Sulitjelma siden 2004.<sup>31</sup> Det finnes ikke planer om å følge opp den kjente forurensningen fra vannovervåkingsprogrammet slik at pålegget fra 1993 kan nås.

NFD har ikke svart på Riksrevisjonenes spørsmål om hvilke tiltak departementet vil iverksette for å oppfylle påleggene fra forurensningsmyndighetene.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard. (2023). *Årsrapport 2022*, samlet vurdering av måloppnåelsen side 19.

<sup>27</sup> Brev av 6. mai 2024 fra Nærings- og fiskeridepartementet til Riksrevisjonen, «Oppfølging av Riksrevisjonenes revisjon av miljøtiltak for å redusere forurensningen fra nedlagte gruver».

<sup>28</sup> Verifisert intervjureferat med DMF den 10. november 2023.

<sup>29</sup> DMF (2018). Rapporten *Sulitjelma gruver – resultater årlig vannovervåking og vurdering av behov for tiltak*.

<sup>30</sup> DMF presenterte rapporten for Miljødirektoratet i et møte 14. september 2018. Det ble ikke ført referat i møtet, men Miljødirektoratet har bekreftet i e-post av 24. mars 2022 til Riksrevisjonen at de ble gjort kjent med DMFs beslutning.

<sup>31</sup> Det kongelige Nærings- og handelsdepartementet. (2005). *St.prp. nr. 1 (2005–2006) for budsjettåret 2006*.

<sup>32</sup> Riksrevisjonens brev til Nærings- og fiskeridepartementet av 15. april 2024 og Nærings- og fiskeridepartementets brev til Riksrevisjonen av 6. mai 2024.

## Departementet har fortsatt ikke kunnskap om hvorvidt forurensningslovens krav er oppfylt ved flere av gruvene de eier

Riksrevisjonen anbefalte Nærings- og fiskeridepartementet å sikre at den selvstendige tiltaksplichten etter forurensningsloven blir ivaretatt, i første omgang ved å undersøke forurensningssituasjonen ved alle de hjemfalte gruvene.

Revisjonen i 2021 viste at DMF hadde kunnskap om forurensningssituasjonen ved de tre hjemfalte gruvene hvor de hadde fått pålegg om vannovervåking,<sup>33</sup> men at departementet ikke hadde tilsvarende kunnskap for de hjemfalte gruvene som forurensningsmyndighetene ikke hadde gitt pålegg for.

DMF har i 2023 kartlagt den tilgjengelige kunnskapen om forurensningssituasjonen ved de resterende 12 av de 15 hjemfalte gruvene.<sup>34</sup> For flertallet av gruvene er ikke forurensingen til nærliggende vannkilder kjent. DMF har laget en liste over tiltak som er prioritert etter hvordan de vurderer miljørisikoen.<sup>35</sup> Det foreligger ingen tidsplan for gjennomføring av tiltakene.

Departementet opplyser at kartleggingen av tilgjengelig kunnskap om de tolv hjemfalte gruvene var en del av oppfølgingen av Riksrevisjonenes rapport. Departementet opplyser at de vil følge opp kartleggingen med nødvendige undersøkelser og utredninger for å finne tiltak for å etterleve forurensningsloven.<sup>36</sup>

Departementet kommenterer at opprydding fra gamle gruver er svært komplisert og krever løsninger med lokale tilpasninger og helhetlige vurderinger av de faktiske konsekvensene av forurensingen, samtidig som det også må tas hensyn til for eksempel kulturminnevern.

## Resultatrapporteringen

I resultatrapporteringen til Stortinget for 2022 opplyser departementet ganske detaljert om gjennomførte vedlikeholdstiltak ved gruvene på Løkken Verk og i Folldal og om at det ikke er gjennomført tiltak i Sulitjelma. Departementet rapporterte også at påleggene fremdeles ikke er oppfylt i 2022.

Departementet opplyser i forklaringene til statsregnskapet for 2023 at direktoratet har hatt redusert kapasitet på sikrings- og miljøområdet. Det har ført til at planlagte oppgaver er utsatt til 2024.

## Ubenyttede budsjettmidler

I behandlingen av Dokument 1 (2022–2023) understreket kontroll- og konstitusjonskomiteen at departementet ikke har lagt fram realistiske

<sup>33</sup> Det gjelder gruvene på Løkken Verk, i Folldal og i Sulitjelma.

<sup>34</sup> Direktoratet for Mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard. (2024). *Sammenstilling av datagrunnlag, forurensningssituasjonen ved 12 hjemfalte gruver – fase 2* utført av Norconsult. Dette gjelder Skorovas Gruber, Raudsand Gruber, Åmdals Kobberverk, Søve Gruver og Tuffestollen, Nyseter Sinkgruver, Fosdalen Bergverk, Vigsnes Kobberverk, Knaben Molybdengruver, Kongsberg Sølvverk, Ørdsalen Gruver, Flåt Nikkelgruve og Mofjellet Gruber.

<sup>35</sup> Direktoratet for Mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard. (2024). *Risikovurdering og prioriteringsliste, forurensningssituasjonen ved 12 hjemfalte gruver – fase 3 og 4* utført av Norconsult.

<sup>36</sup> Brev av 6. mai 2024 fra Nærings- og fiskeridepartementet til Riksrevisjonen, «Oppfølging av Riksrevisjonenes revisjon av miljøtiltak for å redusere forurensningen fra nedlagte gruver».

budsjett i perioden 2006–2021.<sup>37</sup> Komiteen viste til at det skal være realistiske anslag for utgiftsbevilgningene, jf. bevilgningsreglementet § 3.

NFD hadde i perioden fra og med 2006 til og med 2021 bare benyttet halvparten av Stortingets bevilgninger til sikring og miljøtiltak og ikke rapportert om manglende resultater av miljøtiltakene.

En høy andel av tildelte budsjettmidler ble fortsatt ikke ble benyttet i 2022 og 2023. I 2022 ble bare halvparten av bevilgningen benyttet, mens i 2023 ble 70 prosent av budsjettmidlene benyttet.

Departementet er enig med Riksrevisjonen i at de har et forbedringspotensial med hensyn til realistisk budsjettering av bevilgninger til DMFs sikrings- og miljøtiltak.<sup>38</sup>

### 18.4.3 Riksrevisjonens vurdering

Vår oppfølging viser at Nærings- og fiskeridepartementet ikke har sikret at Direktoratet for mineralforvaltning har de nødvendige rammebetingelsene til å oppfylle påleggene fra forurensningsmyndighetene eller forvalte de hjemfalte gruvene etter forurensningslovens krav.

Påleggene fra forurensningsmyndighetene fra 1993, 2003 og 2008 er ikke oppfylt. Det er ikke gjennomført nye tiltak for å redusere forurensningen på Løkken Verk, i Folldal og i Sulitjelma i 2022 og 2023.

Departementet har ikke kartlagt forurensningen til nærliggende vannkilder ved de fleste av de tolv øvrige hjemfalte gruvene. De har derfor ikke mulighet til å etterleve forurensningslovens krav om å iverksette tiltak på eget initiativ. Riksrevisjonen støtter departementets vurdering i at kartleggingen av tilgjengelig kunnskap må følges opp med undersøkelser og utredninger for å kunne etterleve forurensningslovens krav.

Departementet viser til at opprydding fra gamle gruver er svært komplisert og krever løsninger med lokale tilpasninger, samtidig som det også må tas hensyn til for eksempel kulturminnevern. Riksrevisjonen bemerker at dette ikke fritar departementet fra å følge forurensningsmyndighetenes krav.

I dialogen med departementet i 2022 og 2023 har DMF vist til at driftsbevilgningen ikke er stor nok til å sikre at de har kompetanse og kapasitet til oppfølging av sikrings- og miljøtiltakene.<sup>39</sup>

I perioden 2006–2021 ble bare halvparten av Stortingets bevilgninger til sikrings- og miljøtiltak benyttet. Resultatet var det samme i 2022, men situasjonen er noe bedre i 2023 da 70 prosent av bevilgningen ble benyttet. Vi merker oss at departementet er enig i at de fortsatt har et forbedringspotensial i arbeidet med realistisk budsjettering av bevilgningene til DMFs sikrings- og miljøtiltak.

---

<sup>37</sup> Innst. 163 S (2022–2023).

<sup>38</sup> Brev av 6. mai 2024 fra Nærings- og fiskeridepartementet til Riksrevisjonen, «Oppfølging av Riksrevisjonenes revisjon av miljøtiltak for å redusere forurensningen fra nedlagte gruver».

<sup>39</sup> Referat fra etatsstyringsmøte 15. november 2022.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

#### 18.4.4 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Nærings- og fiskeridepartementet sikrer at DMF blir i stand til å forvalte eierskapet til de hjemfalte gruvene på en forsvarlig måte.

#### 18.4.5 Statsrådets svar

Statsrådets svar følger i vedlegg 2.

- [Lenke til næringsministerens svar.](#)

#### 18.4.6 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

Etter statsrådets vurdering er Riksrevisjonens fremstilling om at det ikke er gjennomført tiltak i 2022 og 2023 for å oppfylle miljøpåleggene, ikke riktig. Statsråden mener at forventningene til DMF ikke er redusert og at direktoratet, som andre offentlige virksomheter, alltid må holde seg innenfor gjeldende budsjetttrammer. Spørsmål om DMFs kapasitet følges opp i etatsstyringsdialogen, og eventuelle endringer i rammen vil måtte vurderes og besluttes i den ordinære budsjettprosessen.

Riksrevisjonen er enig med statsråden i at det i 2022 og 2023 kan være gjennomført helhetlige vurderinger av de faktiske konsekvensene av forurensningen og fare for spredning. Men Riksrevisjonen påpeker at disse tiltakene ikke er av en slik karakter eller omfang at påleggene fra forurensningsmyndighetene fra 1993, 2003 og 2008 er løst. Det er heller ikke gjennomført tilstrekkelige utredninger eller undersøkelser til å kunne fastslå hvilke konkrete tiltak som trengs for å svare ut påleggene samlet sett.

## 18.5 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.

## 18.6 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.2](#) under tverrgående saker.



# 19 Olje- og energidepartementet

## Faktaboks 17 OEDs ansvarsområde

Hovedoppgaven til Olje- og energidepartementet (OED) er å legge til rette for en samordnet og helhetlig energipolitikk. Departementet skiftet navn til Energidepartementet (ED) 1. januar 2024.

Kilde: Regjeringen.no.

I forslaget til statsbudsjett for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) går det fram at regjeringen vil føre en energi- og petroleumspolitikk som bidrar til økt verdiskaping og til å innfri Norges internasjonale klimaforpliktelser. Energi- og petroleumspolitikken skal bidra til å skape flere arbeidsplasser og øke eksporten fra norsk industri.

Videre vil regjeringen fortsette arbeidet med å styrke den norske kraftforsyningen gjennom å sørge for bedre tilgang på fornybar energi, styrke overføringsnettet og arbeide for energieffektivisering. Regjeringen tar klimautfordringen på alvor og vil føre en ambisiøs politikk for utslippsreduksjoner, grønn vekst og verdiskaping i hele landet.

### Konklusjoner for Olje- og energidepartementet

- Statsregnskapet for Olje- og energidepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere sak om
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



OEDs totale inntekter 2023

OEDs totale utgifter 2023

**1**

MILLIARDER KRONER

**23**

MILLIARDER KRONER

## 19.1 Statsregnskapet for Olje- og energidepartementet er riktig avlagt og presentert

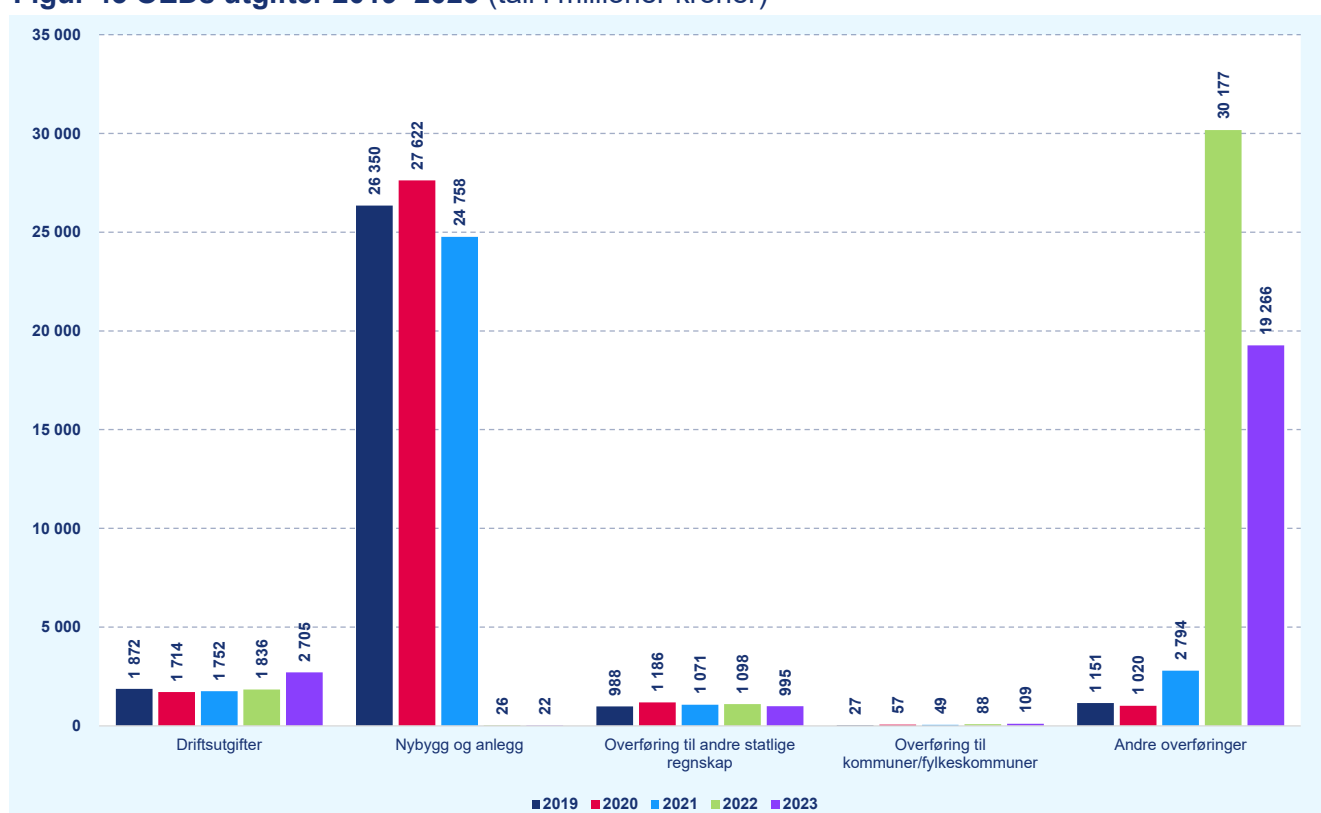
Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Olje- og energidepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

### 19.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Olje- og energidepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene.

Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 43 OEDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

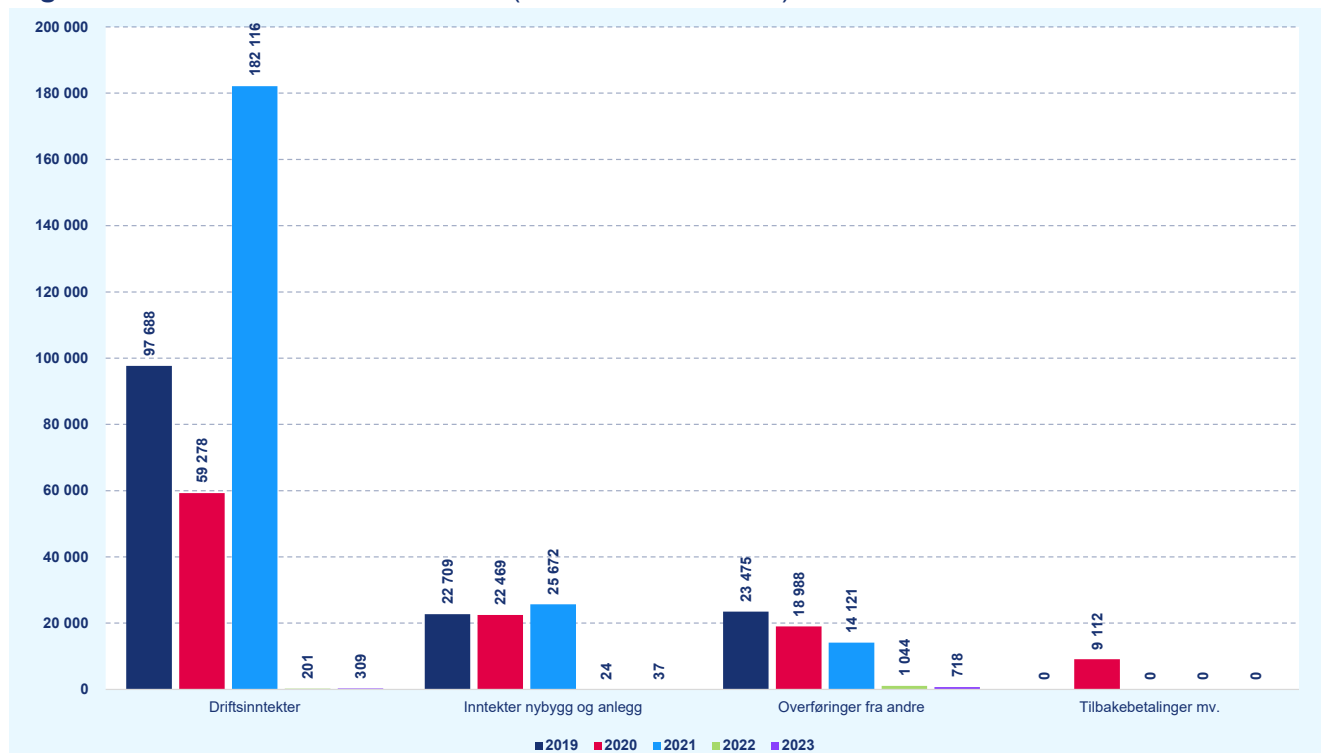
I 2023 ble ansvaret for Petroleumstilsynet overtatt av Olje- og energidepartementet. Dette har medført økte *driftsutgifter* på 381 millioner kroner for departementet. I tillegg har det i 2023 vært en betydelig økning i spesielle driftsutgifter og utgifter til flom- og skredarbeid.

Fra 2022 ble ansvaret for Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) flyttet til Nærings- og fiskeridepartementet. Dette gjør at det på departementets område omtrent ikke er utgifter til *nybygg og anlegg* i 2022 og 2023.

I 2022 og 2023 er det utbetalt henholdsvis 26,4 og 16,4 milliarder kroner i stønad til husholdninger for ekstraordinære strømudgifter (strømstøtte). Dette inngår i *andre overføringer*.

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

**Figur 44 OEDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsinntekter* er betydelig lavere i 2022 og 2023 etter at SDØE ble overført fra departementet. Det samme gjelder *inntekter nybygg og anlegg*.

Aksjeposten i Equinor ASA ble også overført fra departementet i 2022. Inntekter i form av aksjeutbytte under *overføringer fra andre* er derfor betydelig lavere i 2022 og 2023. Det har også vært noe lavere utbytte fra Statnett SF i 2022 og 2023.

*Tilbakebetalinger mv.* i 2020 gjelder tilbakeføring av aksjekapital fra Equinor ASA og Petoro Iceland AS.

### 19.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom disponibel bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Olje- og energidepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

## Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

## Utgifter

I 2023 har Olje- og energidepartementet brukt totalt 350 millioner kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 66 OEDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	2 888	2 705	183	6,3 %
Nybygg og anlegg	31	22	9	29,1 %
Overføring til andre statlige regnskap	999	995	3	0,3 %
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	194	109	84	43,6 %
Andre overføringer	19 336	19 266	70	0,4 %
<b>Totalt</b>	<b>23 447</b>	<b>23 097</b>	<b>350</b>	<b>1,5 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Mindreutgiften i 2023 gjelder hovedsakelig *driftsutgifter*. Departementet forklarer at mindreforbruket skyldes ubesatte stillinger, høyere lønnsrefusjoner og lavere utgifter til utvalg enn opprinnelig budsjettet. I tillegg gjelder det pågående arbeid og igangsatte prosjekter og forpliktelser som kommer til utbetaling etterfølgende budsjettår, blant annet tilsagn om tilskudd til krisetiltak etter ekstremværet «Hans». Det er også forsinkelser i framdriften i konsekvensutredningen av områder for vindkraft til havs, digitaliseringsarbeidet i Oljedirektoratet<sup>40</sup> med forskyvning av løsninger til 2024 og bistandsoppdrag og aktivitet innen hydrologisk oppdragsvirksomhet.

Mindreutgiften under *overføring til kommuner/fylkeskommuner* gjelder tilskudd til flom- og skredforebygging under Norges vassdrags- og

<sup>40</sup> Oljedirektoratet endret navn til Sjøkeldirektoratet fra 1. januar 2024.

energidirektorat (NVE). Departementet forklarer at mindreutgiften skyldes at igangsatte prosjekter hos kommunene er blitt utsatt eller forsinket, og at tiltak ikke er blitt igangsatt etter at tilsagn er gitt. Flere kommuner har utfordringer knyttet til framdrift, særlig for store, omfattende og komplekse sikringstiltak. Flere tilskuddsmottakere søkte om utsettelse av fristen for tidligere gitte tilsagn på slutten av året.

Den totale mindreutgiften på *andre overføringer* gjelder både et mindreforbruk og et merforbruk. Det er brukt 997 millioner kroner mindre enn bevilget til Langskip-prosjektet for fangst og lagring av CO<sub>2</sub> og 56 millioner kroner mindre enn bevilget til stønader til husholdninger av nærvarmeanlegg under NVE. Merforbruket gjelder hovedsakelig 984 millioner kroner for stønader til husholdninger for ekstraordinære strømutgifter under NVE.

## Inntekter

I 2023 er inntektene på Olje- og energidepartementets ansvarsområde 19 millioner kroner høyere enn budsjettet (merinntekt).

Tabellen nedenfor viser hvordan departementets merinntekt for 2023 fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

### Tabell 67 OEDs mer- og mindreinntekter 2023

(tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	313	309	-4	-1,3 %
Inntekter nybygg og anlegg	38	37	-1	-1,8 %
Overføringer fra andre	695	718	24	3,4 %
<b>Totalt</b>	<b>1 045</b>	<b>1 064</b>	<b>19</b>	<b>1,8 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Den største differansen mellom endelig bevilgning og regnskap gjelder *overføringer fra andre*. Merinntekten gjelder hovedsakelig konsesjonsavgifter fra vannkraftutbygging og sektoravgifter under Petroleumstilsynet.

#### 19.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Olje- og energidepartementet har overført 1 285 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på departementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

## Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindreutgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 19.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Olje- og energidepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

#### Tabell 68 OEDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

<b>Eiendeler</b>	<b>Beløp</b>
Verdipapirer	5 972
Ordinære fond (eiendeler)	278
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-135
<b>Forpliktelser</b>	<b>Beløp</b>
Kontolån fra ordinære fond	-278

Kilde: Statsregnskapet.

Olje- og energidepartementet har verdipapirer for nærmere 6 milliarder kroner. Dette gjelder hovedsakelig kapitalinnskudd i Statnett SF og Gassnova SF. Departementets aksjer i Gassco AS utgjør 10 millioner kroner.

Departementet har avsatte midler i *ordinære fond* på 278 millioner kroner. Dette gjelder Fond for CO<sub>2</sub>-håndtering. Ettersom fondet er aktivert og rapportert under ordinære fond på eiendelssiden, er dette et såkalt B1-fond, som utelukkende består av statlige midler.

Avsatte midler i ordinære fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*.



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

## 19.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av fire årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 19.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Olje- og energidepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil eller mangler de siste fem årene.

**Tabell 69 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Antall</b>	0	0	0	0	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

### 19.3 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.



## 20 Samferdselsdepartementet

### Faktaboks 18 SDs ansvarsområde

Samferdselsdepartementet (SD) har det overordnede ansvaret for rammevilkår for postvirksomheten, for luftfarts-, vei- og jernbanesektoren og for riksveiferjene.

Kilde: regjeringen.no

I regjeringens budsjettforslag for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) blir det understreket at veier, jernbane, kollektivtilbudet, ferjer, kystruta, flyplasser og posttjenester binder Norge sammen og er helt avgjørende for bosetting og arbeidsplasser i hele landet. Hovedprioriteringene i regjeringens budsjettforslag for Samferdselsdepartementet tar utgangspunkt i målene i Nasjonal transportplan 2022–2033:

- mer for pengene
- effektiv bruk av ny teknologi
- bidra til oppfylling av Norges klima- og miljømål
- nullvisjon for drepte og hardt skadde
- enklere reisehverdag og økt konkurranseevne for næringslivet

### Konklusjoner for Samferdselsdepartementet

- Statsregnskapet for Samferdselsdepartement er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere saker om
  - årsaker til konflikter i statlige veitbygginger – saken avsluttes.
  - kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider – saken avsluttes.



SDs totale inntekter 2023

SDs totale utgifter 2023

**103**

MILLIARDER KRONER

**85**

MILLIARDER KRONER

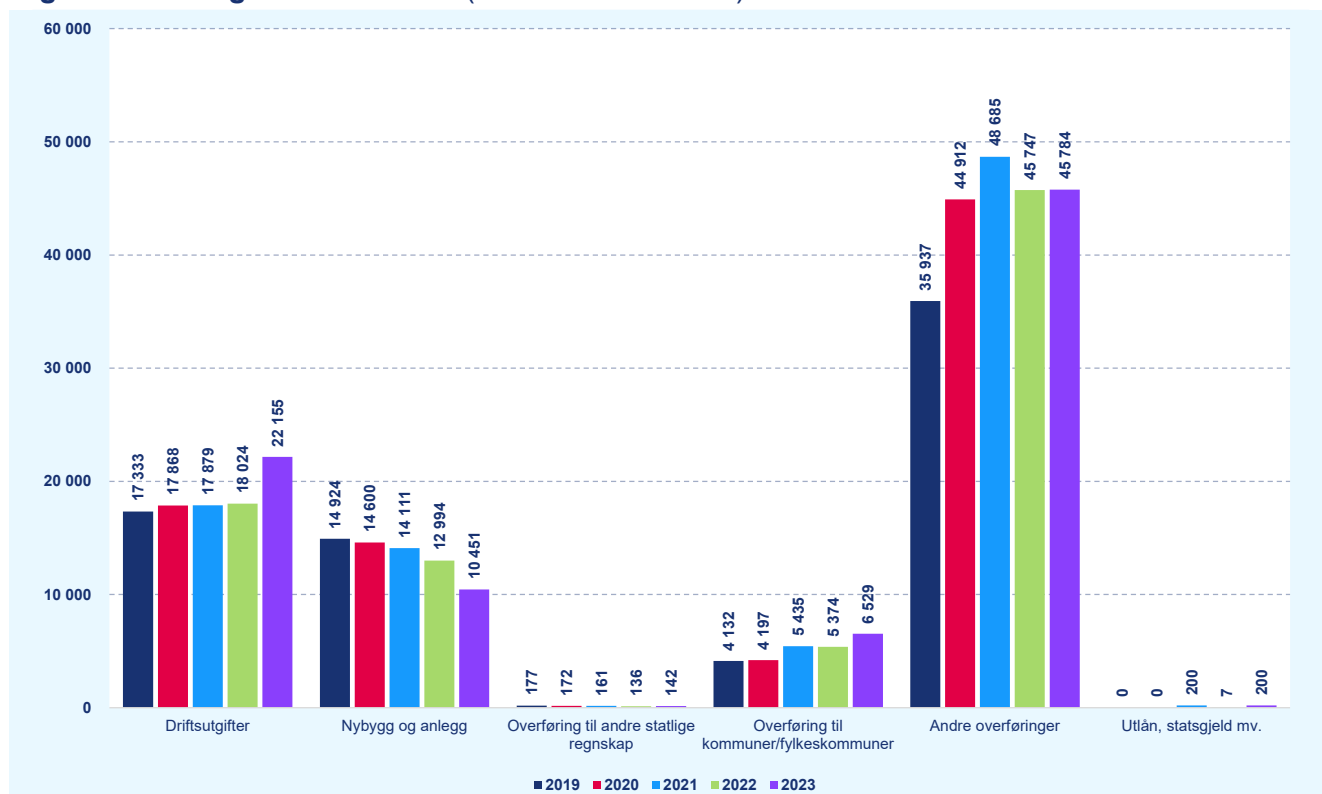
## 20.1 Statsregnskapet for Samferdselsdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Samferdselsdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. For konklusjon av revisjonen av statsregnskapet totalt vises til kapittel 3.1.

### 20.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Samferdselsdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

**Figur 45 SDs utgifter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

*Driftsutgifter* har i perioden 2019–2022 hatt liten eller ingen økning. For 2023 har utgifter til drift og vedlikehold av riksveier vært 2,3 milliarder kroner høyere enn i 2022. Tilsvarende gjelder for utgifter til OPS-prosjekter, som har økt med 1 milliard kroner.

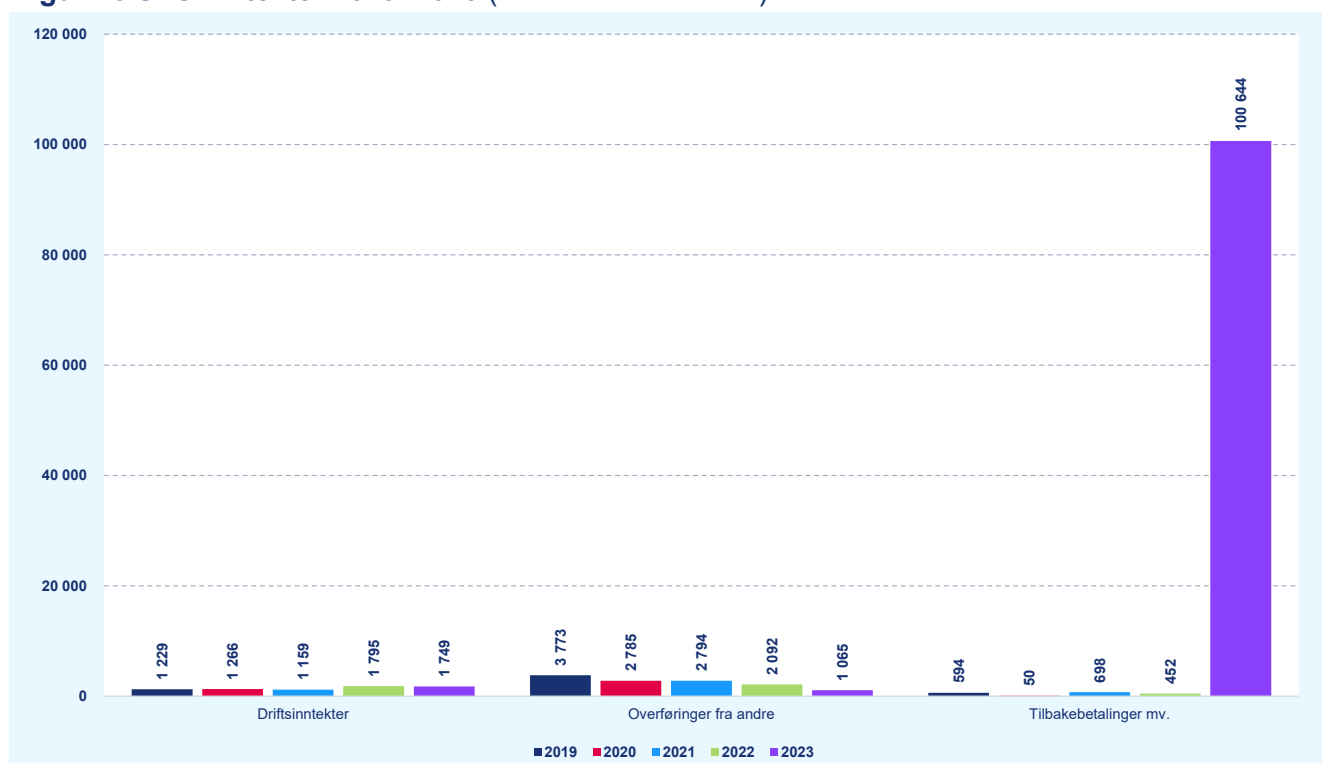
Noe av nedgangen i utgifter under *nybygg og anlegg* skyldes at Kystverket fra 2022 ble overført fra Samferdselsdepartementet til Nærings- og fiskeridepartementet. I 2021 var rundt 500 millioner kroner under nybygg og anlegg knyttet til Kystverket. Det har også vært en jevn nedgang i riksveiinvesteringer i perioden, fra 2022 til 2023 på 2,5 milliarder kroner.

For *andre overføringer* var det en stor økning i 2020. Utgifter til kjøp av innenlandske flyruter var større i 2020 og 2021 enn de øvrige årene. Det samme gjelder tilskudd til Avinor AS. Dette skyldes ekstra bevilgninger under koronapandemien for å opprettholde et tilbud av grunnleggende transporttjenester.<sup>41</sup> Staten kjøper transport på de mindre lønnsomme rutene for å sikre et godt flytilbud over hele landet

Figuren nedenfor viser departementets inntekter i perioden 2019 til 2023.

Økningen i *tilbakebetalinger mv.* i 2023 gjelder tilbakebetaling av 100 milliarder kroner i fondskapital fra Infrastrukturfondet.

**Figur 46 SDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

## 20.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Samferdselsdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

### Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

### Utgifter

For 2023 har Samferdselsdepartementet brukt til sammen 1 582 millioner kroner mindre enn den totale bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 70 SDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	22 269	22 155	113	0,5 %
Nybygg og anlegg	10 490	10 451	39	0,4 %
Overføring til andre statlige regnskap	142	142	0	0
Overføring til kommuner/fylkeskommuner	7 107	6 529	578	8,1 %
Andre overføringer	46 635	45 784	851	1,8 %
Utlån, statsgjeld mv.	200	200	0	0
<b>Totalt</b>	<b>86 843</b>	<b>85 262</b>	<b>1 582</b>	<b>1,8 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Av den totale mindreutgiften på 1 582 millioner kroner utgjør *andre overføringer* 851 millioner kroner. Dette gjelder hovedsakelig kjøp av persontransport med tog under Jernbanedirektoratet og tilskudd til riksveiferjedriften under Statens vegvesen.

Departementet forklarer at det har vært betydelig usikkerhet knyttet til de variable elementene i trafikkavtalene for persontransport, og mindreutgiften skyldes delvis avvik fra anslagene på variable kostnader. I tillegg er det opparbeidet vederlag og bonus på til sammen 227 millioner kroner i 2023 som kommer til utbetaling i 2024.

Mindreutgiften på tilskudd til riksveiferjedriften skyldes ifølge departementet i hovedsak at kompensasjonen i nettokontraktene som følge av endringer i takstregulativet ble lavere enn anslått. I tillegg er framdriften for tiltak på fartøy for tilpasning til frakt av modulvogntog med ADR-last forsinket.

For *overføring til kommuner/fylkeskommuner* er det en mindreutgift på 578 millioner kroner. Av dette gjelder 264 millioner kroner særskilt tilskudd til store kollektivprosjekter. Departementet forklarer at det for alle de tre prosjektene som omfattes av ordningen, er framdriften forsinket.

Mindreutgiften fordeler seg slik:

- Fornebubanen i Oslo og Viken – 145 millioner kroner
- bussveien på Nord-Jæren – 63 millioner kroner
- Metrobuss i Trondheim – 56 millioner kroner

I tillegg er det brukt 224 millioner kroner mindre i tilskudd til byområder. Departementet forklarer at dette i sin helhet gjelder den delen av bevilgningen som var satt av til mindre investeringstiltak på lokalt veinett, og den er knyttet til forsinkelser i Oslo-området, Trondheims-området og Bergens-området.

## Inntekter

I 2023 er inntektene på Samferdselsdepartementets ansvarsområde 95 millioner kroner høyere enn budsjettet (merinntekt).

Tabellen nedenfor viser hvordan departementets merinntekt for 2023 fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

Forskjellen mellom budsjett og regnskap for *driftsinntekter* skyldes høyere salgsinntekter, refusjoner fra forsikringsselskaper og billettinntekter fra riksveiferjedriften enn budsjettet under Statens vegvesen. Departementet har forklart at merinntekter knyttet til salgsinntektene gjelder salg av tjenester til fylkeskommunene og salg av biler, og at omfanget av forsikringsskader er vanskelig å anslå og varierer fra år til år. Noe av merinntekten dekker merutgifter.

### Tabell 71 SDs merinntekter 2023 (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
--------------	--------------------	----------	------------	---------

Driftsinntekter	1 657	1 749	92	5,6 %
Overføringer fra andre	1 062	1 065	2	0,2 %
Tilbakebetalinger mv.	100 645	100 644	0	0
<b>Totalt</b>	<b>103 364</b>	<b>103 458</b>	<b>95</b>	<b>0,1 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

### 20.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Samferdselsdepartementet har overført 1 492 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på departementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

#### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindretgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 20.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Samferdselsdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

#### Tabell 72 SDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

Eiendeler	Beløp
Verdipapirer	24 132
Utlån og utestående fordringer	905
Ordinære fond (eiendeler)	818
Forskudd	30
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	504
Forpliktelser	Beløp



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

---

Kontolån fra ordinære fond	-818
Deposita og avsetninger	-916

---

Kilde: Statsregnskapet.

På eiendelssiden har Samferdselsdepartementet *verdipapirer* for til sammen 24,1 milliarder kroner. Av dette gjelder 14,1 milliarder kroner aksjer blant annet i Avinor AS, Vygruppen AS, Norske tog AS og Nye Veier AS. I tillegg har departementet kapitalinnskudd i Bane NOR SF på 10 milliarder kroner og leieboerinnskudd blant annet i Tollbugt. 2 i Drammen på 2,3 milliarder kroner.

*Utlån og utestående fordringer* gjelder lån til Avinor AS på 305,5 millioner kroner og driftskreditt til Bane NOR SF og Nye Veier AS på henholdsvis 500 og 100 millioner kroner.

Departementet har avsatte midler i *ordinære fond* på 818 millioner kroner. Dette gjelder innskudd i Fond for OPS-prosjekt på veg. Ettersom fondene er aktivert og rapportert under ordinære fond på eiendelssiden, er dette såkalte B1-fond, som utelukkende består av statlige midler.

Avsatte midler i ordinære fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres også som en forpliktelse under *kontolån fra ordinære fond*.

Departementets *forskudd* på 30,1 millioner kroner gjelder «Valutakonto EU-prosjekt» som er et bankinnskudd i utenlandsk valuta utenfor statens konsernkonto.

*Deposita og avsetninger* på 915,7 millioner kroner gjelder forskudd for veiarbeider til Statens vegvesen.

## 20.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av ti årsregnskap på departementets ansvarsområde. Ett av disse gjelder avviklingsregnskapet til Infrastrukturfondet.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 20.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antall årsregnskap under Samferdselsdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene. For 2021 gjelder dette Statens vegvesen og Kystverket.

**Tabell 73 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler  
2019–2023**

<b>År</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Antall</b>	0	0	2	0	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).



### 20.3 Oppfølging av om statlige virksomheter etterlever kravet om å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider

Denne oppfølgingssaken er omtalt i [kapittel 5.1](#) under tverrgående saker.

## 20.4 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til konflikter mellom byggherre og entreprenør i veiutbyggingsprosjekter

### Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Statens vegvesen har endret sine kontraktstrategier, innført en konfliktløsningsprosedyre, testet nye løsninger for konflikthåndtering og gjennomført kompetansehevingstiltak på området. Riksrevisjonen vurderer at disse endringene vil bidra positivt til å forebygge uønskede konflikter i veiutbyggingsprosjekter.

Ansvarlig departement: Samferdselsdepartementet.

### 20.4.1 Opprinnelig sak

Riksrevisjonen gjennomførte i 2019 en undersøkelse av årsaker til konflikter mellom byggherre og entreprenør i veiutbyggingsprosjekter.

Målet med undersøkelsen var å belyse årsaker til og konsekvenser av konflikter mellom byggherre og entreprenør. Omfanget av konflikter ble også belyst. Undersøkelsen ble rapportert til Stortinget i [Dokument 1 \(2020–2021\)](#) og omfattet i hovedsak perioden 2015–2019.

Riksrevisjonen mente det var kritikkverdige<sup>42</sup> at konfliktløsningsordninger i prosjektene ikke hadde vært utnyttet bedre, og at alternativene til tvisteløsning i domstolene ikke i større grad var tatt i bruk.

Riksrevisjonen hadde tre hovedfunn:

- Konfliktnivået i veiutbyggingsprosjekter har økt.
- Mange konflikter skyldes Statens vegvesens kontraktstrategi og svakheter i kontraktsoppfølgingen.
- Dialogen og samhandlingen mellom byggherre og entreprenør er ikke god nok.

Riksrevisjonen anbefalte Samferdselsdepartementet å sørge for at Statens vegvesen

- styrker ordninger med tvisteløsning på prosjektnivå også i de mindre prosjektene



### Byggherre

Statens vegvesen har ansvar for planlegging, bygging, drift og vedlikehold av riksveier, og er gjennom dette en stor oppdragsgiver/ byggherre i entreprenørmarkedet.

Nye Veier AS har også dette ansvaret, men var ikke omfattet av undersøkelsen.

<sup>42</sup> Riksrevisjonen hadde fram til høsten 2022 fire ulike kritikkformer: svært alvorlig, alvorlig, sterkt kritikkverdige og kritikkverdige.

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

### Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga innstilling i saken 15. desember 2020, jf. [Innst. 176 S \(2020–2021\)](#).

Komiteen merket seg at Riksrevisjonen hadde registrert at konfliktnivået mellom byggherre og entreprenør i veiutbyggingsprosjekter hadde økt, og at flere saker ikke ble løst på prosjektnivå, men ble tatt videre til rettslig behandling i domstolene. Dette har en betydelig kostnad.

Komiteen registrerte at Riksrevisjonen hadde funnet at mange av konfliktene skyldes svakheter i Statens vegvesens kontraktstrategi og kontraktsoppfølging, og at dialogen og samhandlingen mellom byggherre og entreprenør i gjennomføringen av prosjekter ikke var god nok. Komiteen viste til at Riksrevisjonen spesielt pekte på at valg av anbud utelukkende på grunnlag av lavest pris i liten grad var egnet i utførelsesentrepriser, hvor det med stor sannsynlighet ville oppstå store endringer. Komiteen sluttet seg til Riksrevisjonens kritikk av at konfliktløsningsordninger i prosjektene ikke hadde vært utnyttet bedre, og at alternativene til tvisteløsning i domstolene ikke i større grad var tatt i bruk.

Komiteen merket seg også svaret fra statsråden, der det ble vist til at nye anskaffelses- og entreprisereformer i økende grad skal tas i bruk. Kontraktstrategier tilpasset det enkelte prosjekt og midlertidige utbetalinger for å bedre entreprenørenes likviditet inngår også i forbedringstiltakene.

**Kilde:** Innst. 176 S (2020–2021), jf. stortingsvedtak 21. januar 2021.

#### 20.4.2 Samferdselsdepartementets oppfølging

Vi ba Samferdselsdepartementet i brev av 8. februar 2024 om å gjøre rede for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp anbefalingene fra Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til konflikter mellom byggherre og entreprenør og merknadene fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i saken, og hvilke resultater som er oppnådd. Vi ba i tillegg departementet opplyse om hvor mange nye tvistesaker som har oppstått i prosjekter Statens vegvesen er byggherre, siden forrige undersøkelse ble gjennomført.

Samferdselsdepartementet svarte i brev av 19. mars 2024.

#### Tiltak for å styrke ordninger med tvisteløsning på prosjektnivå

Statens vegvesen innførte i 2019 en prosedyre («Konfliktløsningstrappa») for å redusere antallet konflikter i veiutbyggingsprosjekter. Prosedyren skal sikre fortløpende behandling av uenigheter som oppstår mellom byggherre og entreprenør, slik at krav kan løses raskt og på et lavest mulig nivå i prosjektene. Prosedyren er et omforent tiltak med entreprenørbransjen.

Departementet viser til at Statens vegvesen

- har tatt i bruk konfliktløsningsprosedyren på flere nye prosjekter av varierende størrelse
- har testet ut nye løsninger for konflikthåndtering, blant annet med prosjektintegrert mekling, som ledd i arbeidet med å forbedre prosedyren

Departementet viser videre til at Statens vegvesen har gjennomført flere interne kompetansehevingstiltak på prosjektnivå for ansatte som håndterer uenigheter i byggesaker.

### Bruk av kontraktstrategi og kontraktsformer

Siden 2020 har Statens vegvesen i større grad tatt i bruk totalentrepriser. Samferdselsdepartementet opplyser at det i 2023 ble benyttet totalentreprise i om lag 30 prosent av alle nye entrepriser.

Departementet viser videre til at Statens vegvesen har gått bort fra lavest pris som tildelingskriterium ved inngåelse av kontrakter, og at etaten har innført konkurranse med forhandlinger som kontraheringsstrategi. Formålet med en slik konkurranse er at både Statens vegvesen og entreprenøren har en bedre forståelse av hva som skal bygges, og hvilke risikoer som må tas hensyn til.

Departementet viser også til andre tiltak som Statens vegvesen har iverksatt for å styrke samhandlingen og kommunikasjonen mellom partene i kontraktgjennomføringen. Statens vegvesen

- har oppdatert de faglige retningslinjene for valg av kontraktstrategi og samhandling
- har innført detaljerte bestemmelser om hvilke møter som skal gjennomføres i prosjektene, for å sikre tett kommunikasjon og at problemstillinger som oppstår, kan behandles raskt
- har innført en modell for gjensidig evaluering for både entreprenører og Statens vegvesen slik at begge parter gis anledning til å gi hverandre innspill til forbedringer

### Utvikling i konfliktnivået

Samferdselsdepartementet opplyser at Statens vegvesen i dag har fem pågående rettssaker og en forliksklage. Departementet opplyser videre at det er en klar nedgang i antall nye stevninger i riksveiprojekter. I 2020 var det ti nye stevninger. I 2023 var det tre.

Siden veiutbyggingsprosjekter går over forholdsvis lang tid, understreker departementet at det vil ta tid før man vet om de gjennomførte tiltakene vil ha den ønskede effekten. Departementet opplyser at de vil følge opp saken videre i styringsdialogen med Statens vegvesen.

### 20.4.3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen ser positivt på tiltakene som er gjort for å styrke samhandlingen og kommunikasjonen mellom Statens vegvesen og



#### Kontraktstrategi

omfatter blant annet valg av entreprisetypen, anskaffelsesprosedyre, kontraktstype og tildelingskriterier. Kontraktstrategien skal legge til rette for en god konkurranse om offentlige veiprojekter, en hensiktsmessig gjennomføring av utbyggingsprosjektene og god utnyttelse av samfunnets ressurser.

Kilde: Statens vegvesen (2017) *Veiledning knyttet til valg av kontraktstrategi*.

entreprenørene i gjennomføringen av prosjekter. Det er blant annet tatt i bruk en konfliktløsningsprosedyre på et større utvalg prosjekter, testet nye løsninger for konflikthåndtering og gjennomført kompetansehevingstiltak for relevante personer i Statens vegvesen. Etter Riksrevisjonens vurdering gir disse tiltakene samlet sett bedre forutsetninger for at aktørene skal kunne håndtere og løse uenigheter i prosjektene og ikke i domstolene.

Riksrevisjonen registrerer at Statens vegvesen vektlegger andre kriterier enn bare lavest pris ved valg av tilbud på utlyste entrepriser, og at totalentrepriser brukes oftere enn tidligere.

Antallet nye stevninger er betydelig redusert de siste årene, og antallet pågående tvistesaker er lavere enn tidligere. Samferdselsdepartementet mener det kan ta tid før man vet om de gjennomførte tiltakene vil ha den ønskede effekten. Vi er enige i dette og merker oss at departementet vil følge opp saken videre i styringsdialogen med Statens vegvesen.

Riksrevisjonen avslutter saken.

# 21 Utenriksdepartementet

## Faktaboks 19 UD's ansvarsområde

Utenriksdepartementet (UD) har som oppgave å arbeide for Norges interesser internasjonalt. Norges interesser bestemmes blant annet av vår geografiske plassering i et strategisk område, vår åpne økonomi og vår posisjon som kyststat og forvalter av store marine ressurser og omfattende eksportør av olje og gass.

Kilde: Regjeringen.no.

Ifølge regjeringens budsjettforslag for 2023 i Prop. 1 S (2022–2023) er utenrikspolitikken hovedoppgave å fremme og ivareta norske interesser internasjonalt, yte service overfor norske borgere i utlandet og fremme norsk næringsliv og kultur i utlandet. Regjeringen arbeider på bred front i utenriks- og utviklingspolitikken for å ivareta norske interesser og bidra til å løse de mange krisene og utfordringene som preger samtiden.

I februar 2023 vedtok Stortinget en tilleggsproposisjon, Prop. 44 S (2022–2023), jf. Innst. 218 S (2022–2023), om et femårig støtteprogram (Nansenprogrammet) for Ukraina for perioden 2023–2027. Vedtaket medførte en betydelig tilleggsbevilgning til Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet for 2023. Andelen av tilleggsbevilgningen til Utenriksdepartementet skal brukes til humanitær og sivil bistand til Ukraina, samt humanitær bistand til flyktninger i Ukrainas naboland.

Internasjonal innsats for sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft er viktig. Verden har syv år igjen for å nå FNs bærekraftsmål. De pågående krisene har gjort arbeidet svært krevende. Regjeringens budsjettforslag for 2023 innebærer en beløpsmessig økning i bistandsbudsjettet, men en nedgang i prosent av budsjettet brutto nasjonalinntekt (BNI).

### Konklusjoner Utenriksdepartementet

- Statsregnskapet for Utenriksdepartementet er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskap er riktig avlagt.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har fulgt opp tidligere saker om
  - sikring mot dataangrep i UD – saken avsluttes
  - arkivforvaltning på utenriksstasjoner – saken avsluttes
  - UD's etterlevelse av anskaffelsesregelverket – saken avsluttes.

## Departementets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



UDs totale inntekter 2023

0,3

MILLIARDER KRONER

UDs totale utgifter 2023

67

MILLIARDER KRONER

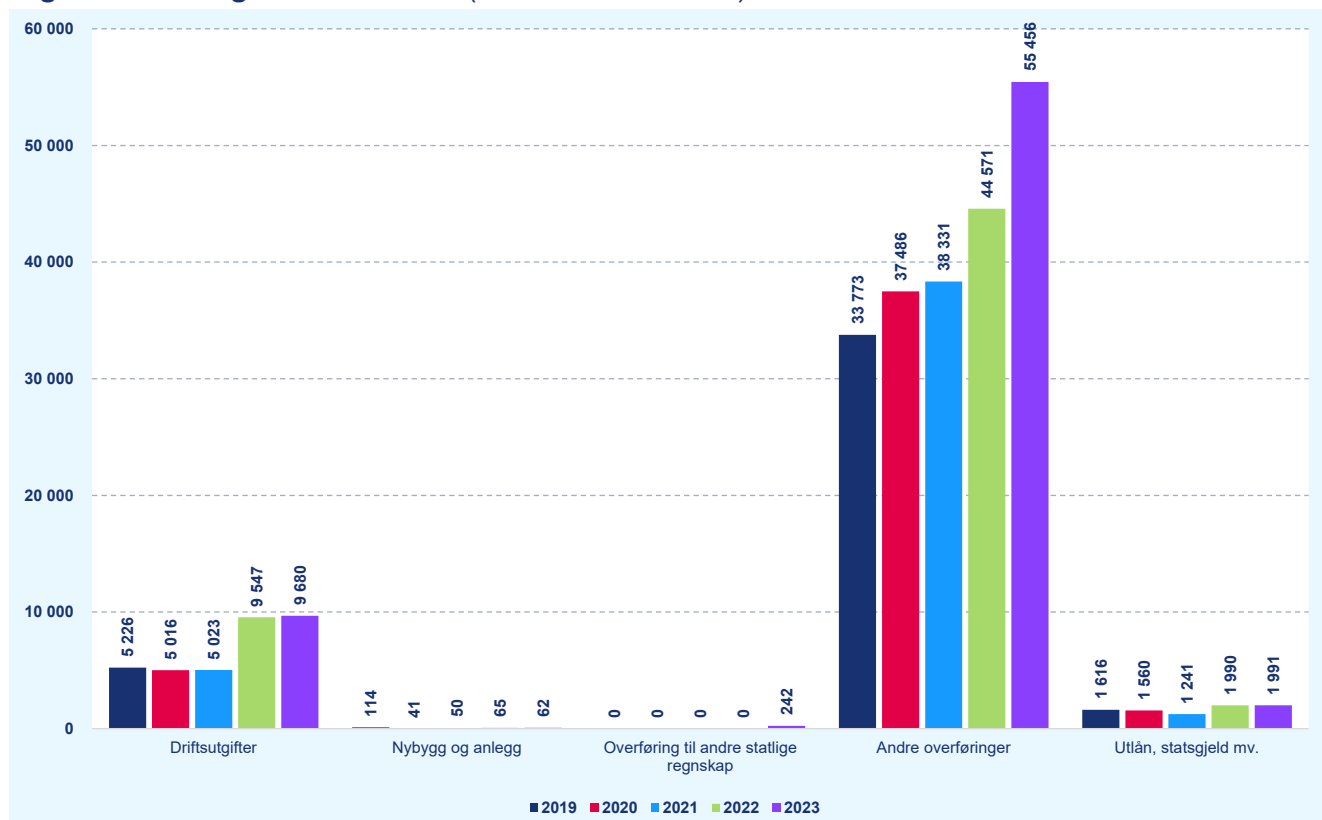
### 21.1 Statsregnskapet for Utenriksdepartementet er riktig avlagt og presentert

Riksrevisjonen mener at statsregnskapet på Utenriksdepartementets ansvarsområde er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

#### 21.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet siste fem årene

Figurene nedenfor viser Utenriksdepartementets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Departementets del av bevilgningsregnskapet rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

Figur 47 UDs utgifter 2019–2023 (tall i millioner kroner)

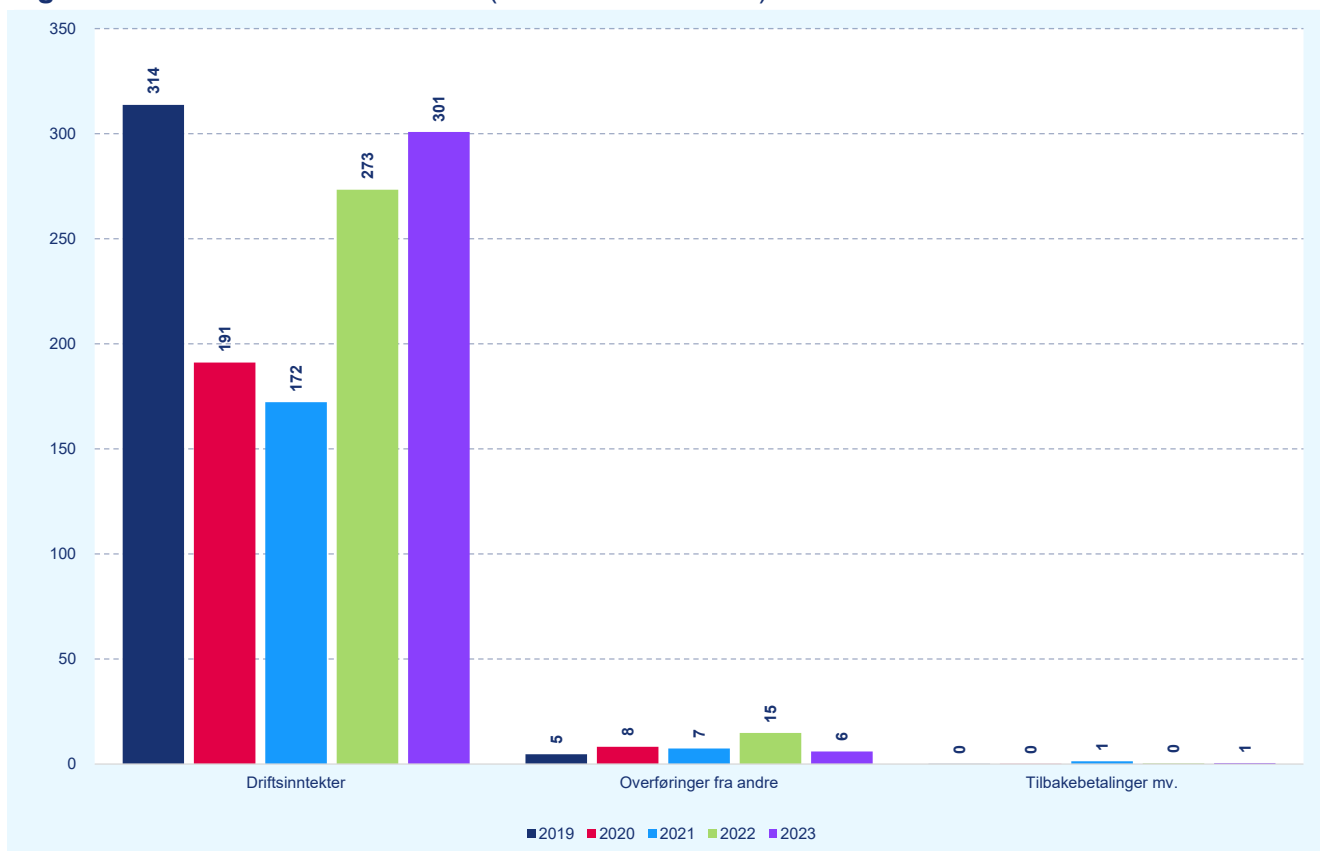


Kilde: Statsregnskapet.

Både *driftsutgifter* og *andre overføringer* har i 2022 og 2023 vært høyere enn de øvrige årene på grunn av krigen i Ukraina. Det er en økning både i

bistandsbudsjettet for å gi økonomisk støtte til Ukraina og i hjelp til flyktninger i Norge.

**Figur 48 UDs inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Figuren ovenfor viser departementets inntekter i perioden 2019–2023.

Utenriksdepartementets *driftsinntekter*, som for det meste består av gebyr ved saksbehandling av utlendingssaker, ble redusert i 2020 og 2021. Dette skyldes lavere etterspørsel etter pass og visum under pandemien. Gebyrinntektene har økt igjen fra 2022. *Overføringer fra andre* er valutagevinster.

### 21.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle innteks- og utgiftsbevilgninger.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13.



Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Utenriksdepartementet. Departementet har gitt forklaringer på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

## Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

## Utgifter

For 2023 har Utenriksdepartementet brukt 1 milliard kroner mindre enn den totale disponible bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan denne mindreutgiften fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 74 UDs mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	9 889	9 680	209	2,1 %
Nybygg og anlegg	147	62	85	57,9 %
Overføring til andre statlige regnskap	242	242	0	0
Andre overføringer	56 207	55 456	751	1,3 %
Utlån, statsgjeld mv.	1 994	1 991	3	0,1 %
<b>Totalt</b>	<b>68 478</b>	<b>67 431</b>	<b>1 048</b>	<b>1,5 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Mindreutgifter under *andre overføringer* utgjør 751 millioner kroner. Dette gjelder blant annet midler satt av til miljø og klima. Det ble opprettet et fond for tap og skade under FN's klimakonferanse i 2022. Departementet forklarer at utbetalingen av det norske bidraget til fondet er utsatt inntil fondet operasjonaliseres og det institusjonelle og finansielle rammeverket for fondet er på plass i 2024. Videre forklarer departementet at det har vært forsinkelser og utsettelse i prosjekter knyttet til nordområdetiltak og samarbeid med Russland som følge av covid-19 og krigen i Ukraina. Mindreforbruket gjelder også regionbevilgninger til Europa og Sentral-Asia, hvor departementet forklarer at det har vært forsinkelser i planlagte avtaleinngåelser og prosjekter, og at det er prosjekter som ikke kunne gjennomføres.

Mindreutgifter under *driftsutgifter* gjelder Utenriksdepartementets eget regnskap og skyldes hovedsakelig at svakere valuta på utenriksstasjonene gir lavere utgifter i norske kroner enn antatt. Mindreutgiften skyldes også at

det for oppdrag som påbegynnes i ett budsjettår, først faktureres påfølgende år, at det har vært lavere kostnader enn først antatt for en konferanseserie for en inkluderende og framtidsrettet utenrikspolitikk, og at det har vært forsinket framdrift i enkelte prosjekter og programmer.

## Inntekter

For 2023 er Utenriksdepartementets inntekter 28 millioner kroner høyere enn budsjettet (merinntekt). Tabellen nedenfor viser hvordan denne merinntekten fordeler seg på inntektstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 75 UDs merinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Endelig bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	279	301	22	7,9 %
Overføringer fra andre		6	6	
Tilbakebetalinger mv.	0,4	0,5	0,1	27,6 %
<b>Totalt</b>	<b>279</b>	<b>307</b>	<b>28</b>	<b>10,1 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Merinntekten totalt for *driftsinntekter* utgjør 22 millioner kroner og består både av merinntekter og mindreinntekter. Merinntekten skyldes økt refusjonsinntekt for spesialutsendingsstillinger til utenriksstasjonene fra andre departementer. Utenriksdepartementet forklarer at departementene i 2023 har opprettet flere stillinger som spesialutsending enn opprinnelig anslått som følge av den sikkerhetspolitiske utviklingen.

Merinntekten under driftsinntekter gjelder også inntekter fra gebyr for utlendingssaker ved utenriksstasjonene, hvor departementet forklarer at de har mottatt noen flere søknader om visum og oppholdstillatelser enn det ble anslått basert på opprinnelige beregninger.

Mindreinntekten under driftsinntekter gjelder inntekter fra diverse gebyrer ved utenriksstasjonene. Departementet forklarer at dette skyldes i hovedsak at utenriksstasjonene har mottatt noe færre søknader om pass enn forventet.

Merinntekten for *overføringer fra andre* skyldes valutagevinster. I departementets forklaringer går det fram at i henhold til romertallsvedtak IV i Prop. 1 S, jf. Innst. 7 S (2022–2023), kan Utenriksdepartementet ved avslutningen av hvert regnskapsår regnskapsføre kursgevinst som følge av justering av beholdningene ved utenriksstasjonene uten å få egen bevilgning for dette.

### 21.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Utenriksdepartementet har overført 1 071 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på departementets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

#### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindretgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 21.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Utenriksdepartementets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

Eiendeler og forpliktelser under hvert departementsområde vil ikke balansere. Det vises til kapittel 3 om revisjon av statsregnskapet, hvor en fullstendig oversikt over kapitalregnskapet er presentert.

#### Tabell 76 UDs eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023

(tall i millioner kroner)

Eiendeler	Beløp
Spesielle beholdninger, forsikringer mv.	34 828
Verdipapirer	1 513
Utlån og utestående fordringer	2
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	144
Forpliktelser	Beløp
Kontolån fra ordinære fond	-6 905

Kilde: Statsregnskapet.

Utenriksdepartementet har *spesielle beholdninger, forsikringer* knyttet til Norfund på 35 milliarder kroner. I tillegg har departementet *verdipapirer* i form av innskudd i internasjonale utviklingsbanker på 1,5 milliarder kroner og aksjer for 4,3 millioner kroner.

På gjeldssiden er det registrert *kontolån fra ordinære fond* på nærmere 7 milliarder kroner. Dette gjelder delkonsern fond NORAD på 6,9 milliarder kroner og delkonsern fond UD på 3,1 millioner kroner. Avsatte midler i



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.

ordinære fond er likvidbeholdninger som er plassert på statens foliokonto i Norges Bank og inngår i statens kontantbeholdning. Slike likvidbeholdninger rapporteres som en forpliktelse.

## 21.2 Alle årsregnskap er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av tre årsregnskap på departementets ansvarsområde.

Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene for departementet og underliggende virksomheter er riktig avlagt.

### 21.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap under Utenriksdepartementets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 77 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Antall</b>	0	0	0	0	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

## 21.3 Oppfølging av sikring mot dataangrep i Utenriksdepartementet

### Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Utenriksdepartementet har etablert en prosess for å risikovurdere alle IKT-systemer og for å følge opp disse vurderingene. Departementet har faset ut eldre systemer, satt i verk relevante sikkerhetstiltak og etablert nye prosesser for å følge opp informasjonssikkerheten i utenriktjenesten som helhet.

Ansvarlig departement: Utenriksdepartementet.

### 21.3.1 Opprinnelig sak

Riksrevisjonen gjennomførte i 2018–2019 en undersøkelse av sikring mot dataangrep i Utenriksdepartementet. Målet med undersøkelsen var å kontrollere om Utenriksdepartementet gjennom planlagte og systematiske tiltak hadde sikret informasjonen i ugraderte systemer mot dataangrep. Undersøkelsen ble rapportert til Stortinget i [Dokument 1 \(2019–2020\)](#).

Vi fant det kritikkverdige<sup>43</sup> at Utenriksdepartementet på flere områder ikke etterlevde krav og anbefalinger til styringssystem for informasjonssikkerhet og til sikkerhetstiltak for å forhindre dataangrep. Vi hadde følgende hovedfunn:

- Utenriksdepartementet manglet risikovurderinger av sikkerheten i IKT-systemer, og det var liten sammenheng mellom risikovurderinger og gjennomføring av sikkerhetstiltak.
- Utenriksdepartementets sikkerhetstiltak hadde svakheter som gjorde systemene sårbare for dataangrep.
- Utenriksdepartementets system for oppfølging av informasjonssikkerheten hadde svakheter som reduserte muligheten for helhetlig oppfølging av området.

Riksrevisjonen anbefalte Utenriksdepartementet å

- sikre at det gjennomføres risikovurderinger av sikkerheten i viktige og virksomhetskritiske IKT-systemer
- sørge for tilfredsstillende sikkerhet i eldre IKT-løsninger slik at de er i samsvar med beste praksis



### Dataangrep

er en samlebetegnelse på målrettede og ikke-målrettede handlinger som rammer informasjon som behandles i IKT-systemer. Det innebærer forsøk på å ødelegge, endre, eksponere eller stjele informasjon.

*Kilde: ISO/IEC 27000:2018, punkt 3.2.*

<sup>43</sup> Da undersøkelsen ble gjennomført, hadde Riksrevisjonen fire kritikknivåer: kritikkverdige, sterkt kritikkverdige, alvorlige og svært alvorlige.

- sørge for at etablerte rutiner for oppfølging og rapportering følges i praksis

## Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste i [Innst. 46 S \(2019–2020\)](#) til at informasjonssikkerhet er et gjennomgående problem for hele statsforvaltningen, også Utenriksdepartementet.

Komiteen merket seg våre funn fra undersøkelsen og uttrykte forståelse for at Utenriksdepartementets oppfølging av undersøkelsen ville ta noe tid, men de forutsatte at Utenriksdepartementet ga arbeidet høy prioritet. Komiteen ba om å bli orientert om framdriften i Dokument 1 (2020–2021).

**Kilde:** Innst. 46 S (2019–2020), jf. stortingsvedtak 3. desember 2019.

## Oppfølgings sak i Dokument 1 (2020–2021)

Vi fulgte opp revisjonen i 2020 og rapporterte status til Stortinget i [Dokument 1 \(2020–2021\)](#).

I forbindelse med oppfølgingen gjorde Utenriksdepartementet rede for flere tiltak de hadde satt i gang for å følge opp vår undersøkelse. De opplyste blant annet om at de

- hadde godkjent en prosess for risikovurderinger av IKT-løsninger og påbegynt et arbeid med å få på plass et helhetlig risikoregister for departementets IKT-løsninger
- arbeidet kontinuerlig med å avvikle eldre systemer samt innføre ulike sikkerhetstiltak for å sikre systemer og infrastruktur
- utarbeidet en instruks for kontroll av informasjonssikkerhet i utenriktjenesten samt innførte og videreutviklet et system for egenrevisjon og internkontroll av informasjonssikkerheten

Vi tok redegjørelsen til etterretning og opplyste at vi ville følge saken videre.

## Stortingets behandling av oppfølgings saken

I [Innst. 176 S \(2020–2021\)](#) merket kontroll- og konstitusjonskomiteen seg at Utenriksdepartementet hadde satt i verk tiltak for å bøte på manglene fra Riksrevisjonens undersøkelse. Komiteen hadde forståelse for at dette var prosesser som ville ta noe tid, men understreket viktigheten av at gode rutiner snarest kom på plass.

**Kilde:** Innst. 176 S (2020–2021), jf. stortingsvedtak 21. januar 2021.

### 21.3.2 Utenriksdepartementets oppfølging

For å følge opp saken ba vi Utenriksdepartementet gjøre rede for status for tiltak de hadde satt i verk for å følge opp våre funn og anbefalinger. Departementet svarte på henvendelsen 18. desember 2023. Vi har også intervjuet IKT-seksjonen i Utenriksdepartementet og hentet inn og vurdert relevant dokumentasjon. Videre har vi sett på departementets svarbrev fra forrige oppfølging.

## **System for gjennomføring av risikovurderinger er forbedret**

Siden vår undersøkelse har departementet fått på plass, og videreutviklet, en prosess der de risikovurderer alle nye IKT-systemer før de tas i bruk. IKT-seksjonen risikovurderer systemene periodisk og i tilfeller der det oppstår vesentlige endringer som påvirker systemene. Utenriksdepartementet opplyser at arbeid med informasjonssikkerhet er et kontinuerlig arbeid, og at de bruker risikovurderingene til å utarbeide aktuelle sikkerhetstiltak for å redusere risikoen. Slike tiltak kan både være tekniske tiltak, for å rette opp i svakheter eller sårbarheter i systemene, eller endringer i regelverk og rutiner.

Utenriksdepartementet har nå fått på plass et helhetlig risikoregister. Dette verktøyet bidrar til å holde oversikt over risikovurderingene av IKT-systemer og til å følge opp de tilhørende tiltakene. Departementet opplyser at det gjenstår å få på plass en løsning som aggregerer informasjon om risiko i systemene.

Departementet opplyser at det i risikoarbeidet er et godt samarbeid mellom IKT-seksjonen og Seksjon for forebyggende sikkerhet (SFS), som leder sikkerhetsorganisasjonen i departementet.

## **Departementet har faset ut eldre systemer og innført nye systemer for håndtering av tilganger og overvåking av nettverk og systemer**

Utenriksdepartementet opplyser at de har avviklet og fjernet det aller meste av eldre programvare og systemer (teknisk gjeld) siden vår undersøkelse i 2019–2020. Dette reduserer risikoen for sårbarheter og dermed potensielle dataangrep.

IKT-systemene blir jevnlig skannet for sårbarheter. Departementet opplyser at avvik raskt blir oppdaget og fulgt opp i etablerte prosesser, og at alle nye løsninger blir sikkerhetstestet før de tas i bruk.

Departementet har vært gjennom store endringer på IKT-området de siste årene og har med dette gått over til moderne, skybaserte plattformer. Bruk av skybaserte løsninger har blant annet medført at departementet har tatt i bruk nye systemer og metoder for tilgangs- og identitetshåndtering, som på en bedre måte enn tidligere sikrer at tilganger begrenses til personer med tjenstlig behov. Departementet har i den forbindelse ryddet opp i svakheter med vide tilganger, som vi påpekte i vår opprinnelige revisjon.

For å overvåke datatrafikk og nettverk opplyser departementet at de har tatt i bruk systemer som i stor grad er proaktive, og som kan oppdage og stoppe angrep og hendelser idet de skjer.

## **Bedre oversikt over informasjonssikkerheten**

Utenriksdepartementet informerer om at de har satt i verk flere tiltak for å få bedre oversikt over informasjonssikkerheten og den generelle sikkerhetstilstanden i utenriks tjenesten som helhet. Tiltakene inkluderer

- etablerte prosesser for å melde inn og følge opp sikkerhets- og IKT-relaterte hendelser og avvik
- gjennomføring av årlige egenrevisjoner av informasjonssikkerhet, med oppdatert innhold, på utenriksstasjoner og i departementet
- systematiske gjennomganger av informasjonssikkerheten på utvalgte utenriksstasjoner
- utarbeidelse og oppdatering av instruksjoner for sikkerhetslederen i departementet og på utenriksstasjoner og for datasikkerhetslederen i utenriksstasjonen

Departementet viser til at SFS utarbeider en årlig overordnet rapport til ledelsen, hvor de presenterer et samlet bilde av sikkerhetstilstanden i utenriksstasjonen. Rapporten inneholder blant annet aggregert informasjon om og analyser av sikkerhetshendelser fra foregående år og fra gjennomførte egenrevisjoner, samt informasjon fra risikovurderinger fra utenriksstasjonene. Rapporten inneholder også en egen del om IKT-sikkerhet.

### 21.3.3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelsen viser at Utenriksdepartementet har fulgt opp våre funn og anbefalinger på flere måter. Departementet har fått på plass system og rutiner for å risikovurdere IKT-systemer, for å holde oversikt over risikovurderingene og for å oppdatere vurderingene med tilhørende tiltak når det skjer vesentlige endringer. Departementet har faset ut eldre programvare og systemer og har implementert nye systemer for håndtering av tilganger og overvåking av nettverk. Videre har de etablert rutiner og prosesser for rapportering og oppfølging av informasjonssikkerhet. Departementets tiltak gir bedre muligheter for helhetlig oppfølging av informasjonssikkerheten i utenriksstasjonen.

Riksrevisjonen vurderer at Utenriksdepartementet har fulgt opp vår undersøkelse på en tilfredsstillende måte.

Riksrevisjonen avslutter saken.



## 21.4 Oppfølging av arkivforvaltning og dokumentetsikkerhet på norske utenriksstasjoner

### Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Utenriksdepartementet har hentet hjem en betydelig mengde arkivmateriale fra utenriksstasjoner, som bidrar til å redusere muligheten og risikoen for at oppbevaring er i strid med lov og forskrift. Departementet har fått bedre oversikt over tilstanden på og sikringen av fysiske arkiver. De har også etablert en mer systematisk oppfølging av arkiv- og dokumentetsikkerhetsområdet.

Ansvarlig departement: Utenriksdepartementet.

### 21.4.1 Opprinnelig sak

Riksrevisjonen gjennomførte i 2019–2020 en undersøkelse av arkivforvaltning og dokumentetsikkerhet på norske utenriksstasjoner. Målet med undersøkelsen var å kontrollere om norske utenriksstasjoner etterlevde krav til arkivforvaltning og fysisk sikring av dokumenter i arkivloven og tilhørende forskrifter, og om Utenriksdepartementet styrte arkivområdet slik at utenriksstasjonene oppfylte kravene til god dokumentetsikkerhet og arkivforvaltning. Undersøkelsen ble rapportert til Stortinget i [Dokument 1 \(2020–2021\)](#).

Vi mente det var kritikkverdig<sup>44</sup> at Utenriksdepartementet gjennom sin styring og oppfølging ikke hadde sørget for at alle utenriksstasjonene tilfredsstilte kravene til sikring av fysisk arkivmateriale i lov og forskrift.

Riksrevisjonen hadde følgende hovedfunn:

- Utenriksstasjonene hadde svakheter i sikringen av sitt fysiske arkivmateriale.
- Utenriksstasjonene benyttet arkivsystem som ikke bidro tilstrekkelig til at stasjonene kan etablere en god og ensartet praksis i tråd med arkivlovens forskrifter.
- Utenriksdepartementets styring og oppfølging av dokumentetsikkerheten og arkivforvaltningen på norske utenriksstasjoner hadde svakheter som svekket muligheten for helhetlig oppfølging av området.

<sup>44</sup> Riksrevisjonen hadde fram til høsten 2022 fire ulike kritikkformer: svært alvorlig, alvorlig, sterkt kritikkverdig og kritikkverdig.

Riksrevisjonen anbefalte at Utenriksdepartementet

- sørger for å sikre og lagre fysisk arkivmateriale på utenriksstasjonene i tråd med krav i arkivloven og tilhørende forskrifter
- gjennomfører jevnlig risikovurderinger av arkiv- og dokumentsikkerhetsområdet og setter i verk tiltak for å redusere risiko på område

### Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste i [Innst. 176 S \(2020–2021\)](#) til at Riksrevisjonens undersøkelse hadde avdekket betydelige svakheter ved dokumentsikkerheten og arkivforvaltningen ved utenriksstasjonene, og at dette gjaldt sikring av fysisk arkivmateriale, brudd på arkivlovens forskrifter og svak oppfølging fra Utenriksdepartementet. Komiteen pekte på at Utenriksdepartementet er mottakere av en betydelig mengde viktig og til dels sensitiv informasjon og at det derfor er av avgjørende betydning at arkivmaterialet lagres på en sikker og forskriftsmessig måte.

Komiteen støttet Riksrevisjonens anbefalinger og ba oss gjøre rede for status for Utenriksdepartementets oppfølging i Dokument 1 (2021–2022). Komiteen viste videre til at de hadde merket seg at UD iverksetter tiltak for å bedre forvaltningen på området, og forutsatte at Riksrevisjonen holdt seg oppdatert om framdriften.

**Kilde:** Innst. 176 S (2020–2021), jf. stortingsvedtak 21. januar 2021.

### Oppfølgingssak i Dokument 1 (2021–2022)

Vi fulgte opp revisjonen i 2021 og rapporterte status til Stortinget i [Dokument 1 \(2021–2022\)](#).

I forbindelse med oppfølgingen gjorde Utenriksdepartementet rede for flere tiltak for å bedre forholdene, blant annet:

- arbeidet med å sende hjem fysiske arkiver fra utenriksstasjoner (Ta Norge hjem-prosjektet) og gjennom dette redusere risiko for oppbevaring som er i strid med regelverk
- sentralisering av arkivfunksjonen gjennom å innføre det elektroniske saks- og arkivsystemet P360 i løpet av 2022/2023
- bedre internkontroll på arkivområdet gjennom Sentral kontrollenhets inspeksjonsordning og utvikling av arkivseksjonens internkontrollprosess

Vi merket oss at departementet hadde satt i gang flere tiltak, men vurderte at det ville ta noe tid før tiltakene ble fullført og man kunne se effekten av dem. Vi opplyste at vi ville følge saken videre.

### Stortingets behandling av oppfølgingssaken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste i [Innst. 127 S \(2021–2022\)](#) til at gjennomføring av tiltak vil ta noe tid, spesielt arbeidet med å sende hjem arkiv fra utenriksstasjonene og innføring av saks- og arkivsystemet P360. Komiteen var tilfreds med at Riksrevisjonen ville følge saken.

**Kilde:** Innst. 127 S (2021–2022), jf. stortingsvedtak 10. februar 2022.

## 21.4.2 Utenriksdepartementets oppfølging

Vi ba Utenriksdepartementet gjøre rede for status for tiltak de har satt i verk for å følge opp våre funn og anbefalinger. Departementet svarte på henvendelsen 18. desember 2023. Vi har også intervjuet arkivseksjonen i Utenriksdepartementet og hentet inn og vurdert relevant dokumentasjon. Videre har vi sett på departementets svarbrev fra forrige oppfølging.

### **Utenriksdepartementet har fått bedre kontroll på sikringen av arkivmateriale**

Utenriksdepartementet, ved arkivseksjonen, vurderer at sikringen av fysiske arkiver på utenriksstasjonene nå hovedsakelig er bra. De opplyser at de har satt i verk tiltak på stasjoner hvor arkiver ikke var tilfredsstillende sikret. Dette gjelder også på stasjoner der vi fant avvik i vår opprinnelige undersøkelse. Ambulerende arkivarer sender informasjon til arkivseksjonen om arkivenes tilstand. Disse reiser rundt fra stasjon til stasjon og ser blant annet på sikringen av arkivene. Andre kilder til informasjon er årlige arkivrapporter fra stasjonene og særskilte inspeksjoner på stasjonene.

Departementet opplyser at arkivseksjonen er involvert i alle prosjekter innenfor bygging, ombygging eller flytting av utenriksstasjoner, og at de, gjennom dette, bidrar til at fysiske arkiver blir forskriftsmessig sikret.

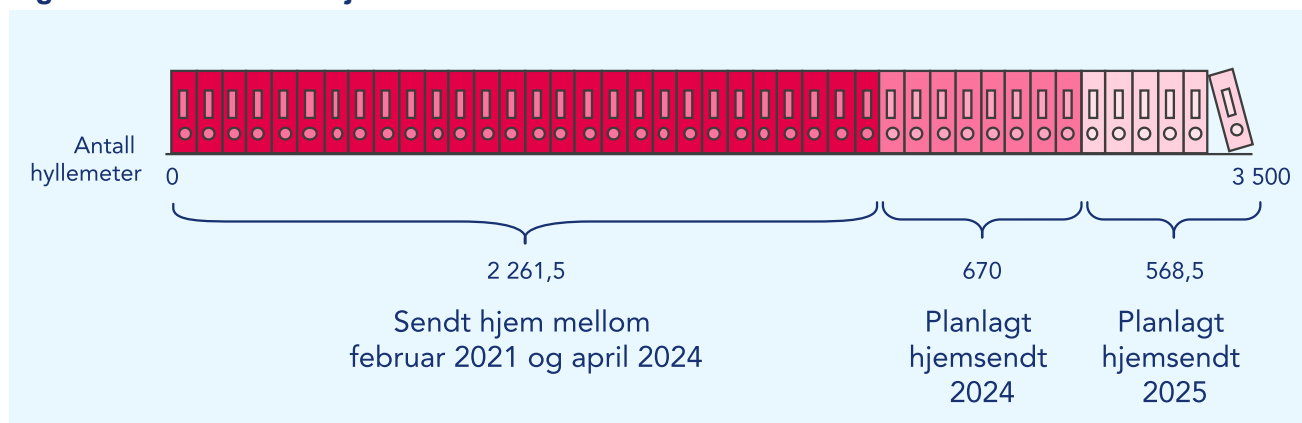
Stadig færre stasjoner har store arkiver, siden det meste er sendt tilbake til Norge (se nedenfor).

### **Hjemsendelse av papirarkiver går hovedsakelig etter planen**

Et sentralt tiltak for å redusere risikoen for at sikring og oppbevaring av arkivmateriale skjer i strid med arkivforskriften, er Ta Norge hjem-prosjektet. Prosjektet går ut på å sende fysisk arkivmateriale fra utenriksstasjoner hjem til Norge slik at det kan leveres til Arkivverket. Ifølge Utenriksdepartementet vil prosjektet i praksis tømme stasjonene for papirarkiver og dermed sterkt redusere risikoen for sikring og oppbevaring som er i strid med arkivforskriften. Prosjektet startet opp i februar 2021 og skal avsluttes innen utgangen av 2025.

Figuren nedenfor viser at Utenriksdepartementet per april 2024 har hentet hjem litt over 60 prosent av totalt anslått arkivmateriale (målt i hyllemeter) på utenriksstasjonene. De har hentet hjem arkiver fra 58 stasjoner, mens 37 stasjoner gjenstår. Departementet opplyser at de nå er i rute med prosjektet, og at de har en plan for hjemhenting av det resterende arkivmaterialet i 2024 og 2025.

**Figur 49 Oversikt over hjemsendt arkivmateriale**



Kilde: Informasjon fra Utenriksdepartementet.

### **Innføring av nytt felles saksbehandlings- og arkivsystem er forsinket**

På den enkelte utenriksstasjon benyttes ett av tre ulike arkivsystemer. Bare det ene av disse, WebSak, har elektronisk arkivering. Ved bruk av de to andre, eldre systemene må dokumenter arkiveres og oppbevares i papirformat. WebSak brukes av 47 prosent av stasjonene, som hovedsakelig er stasjoner i Europa.

Vår opprinnelige undersøkelse viste at de tre arkivsystemene medførte ulik arkiveringspraksis mellom stasjonene og ulike forutsetninger for arkivering og dokumentfangst. Dette ga risiko for at arkivverdig materiale ikke ble arkivert, og at arkivering ikke skjedde i tråd med regelverket.

Utenriksdepartementet har siden undersøkelsen vist til innføringen av et nytt felles arkivsystem, P360, som et viktig tiltak på dette området. Arkivsystemet skal gjelde for hele departementsfellesskapet inkludert utenriksstasjonene. Ifølge departementet innebærer det nye systemet at arkivforvaltningen sentraliseres og standardiseres, og det vil bli mindre rom for lokale tilpasninger og avvik. Det vil også styrke informasjonssikkerheten og dokumentfangsten.<sup>45</sup>

I forbindelse med vår oppfølging i 2021 opplyste Utenriksdepartementet at innføringen av P360 skulle skje i løpet av 2022/2023. Løsningen er ennå ikke innført i Utenriksdepartementet og på utenriksstasjonene. Departementet opplyser at innføringsprosjektet, som nå styres av Departementet for digitalisering og forvaltning, skal vurdere veien videre i løpet av sommeren 2024.

Utenriksdepartementet har forberedt innføringen av systemet på utenriksstasjonene. De har blant annet gjennomført tester som viser at P360 vil fungere teknisk og funksjonelt på stasjonene.

<sup>45</sup> «Revisjon av Utenriksdepartementet med underliggende etater for 2019». Brev fra Utenriksdepartementet av 7. oktober 2020. «Oppfølging av saker rapportert til Stortinget i Dok. 1 (2019–2020)». Brev fra Utenriksdepartementet av 5. mai 2021.

## Utenriksdepartementet har forbedret oppfølgingen av arkivområdet

Utenriksdepartementet har opplyst om og dokumentert flere tiltak som har bedret oppfølgingen av arkiv- og dokumentsikkerhetsområdet.

Sentral kontrollenhet gjennomfører kontroller og vurderinger av arkivområdet som en del av sine jevnlige inspeksjoner av utenriksstasjonene.

Arkivseksjonen opplyser at de i samarbeid med kontrollenheten har utviklet og forbedret denne kontrollen. Inspeksjonene har ifølge departementet bedret internkontrollen på arkivområdet gjennom å gi dem et sikrere grunnlag for å følge opp vesentlige svakheter og gjennomføre tiltak på stasjonene. Vi har gått gjennom rapportene fra inspeksjonene som er gjennomført i 2023. Arkivområdet samt fysisk sikkerhet på stasjonen ble kontrollert og vurdert i alle inspeksjonene.

Arkivseksjonen opplyser at de gjennom digitale årlige arkivrapporter fra utenriksstasjonene nå lettere kan gjennomgå og aggregere informasjon fra rapportene og få bedre oversikt over tilstanden på arkivene.

Departementet har videre gjennomført risiko- og sårbarhetsvurderinger av arkivsystemene. Arkivseksjonen opplyser at de ønsker å gjennomføre en særskilt og systematisk risikovurdering av hele arkivområdet.

### 21.4.3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelsen viser at Utenriksdepartementet har satt i verk flere relevante tiltak for å følge opp våre funn og anbefalinger.

Ta Norge hjem-prosjektet har hentet hjem en betydelig mengde arkivmateriale fra utenriksstasjoner, og dette bidrar til å redusere muligheten og risikoen for at oppbevaring er i strid med lov og forskrift. Departementet har fått bedre oversikt over tilstanden på og sikringen av fysiske arkiver. De har også etablert en mer systematisk oppfølging av dokumentsikkerheten og arkivforvaltningen enn på undersøkelsestidspunktet.

Vi merker oss at innføringen av et nytt felles saks- og arkivsystem for departementsfellesskapet og utenriksstasjonene er forsinket. Et elektronisk arkivsystem på utenriksstasjonene vil i stor grad fjerne utfordringene med lagring og sikring av fysisk arkivmateriale og også styrke informasjonssikkerheten. Det er derfor viktig at dette arbeidet fortsetter.

Riksrevisjonen avslutter saken.

## 21.5 Oppfølging av Utenriksdepartementets etterlevelse av anskaffelsesregelverket

### Konklusjon og overordnet vurdering

Riksrevisjonen avslutter saken.

Utenriksdepartementet har iverksatt flere tiltak på anskaffelsesområdet. Departementet har revidert instruks, retningslinjer og rutiner. Departementet har også utviklet et system for kontraktsforvaltning og innført nytt kontraktsregister. Tiltakene vil på sikt kunne bidra til å sikre etterlevelse av anskaffelsesregelverket og god kontraktsforvaltning.

Ansvarlig departement: Utenriksdepartementet.

### 21.5.1 Opprinnelig sak

Riksrevisjonen undersøkte om Utenriksdepartementet (UD) hadde gjennomført anskaffelser i samsvar med anskaffelsesregelverket, og om departementet hadde tildelt tilskudd som skulle vært behandlet etter anskaffelsesregelverket. Undersøkelsen omfattet perioden 2017–2018 og ble rapportert til Stortinget i [Dokument 1 \(2019–2020\)](#).

Riksrevisjonen vurderte det som kritikkverdig<sup>46</sup> at Utenriksdepartementet ikke i tilstrekkelig grad etterlevde sentrale bestemmelser i *forskrift om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesforskriften) og dermed ikke ivaretok grunnleggende prinsipper i *lov om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesloven).

Revisjonen viste at

- departementet hadde gjennomført flere ulovlige direkteanskaffelser
- kontraktsoppfølgingen var mangelfull
- manglende eller mangelfull dokumentasjon medførte at lovens grunnleggende prinsipper om etterprøvnbarhet ikke var tilstrekkelig ivare tatt
- det manglet strategiske føringer for hvordan departementet skulle ivareta krav til miljø- og samfunnsansvar

Riksrevisjonen anbefalte Utenriksdepartementet å

- sørge for bedre kvalitetssikring og kontroll for å sikre etterlevelse av anskaffelsesregelverket

<sup>46</sup> Riksrevisjonen hadde fram til høsten 2022 fire ulike kritikkformer: svært alvorlig, alvorlig, sterkt kritikkverdig og kritikkverdig.

- ivareta dokumentasjonsplikten også for anskaffelser under terskelverdien på 1,3 millioner kroner
- etablere et system for å ivareta miljø- og samfunnsansvar i sine anskaffelser

### Stortingets behandling av saken

I [Innst. 46 S \(2019–2020\)](#) understreket kontroll- og konstitusjonskomiteen Utenriksdepartementets særlige ansvar for å overholde anskaffelsesregelverket og viste til at departementet er en stor offentlig aktør med innkjøp finansiert av fellesskapets midler i størrelsesorden 1 milliard kroner årlig. Komiteen forutsatte at utenriksministeren umiddelbart iverksatte nødvendige grep for å sikre at regelverket ble overholdt, og ba Riksrevisjonen om å følge saken.

**Kilde:** Innst. 46 S (2019–2020), jf. stortingsvedtak 3. desember 2019.

### Oppfølgingssak i Dokument 1 (2021–2022)

Riksrevisjonen fulgte opp undersøkelsen våren 2021. Utenriksministeren opplyste i den forbindelse at departementet hadde iverksatt flere tiltak for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til undersøkelsen. I Riksrevisjonens vurdering av oppfølgingen i [Dokument 1 \(2021–2022\)](#) tok vi til etterretning at det fram mot 2025 pågikk en utvikling av fellestjenester for departementsfellesskapet, som også ville omfatte UDs anskaffelser. Vi konkluderte med at vi ville følge saken videre.

### Stortingets behandling av oppfølgingssaken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste i [Innst. 127 S \(2021–2022\)](#) til at tiltak vil ta noe tid, og var tilfreds med at Riksrevisjonen ville følge saken videre.

**Kilde:** Innst. 127 S (2021–2022), jf. stortingsvedtak 10. februar 2022.

### 21.5.2 Utenriksdepartementets oppfølging

For å følge opp saken sendte vi et brev til Utenriksdepartementet, der vi ba dem gjøre rede for status for tiltakene de hadde satt i verk for å følge opp våre funn og anbefalinger. Statsråden har i brev av 11. januar 2024 gjort rede for hvordan Utenriksdepartementet har fulgt opp Riksrevisjonens funn og anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til undersøkelsen.

Vi har også intervjuet departementet og hentet inn og vurdert relevant dokumentasjon. Videre har vi tatt hensyn til departementets svarbrev fra forrige oppfølging.

### Sørge for bedre kvalitetssikring og kontroll for å sikre etterlevelse av anskaffelsesregelverket

I forbindelse med vår oppfølging av saken i Dokument 1 (2021–2022) opplyste statsråden at blant annet følgende tiltak skulle settes i verk:

- overføring av all rådgivning knyttet til anskaffelser til Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS), som et ledd i fellestjenestereformen som går fram mot 2025
- oppdatering av utenriktjenestens strategi og instruks for arbeid med anskaffelser
- oppstart av et digitaliseringsprosjekt som blant annet skulle bedre kvalitetssikringen og kontrollen med anskaffelsene

### *Rådgivning flyttet til DSS og etablering av retningslinjer og rutiner*

Departementets egen anskaffelsesseksjon ble avviklet 1. januar 2022. Samtidig ble all rådgivning knyttet til anskaffelser overført til DSS, og ansvaret for gjennomføring av anskaffelser og kontraktsadministrasjon ble overført til departementets avdelinger og utenriksstasjoner.

Fra 2022 er det brukt tid på å bygge kunnskap og etablere retningslinjer og rutiner. DSS skal som hovedregel bistå departementet i gjennomføringen av anskaffelser over 1,3 millioner kroner, men kan også bistå med rådgivning innen anskaffelser uavhengig av kjøpets eller kontraktens verdi. DSS bistår i anskaffelser fram til kontrakt er signert, men gir også rådgivning om kontraktuelle spørsmål. Budsjettsansvar og videre oppfølging av kontraktene ligger hos den enkelte kontraktseier/kontraktsforvalter i departementet. Departementet opplyser at støttetjenesten fra DSS vil bli evaluert i 2024.

### *Digitaliseringsprosjektet, kontraktsregister og innkjøpsløsning fra DFØ*

Digitaliseringsprosjektet er ikke blitt videreført. Statsråden viser imidlertid til at det i 2023 er utviklet et system for kontraktsforvaltning og et selvutviklet kontraktsregister. Videre har departementet som målsetting å implementere en e-innkjøpsløsning via DFØ i løpet av 2024. Departementet arbeider med å innlemme informasjonen fra kontraktsregisteret i den nye innkjøpsløsningen fra DFØ. Dette vil forenkle og effektivisere anskaffelsesvirksomheten.

Utenriksdepartementet opplyser at kontraktsregisteret er obligatorisk å bruke for alle typer kontrakter med verdi over 100 000 kroner. Registeret er et verktøy for å profesjonalisere kontraktsforvaltningen og gi bedre oversikt over kontraktene. Systemet skal videre bidra til å sikre en enhetlig kontraktsforvaltning, oppfølging og administrasjon.

Arbeidet med å legge inn kontrakter i registeret begynte i februar 2024. Registeret mangler per mai 2024 funksjonalitet for analyse og har heller ingen kobling til regnskapet. Departementet har planer om å integrere registeret med andre systemer, men vil ikke videreutvikle registeret i særlig grad før det nye arkivsystemet og innkjøpsløsningen fra DFØ er på plass.

### *Anskaffelsesregelverkets virkeområde for utenriksstasjoner utenfor EØS*

Utenriksdepartementet har i tillegg informert om at EFTA-domstolen i en rådgivende uttalelse 16. juli 2020 slår fast at EØS-reglene om offentlige anskaffelser må følges på utenriksstasjoner utenfor EØS, dersom anskaffelsen har «tilstrekkelig nær tilknytning til EØS.»



Utenriksdepartementet har, med bakgrunn i uttalelsen fra EFTA-domstolen, bedt om at det geografiske virkeområdet klargjøres i anskaffelsesregelverket. Inntil videre forholder departementet seg til EFTA-dommen og regner med at en lovendring blir i tråd med rettsavklaringen fra EFTA.

Departementet opplyser at den enkelte utenriksstasjon foretar en vurdering av de konkrete anskaffelsene og deres tilknytning til EØS. Etter EFTA-dommen ble både instruksene og rutinene for anskaffelser oppdatert per 1. januar 2022. Endringene gjaldt blant annet anskaffelser med verdi over 1,3 millioner kroner for stasjoner som ligger utenfor EØS-området.

Ved kongelig resolusjon av 4. november 2022 ble det oppnevnt et utvalg som skal gjennomgå regelverket for offentlige anskaffelser fra 2017 og komme med forslag til endringer. I tillegg vil regelverket få forarbeider som beskriver forholdet til EØS-reglene. Utvalget er bedt om å foreslå en ny struktur for regelverket, hvor en større del av skal flyttes over i lov.

I mandatet til utvalget er det fastsatt at regelverkets geografiske virkeområde kan klargjøres. Dette inngår i utvalgets andre delrapport som ble levert til Nærings- og fiskeridepartementet 16. mai 2024.

### **Ivareta dokumentasjonsplikten for anskaffelser under 1,3 millioner kroner**

I forbindelse med Riksrevisjonens oppfølging av saken i 2021 uttalte Utenriksdepartementet at de ville vurdere å styrke internkontrollsystemet i departementet slik at det omfatter alle anskaffelser i utenriksstjenesten, også de under 1,3 millioner kroner.

Statsråden har opplyst at DSS skal gi bistand til gjennomføring av anskaffelser over 1,3 millioner kroner og også bistå med støtte for anskaffelser under 1,3 millioner kroner hvis det er ledig kapasitet. Det er kontraktseieren i departementet som har ansvar for kontakten med DSS.

Departementet opplyser videre at Sentral kontrollenhet har ansvar for å gjennomføre kontroll av at dokumentasjonsplikten er etterlevd for anskaffelser. Inspeksjonsordningen er i hovedsak ment for å kontrollere utenriksstasjonene.

### **Etablere et system for å ivareta miljø- og samfunnsansvar i anskaffelsene**

I forbindelse med Riksrevisjonens oppfølging av saken i 2021 uttalte daværende statsråd at Utenriksdepartementet ville tydeliggjøre og videreutvikle hensynet til miljø- og samfunnsansvar i en revidert anskaffelsesstrategi.

Departementet opplyser at det er utarbeidet en anskaffelsesstrategi som skal gjelde for perioden 2024–2028. Strategien vil bli fullført i 2024. Strategien vil avklare og videreutvikle strategiske føringer for å ivareta miljø- og samfunnsansvar i departementets anskaffelser. UD viser til at DSS også bistår med at miljø- og samfunnsansvar ivaretas i planleggingen og gjennomføringen av anskaffelser.

Utenriksdepartementet viser også til at miljø- og samfunnsansvar i departementets anskaffelser er regulert i *Instruks for anskaffelser i Utenriksdepartementet* fra 1. januar 2022. Departementet opplyser at det fra 1. januar 2024 er innført krav om registrering av miljø- og samfunnsansvar i kontraktsmalene.

### 21.5.3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonens oppfølging viser at Utenriksdepartementet har iverksatt flere tiltak for å følge opp Riksrevisjonens funn og anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til saken.

Etter at rådgivningstjenesten ble flyttet til DSS 1. januar 2022, har departementet arbeidet med å innføre den nye reviderte instruks for anskaffelser samt retningslinjer og rutiner. I 2023 prioriterte UD å utvikle systemet for kontraktsforvaltning og innføre kontraktsregisteret.

I 2024 vil departementet fullføre en strategi for anskaffelsesvirksomhet for perioden 2024–2028. Strategien vil tydeliggjøre og videreutvikle strategiske føringer for å ivareta miljø- og samfunnsansvar i departementets anskaffelser.

Riksrevisjonen avslutter saken.

**Del III Parlamentariske organ**

## 22 Stortinget

### Faktaboks 20 Stortingets ansvarsområder

Stortinget har tre viktige hovedoppgaver:

- vedta lover
- vedta statsbudsjettet
- kontrollere regjeringen

Kilde: Stortinget.no.

Stortingets direktør leder den administrative virksomheten og er sekretær for Stortingets presidentskap.

Stortinget har fem eksterne organer:

- Riksrevisjonen
- Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen
- Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret
- Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)
- Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)

Disse fem er frittstående offentlige organer opprettet direkte under Stortinget. Virksomheten i de eksterne organene er uavhengig og selvstendig fra Stortinget og den parlamentariske virksomheten. De eksterne organene har ulike mandater og arbeidsformer, samt ulik organisering og tilknytning til Stortinget.

Riksrevisjonen, Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen, Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret og EOS-utvalget er virkemidler i Stortingets kontroll med regjeringen og forvaltningen. Norges institusjon for menneskerettigheter har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivningen, internasjonale traktater og folkeretten ellers.



#### Stortingets eksterne organer som revideres av Riksrevisjonen, er

- Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen
- Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret
- EØS-utvalget
- Norges institusjon for menneskerettigheter

Riksrevisjonens regnskap revideres av eksterne revisor.

### Konklusjoner for Stortingets administrasjon og eksterne organer som revideres av Riksrevisjonen

- Statsregnskapet for Stortingets administrasjon og eksterne organer som revideres av Riksrevisjonen, er riktig avlagt og presentert.
- Alle årsregnskapene som revideres av Riksrevisjonen, er riktig avlagt.
- Vi har ingen nye saker.
- Vi har ingen oppfølging av tidligere saker.

## Stortingets inntekter og utgifter, inkludert lånetransaksjoner



Stortingets totale inntekter 2023

Stortingets totale utgifter 2023

**0,01**

MILLIARDER KRONER

**2**

MILLIARDER KRONER

### 22.1 Statsregnskapet for Stortingets administrasjon og eksterne organer som revideres av Riksrevisjonen, er riktig avlagt og presentert

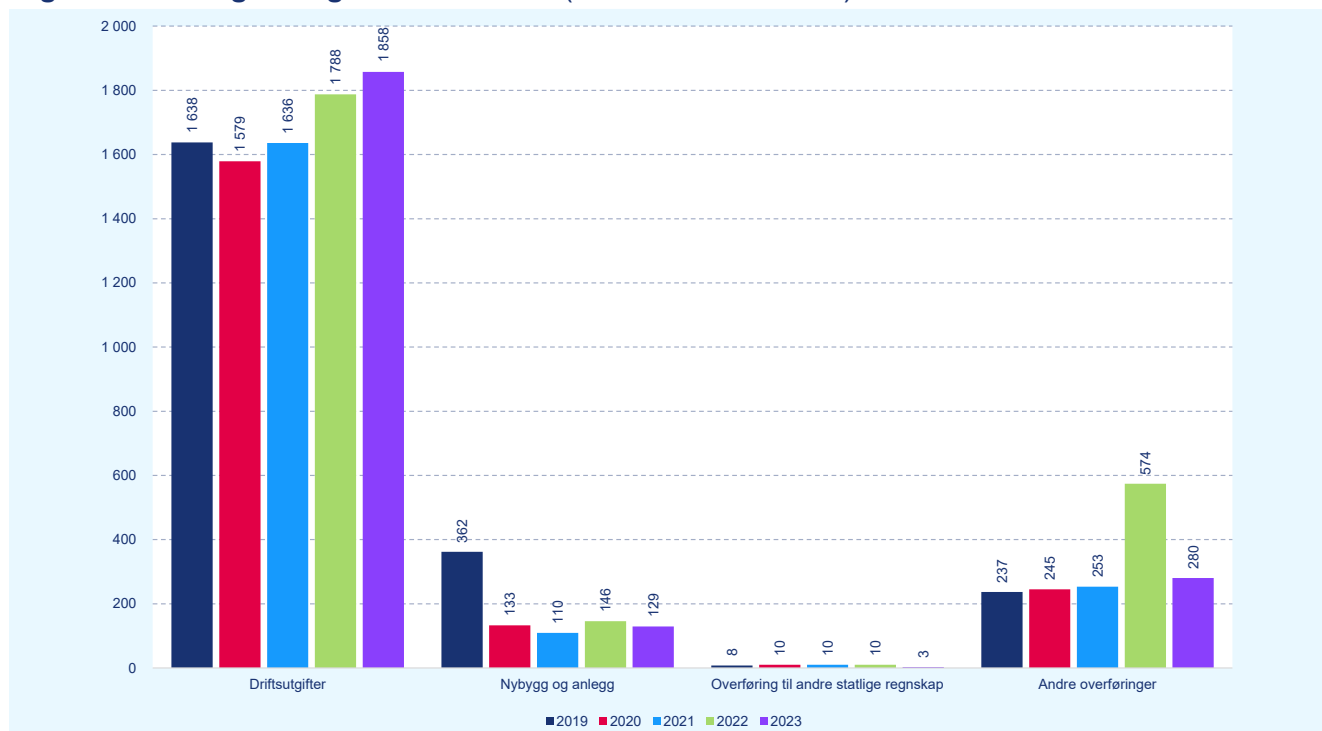
Riksrevisjonen mener at statsregnskapet for Stortingets administrasjon og eksterne organer som revideres av Riksrevisjonen, er riktig avlagt og presentert. Konklusjonen for revisjonen av statsregnskapet totalt står i kapittel 3.1.

I tallene for Stortingets administrasjon og eksterne organer inngår også Riksrevisjonens budsjett og regnskapstall.

#### 22.1.1 Utviklingen i bevilgningsregnskapet de siste fem årene

Figurene nedenfor viser Stortingets utgifter og inntekter de siste fem årene, delt inn etter formålet med bevilgningene. Stortinget og eksterne organer inngår i bevilgningsregnskapet som rapporteres hvert år i Meld. St. 3.

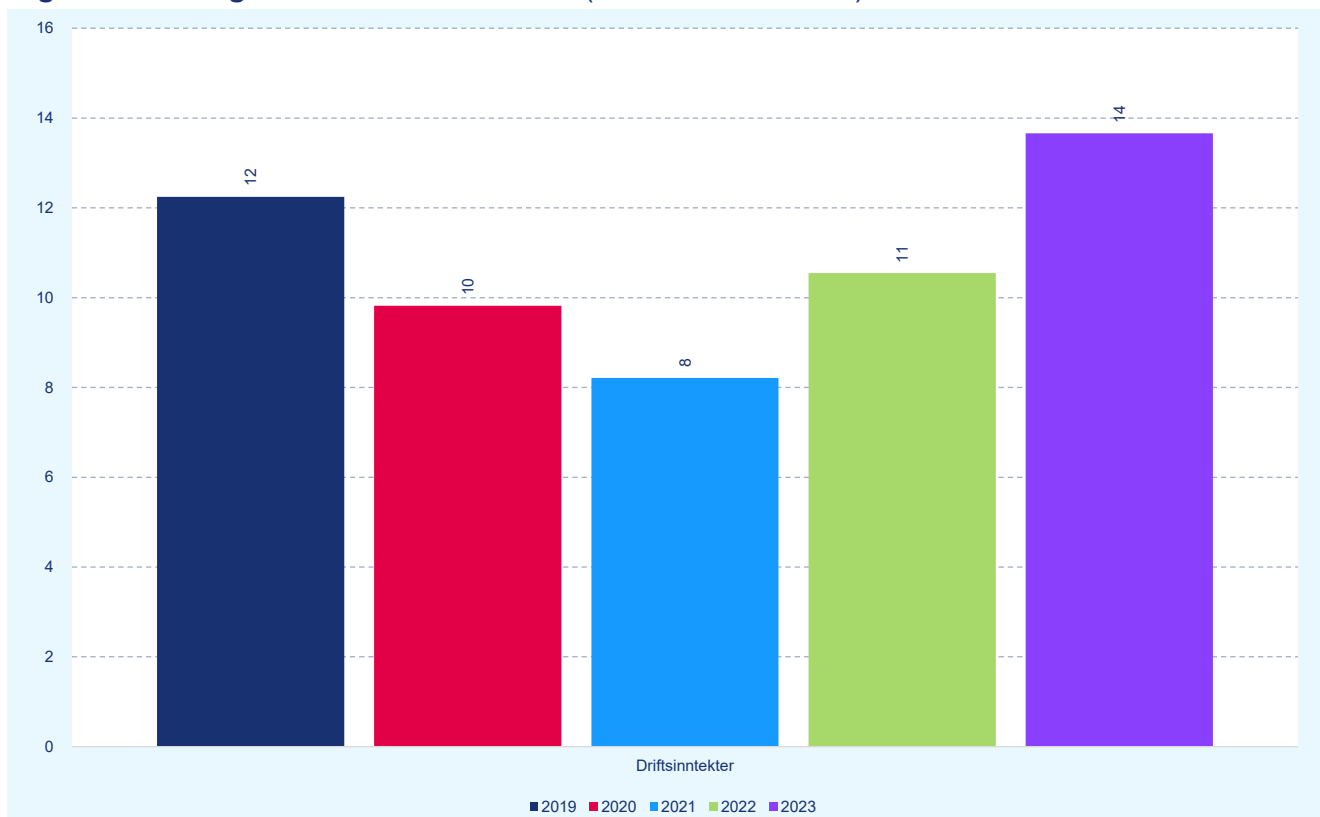
**Figur 50 Stortingets utgifter 2019–2023** (Tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Utgiftene for Stortingets administrasjon og eksterne organer er i hovedsak *driftsutgifter*. Disse har hatt en jevn økning i perioden, med noe nedgang i koronaårene 2020 og 2021. Bevilgninger til *nybygg og anlegg* er knyttet til ordinært vedlikehold, investeringer i IKT og andre utstyrsinnkjøp. I 2019 ble det gitt ekstra midler til Stortingets ombyggingsarbeider i Prinsens gate 26, nytt post- og varemottak og ny innkjøringstunell. Økningen i 2022 under *andre overføringer* er hovedsakelig overføringer til Alfred Nobels minnestiftelse med 300 millioner kroner.

**Figur 51 Stortingets inntekter 2019–2023** (tall i millioner kroner)



Kilde: Statsregnskapet.

Stortingets administrasjon og eksterne organer har kun inntekter i form av *driftsinntekter*, som består av salgs- og leieinntekter hos Stortinget og refusjoner hos Riksrevisjonen.

### 22.1.2 Forskjell mellom bevilgning og regnskap 2023

I statsbudsjettet inngår alle inntekts- og utgiftsbevilgninger. Dette gjelder også for Stortingets administrasjon og eksterne organer.

Bevilgningsregnskapet er ført etter samme struktur og prinsipper som budsjettet for å kunne kontrollere om budsjettet er disponert i tråd med bevilgningene og bevilgningsreglementet.

Det vil i de fleste tilfeller være noe forskjell mellom bevilgning og regnskap, både på utgiftssiden og inntektssiden.

Departementene skal i tilknytning til bevilgningsregnskapet gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke-uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstill, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Riksrevisjonen har mottatt forklaringer fra Stortingets administrasjon på alle poster der regnskapet avviker vesentlig fra bevilgningen.

## Disponibel bevilgning

Disponibel bevilgning er årets bevilgning og midler overført fra året før. Bevilgningsreglementet stiller krav om at bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene, samtidig som bevilgninger gir både fullmakt til og pålegg om å benytte beløpet til formålet.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2023 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2023* og bevilgningsreglementet §§ 3 og 5.

## Utgifter

For 2023 har Stortinget og eksterne organer brukt 198 millioner kroner mindre enn den totale bevilgningen (mindreutgift). Tabellen nedenfor viser hvordan mindreutgiften for Stortinget og eksterne organer fordeler seg på utgiftstypene i statsbudsjettet.

**Tabell 78 Stortingets mindreutgifter 2023** (tall i millioner kroner)

Utgiftstype	Disponibel bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsutgifter	1 918	1 858	60	3,1 %
Nybygg og anlegg	262	129	133	50,7 %
Overføring til andre statlige regnskap	3	3	0	0
Andre overføringer	286	280	5	1,8 %
<b>Totalsum</b>	<b>2 469</b>	<b>2 270</b>	<b>198</b>	<b>8,0 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

Tabellen viser at det er brukt 133 millioner kroner mindre til *nybygg og anlegg* enn disponibel bevilgning. Dette gjelder større utstyrsanskaffelser og vedlikehold under Stortinget. Stortinget forklarer at avvikene knytter seg til flere store utviklingsprosjekter som foregår over flere år. De ubrukne midlene i 2023 er i stor grad bundet opp til prosjektene. Selv om framdriften er god, er det enkelte forsinkelser som fører til at prosjekterte midler ikke er belastet prosjektene i 2023.

Av mindreutgiften under *driftsutgifter* gjelder 51 millioner kroner Stortingets administrasjon. Avviket utgjør 4,6 prosent.

## Inntekter

I 2023 er de samlede inntektene til Stortinget og eksterne organer 4 millioner kroner høyere enn bevilgningen (merinntekt), noe som utgjør 42,3 prosent. Merinntekten gjelder driftsinntekter under Stortinget med 3 millioner kroner og Riksrevisjonen med 1 million kroner.

**Tabell 79 Stortingets merinntekter 2023** (tall i millioner kroner)

Inntektstype	Bevilgning	Regnskap	Differanse	Prosent
Driftsinntekter	10	14	4	42,3 %
<b>Totalsum</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>42,3 %</b>

Kilde: Statsregnskapet.

### 22.1.3 Overføring av ubrukt bevilgning fra 2023 til 2024

Stortinget og eksterne organer har overført 195,1 millioner kroner av ubrukte bevilgninger fra 2023 til 2024. Revisjonen av årsregnskapene og det sammenstilte bevilgningsregnskapet viser at ubrukte midler fra 2023 på Stortingets ansvarsområde er overført til 2024 i samsvar med bevilgningsreglementets bestemmelser.

### Overføring av ubrukt disponibel bevilgning til 2024

Ubrukt disponibel bevilgning for 2023 framkommer som mindretgift. Hvor mye av dette som kan overføres til budsjettåret 2024, avhenger av hvilke fullmakter som følger med bevilgningen. Det kan gjøres tillegg for merinntekter dersom det er gitt fullmakt til det. Fullmakter for omdisponering og overskridelse vil også påvirke hvor stort beløp som kan overføres.

**Kilde:** Rundskriv R-2/2024 *Overføring av ubrukt bevilgning til 2024* og bevilgningsreglementet § 5.

### 22.1.4 Kapitalregnskapet per 31.12.2023

Tabellen nedenfor viser Stortingets eiendeler og forpliktelser ved utgangen av 2023.

**Tabell 80 Eiendeler og forpliktelser per 31.12.2023**

(tall i millioner kroner)

Eiendeler	Beløp
Statskassens mellomværende med ordinære regnskapsførere	-85

Kilde: Statsregnskapet.



#### Mellomværende med statskassen

viser om en statlig virksomhet har penger til gode fra statskassen eller skylder penger til statskassen. Det er et uttrykk for enkelte unntak fra kontantprinsippet som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet.

Kilde: DFØ.



## 22.2 Alle årsregnskapene som revideres av Riksrevisjonen, er riktig avlagt

Vi har gjennomført revisjon av årsregnskapene for Stortingets administrasjon, Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen, Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret, Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste og Norges institusjon for menneskerettigheter. Riksrevisjonen mener at alle årsregnskapene er riktig avlagt.

Riksrevisjonens årsregnskap revideres av privat revisor. For Riksrevisjonens regnskap viser vi til Riksrevisjonens årsrapport for 2023, [Dokument 2 \(2023–2024\)](#).

### 22.2.1 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023

Tabellen nedenfor viser antallet årsregnskap på Stortingets ansvarsområde hvor vi har påpekt vesentlige feil og mangler de siste fem årene.

**Tabell 81 Antall årsregnskap med vesentlige feil og mangler 2019–2023**

År	2019	2020	2021	2022	2023
Antall	0	0	0	0	0

Kilde: Dokument 1 (2020–2021), (2021–2022), (2022–2023), (2023–2024) og (2024–2025).

## 23 Sametinget (Sámediggi)

### Faktaboks 21 Sametingets ansvarsområde

Sametinget er et selvstendig folkevalgt organ og er det representative talerøret for samene. Arbeidsområdet for Sametinget er alle saker som særlig angår den samiske folkegruppen. Sametinget er i kraft av status og rolle den fremste premissgiveren i utforming av statens samepolitikk og et rådgivende organ i samepolitiske spørsmål.

Kilde: Regjeringen.no.

Sametingets mål er å arbeide for anerkjennelse av samenes grunnleggende rettigheter etter Grunnloven § 108 og eksistensen av ulike samiske tradisjoner.

Sametinget styres etter det parlamentariske prinsipp, hvor det sittende Sametingsrådet fungerer som Sametingets regjering og står for den daglige politiske virksomheten.<sup>47</sup> Rådet baserer sin virksomhet på tillit fra Sametingets plenum. Sametinget i plenum er Sametingets øverste organ og myndighet. Tinget regulerer sin virksomhet innenfor de rammene som er gitt i *lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold* (sameloven).

Sametinget er etablert gjennom sameloven for å etterleve Grunnloven § 108. Sametinget er som folkevalgt organ ikke et organ underordnet regjeringen. Regjeringen har derfor i utgangspunktet ikke konstitusjonelt ansvar for Sametingets virksomhet.

Regjeringen har imidlertid et konstitusjonelt ansvar for bruk av budsjettmidler bevilget til Sametingets virksomhet. Ansvarer innebærer at kommunal- og distriktsministeren, på et overordnet nivå, skal følge opp at midlene blir brukt i samsvar med fastsatt økonomiregelverk og Stortingets bevilgningsvedtak.

Bevilgninger til Sametinget inngår i Kommunal- og distriktsdepartementets ansvarsområde. Sametinget er en nettobudsjettert virksomhet, som betyr at Stortinget bevilger en netto utgiftsramme, som er forskjellen mellom utgifter og inntekter. I tillegg forvalter Sametinget tilskudd fra andre departementer. Konklusjonen for revisjonen av Kommunal- og distriktsdepartementet står i kapittel 14.



#### Sametingets utgifter 2023

# 0,6

MILLIARDER KRONER



#### Grunnloven § 108

Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at det samiske folk, som urfolk, kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

<sup>47</sup> Sametinget.no.



## Vedlegg

---

Vedlegg 1:

# Departementsvis oversikt over revisjoner

---

## Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Statsregnskapet	Konklusjon
Arbeids- og inkluderingsdepartementet (7.1)	✓

Nye saker	Konklusjon
Behandling av feilutbetalinger i Nav (7.3)	Ikke tilfredsstillende
Oppfølgingssaker	
Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (7.4 og 5.1)	Avsluttes
Navs kontroll med de koronarelaterte ytelsene (7.5)	Avsluttes
Riksrevisjonens undersøkelse om utførereformen (7.6)	Avsluttes

Revisjonsberetninger (7.2)	Årsregnskapet	Administrativt regelverk
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	✓	✓
Arbeids- og velferdsetaten	✓	✓
Arbeidsretten	✓	✓
Arbeidstilsynet	✓	✓
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	✓	✓
Jernbanens pensjonskassefond	✓	✓
Maritim pensjonskasse (Pensjonstrygden for Sjømenn)	✓	✓
Riksmekleren	✓	✓
Statens arbeidsmiljøinstitutt	✓	✓
Statens pensjonskasse	✓	✓
Trygderetten	✓	✓

## Barne- og familiedepartementet

### Statsregnskapet

### Konklusjon

Barne- og familiedepartementet (8.1)



### Nye saker

### Konklusjon

Ingen

### Oppfølgingssaker

Ingen

### Revisjonsberetninger (8.2)

#### Årsregnskapet

#### Administrativt regelverk

Barne- og familiedepartementet



Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet



Barneombudet



Barneverns- og helsenemnda



Forbrukerrådet



Forbrukertilsynet



Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond



Opplysningsvesenets fond



## Statsregnskapet

## Konklusjon

Finansdepartementet (9.1)



## Nye saker

## Konklusjon

DFØ som tjenesteleverandør etterlever ikke krav til avstemming i økonomiregelverket (9.3)

Ikke tilfredsstillende

## Oppfølgingssaker

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (9.4 og 5.1)

Avsluttes

Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020 (9.5 og 5.2)

Avsluttes

Merverdiavgiftskompensasjon til kommuner, fylkeskommuner og andre offentlige virksomheter (9.6)

Avsluttes

## Revisjonsberetninger (9.2)

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Finansdepartementet



Direktoratet for forvaltning og økonomistyring



Finanstilsynet



Skatteetaten



Statistisk sentralbyrå



Tolletaten



Velferdsfondet for tollvesenet





## Forsvarsdepartementet

### Statsregnskapet

### Konklusjon

Forsvarsdepartementet (10.1)



### Nye saker

### Konklusjon

Rammeavtaler i forsvarssektoren (10.4)

Kritikkverdig

### Oppfølgingssaker

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (10.5 og 5.1)

Avsluttes

### Revisjonsberetninger (10.2 og 10.3)

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Forsvarsdepartementet



Forsvaret (10.2.2 og 10.3)



Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) (10.3)



Forsvarsbygg (10.2.3)



Forsvarsmateriell



## Helse- og omsorgsdepartementet

### Statsregnskapet

Konklusjon

Helse- og omsorgsdepartementet (11.1)



### Nye saker

Konklusjon

Ingen

### Oppfølgingssaker

Lang saksbehandlingstid på pasientskadeområdet (11.3)

Avsluttes

### Revisjonsberetninger (11.2)

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Helse- og omsorgsdepartementet



Bioteknologirådet



Direktoratet for e-helse



Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet



Eldreombudet



Folkehelseinstituttet



Helsedirektoratet (11.2.2)



Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten



Norsk pasientskadeerstatning (NPE)



NPEs fond for pasientskadeordningen – offentlig helsetjeneste



NPEs fond for pasientskadeordningen – privat helsetjeneste



Statens helsetilsyn



Statens legemiddelverk



Statens undersøkelseskomisjon for helse- og omsorgstjenesten



## Justis- og beredskapsdepartementet

### Statsregnskapet

Konklusjon

Justis- og beredskapsdepartementet (12.1)



### Nye saker

Konklusjon

Ingen

### Oppfølgingssaker

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (12.4 og 5.1)

Avsluttes

### Revisjonsberetninger (12.2 og 12.3)

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Justis- og beredskapsdepartementet



Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap



Domstolene i Norge



Generaladvokatembetet



Hovedredningssentralen



Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker



Konfliktrådene



Kontoret for voldsoffererstatning



Kriminalomsorgsdirektoratet (12.2.2 og 12.3)



Nasjonalt sikkerhetsfond (vergemålsfondet)



Nasjonal sikkerhetsmyndighet



Politi- og lensmannsetaten



Politiets sikkerhetstjeneste



Riksadvokaten



Sivil klareringsmyndighet



Spesialenheten for politisaker



Statens sivilrettsforvaltning



Sysselmasteren på Svalbard



Utlendingsdirektoratet



Utlendingsnemnda



## Klima- og miljødepartementet

### Statsregnskapet

### Konklusjon

Klima- og miljødepartementet (13.1)



### Nye saker

### Konklusjon

Tilskudd til klimatiltak (13.3)

Ikke tilfredsstillende

### Oppfølgingssaker

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (13.4 og 5.1)

Avsluttes

### Revisjonsberetninger (13.2)

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Klima- og miljødepartementet



Artsdatabanken



Meteorologisk institutt



Miljødirektoratet



Norsk kulturminnefond



Norsk Polarinstitut (13.2.2)



Riksantikvaren



Senter mot marin forsøpling



Statens fiskefond



Svalbards miljøvernfond bevilgningsregnskapet



## Kommunal- og distriktsdepartementet

### Statsregnskapet

### Konklusjon

Kommunal- og distriktsdepartementet (14.1)



### Nye saker

### Konklusjon

Toppfinansiering av ressurskrevende tjenester (14.4)

Ikke tilfredsstillende

### Oppfølgingssaker

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (14.5 og 5.1)

Avsluttes

### Revisjonsberetninger (14.2 og 14.3)

#### Årsregnskapet

#### Administrativt regelverk

Kommunal- og distriktsdepartementet



Datatilsynet



Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon



Digitaliseringsdirektoratet



Direktoratet for byggkvalitet



Husbanken



Husleietvistutvalget



Internasjonalt reindriftssenter



Kompetansesenter for distriktsutvikling



Nasjonal kommunikasjonsmyndighet



Sametinget



Statens kartverk (14.3)



Statsbygg



Statsforvaltaren i Møre og Romsdal



Statsforvaltaren i Rogaland



Statsforvalteren i Vestland	✓	✓
Statsforvalteren i Agder	✓	✓
Statsforvalteren i Innlandet	✓	✓
Statsforvalteren i Nordland	✓	✓
Statsforvalteren i Oslo og Viken	✓	✓
Statsforvalteren i Troms og Finnmark	✓	✓
Statsforvalteren i Trøndelag	✓	✓
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark	✓	✓
Statsforvalterens fellestjenester	✓	✓
Valgdirektoratet	✓	✓

## Kultur- og likestillingsdepartementet

### Statsregnskapet

Konklusjon

Kultur- og likestillingsdepartementet (15.1)



### Nye saker

Konklusjon

Ingen

### Oppfølgingssaker

Søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet (15.4)

Avsluttes

### Revisjonsberetninger (15.2 og 15.3)

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Kultur- og likestillingsdepartementet



Arkivverket



Diskrimineringsnemnda



Fond for lyd og bilde



Kulturdirektoratet



Kulturtanken



Kunst i offentlige rom (KORO)



KORO fond



Likestillings- og diskrimineringsombudet



Lotteri- og stiftelsestilsynet



Medietilsynet



Nasjonalbiblioteket



Nidaros domkirkes restaureringsarbeider (15.3)



Norsk filminstitutt



Norsk filminstitutt fond



Norsk kulturfond





Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek



Riksteateret



Språkrådet



**Statsregnskapet**

**Konklusjon**

Kunnskapsdepartementet (16.1)



**Nye saker**

**Konklusjon**

Ingen

**Oppfølgingssaker**

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (16.3 og 5.1)

Avsluttes

**Revisjonsberetninger (16.2)**

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Kunnskapsdepartementet



22. juli-senteret



Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo



De nasjonale forskningsetiske komiteene



De samiske videregående skoler, Karasjok og Kautokeino



Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse



Eiendomsfondet



Foreldreutvalget for grunnopplæringen



Høgskolen i Innlandet



Høgskolen i Molde – vitenskapelig høgskole i logistikk



Høgskolen i Østfold



Høgskolen i Volda



Høgskolen på Vestlandet



Konverteringsfondet



Kunsthøgskolen i Oslo



Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen



Nord universitet	✓	✓
Norges forskningsråd	✓	✓
Norges grønne fagskole – Veia	✓	✓
Norges handelshøgskole	✓	✓
Norges idrettshøgskole	✓	✓
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet	✓	✓
Norges musikkhøgskole	✓	✓
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet	✓	✓
Norsk utenrikspolitisk institutt	✓	✓
Oslomet – storbyuniversitetet	✓	✓
Sámi allaskuvla (Samisk høgskole)	✓	✓
Sikt - Kunnskapssektorens tjenesteleverandør	✓	✓
Statens lånekasse for utdanning	✓	✓
Statped – statlig spesialpedagogisk tjeneste	✓	✓
Universitetet i Agder	✓	✓
Universitetet i Bergen	✓	✓
Universitetet i Oslo	✓	✓
Universitetet i Stavanger	✓	✓
Universitet i Sørøst-Norge	✓	✓
Universitet i Tromsø – Norges arktiske universitet	✓	✓
Utdanningsdirektoratet	✓	✓
Sørsamisk kunnskapspark	✓	✓

## Landbruks- og matdepartementet

Statsregnskapet	Konklusjon
Landbruks- og matdepartementet (17.1)	✓

Nye saker	Konklusjon
Ingen	
<b>Oppfølgingssaker</b>	
Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (17.4 og 5.1)	Avsluttes
Etats- og virksomhetsstyringen av Norsk institutt for bioøkonomi (17.5)	Avsluttes

Revisjonsberetninger (17.2)	Årsregnskapet	Administrativt regelverk
Landbruks- og matdepartementet	✓	✓
Fondet for forskningsavgift på landbruksprodukter	✓	✓
Landbrukets utviklingsfond	✓	✓
Landbruksdirektoratet	✓	✓
Mattilsynet	✓	✓
Norsk institutt for bioøkonomi	✓	✓
Reindriftens utviklingsfond	✓	✓
Utviklingsfondet for skogbruket	✓	✓
Veterinærinstituttet (17.3)	✓	✗
Viltfondet	✓	✓

## Nærings- og fiskeridepartementet

Statsregnskapet	Konklusjon
Nærings- og fiskeridepartementet (18.1)	✓

Nye saker	Konklusjon
Ingen	
<b>Oppfølgingssaker</b>	
Forvaltning av forurensning fra nedlagte gruver (18.4)	Ikke tilfredsstillende Følges videre
Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (18.5 og 5.1)	Avsluttes
Riksrevisjonens undersøkelse av søknadsbaserte tilskudd i møte med virusutbruddet i 2020 (18.6 og 5.2)	Avsluttes

Revisjonsberetninger (18.2 og 18.3)	Årsregnskapet	Administrativt regelverk
	Nærings- og fiskeridepartementet	✓
Dagligvaretilsynet	✓	✓
Det alminnelige prisreguleringsfond	✓	✓
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	✓	✓
Eksportfinansiering Norge	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – alminnelig garantiordning	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – u-landsordningen	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – byggelånsgarantiordningen	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – kraftgarantiordningen	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – skipsgarantiordningen	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – gammel alminnelig ordning	✓	✓

Eksportfinansiering Norge – gamle særordninger	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – garantiordningen for luftfarten	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – lånegarantiordning for bedrifter	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – garantiordning for re-forsikring av kredittforsikring	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – re-forsikringsordning for garantier stilt til reisegarantifondet	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – midlertidig lånegarantiordning i forbindelse med krigen i Ukraina	✓	✓
Eksportfinansiering Norge – midlertidig lånegarantiordning i forbindelse med høye strømpriser	✓	✓
Fiskeridirektoratet	✓	✓
Garantikassen for fiskere	✓	✓
Havforskningsinstituttet (18.2.2 og 18.3)	✗	✗
Investeringsfond for Investinor AS	✓	✓
Justervesenet	✓	✓
Klagenemnda for industrielle rettigheter	✓	✓
Klagenemndssekretariatet	✓	✓
Konkurransetilsynet	✓	✓
Kystverket	✓	✓
Norges geologiske undersøkelse	✓	✓
Norsk akkreditering	✓	✓
Norsk nukleær dekommisjonering	✓	✓
Norsk Romsenter	✓	✓
Patentstyret	✓	✓
Regelrådet	✓	✓
Registerenheten i Brønnøysund	✓	✓
Risikoavlastningsfond såkornaksjer	✓	✓
Sjøfartsdirektoratet	✓	✓
Statens direkte økonomiske engasjement	✓	✓
Tapsavsetning, alminnelig garantiordning	✓	✓
Tapsavsetning, egenkapitalinnskudd for SNSK	✓	✓

Tapsavsetningsfond for lån til Norwegian Air Shuttle ASA



Tapsfond aksjer ko-investering



Tapsfond distriktsrettede såkornlån



Tapsfond landsdekkende lån såkornordningen



Tapsfond såkornaksjer



## Olje- og energidepartementet

### Statsregnskapet

### Konklusjon

Olje- og energidepartementet (19.1)



### Nye saker

### Konklusjon

Ingen

### Oppfølgingssaker

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (19.3 og 5.1)

Avsluttes

### Revisjonsberetninger (19.2)

#### Årsregnskapet

#### Administrativt regelverk

Olje- og energidepartementet



Norges vassdrags- og energidirektorat



Oljedirektoratet



Petroleumstilsynet





## Samferdselsdepartementet

### Statsregnskapet

### Konklusjon

Samferdselsdepartementet (20.1)



### Nye saker

### Konklusjon

Ingen

### Oppfølgingssaker

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tjenester og bygg- og anleggsarbeider (20.3 og 5.1)

Avsluttes

Konflikter mellom byggherre og entreprenør i veiutbyggingsprosjekter (20.4)

Avsluttes

### Revisjonsberetninger (20.2)

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Samferdselsdepartementet



Fond for OPS-prosjekter på vei



Infrastrukturfondet



Jernbanedirektoratet



Luffartstilsynet



Norsk jernbanemuseum



Statens havarikommisjon for transport



Statens jernbanetilsyn



Statens vegvesen



Vegtilsynet



## Utenriksdepartementet

Statsregnskapet	Konklusjon
Utenriksdepartementet (21.1)	✓

Nye saker	Konklusjon
Ingen	
Oppfølgingssaker	
Sikring mot dataangrep i Utenriksdepartementet (21.3)	Avsluttes
Arkivforvaltning og dokumentsikkerhet på norske utenriksstasjoner (21.4)	Avsluttes
Utenriksdepartementets etterlevelse av anskaffelsesregelverket (21.5)	Avsluttes

Revisjonsberetninger (21.2)	Årsregnskapet	Administrativt regelverk
	Utenriksdepartementet	✓
Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad)	✓	✓
Norsk senter for utvekslingssamarbeid	✓	✓

## Statsministerens kontor

### Statsregnskapet

Konklusjon

Statsministerens kontor (6.1)



### Nye saker

Konklusjon

Ingen

### Oppfølgingssaker

Ingen

### Revisjonsberetninger (6.2)

Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Statsministerens kontor



Regjeringsadvokaten



**Statsregnskapet****Konklusjon**

Stortinget (22.1)

**Nye saker****Konklusjon**

Ingen

**Oppfølgingssaker**

Ingen

**Revisjonsberetninger (22.2)**

## Årsregnskapet

Administrativt  
regelverk

Stortingets administrasjon



Norges institusjon for menneskerettigheter



Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret



Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)



Sivilombudet – Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen



Vedlegg 2:

# Statsrådenes svar til Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger

---



DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen  
Postboks 6835 St. Olav Plass  
0130 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

24/3035-

13. september 2024

## Resultat av den årlige revisjonen av Arbeids - og inkluderingsdepartementet og underliggende virksomheter 2023 - Dokument 1 (2024–2025)

### Behandling av feilutbetalinger i Arbeids- og velferdsetaten

Riksrevisjonen har i sin rapport om behandling av feilutbetalinger i Arbeids- og velferdsetaten kontrollert om etaten korrigerer og krever tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger i tråd med gjeldende regelverk. Riksrevisjonen anbefaler Arbeids- og inkluderingsdepartementet å følge opp at Arbeids- og velferdsetaten:

- korrigerer ytelser som utbetales feil, for å begrense feilutbetalt beløp
- vurderer om det er grunnlag for å kreve tilbake feilutbetalte beløp, slik folketrygdloven krever
- behandler feilutbetalinger i tide slik at feilutbetalte beløp ikke foreldes

Jeg er enig i disse overordnede anbefalingene. Det er viktig at feilutbetalinger, og spesielt svindel, avdekkes. Jeg tar med meg Riksrevisjonens anbefalinger videre til Arbeids- og velferdsetaten, og legger til grunn at etaten jobber godt med dette fremover.

### Forholdet til gjeldende regelverk

Som grunnlag for ovennevnte anbefalinger, anser Riksrevisjonen bl.a. at Arbeids- og velferdsetaten ikke etterlever gjeldende regelverk i arbeidet med å korrigere og kreve tilbake feilutbetalte sykepenger og arbeidsavklaringspenger. Enkelte av Riksrevisjonens vurderinger er kommentert nedenfor.

Arbeids- og velferdsetaten må forholde seg til de lover og regler som gjelder. Arbeids- og Inkluderingsdepartementet ble i forbindelse med Riksrevisjonens undersøkelser våren 2024, gjort oppmerksom på at etaten hadde hatt en midlertidig praksis i 10 måneder som det ikke

var hjemmel for. Praksisen var at det ikke skulle kreves tilbake feilutbetalte sykepenger mellom 4 972 kroner (tilsvarende fire rettsgebyrer) og 50 000 kroner.

I forlengelsen av det ba Arbeids- og inkluderingsdepartementet etaten påse at det foreligger rutiner for håndtering av både feilutbetalings saker og andre saker, slik at dette er i tråd med hjemlene etaten har. Dette framgår også av Riksrevisjonens rapport.

Riksrevisjonen anser at etaten på andre deler av feilutbetalingsområdet heller ikke følger lover og regler. I vurderingen av om og i hvilken grad dette er tilfelle, kan det være rom for tolkning. Som et eksempel på dette påpeker Riksrevisjonen at saksbehandlingstiden ikke er i tråd med forvaltningsloven. Koronapandemien medførte en meget stor saksmengde for etaten. Det har hele tiden vært et bevisst og nødvendig valg fra etatens og departementets side at etaten prioriterer saksbehandling og utbetaling av livsoppholdsytelser til de som har krav på dette, fremfor kontrolltiltak. Dette har medført restanser i feilutbetalings saker, som fortsatt preger etaten.

For forvaltningsorganer som plutselig opplever en stor økning i bestemte typer søknader e.l. som følge av f.eks. et virusutbrudd, så kan den økningen som følger av forsinkelsen også innebære tilsvarende forlengelse av frister for saksbehandlingen. Det legges til grunn at dette gjelder for Arbeids- og velferdsetaten.

Arbeids- og velferdsdirektoratet påpeker imidlertid at de i en del feilutbetalings saker ikke har overholdt forvaltningsloven. Dette er fordi direktoratet av kapasitetshensyn ikke har klart å varsle brukere i tilstrekkelig grad om saksbehandlingstidene i nedprioriterte saker. Riksrevisjonen anser bl.a. også at etaten ikke etterlever folketrygdloven § 22-15, som sier at krav om tilbakebetaling skal settes fram med mindre særlige grunner taler mot det. Arbeids- og velferdsdirektoratet er av den oppfatning at lovgivningen ikke er til hinder for at saker som omhandler høye beløp prioriteres og behandles før saker av mindre beløp, selv om det skulle innebære at enkelte krav vil bli foreldet eller på annen måte blir uerholdelige.

Videre anser Arbeids- og velferdsdirektoratet at det er en formell forskjell mellom at krav foreldes pga. manglende muligheter til å følge opp, og at det på forhånd signaliseres at beløp av en viss størrelse ikke vil bli krevd tilbake. Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at det opprettes en feilutbetalings sak når etaten identifiserer en mulig feilutbetaling. Det er i den sammenheng viktig å påpeke at det først er når feilutbetalings saken behandles, at det vurderes om det faktisk er en feilutbetaling.

Videre påpeker Riksrevisjonen at vurderingene som gjøres av saksbehandlende enhet, ikke er tilstrekkelig begrunnet og dokumentert. Kvalitetsutfordringene knyttet til dette følges nå opp som en del av tiltakene i forlengelsen av NOU 2023: 11 Raskt og riktig.

#### Feilutbetalingsarbeidet generelt

Det redegjøres nedenfor nærmere om feilutbetalingsområdet generelt, ettersom det er relevant for de vurderingene som ligger til grunn for innretningen på feilutbetalingsarbeidet og Riksrevisjonens rapport.

Arbeids- velferdsetaten har en omfattende oppgaveportefølje, og etaten utbetalte i 2023 om lag 600 mrd. kroner i statlige ytelser. Av Riksrevisjonens rapport framgår det at Arbeids- og velferdsetaten årlig krever tilbake om lag én mrd. kroner av avdekkede feilutbetalinger.

Det er gjennomført fire eksterne utredninger som omfatter seks større ytelser fra Arbeids- og velferdsetaten i perioden 2011-2019. Basert på disse utredningene anslår etaten at 5 mrd. kroner utgjør trygdesvindler og feilutbetalinger per år. Beløpet er beheftet med usikkerhet og omfatter alle typer trygdesvindler og feilutbetalinger, herunder brukere med svart inntekt. Det siste er svært krevende å avdekke.

Forebyggende tiltak er etatens primærstrategi. Dette skal bidra til en sikrere og mer effektiv ytelsesforvaltning og øke kvaliteten på myndighetsutøvelsen. Forebyggende tiltak skal også føre til reduserte feilutbetalinger som skyldes feil og misforståelser fra brukers side. I 70-80 prosent av alle sakene som etaten anmelder, er årsaken at bruker underrapporterer arbeidede timer eller ikke oppgir inntekt til etaten. Avdekking, etterkontroller og sanksjonering anses i begrenset grad å kunne redusere det totale omfanget av svindel og feilutbetalinger, men er viktige tiltak som sekundærstrategi.

Etterkontroller gir en opplevd og reell oppdagelsesrisiko og er også kunnskapsbyggende for etaten ved at de ser hvilke mekanismer som avdekker trygdesvindler og feilutbetalinger. Samlet skal dette gi troverdighet til kontrollregimet. Etterkontroller og saksbehandling av feilutbetalinger er mer tidkrevende og ressurskrevende enn ordinær saksbehandling. En feilaktig utbetaling kan i hovedsak kun fanges opp gjennom manuelle etterkontroller, og kompleksiteten i disse sakene krever erfarne saksbehandlere. Etaten vet som oftest ikke om det er en feilutbetaling før den aktuelle saken er gjennomgått manuelt.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har tidligere informert Stortinget om at etaten, på grunn av begrenset kapasitet ved sine etterkontroller, har prioritert behandlingen av feilutbetalingssaker knyttet til koronaytelser der mulig feilutbetalt beløp er stort, og risikoen for bevisst svindel er høy. Dette fremgår av Innst. 163 S (2022-2023) og brev av 16. september 2022 fra daværende arbeids- og inkluderingsminister. Sistnevnte brev er tatt inn i Dokument 1 (2022 – 2023). Denne prioriteringen legges også til grunn i det ordinære feilutbetalingsarbeidet. Som nevnt tidligere medførte koronapandemien et økt press på etaten, og det var nødvendig at etaten prioriterte saksbehandling og utbetaling av livsoppholdsytelser fremfor kontrolltiltak.

I arbeidet med feilutbetalinger identifiserer etaten risikokilder, herunder omfang av ytelsene, høye satser, lange stønadsløp mv. Hvilke potensielle feilutbetalinger som er mest hensiktsmessig å undersøke nærmere, er noe etaten må gjøre en helhetlig vurdering av opp mot ressursbruk og tilhørende forventede resultater i feilutbetalingsarbeidet. Dette må etaten også se i lys av nødvendig ressursbruk på andre områder, knyttet til f.eks. søknader om livsopphold og arbeidsrettet oppfølging. Dette er en avveining som departementet forutsetter at etaten gjør innenfor rammen av de føringene som gis i tildelingsbrevet.

Det vises for øvrig til at Arbeids- og velferdsetaten har utarbeidet en handlingsplan mot feilutbetalinger og trygdesvindler for 2023-2025. Arbeidet med tiltakene i henhold til denne



planen er langsiktig, og digitalt utviklingsarbeid er det viktigste tiltaket for å redusere risikoen for feilutbetalinger og svindel.

Det er som kjent igangsatt et prosjekt for å modernisere saksbehandlingssystemene for bl.a. dagpenger og arbeidsavklaringspenger. I tråd med Riksrevisjonens tidligere anbefaling har det vært viktig at utviklingen av nye IKT-systemer i Arbeids- og velferdsetaten har innebygde kontroller, legger til rette for automatisert saksbehandling og forbedrer systemstøtten for kontrollarbeidet. Innebygde kontroller og automatisert saksbehandling er viktige faktorer i det pågående arbeidet med å modernisere etatens IKT-systemer.

#### Videre oppfølging fra AIDs side

Jeg vil avslutningsvis påpeke at det er rom for forbedringer i feilutbetalingsarbeidet. Som nevnt innledningsvis, vil jeg sørge for at Riksrevisjonens anbefalinger vil bli tatt videre til Arbeids- og velferdsetaten, og jeg legger til grunn at etaten jobber godt med dette fremover. Som nevnt over, er det en rekke andre hensyn som etaten må balansere opp mot feilutbetalingsarbeidet, og ikke minst når det gjelder behandling av søknader om livsopphold og arbeidsrettet oppfølging.

I det videre arbeidet med forbedringer på feilutbetalingsområdet er digitalt utviklingsarbeid det viktigste tiltaket for å redusere risikoen for feilutbetalinger og svindel. Det innebærer at arbeidet med anbefalingene må ses i et langsiktig perspektiv.

Med hilsen



Tonje Brenna



**DET KONGELIGE  
FINANSDEPARTEMENT**

*Statsråden*

Riksrevisjonen  
Postboks 6835 St. Olavs plass  
0130 OSLO

Deres ref  
2024/00757-6

Vår ref  
24/4584-

Dato  
25 . september 2024

## **Resultatet av den årlige revisjonen av Finansdepartementet og underliggende virksomheter for 2023 - Dokument 1 (2024-2025)**

Jeg viser til Riksrevisjonenes brev av 13. september 2024 om resultatet av den årlige revisjonen av Finansdepartementet og underliggende virksomheter for 2023 (Dokument 1 (2024-2025)).

Riksrevisjonen ber om en redegjørelse for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger i sak om at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) som tjenesteleverandør ikke oppfyller krav til avstemming i økonomiregelverket, jf. punkt 9.3 i Dokument 1 (2024-2025).

Riksrevisjonen vurderer DFØs arbeid med avstemming og dokumentasjon som «ikke tilfredstillende». Riksrevisjonen anbefaler at Finansdepartementet sikrer at DFØ som tjenesteleverandør styrker kvaliteten på arbeidet som gjøres med avstemming.

Jeg deler Riksrevisjonens konklusjon og anbefaling i saken. Finansdepartementet vil følge saken tett i styringsdialogen fremover. Som del av oppfølgingen har vi bedt DFØ utarbeide en plan for når tiltak skal iverksettes og deres forventede effekt. Departementet legger opp til egne møter med DFØ for å følge opp gjennomføring og status på tiltak i planen. Planlagte og

iverksatte tiltak omfatter blant annet intern kompetanseutvikling, forbedre egne systemer og rutiner, og å styrke kvalitetskontroller.

Med hilsen

A handwritten signature in black ink, reading "Trygve Magnus Slagsvold Vedum". The signature is written in a cursive style with a long horizontal stroke at the end.

Trygve Magnus Slagsvold Vedum



DET KONGELIGE  
FORSVARSDPARTEMENT

Statsråden

RIKSREVISJONEN

Postboks 6835 St. Olavs plass  
0130 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

24/02562-23

12.09.2024

**Dokument 1 (2024–2025) sak om rammeavtaler i forsvarssektoren - statsrådets uttalelse**

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen datert 26. august 2024 vedrørende resultat av den årlige revisjonen av Forsvarsdepartementet og underliggende virksomheter for 2023 - Dokument 1 (2024- 2025). Dokumentet omfatter blant annet resultatet av revisjon av rammeavtaler i forsvarssektoren og Riksrevisjonen ber om uttalelse.

Riksrevisjonen har konkludert med at virksomhetene i forsvarssektoren ikke har etablert systemer og rutiner som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer i samsvar med anskaffelsesregelverket. Det er konkludert med at det er svak oppfølging og kontroll av rammeavtaler, og det er foretatt direktekjøp i strid med anskaffelsesregelverket.

Riksrevisjonen vurderer at det er kritikkverdig at Forsvarsdepartementet ikke har hatt tilstrekkelig kontroll med at etatene i forsvarssektoren har etablert systemer og rutiner (internkontroll) som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer i samsvar med anskaffelsesregelverket.

Riksrevisjonen anbefaler at Forsvarsdepartementet i samarbeid med etatene sørger for nødvendige systemer og rutiner for å sikre at rammeavtaler blir brukt som de er tiltenkt, og at prinsippene i anskaffelsesloven blir etterlevd.

Jeg er enig i Riksrevisjonens funn og anbefalinger, og tar disse på største alvor.

Resultatene av revisjonen vil være nyttig i Forsvarsdepartementets videre oppfølging av anskaffelsesområdet. Revisjonen har pågått over noe tid og har fokusert på perioden 2014 – 2022. En del av forholdene som er påpekt var kjent for Forsvarsdepartementet, som allerede fra 2022 iverksatte forsterket styring med tanke på oppfølging av rammeavtaler i Forsvaret. Samtidig pågår det også et arbeid i departementet og etatene med styringsmessige endringer gjennom reformprogrammet Forsvarssektoren 24. Et av delprosjektene i dette programmet omfatter anskaffelsesområdet. Prosjektet innebærer en samling av

anskaffelsesmiljøene i sektoren hos Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg for henholdsvis materiell- og eiendom-, bygg- og anleggsanskaffelser, med en felles anskaffelsesstrategi basert på kategoristyring. Hensikten med tiltaket er å ytterligere profesjonalisere anskaffelsesfunksjonen i sektoren, heve kompetansen, samt legge til rette for en helhetlig planlegging av investerings- og driftsanskaffelser som vil gi bedre avtaledekning. Som en konsekvens av dette planlegges den største delen av driftsanskaffelsesmiljøet i Forsvaret overført til Forsvarsmateriell gjennom en virksomhetsoverdragelse, med virkning fra første oktober 2024. Vurderingen er at disse tiltakene er viktige bidrag for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger.

Forsvarsdepartementet har vært kjent med en del av utfordringene med rammeavtaler i sektoren og har fulgt dette tettere opp gjennom etatsstyringen av Forsvaret. Gjennom denne oppfølgingen er det observert en forbedring av etatsens systemer og rutiner, slik også Riksrevisjonen har kommentert. Det er iverksatt ytterligere tiltak i 2023 og 2024. Anskaffelsesvirksomheten i forsvarssektoren er betydelig og det forvaltes store verdier på vegne av fellesskapet. Denne revisjonen vil være nyttig grunnlag for å ytterligere forsterke innsatsen på internkontrollen innenfor anskaffelsesområdet hos alle etatene.

Jeg vil forsikre meg om at pågående forbedringer av systemene og rutinene som benyttes for avtaleforvaltning følges opp. Det er spesielt behov for å få på plass rutiner for bruk av rammeavtaler på tvers av etatene. Slike felles avtaler er ressursbesparende og bidrar til å få mest mulig forsvarsevne for de årlige bevilgninger. Avtalene skal inngås og følges opp på en måte som tilfredsstillende kravene til offentlige anskaffelser.

Med hilsen



Bjørn Arild Gram

Riksrevisjonen  
Postboks 6835 St. Olavs plass  
0130 OSLO

Deres ref  
2024/00757-11

Vår ref  
24/71-

Dato  
10. september 2024

## **Resultatet av den årlige revisjonen av Klima- og miljødepartementet og underliggende virksomheter for 2023 - Dokument 1 (2024-2025)**

Klima- og miljødepartementet (KLD) viser til Dokument 1 (2024-2025) og resultatet av revisjonen av statsregnskapet og revisjonen av årsregnskapene, samt sak om Tilskudd til klimatiltak.

Riksrevisjonen har i brev datert 26.8. 2024 bedt meg redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger for henholdsvis årsregnskapet for Norsk Polarinstitut og Tilskudd til klimatiltak.

### ***Revisjon av statsregnskapet og oppsummering av revisjonen av årsregnskapene***

KLD har mottatt revisjonsberetninger for alle underliggende virksomheter innenfor vårt ansvarsområde for 2023. Alle årsregnskapene utenom Norsk Polarinstitut (NP) er riktig avlagt.

Årsregnskapet 2023 for Norsk Polarinstitut har feil og mangler som knytter seg til regnskapsføring av prosjekter som finansieres av eksterne parter, og som gjennomføres i regi av Norsk Polarinstitut. I forbindelse med gjennomføringen av prosjektene vil det forekomme både forskuddsinnbetalinger fra eksterne, og utgiftsførte kostnader (forskutteringer) som skal refunderes av eksterne, som gjør at kostnad og innbetaling skjer i to budsjettår. Norsk Polarinstitut har etter å ha rådført seg med Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) nettoført disse tilfellene som mellomværende med statskassen.

Jeg vil for regnskapsåret 2024 sørge for at Norsk Polarinstitut innretter regnskapsføring av eksternt finansierte prosjekter på en måte som tilfredsstiller kravene i gjeldende regelverk.

### **Tilskudd til klimatiltak**

Riksrevisjonen har foretatt en grundig revisjon av tilskudd til klimatiltak og en omstendelig dokumentkontroll. Funnene i revisjonen gir et godt grunnlag for departementets og direktoratets videre arbeid med oppfølging og forvaltning av ordningen.

For å lykkes med omstilling til lavutslippssamfunnet og nå våre nasjonale klimamål er vi avhengig av at alle kommuner og fylkeskommuner øker innsatsen og utnytter handlingsrommet de har i sin nøkkelrolle som arealmyndighet, innkjøper, samfunnsutvikler, eier og drifter. Med begrensede ressurser, få krav på klimaområdet og høye forventninger fra innbyggere og staten på mange andre samfunnsområder, kan det være utfordrende for kommunene å prioritere klima. Jeg mener at Klimasats er en ordning som er rigget for å støtte kommunene, fylkeskommunene og Longyearbyen lokalstyre i dette arbeidet. Ordningen har truffet både små og store kommuner over hele landet, og hjulpet dem i gang med klimaarbeidet. I tillegg har Klimasats støttet nybrottsarbeid som inspirerer andre kommuner og viser hva det er mulig å gjøre. Eksempler på dette er satsingen på fossilfrie byggeplasser og klimabudsjett, i Trondheim og Oslo.

Miljødirektoratet har siden oppstarten av Klimasats i 2016 jobbet med å finne gode løsninger på de metodiske utfordringene med å kvantifisere utslippskutt og gjøre gode kvalitative vurdering av klimaomstillingen for kommunenes prosjekter. Jeg vil peke på at det er faglig krevende å vurdere og beregne klimaeffekten av tilskuddsordninger, spesielt tilskuddsordninger som omfatter en så stor bredde av tiltak slik Klimasats gjør. Videre er det krevende å isolere og kvantifisere utslippskutt når flere ulike virkemidler virker inn på det samme tiltaket. Klimasats er fortsatt en relativt ny ordning, der prosjektene som har fått støtte til dels er veldig innovative. For enkelte prosjekter er resultatet gjennomføringen i seg selv, med alt det innebærer av å strekke seg, høste erfaringer, lære og bidra til endringer innenfor og ut over kommunens grenser. Det finnes i dag heller ingen kvantitativ metodikk for rapportering på omstilling, og det gjøres derfor bare kvalitative vurderinger av bidraget til omstilling.

Riksrevisjonen har konkludert med at Miljødirektoratets krav til resultatrapportering ikke er tilstrekkelig målrettet. Basert på Riksrevisjonens funn i kontrollen ser jeg at det er behov for å videreutvikle indikatorer for klimaomstilling. I rapporteringsarbeidet er det også behov for i større grad å tydeliggjøre usikkerhetene som ligger i kvantifiseringene av utslippskutt og vurderingene av klimaomstilling for å sikre mest mulig transparens og etterprøvnbarhet. Jeg skal igangsette et arbeid for å følge opp dette nærmere.

I sin kontroll har Riksrevisjonen konkludert med at Miljødirektoratet ikke sikrer at kommunene dokumenterer hvordan tilskuddsmidlene er brukt. Basert på Riksrevisjonens funn er jeg enig i at vilkårene som direktoratet har satt for kommunene er for generelle og oppfølgingen av vilkårene bør styrkes. I Klimasatsprosjektene har det vært behov for en viss fleksibilitet, fordi det kan skje endringer underveis i prosjektet som det ikke var mulig å ta høyde for når prosjektene fikk tilsagn om tilskudd. Likevel ser jeg at det er behov for å be direktoratet igangsette en prosess for å utvikle malene og systematikken for sammenheng mellom

kommunenes søknader, direktoratets tilsagnsbrev, kommunenes rapportering og direktoratets utbetalinger. Vilåårene for tilsagn skal også skjerpes, i tillegg til at det vil stilles minimumsvilkår for gjennomføring av prosjektene.

Videre har revisjonen avdekket at direktoratet i liten grad har gjennomført risikovurdering og kontroll. Jeg er enig i at det er uheldig at Miljødirektoratet ikke har skriftliggjort sine risikovurderinger, og at det ikke er gjennomført stikkprøvekontroll av underlagsdokumentasjonen til prosjektregnskapene. Miljødirektoratet har informert om at de har hatt stor tillit til hvordan kommunene bruker tilskuddsmidlene. Bakgrunnen for dette er at kommunene allerede er omfattet av et offentlig kontroll- og forvaltningsregime, med krav om attestering og godkjente regnskaper. Revisjonen har vist at dette ikke har vært tilstrekkelig, og jeg vil følge opp Riksrevisjonens funn og be direktoratet gå gjennom rutiner for risikovurdering og kontroll.

Jeg tar Riksrevisjonens funn om rapporterer til Stortinget til etterretning, og vil sørge for å innhente relevant informasjon om måloppnåelsen for tildelingene i budsjettåret i den årlige rapporten fra Miljødirektoratet. Denne informasjonen skal brukes for å gi en mer omfattende evaluering av tilskuddsordningen til Stortinget. Allerede i Prop. 1. S for 2024-2025 er Riksrevisjonens funn fulgt opp for i større grad å belyse ordningens måloppnåelse. Det er nå rapportert om oppnådde og forventede resultater for prosjekter som har fått støtte, samt hvor mange av prosjektene som er ferdigstilt i løpet av året.

I tillegg til den årlige rapporteringen vil jeg fortsatt be Miljødirektoratet om å utarbeide større periodiske evalueringer for å sikre en bedre helhet og forståelse av den samlede måloppnåelsen. Dette er viktig fordi flere klimasatsprosjekter har prosjektperioder som varer over flere år, og det kan skje endringer i prosjektene eller ytre forutsetninger underveis. Jeg skal også formidle utfordringene med å måle ordningens klimaeffekt tydeligere til Stortinget, slik det nå er gjort i årets Prop. 1. S.

Jeg vil også orientere om at det i Prop. 1 S vil bli foreslått flere endringer av Klimasatsordningen fra 2025. Disse endringene innebærer blant annet at kravene til kommunenes søknader vil bli skjerpet, herunder at det vil stilles tydeligere krav til forventet måloppnåelse allerede ved søknadsbehandling. Dette mener jeg vil gjøre det mer forutsigbart både for kommunene og Miljødirektoratet, som kan bidra til å øke kvaliteten på rapporteringen Miljødirektoratet får fra kommunene.

Med hilsen



Tore Onshuus Sandvik





DET KONGELEGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen  
Postboks 6835 St. Olavs plass  
0130 OSLO

Unnateke offentlegheit,  
offl. § 5 andre ledd jf. rr. lov § 18(2)

Dykkar ref  
24/00757

Vår ref  
23/19-68

Dato  
16. september 2024

## Resultatet av den årlige revisjonen av Kommunal- og distriktsdepartementet og underliggende virksomheter for 2023 - Dokument 1 (2024-2025)

Eg viser til brev frå Riksrevisjonen av 26. august 2024 om resultat av den årlege revisjonen for 2023 og saken om *Toppfinansiering av ressurskrevende tenester*. Riksrevisjonen ber meg gjere greie for korleis konklusjonar og tilrådingar vil bli følgde opp.

Helse- og omsorgstenestene utgjorde i 2023 meir enn 200 milliardar kroner eller kvar tredje krone i kommunane. Hovudfinansieringa av helse- og omsorgstenestene er dei frie inntektene (skatt og rammetilskot) til kommunane. Kommunane har ansvaret for å yte omfattande og svært komplekse tenester til dei mest sårbare innbyggjarane i samfunnet. På bakgrunn av denne kompleksiteten finns det ikkje objektive kriteria i inntektssystemet som kan fange opp variasjonen i kostnadane, og Stortinget har bestemt at det har vore naudsynt med ei eiga toppfinansieringsordning knytt til dei mottakarane som har dei største behova.

Toppfinansieringsordning for ressurskrevjande tenester skal legge til rette for at kommunane kan gi eit godt tenestetilbod til mottakarar som har krav på omfattande helse- og omsorgstenester.

Stortinget har bestemt at kommunar skal få delvis refusjon for direkte lønsutgifter ved direkte tenesteyting til mottakarar av særleg ressurskrevjande helse- og omsorgstenester, over eit gitt nivå. Tenestene til desse mottakarane blir ytt av kommunalt tilsette eller tilsette som kommunane har leigd inn. Løn til tilsette vil derfor vere ei sentral kjelde i rapporteringa frå kommunane.

Riksrevisjonen slår fast at Kommunal- og distriktsdepartementet ikkje har utforma tilskotsordninga i tråd med krava i reglement for økonomistyring i staten som følgje av at utrekninga av tilskotsbeløp krev informasjon som kommunane ikkje har føresetnader for å gi.

Riksrevisjonen tilrår departementet å sikre at tilskotsregelverket er utforma på ein føremålstenleg måte.

Tilskotsregelverket som er gitt til Helsedirektoratet, er operasjonalisert gjennom det årlege rundskrivet til kommunane. Eg er einig med Riksrevisjonen i at regelverket til tilskotsordninga ikkje vil garantere full presisjon i refusjonskrava frå kommunane. Departementet må samstundes ta omsyn til at kommunane ikkje får uhøvelege store administrative kostnader ved rapporteringa. I rundskrivet er det ønskeleg å balansere omsynet til omfanget og kostnader ved rapportering og kontroll opp mot kravet til presisjon i rapportering.

Stortinget har bestemt at kommunar skal få delvis refusjon for direkte lønsutgifter, og at refusjonen skal vere knytt til direkte tenesteyting til mottakarar av ressurskrevjande tenester. Eg meiner at kommunane har føresetnader for å rapportere lønsutgifter til Helsedirektoratet. Kommunane har informasjon om løn til tilsette, inkludert tilhøyrande arbeidsgjevaravgift og pensjonspremie. For å ivareta Stortinget sin føresetnad for refusjon, må kommunane registrere kor mykje tid den einskilde tilsette bruker i direkte tenesteyting overfor den einskilde mottakaren. Korleis kommunane registrerer direkte tenesteyting meiner eg bør vere opp til kvar einskild kommune, då kommunane er ulike og vil ha behov for å tilpasse dette til dei lokale høva.

Departementet vil framover ha dialog med Helsedirektoratet og vurdere endringar i tilskotsregelverket slik at det blir vidareutvikla på ein balansert og føremålstenleg måte.

Riksrevisjonen tilrår i sine anbefalingar òg at departementet sikrar at det blir gjennomført tilstrekkeleg kontroll av kommunane sine refusjonskrav for å avdekke og korrigere feil før tilskotet utbetalast, og å utvide og forbetre rettleiing av kommunane og kommunane sine revisorar for at tilskotsregelverket blir forstått og praktisert likt.

Departementet vil følgje opp Riksrevisjonen sine tilrådingar om betring av kontroll og rettleiing i styringsdialogen med Helsedirektoratet.

Med helsing



Erling Sande

Riksrevisjonen  
Postboks 6835 St. Olavs plass  
Storgata 16, 0155 Oslo  
0130 OSLO

Unntatt offentlighet,  
§ 5 andre ledd

Deres ref  
2024/00757-14

Vår ref  
22/8848-120

Dato  
16. september 2024

## **Resultatet av den årlige revisjonen av Nærings- og fiskeridepartementet og underliggende virksomheter for 2023 - Dokument 1 (2024-2025)**

Jeg viser til brev av 28. august 2024 vedlagt utkast til Dokument 1 (2024-2025). I brevet ber Riksrevisjonen om at jeg redegjør for hvordan jeg vil følge opp Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger, jf. punkt 18.4 i Dokument 1, om forvaltning av forurensing fra nedlagte gruver.

Opprydding fra gamle gruver er svært komplisert. For å kunne redusere forurensing er det viktig å foreta helhetlige vurderinger av de faktiske konsekvensene av forurensingen og fare for spredning. Etter min vurdering blir derfor fremstillingen om at det ikke er gjennomført tiltak i 2022 og 2023 for å oppfylle miljøpåleggene, ikke riktig.

I etterkant av Riksrevisjonens rapport har Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF) prioritert en gjennomgang av interne og åpne kilder om forurensing knyttet til de hjemfalte bergverkene hvor det ikke er gitt pålegg fra forurensningsmyndighetene for å kartlegge forurensingssituasjonen. Gjennomgangen resulterte i en rapport som også inkluderer risikovurderinger. Dette er en del av oppfølgingen av Riksrevisjonens rapport, og vil følges opp i det videre arbeidet i departementet og DMF.

Det er derimot riktig at DMF per i dag ikke har full oversikt over forurensingssituasjonen ved alle de hjemfalte gruvene, og at det derfor vil kunne være behov for ytterligere utredninger og undersøkelser ved flere av gruvene for å kunne fastslå mer nøyaktig behovet for eventuelle fremtidige tiltak. For Løkken Verk er to av tre miljømål oppnådd, og det arbeides for å nå det siste målet, mens for Folldal jobbes det med å følge opp den helhetlige tiltaksplanen for området. For Sulitjelma har tidligere undersøkelser vist at det er stor usikkerhet knyttet til effekten av eventuelle tiltak, og at det er risiko for at de kan virke mot sin hensikt. Som

departementet har opplyst Riksrevisjonen om tidligere, er det på denne bakgrunn ikke planlagt for tiltak i Sulitjelma på nåværende tidspunkt, men forurensingssituasjonen overvåkes gjennom DMFs vannovervåkningsprogram.

For de bergverk hvor det foreligger pålegg pågår det følgende aktivitet:

- **Løkken:** Tiltaksgjennomføring på Løkken (drift av nøytraliseringsanlegget og generelt vedlikehold av tidligere gjennomførte tiltak) og revidering av tiltaksplanen. Vannovervåking pågår i henhold til fastsatt program.
- **Folldal:** Tiltaksplanen for Folldal Trinn 1 igangsatt, og det arbeides parallelt med utredninger knyttet til Trinn 2 og 3. Vannovervåking pågår i henhold til fastsatt program.
- **Sulitjelma:** Vannovervåking pågår i henhold til fastsatt program for å sikre fortsatt/tilstrekkelig informasjon.

Riksrevisjonen skriver i sin vurdering blant annet følgende: *«I tildelingsbrevet til DMF for 2022 går det fram at virksomheten skal redusere miljøkonsekvensene for hjemfalte gruveeiendommer som er underlagt NFD. I tildelingsbrevet for 2023 er forventningene redusert til at dette skal gjøres så langt som mulig innenfor gjeldende budsjetttrammer.»* Jeg er ikke enig i at forventningene er redusert, da DMF som andre offentlige virksomheter alltid må holde seg innenfor gjeldende budsjetttrammer. Når det gjelder spørsmål om DMFs kapasitet så følges dette opp i etatsstyringsdialogen, mens eventuelle endringer i rammen vil måtte vurderes og besluttes i den ordinære budsjettprosessen. Oppryddingen etter den gamle gruvevirksomheten på Løkken og i Folldal har for øvrig egne poster i statsbudsjettet.

Når det gjelder realistisk budsjettering av bevilgninger til DMFs arbeid med sikring- og miljøtiltak, er jeg enig med Riksrevisjonen i at det på dette området fortsatt er et forbedringspotensial, og departementet arbeider for å bedre dette.

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth