

Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Dokument 3:8 (2024–2025)



Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument 3:8 (2024–2025)
*Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler
for lokaler i markedet*

Dokumentet har følgende inndeling:

- Riksrevisjonens konklusjoner, utdyping av konklusjoner, anbefalinger, statsrådets svar og Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar
- Vedlegg 1: Oversikt over virksomheter som har inngått avtaler med lånelignende vilkår
- Vedlegg 2: Oversikt over avtaler med investeringsleie
- Vedlegg 3: Oversikt over virksomheter som ikke har benyttet rådgivningstjenesten til Statsbygg
- Vedlegg 4: Oversikt over saker som ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
- Vedlegg 5 til 8: Riksrevisjonens brev til de ansvarlige statsrådene og statsministeren og svarbrev

Riksrevisjonen, 10. april 2025

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen
riksrevisor

Revisjonen er gjennomført som en del av Riksrevisjonens kontroll av disposisjoner i henhold til

- lov om Riksrevisjonen § 9 første ledd
- instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 3b
- INTOSAI standard for etterlevelsesrevisjon (ISSAI 4000)
- Riksrevisjonens faglige retningslinjer for etterlevelsesrevisjon

Innhold

Del I: Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger	9
1 Innledning	10
1.1 Bakgrunn	10
2 Konklusjoner	12
3 Overordnet vurdering	13
4 Utdypning av konklusjoner	13
4.1 Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie	13
4.2 Én virksomhet har inngått avtale om lån	14
4.3 Av de undersøkte leieforholdene har 9 prosent avtaler med lånelignende vilkår	15
4.4 Av de undersøkte leieforholdene har 23 prosent avtaler med investeringsleie	15
4.5 To virksomheter har kontraktsforpliktelser som krever ekstra bevilgninger i avtaleperioden ..	16
4.6 Departementene følger i varierende grad opp at underliggende virksomheter benytter Statsbyggs rådgivningstjeneste	16
4.7 Departementene har i liten grad fulgt opp at aktuelle saker blir lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.....	17
4.8 Departementene har kun i begrenset omfang tatt ansvar for aktiv porteføljestyring av leide lokaler	18
4.9 Det er i dag ikke krav om å utarbeide oversikter over fremtidige leieforpliktelser i staten	19
5 Anbefalinger	20
6 Statsrådenes svar	20
7 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådenes svar	20
Del II: Riksrevisjonens undersøkelse	23
8 Mål og problemstillinger.....	24
9 Revisjonskriterier	25
9.1 Krav til statens avtaler om leie av lokaler til ordinær drift.....	25
9.1.1 Forvaltningens adgang til å ta opp lån	25
9.1.2 Forvaltningens adgang/fullmakt til å inngå leieavtaler utover budsjettåret	26
9.1.3 Krav til bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste og krav om å legge frem saker over instruksens terskelverdi.....	27
9.2 Krav til departementets oppfølging av at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverket	29
9.2.1 Krav til departementenes styring, oppfølging og kontroll	30
10 Metoder	33
10.1 Valg av metode	33
10.2 Analyse av data fra Statsbygg og Politiet	34
10.2.1 Bruken av Statsbyggs rådgivningstjeneste	34
10.2.2 Utvalg leieforhold	34

10.3	Skriftlige spørsmål til departementene	36
10.4	Skriftlige spørsmål til utvalgte virksomheter	36
10.5	Dokumentanalyse av utvalgte leieforhold og andre dokumenter om leieforholdet	37
10.6	Kartleggingsmøter og intervju med Statsbygg	37
10.7	Intervju med utvalgte departementer	38
10.8	Dokumentanalyse av styringsdokumenter	38
10.9	Analyse for å kontrollere bevilgningsnivå.....	39
11	Er avtaler om leie av lokaler til ordinær drift i samsvar med gjeldende regelverk?	40
11.1	Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie	40
11.1.1	Gjeldende regelverk	40
11.1.2	Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie	41
11.2	Kontroll av inngåtte leieavtaler	44
11.2.1	Én virksomhet har inngått avtale om lån	45
11.2.2	16 av 174 undersøkte leieforhold har avtaler med lånelignende vilkår	45
11.2.3	40 av 174 undersøkte leieforhold har avtaler med investeringsleie.....	46
11.3	Kontroll av fremtidige forpliktelser	47
11.3.1	Adgang til å inngå leieavtaler utover budsjettåret	47
11.3.2	To virksomheter har kontraktsforpliktelser som krever ekstra bevilgninger i avtaleperioden ..	48
11.3.3	Alle leieavtalene vi har kontrollert, gjelder den ordinære driften av de statlige virksomhetene, jf. bevilgningsreglementet § 6	50
12	Lite bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste	51
12.1	Krav om å bruke Statsbyggs rådgivningstjeneste	51
12.1.1	Innholdet i rådgivningstjenesten	52
12.2	I 21 av 85 kontrollerte leieavtaler ble ikke obligatorisk rådgivningstjeneste fra Statsbygg benyttet.....	53
12.3	Departementene følger i varierende grad opp at underliggende virksomheter benytter rådgivningstjenesten	55
13	Manglende oversendelse av leiekontrakter til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.....	57
13.1	Regelverk	57
13.1.1	Krav om saksforberedelse og oversendelse av leiekontrakter til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for uttalelse	57
13.2	34 av 70 undersøkte leieforhold med fremtidige leieforpliktelser større enn 80/100 millioner kroner er ikke lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	59
13.3	Departementene har i liten grad fulgt opp at aktuelle saker ble oversendt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.....	60
13.4	Flere av sakene som legges frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har avvik fra kravene i <i>Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor</i>	61
14	Oversikt over statens leieforpliktelser og leieavtaler	63

14.1	Regelverk	63
14.2	Databasen <i>Statens lokaler</i> gir ingen samlet oversikt over statens leide lokaler	63
14.3	Under halvparten av departementene har brukt informasjon fra databasen systematisk i sin styring	65
14.4	Staten har ingen total oversikt over fremtidige leieforpliktelser	66
15	Referanseliste.....	67
	Vedlegg.....	72
	Vedlegg 1: Oversikt over virksomheter som har inngått avtaler med lånelignende vilkår	
	Vedlegg 2: Oversikt over avtaler med investeringsleie	
	Vedlegg 3: Oversikt over virksomheter som ikke har benyttet rådgivningstjenesten til Statsbygg	
	Vedlegg 4: Oversikt over saker som ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	
	Vedlegg 5: Riksrevisjonens likelydende brev til statsråden i Arbeids- og inkluderingsdepartementet og 11 andre departementer	
	Vedlegg 6: Svar fra følgende statsråder	
	Vedlegg 7: Riksrevisjonens likelydende brev til statsråden i Helse- og omsorgsdepartementet, Nærings, og fiskeridepartementet, Utenriksdepartementet og til Statsministerens kontor	
	Vedlegg 8: Svar fra følgende statsråder og statsministeren	

Figuroversikt

Figur 1	Statens utgifter til leie av lokaler i 2023.....	10
Figur 2	Krav om å bruke Statsbygg som rådgiver og legge frem fremtidige leieforpliktelser for departementet.....	29
Figur 3	Tidslinje for Riksteatrets husleieavtale	49
Figur 4	Tidslinje for Statens helsetilsyns husleieavtale	50
Figur 5	Antall virksomheter som har benyttet seg av Statsbyggs rådgivningstjeneste fra 2014 til 2024	54
Figur 6	Bruk av rådgivningstjenesten	55
Figur 7	Krav om å forelegge husleiekontrakter til Kommunal- og moderniseringsdepartement (KMD) eller Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) for uttalelse	58
Figur 8	Er leieforhold oversendt i samsvar med instruksen	60

Tabelloversikt

Tabell 1	Metoder som er brukt for å belyse problemstillingene.....	33
Tabell 2	Oversikt over antall leieforhold og samlet kontraktsverdi i perioden 2019–2023 i <i>Statens lokaler</i>	35

Riksrevisjonen kan gi kritikk etter disse tre alvorlighetsgradene:

1. **Sterkt kritikkverdig** er Riksrevisjonens sterkeste kritikk. Vi bruker dette kritikknivået når vi finner alvorlige svakheter, feil og mangler. Ofte vil disse kunne få svært store konsekvenser for enkeltmennesker eller samfunnet.
2. **Kritikkverdig** bruker vi når vi finner betydelige svakheter, feil og mangler som ofte vil kunne få moderate til store konsekvenser for enkeltmennesker eller samfunnet.
3. **Ikke tilfredsstillende** bruker vi når vi finner svakheter, feil og mangler, men som i mindre grad får direkte konsekvenser for enkeltmennesker eller samfunnet.

Del I:

Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger

1 Innledning

Staten er en stor aktør i markedet for leie av lokaler. Leieutgifter utgjør sammen med lønnsutgifter den største andelen av virksomhetenes driftsbudsjett. I 2023 brukte staten i overkant av 17,3 milliarder kroner på leie av lokaler.¹ Av dette beløpet brukte staten i underkant av 11,9 milliarder kroner på mer enn 1 400 leieforhold² i markedet.³ Det resterende beløpet på 5,4 milliarder kroner ble brukt til å leie lokaler fra Statsbygg.⁴ På vegne av staten forvalter Statsbygg lokaler som det ikke er et velfungerende marked for.⁵

Figur 1 Statens utgifter til leie av lokaler i 2023



Kilde: Riksrevisjonen

På oppdrag fra Finansdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet ble det i 2018 gjennomført en områdegjennomgang av bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor. Områdegjennomgangen viste at staten inngår leieavtaler i markedet over markedspris og med større arealbruk enn private.⁶ Det ble vurdert å være et betydelig potensial for å spare penger med en mer profesjonell håndtering av statens innleie av lokaler.⁷

1.1 Bakgrunn

Forvaltningens adgang til å inngå leieavtaler er regulert flere steder. De sentrale regelverkene er bevilgningsreglementet fastsatt av Stortinget og rundskriv R-110 fra Finansdepartementet. Innenfor visse rammer gir disse reglene departementene fullmakt til å inngå avtaler om leie av lokaler til ordinær drift og nødvendig kontorutstyr. Grunnloven gir imidlertid ikke staten adgang til å ta opp lån uten at Stortinget har samtykket til det.

I desember 2023 ble det kjent at Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) hadde inngått en låneavtale med utleieren av kontorlokalene som de leier. Lånet skulle finansiere tilpasninger i lokalene. Da

¹ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023). *Statsregnskapet 2023*. Summen av beløp ført på artskonto 630 leie av lokaler og artskonto 631 leie av lokaler fra Statsbygg.

² Basert på innrapportering til databasen *Statens lokaler* for 2023 samt opplysninger fra Politiets fellestjenester til Riksrevisjonen.

³ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023). *Statsregnskapet 2023*. Artskonto 630 leie av lokaler.

⁴ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023). *Statsregnskapet 2023*. Artskonto 631 leie av lokaler fra Statsbygg.

⁵ Statsbygg. (u.å.). *Statens lokaler 2018*. Side 12.

⁶ Capgemini Invent. (2018). *Områdegjennomgang. Bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor. Leveranse 1 – Styring og organisering*. Side 3–6, 111–112, 123.

⁷ Prop. 1 S (2019–2020) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Side 85.

avtalen ble kjent, ble det ble reist spørsmål ved hvilke fullmakter statlige virksomheter har til å inngå avtaler om leie av lokaler utover budsjettåret. Det ble også diskutert om det er staten som leietaker eller utleier som skal finansiere kostnadene for å tilpasse lokaler, og om statlige virksomheter i realiteten enkelte ganger tar opp lån når de inngår leieavtaler.

Spesielt ble det problematisert at avtaler om såkalt *investeringsleie* kan inneholde elementer som ligner på lån. Investeringsleie innebærer, enkelt forklart, at tilpasninger/investeringer i lokalene som leietaker ønsker, finansieres ved en økt husleie i stedet for en engangskostnad.

I mars 2024 la et utvalg ledet av Svein Gjedrem frem en rapport om *NSMs leie av Snarøyveien 36* (NSM-utvalget). Rapporten konkluderte med at avtalen om lån som NSM inngikk sammen med den endelige husleieavtalen, var i strid med Grunnloven § 75 bokstav b. Loven fastsetter at forvaltningen ikke har adgang til å ta opp lån, med mindre Stortinget har samtykket til dette. Utvalget tok ikke direkte stilling til lovligheten av investeringsleie, men påpekte at slike avtaler normalt vil bli dyrere for staten enn å betale investeringer/tilpasninger som en engangskostnad, fordi utleier vil ha et krav om avkastning, ofte i form av rente. Utvalget mente derfor at slike avtaler bør unngås.

Finansdepartementet opplyser i brev til Riksrevisjonen at det har oppfattet at utvalgets anbefaling om finansiering av spesialtilpasninger ved bevilgning i forkant, i stedet for ved såkalt årlig investeringsleie, gjaldt særlig når det gjøres sikkerhets- og spesialtilpasninger i bygget som primært har verdi for leietaker og som det derfor ikke vil være et velfungerende marked for, jf. kapittel 7 punkt 7.2 i NSM-rapporten.⁸

Utvalget vurderte også at Justisdepartementets styring og oppfølging av NSM ikke hadde vært tilfredsstillende. Blant annet hadde departementet ikke fulgt opp om NSM benyttet Statsbygg som rådgiver. Med utgangspunkt i gjennomgangen av NSMs leiesak tilrådte utvalget justeringer av statens eie- og leiepolitikk og tilhørende relevante regelverk i følgende hovedpunkter:⁹

- Departementene må forsikre seg om at viktige langsiktige leieavtaler er i tråd med regelverket og innenfor budsjettammene.
- Når et leiebygg må tilpasses på grunn av sikkerhet eller lignende, bør investeringen finansieres direkte gjennom bevilgning og ikke gjennom fremtidig leie.
- Budsjettstyring skal skje gjennom årlige budsjetter, og virksomhetene skal unngå kontinuerlige budsjettprosesser om tillegg gjennom året.
- Finansdepartementets rundskriv R-110 bør tydeliggjøre hvilke vilkår som gjelder for fullmakten til å inngå leieavtaler utover budsjettåret.
- Bygge- og leiesaksinstruksen, som blir vedtatt ved kongelig resolusjon, bør inkludere at Statsbygg brukes som rådgiver ved inngåelse av større leiekontrakter, og at alle statlige virksomheter skal følge Statsbyggs retningslinjer for leiekontrakter.

NSM-saken har vist at det er en risiko for at statlige virksomheter kan ha inngått avtaler som ikke er i tråd med Grunnloven og de fullmaktene Stortinget for øvrig har gitt ved inngåelse av leiekontrakter. NSM-utvalget har også avdekket risiko som gir grunnlag for å se nærmere på hvordan departementene følger opp leieavtalene innenfor sine ansvarsområder.

I tillegg 1 til Dokument 1 (2023–2024) rapporterte Riksrevisjonen til Stortinget om at det er kritikkverdig at det er inngått en ulovlig låneavtale for å finansiere NSMs framtidige behov for lokaler, og at Justis- og beredskapsdepartementet ikke har fulgt opp flytting og låneavtalen i sine etatsstyringsmøter i tilstrekkelig grad.

⁸ Finansdepartementet. (2025, 22. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet*.

⁹ NSM-utvalget (2024): *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 73-77.

2 Konklusjoner



Hovedkonklusjon

Flere statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler som ikke er i henhold til gjeldende regelverk. Departementene har ikke hatt tilstrekkelig styring og kontroll.

Konklusjonene bygger på følgende hovedfunn:

- Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie.
- Én virksomhet har inngått avtale om lån.
- Av de undersøkte leieforholdene har 9 prosent avtaler med lånelignende vilkår.
- Av de undersøkte leieforholdene har 23 prosent avtaler med investeringsleie.
- To virksomheter har kontraktsforpliktelser som krever ekstra bevilgninger i avtaleperioden.
- Departementene følger i varierende grad opp at underliggende virksomheter benytter Statsbyggs rådgivningstjeneste.
- Departementene har i liten grad fulgt opp at aktuelle saker blir lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.
- Departementene har kun i begrenset omfang tatt ansvar for aktiv porteføljestyring av leide lokaler.
- Det er i dag ikke krav om å utarbeide oversikter over fremtidige leieforpliktelser i staten.

3 Overordnet vurdering

Kritikkverdig



Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig ovenfor relevante departementer at flere statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler som ikke er i henhold til gjeldende regelverk.

Det er kritikkverdig at departementene ikke har hatt tilstrekkelig styring og kontroll av at underliggende virksomheter følger rutinene som er etablert for å sikre at regelverket blir fulgt.

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Medietilsynet har inngått en låneavtale i strid med regelverket.

4 Utdypning av konklusjoner

Staten er en stor aktør i markedet for leie av lokaler, og leieutgifter utgjør sammen med lønnsutgifter, den største andelen av virksomhetenes driftsbudsjett. I 2023 brukte staten i overkant av 17,3 milliarder kroner på leie av lokaler.¹⁰ Av dette beløpet gikk i underkant av 11,9 milliarder kroner til mer enn 1 400 leieforhold¹¹ i markedet.¹²

Målet med revisjonen er å undersøke om statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler i markedet i henhold til gjeldende regelverk. Videre har vi undersøkt om departementene har tilstrekkelig styring og kontroll til å følge opp at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverket.

Tilpasninger i lokalene kan betales av leietakeren med en gang, enten innenfor en egen driftsbevilgning eller gjennom tilleggsbevilgninger. Tilpasninger og utstyr kan også finansieres av utleier som leietaker betaler for gjennom økt husleie.

4.1 Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie

Forvaltningens adgang til å inngå leieavtaler er regulert flere steder. Grunnloven § 75 b inneholder et absolutt forbud mot at statlige virksomheter tar opp lån uten Stortingets samtykke. Forbudet vil gjelde selv om det skulle være mulig å tilbakebetale lånet innenfor uendret budsjetttramme i en gitt låneperiode.¹³ Andre sentrale regelverk er bevilgningsreglementet fastsatt av Stortinget og rundskriv R-110 fra Finansdepartementet. Innenfor visse rammer gir disse reglene departementene fullmakt til å inngå avtaler om leie av lokaler til ordinær drift og nødvendig kontorutstyr.

Når private utleiere finansierer tillegg og tilpasninger av lokalene til statlige leietakere, vil avtalene ofte inneholde økt husleie eller tilleggsleie i en periode. I mange tilfeller avtaler statlige virksomheter at

¹⁰ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023). *Statsregnskapet 2023*. Summen av beløp ført på artskonto 630 leie av lokaler og artskonto 631 leie av lokaler fra Statsbygg.

¹¹ Basert på innrapportering til databasen *Statens lokaler* for 2023 samt opplysninger fra Politiets fellestjenester til Riksrevisjonen.

¹² Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023). *Statsregnskapet 2023*. Sum artskonto 630 leie av lokaler.

¹³ NSM-utvalget. (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 54.

utleieren skal finansiere tillegg og tilpasninger, og at virksomhetene betaler leie for å dekke investeringskostnadene med rente, såkalt investeringsleie. Riksrevisjonen konstaterer at det ikke foreligger begrensninger i dagens regelverk mot å finansiere tillegg og tilpasninger på denne måten. Dermed tillater dagens regelverk avtaler med investeringsleie. Revisjonen viser at slik investeringsleie er meget utbredt i forvaltningen.

Revisjonen viser at det i praksis er vanskelig å definere klart når avtalene med utleiere har ulovlige lånelementer, og når det foreligger en lovlig investeringsleie. Det er videre uklart hvilke tjenester og utstyr som kan dekkes ved leie. Det vises her til eksempler i kapittel 4.3 og 4.4 nedenfor.

Det er ikke regler for hva som kan finansieres gjennom fremtidig husleie, utenom kravet i bevilgningsreglementet § 6, hvor det står at finansieringen skal gjelde virksomhetenes ordinære drift. Til sammen utgjør disse tilleggsinvesteringene betydelige beløp.

Bevilgningsreglementet § 10 første ledd krever at utgiftsbevilgninger skal disponeres på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultatene. Reglementet for økonomistyring i staten stiller tilsvarende krav om at statlige midler brukes effektivt og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Disse bestemmelsene innebærer et krav om å vurdere mulige alternativer til leie og kjøp av tjenester og til utformingen av vilkårene i eventuelle avtaler om leie og kjøp av tjenester.

Den samlede kontraktsverdien av de undersøkte leieforholdene i denne revisjonen er på 45,2 milliarder kroner. Som det fremgår av konklusjonene nedenfor, har utleieren i en rekke av de undersøkte leieforholdene finansiert ulike tilpasninger eller anskaffelse av inventar som på ulik måte dekkes av leietakeren i leieperioden. Riksrevisjonen har i denne revisjonen ikke vurdert om alle kravene til saksforberedelse i forkant av de undersøkte av leieavtalene er overholdt. Det er likevel etter Riksrevisjonens syn grunn til å stille spørsmål ved om gjeldende praksis kan innebære en risiko for at statlige virksomheter ikke har valgt de løsningene som er økonomisk mest gunstige for staten. Det er også grunn til å stille spørsmål ved om private utleieres finansiering av ulike tilpasninger blir unødvendig kostbart ved at staten ikke tar kostnaden i «første omgang».

NSM-utvalget anbefalte i sin rapport flere justeringer av statens eie- og leiepolitikk og i tilhørende relevant regelverk, blant annet:

- Finansdepartementet bør avgrense hvilke tjenester og utstyr som kan dekkes ved leie. Utvalgte påpekte for eksempel at det kan være aktuelt å skille mellom byggnær og ikke-byggnær IKT for hva som kan inkluderes i husleien.¹⁴
- Store investeringer i tilpasninger av leide lokaler bør bli finansiert ved bevilgning i forkant og ikke ved at utleiers finansiering tilbakebetales med renter over husleien. Utvalget mente det ville være billigere for staten å finansiere selv.¹⁵

Riksrevisjonen er enig i disse anbefalingene og mener det er uheldig at Finansdepartementet ikke har sikret at området er nærmere regulert med bestemmelser i instruks eller økonomireglementet.

4.2 Én virksomhet har inngått avtale om lån

Det gjeldende regelverket gir ikke klare anvisninger på hva som skal anses som lån. Derfor har Riksrevisjonen lagt til grunn de samme karakteristikaene som er brukt i rapporten om NSMs leie av

¹⁴ NSM-utvalget (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 74.

¹⁵ NSM-utvalget (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 75.

Snarøyveien 36, når vi har vurdert om en avtale er et lån i strid med Grunnloven. I rapporten fremhevet utvalget blant annet følgende karakteristika/betingelser for hva som er et lån¹⁶:

- Avtalen er betegnet som en låneavtale (og fremstår slik) og partene som henholdsvis låntaker og långiver både innledningsvis i avtalen og ved undertegnelsen.
- Betingelsene i avtalen er relatert til at det er et lån.
- Betingelsene omfatter blant annet låneramme, rente, rentefastsettelse, renteberegning, rentebetaling, nedbetaling, forfallsdato, forsinkelsesrente, mislighold, overdragelse og oppsigelse.

I tillegg kan eierforhold ha betydning i vurderingen av om en avtale innebærer lån.

Kulturdepartementet inngikk i desember 2019 en avtale om leie av lokaler av Lykkeberg Næringseiendom AS. Medietilsynet disponerer lokalene. Medietilsynet inngikk en tilleggsavtale med Lykkeberg Næringseiendom AS i 2020. Medietilsynet og utleieren er i tilleggsavtalen enige om at utleieren skal finansiere innkjøp av møbler/inventar begrenset oppad til 1 250 000 kroner. Det fremgår av avtalen at beløpet er å anse som et lån fra Lykkeberg Næringseiendom AS til Medietilsynet. Lånet har en nedbetalingstid på fem år og har fem prosent rente. Leietakeren har mulighet til å nedbetale lånet raskere hvis ønskelig. Hvis leietakeren fraflytter lokalene i løpet av låneperioden, skal lånet umiddelbart tilbakebetales i sin helhet.

Basert på en konkret vurdering av denne avtalen har Riksrevisjonen vurdert at tilleggsavtalen har ulovlige låneelementer. Kultur- og likestillingsdepartementet opplyser at forholdene rundt dette leieforholdet er i etterkant brakt i orden.¹⁷

4.3 Av de undersøkte leieforholdene har 9 prosent avtaler med lånelignende vilkår

I 16 av 174 leieforhold (9 prosent) er tilpasningene av lokalene eller kjøp av utsyr/løsøre finansiert gjennom en eller flere avtaler som inneholder lånelignende vilkår og begreper. Disse leieforholdene gjelder 10 virksomheter underlagt 7 departementer som til sammen har 22 slike avtaler. Finansieringskostnadene som ligger til grunn for disse avtalene, varierer fra et par hundre tusen kroner til over 100 millioner kroner per avtale. Til sammen er finansieringskostnaden på cirka 340 millioner kroner. Avtalene gjelder tilpasninger og ombygging av lokaler, utstyr eller møbler.

Avtalene skiller seg fra avtalen Medietilsynet har inngått, ved at det ikke eksplisitt er uttrykt at det er inngått lån i disse avtalene. I den mottatte dokumentasjonen fremgår det likevel at det i disse 16 leieforholdene er brukt betingelser eller begreper som er typiske for lån. Det er betingelser om nedbetaling, betaling av avdrag, og begreper som byggelån og annuitet. Riksrevisjonen mener derfor det er grunn til å spørre seg om disse avtalene også har elementer som skal betraktes som lån, og dermed også innebærer brudd på Grunnlovens forbud mot lån. Siden ordlyden i avtalene ikke betegner elementene som lån og regelverket ikke gir noen klar anvisning på hva som anses som lån, finner Riksrevisjonen det vanskelig tydelig å konkludere.

4.4 Av de undersøkte leieforholdene har 23 prosent avtaler med investeringsleie

For 40 av 174 leieforhold (23 prosent) er tilpasninger av lokalene eller kjøp av utstyr/løsøre finansiert gjennom en eller flere leieavtaler. Dette omtales ofte som investeringsleie. Ved investeringsleie har utleieren ofte et krav om avkastning på investert kapital, som regel i form av rente. Disse avtalene

¹⁶ NSM-utvalget (2024): *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 51.

¹⁷ Kultur- og likestillingsdepartementet. (2024, 24. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler i markedet – utkast til rapport*.

skiller seg fra avtaler med lånelignende vilkår ved at de ikke har lånelignende vilkår og begreper utover eventuelt renter.

I tråd med gjeldende praksis legger Riksrevisjonen til grunn at elementene i disse leieforholdene ikke kan kategoriseres som lån. Etter Riksrevisjonens syn er det et paradoks at statlige aktører på denne måten likevel kan ha avtaler med elementer som ligner på lån, bakt inn i avtalene.

Riksrevisjonens stiller også spørsmål ved om det er mest økonomisk gunstig for staten at private utleiende finansierer ulike tilpasninger på denne måten, eller om det driver opp statens utgifter, jf. omtale i punkt 4.1.

4.5 To virksomheter har kontraktsforpliktelser som krever ekstra bevilgninger i avtaleperioden

Bevilgningsreglementet § 6 andre ledd og Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor punkt 3.1 gir staten anledning til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret på to vilkår:

- Utgiftene i forbindelse med leieavtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på den aktuelle budsjettposten i hele avtaleperioden.
- Leieavtalene må gjelde den ordinære driften av statlige virksomheter.

Bygge- og leiesaksinstruksen understreker også at departementene må få bevilgning fra Stortinget før virksomhetene inngår leiekontrakter med utgifter som ikke kan dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på det aktuelle budsjettkapittelet i hele leieperioden.¹⁸

Vår undersøkelse viser at to virksomheter, som har hatt avtaler med lånelignende vilkår, har inngått avtaler med fremtidige forpliktelser uten at dette kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå, og uten at det er mottatt bevilgning fra Stortinget før inngåelse av leiekontraktene. I ettertid har Stortinget vedtatt ekstra bevilgninger for å dekke forpliktelsene.

Undersøkelsen viser videre at alle de 174 leieforholdene vi har kontrollert, har avtaler som gjelder den ordinære driften av statlige virksomheter.

4.6 Departementene følger i varierende grad opp at underliggende virksomheter benytter Statsbyggs rådgivningstjeneste

Fra 1. mars 2020 ble det etter behandling i regjeringen obligatorisk for statlige virksomheter i sivil sektor å bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet. Bakgrunnen for at kravet ble innført, var en områdegjennomgang av bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor som viste at staten inngår leieavtaler over markedspris og med større arealbruk enn private virksomheter. Det ble også vist til at Statsbygg har utviklet en standard gjennomføringsmetodikk for lokalanskaffelser og har bygget opp sin rådgivningstjeneste ut fra statlige virksomheters behov for bistand.¹⁹ Kravet gjelder ikke for leiekontrakter hvor summen av fremtidige leieforpliktelser²⁰ er under 30 millioner kroner.²¹ Departementene ble i brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) bedt om å orientere sine virksomheter om kravet om å bruke Statsbyggs rådgivningstjeneste.²² Departementene orienterte i eget brev sine underliggende virksomheter om dette kravet i 2020.

¹⁸ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt 3.1.

¹⁹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020, 31. januar). *Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet*.

²⁰ Beregnet ved å multiplisere årlig forventet leieforpliktelse (husleie og andre kostnader forbundet med leieavtalen) med antall år leieavtalen løper. Antall år settes lik leieavtalens varighet inkludert evt. opsjoner om forlengelse. Det tas hensyn til indekskláusuler med forhåndsbestemte reguleringer i avtalen.

²¹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020, 31. januar). *Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet*.

²² Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020, 31. januar). *Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet*.

Rådgivningstjenesten bistår med råd og bistand i alle faser av innleieprosessen, men det er kun bistand i forbindelse med selve anskaffelsen av ny leiekontrakt som er obligatorisk. Bistand utover selve anskaffelsen av ny leiekontrakt, er derfor valgfritt. Statsbygg fakturerer oppdragsgiveren for rådgivningstjenesten.²³

Selv om det fra 2020 ble innført et obligatorisk krav om å bruke Statsbyggs rådgivningstjeneste, viser vår undersøkelse at dette i begrenset grad blir benyttet. Vår undersøkelse viser at for 21 av 85 leieavtaler som er inngått etter 2021, og hvor summen av fremtidige leieforpliktelse var over 30 millioner kroner, er rådgivningstjenesten fra Statsbygg ikke benyttet.

Riksrevisjonen har ikke vurdert kvaliteten på de husleiekontraktene som er inngått. Riksrevisjonen viser likevel til den tidligere områdegjennomgangen av bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor, som viste at staten inngår leieavtaler over markedspris og med større arealbruk enn private.²⁴ Hensikten med å innføre den obligatoriske rådgivningen i leiesaker var nettopp å fremme arealeffektivitet og redusere staten sine leiekostnader. Resultatene på porteføljnivå hos Statsbygg viser også at virksomhetene som får bistand fra rådgivningstjenesten, i gjennomsnitt har redusert sine årlige leieforpliktelser med 38 prosent.²⁵ Riksrevisjonen legger dermed til grunn at manglende bruk av rådgivningstjenesten kan ha bidratt til at kontrakter har blitt dyrere enn de ellers kunne blitt. Det er dermed en risiko for at driftsbevilgningen ikke disponeres på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive opp mot de forutsatte resultatene, jf. bevilgningsreglementet § 10.

Undersøkelsen viser videre at departementene i varierende grad har fulgt opp at rådgivningstjenesten blir benyttet. Enkelte departementer viser til at oppfølgingen er tettere i de sakene der kontraktsverdien er over 100 millioner kroner og saken må forelegges for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, eller der departementet selv godkjenner leieavtalen.

NSM-utvalget stilte i sin tilråding seg spørrende til hvorfor ikke departementene fulgte opp regjeringens pålegg om bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste. Utvalget tilrådte i alle tilfeller at Statsbyggs retningslinjer legges til grunn for arbeid med inngåelse av leiekontrakter, og at alle statlige virksomheter følger disse retningslinjene.²⁶

Riksrevisjonen mener det er uheldig at departementene i varierende grad har fulgt opp at Statsbygg blir benyttet forut for inngåelse av nye leiekontrakter.

4.7 Departementene har i liten grad fulgt opp at aktuelle saker blir lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) har gjennom Statsbygg et overordnet ansvar for store deler av eiendomsforvaltningen i staten. Departementet har også ansvaret for regler og retningslinjer på området. Hvert enkelt departement er imidlertid ansvarlige for alle leieforhold som de selv eller deres underliggende virksomheter inngår i markedet.²⁷ Ved behov for nye lokaler eller for endringer i eksisterende lokaler, skal det foretas en utredning som legges til grunn i det videre arbeidet.²⁸

²³ Statsbygg (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker Del 1 av 3: Oppnådde resultater og ordningen i praksis*. Side 18 og 26.

²⁴ Cappemini Invent (2018): *Områdegjennomgang. Bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor. Leveranse 1 – Styring og organisering*. Side 114–117.

²⁵ Statsbygg. (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 1 av 3: Oppnådde resultater og ordningen i praksis*.

²⁶ NSM-utvalget. (2024, 1. mars) *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 77.

²⁷ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker. (2017, pkt. 2.1).

²⁸ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017), Punkt 2.2.

Etter dagens regler er departementene ansvarlige for at alle statlige leieavtaler der de fremtidige leieforpliktelsene²⁹ utgjør mer enn 100 millioner kroner, blir lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for uttalelse (unntatt departementenes egne lokaler).³⁰ Formålet med bestemmelsen er at leieavtaler som forplikter staten for betydelige beløp, 100 millioner kroner eller mer, skal gjennom en ekstra kontroll for å sikre at kravene i bygge- og leiesaksinstruksen er oppfylt. Denne revisjonen viser at 34 av 70 av de undersøkte leieforholdene som utgjør mer enn 100 millioner kroner (tidligere 80 millioner kroner), på tross av dette kravet ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

Riksrevisjonen mener det er uheldig at departementene i all hovedsak synes å ha lagt til grunn at virksomhetene selv skulle ha fulgt dette opp. Riksrevisjonen konstaterer at enkelte departementer etter at NSM-saken ble kjent, og etter at denne revisjonen ble iverksatt, har avdekket kontrakter inngått av underliggende virksomheter som skulle vært forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, men ikke har blitt det.

Undersøkelsen viser også at enkelte virksomheter ikke har vært bevisste på at opsjoner skal tas med når de beregner fremtidige forpliktelser som skal vurderes opp mot terskelverdien, selv om det står eksplisitt i note til bygge- og leiesaksinstruksen at opsjoner skal inkluderes. Riksrevisjonen mener det er uheldig at flere departementer ikke tidligere har klargjort dette overfor virksomhetene. Riksrevisjonen konstaterer at de aktuelle departementene i forbindelse med NSM-saken og i tilknytning til denne revisjonen har uttalt at de vil klargjøre dette overfor virksomhetene.

Formålet med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementets behandling er å sikre at de relevante kravene i instruksen er oppfylt. Av de sakene Riksrevisjonen har undersøkt, har Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet gitt merknader i flere av sakene. Riksrevisjonen legger dermed til grunn at saksbehandlingen hos Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har en merverdi.

Når saker ikke blir lagt frem for behandling hos Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, er det etter Riksrevisjonens syn en stor risiko for at det er inngått en rekke husleieavtaler som ikke er i samsvar med kravene i *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor* (bygge- og leiesaksinstruksen). Etter Riksrevisjonens oppfatning er risikoen særlig høy i de sakene der Statsbyggs rådgivningstjeneste heller ikke har vært benyttet.

Riksrevisjonen vil særlig understreke kravene i bygge- og leiesaksinstruksen om at det skal være utarbeidet en helhetlig kravspesifikasjon for lokalene som skal leies, og videre at det skal være vurdert om leie av lokaler i markedet er det økonomisk mest gunstige lokalvalget for staten, før avtalen blir inngått. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det derfor sannsynlig at det er inngått avtaler som ikke har vært det økonomisk mest gunstige for staten.

4.8 Departementene har kun i begrenset omfang tatt ansvar for aktiv porteføljestyling av leide lokaler

På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet) har Statsbygg ansvar for å drifte og utvikle databasen *Statens lokaler*.³¹ I utgangspunktet skulle alle statlige virksomheter fra 2018 rapportere inn leieforhold i *Statens lokaler* hvert år. Undersøkelsen viser imidlertid at *Statens lokaler* ikke gir en komplett oversikt over alle lokalene staten leier i sivil sektor. Blant annet rapporterer ikke politi data for alle sine lokaler ut fra sikkerhetsmessige hensyn. Per dags dato er heller ikke *Statens lokaler* utformet og tilrettelagt for at

²⁹ Beregnet ved å multiplisere årlig forventet leieforpliktelse (husleie og andre kostnader forbundet med leieavtalen) med antall år leieavtalen løper. Antall år settes lik leieavtalens varighet inkludert eventuelle opsjoner om forlengelse. Det tas hensyn til indeksklausuler med forhåndsbestemte reguleringer i avtalen.

³⁰ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker. (2017, pkt. 2.3).

³¹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, 19. mars). *Statens lokaler - registrere utvalgte nøkkeltall om leie av lokaler i staten*.

virksomhetene skal legge inn informasjon om opsjoner. Riksrevisjonen konstaterer at seks år etter innføringen av databasen er denne fortsatt ufullstendig på grunn av manglende rapportering.

Riksrevisjonen legger likevel til grunn at *Statens lokaler* har mye informasjon som kan benyttes som kunnskapsgrunnlag i styringen av statlige sektorer. Ifølge Statsbygg bør departementene ha oversikt over hvor mye leiekontraktene koster, og når kontraktsperioden går ut, men denne revisjonen viser at departementene i liten grad etterspør denne typen informasjon.³²

Riksrevisjonen konstaterer at bare seks departementer ser ut til å bruke databasen aktivt i sin styring. Departementene som bruker databasen, viser blant annet til at informasjon fra Statens lokaler ble benyttet som hjelpemiddel til å gjøre innsparinger, til å gjøre sammenligninger på tvers og til å påse at leieavtalene som utløper, blir forelagt departementet for fornyelse.

I områdegjennomgangen fra 2018 om bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor ble det påpekt at departementene kun i begrenset omfang tok ansvar for aktiv porteføljestyling, og det var lite til ingen helhetlig porteføljestyling av statens samlede lokalbruk.³³ Riksrevisjonen samlede inntrykk er at departementene i tiden etter områdegjennomgangen ikke har styrket porteføljestylingen sin vesentlig. Riksrevisjonen konstaterer imidlertid at departementene etter NSM-saken og etter denne revisjonen er blitt mer bevisst på sitt styringsansvar.

Selv om departementene skal styrke porteføljestylingen sin, viser vår undersøkelse at de i liten grad etterspør analyser fra Statsbygg.³⁴ Statsbygg har utarbeidet Porteføljeoverblikk som gir informasjon til departementene om hvor de fremover må være ekstra oppmerksomme for å kunne spare inn kostnader til lokaler. Justis- og beredskapsdepartementet har opplyst at det er bestilt flere porteføljeanalyser av Statsbygg.³⁵ I tillegg har Statsbygg levert porteføljeanalyser spisset mot leie i markedet til Helse- og omsorgsdepartementet i 2016, Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2017 og arbeidstilsynet i 2022 og 2023.³⁶

Riksrevisjonen mener at husleiekostnadene er beløpsmessig vesentlige og at det er nødvendig med en aktiv porteføljestyling for å ha kjennskap til blant annet informasjon om leiekontraktenes størrelse og når de utgår. Dersom departementene ikke har tilstrekkelig informasjon om leieforpliktelser, vil det være vanskelig å ha en forsvarlig økonomiforvaltning og effektiv ressursbruk.

4.9 Det er i dag ikke krav om å utarbeide oversikter over fremtidige leieforpliktelser i staten

Riksrevisjonen konstaterer at det ikke er fastsatt krav om å utarbeide oversikter over fremtidige leieforpliktelser som følger av unntaksbestemmelsen i bevilgningsreglementet § 6 andre ledd, og som gjelder adgangen til å pådra forpliktelser utover budsjettåret. Dette innebærer at Stortinget ikke får årlig informasjon om statens totale fremtidige leieforpliktelser.

Riksrevisjonen konstaterer videre at det heller ikke er krav at det i forbindelse med de årlige virksomhetsregnskapene gis informasjon om fremtidige kostnader til leie av lokaler. For regnskap ført etter Statlige regnskapsstandarder (SRS) er det valgfrihet om forpliktelsene for leie i markedet skal føres i balanse, eller behandles som årlige kostnader. Etter Riksrevisjonens oppfatning vil det være hensiktsmessig om fremtidige leieforpliktelser fremgikk av regnskapene. Finansdepartementet vil i 2025 vurdere å kreve opplysninger om fremtidige forpliktelser, inkludert husleieavtaler, i utvidede noteopplysninger.³⁷

³² Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

³³ Caggemini Invent. (2018, s. 3).

³⁴ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

³⁵ Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 5. juni). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*.

³⁶ Verifisert referat fra Intervju med Statsbygg 24. oktober 2024.

³⁷ Finansdepartementet. (2024). *Rundskriv –115 Utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap*. Side 1.

Riksrevisjonen viser til at NSM-utvalget også bemerket at statsbudsjettet vil bedre reflektere virkningen på den samlede økonomien og være i tråd med bevilgningsreglementet og kontantprinsippet dersom investeringer til leie av lokaler mv. finansieres ved bevilgning når investeringen gjøres.

5 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at:

- departementene sikrer at underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler i tråd med gjeldende regelverk
- Finansdepartementet klargjør hva som kan dekkes over husleie
- det settes krav til at fremtidige leieforpliktelser skal fremgå av regnskapene

6 Statsrådenes svar

Dokument 3:8 (2024–2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet ble oversendt statsråden i alle de berørte departementene til uttalelse. Statsrådenes svar følger i vedlegg 6 og 8.

7 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådenes svar

Riksrevisjonen har sluttmerknad til svarene fra fire av statsrådene.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Statsråden deler vår vurdering om at det er viktig at staten forvalter leie av lokaler på en kostnadseffektiv måte. Hun er videre enig i at dagens regelverk ikke gir klare rammer for hvilke utgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie, og at det derfor er nødvendig at Finansdepartementet klargjør dette. Statsråden forutsetter videre at virksomhetene følger opp leieavtalene i samsvar med kravene i R-110 og Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i sivil sektor og vil følge dette opp i styringsdialogen med underliggende virksomheter.

Statsråden viser for øvrig til at Arbeids- og inkluderingsdepartementet mener at det ikke er tilstrekkelig å se på begrepsbruken i avtalene for å skille mellom investeringsleie og ulovlige lånemekanismer, uten å gå nærmere inn i hvem som overtar eierskap/risiko for det som er finansiert gjennom avtalene.

Riksrevisjonen er enig i at bruk av ord og betegnelser i seg selv ikke er avgjørende for om avtalen kan sies å være en låneavtale. Som påpekt i vår rapport må spørsmålet om en avtale har ulovlige lånelementer avgjøres ved en tolkning av den enkelte avtale, der flere momenter vil være relevant, herunder eierskap til investeringen. Riksrevisjonen mener imidlertid at slike lån lignende vilkår kan være et moment som indikerer at avtalen innebærer et lån. Riksrevisjonen har ikke tatt stilling til hvordan den enkelte avtale skal tolkes, men har likevel valgt å kategorisere avtalene på denne måten for å synliggjøre vilkår som kan innebære en risiko for statens virksomheter, jf. rapportens kapittel 11.2.

Energidepartementet

Statsråden tar med seg Riksrevisjonens anbefalinger i videre oppfølging av leieforhold og ser frem til større klargjøring av hvilke tilpasninger og investeringer som kan dekkes over husleien. Videre deler han Riksrevisjonens konklusjon om at dagens regelverk ikke setter klare nok rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie.

Statsråden viser imidlertid til at Energidepartementet forstår det slik at NVEs tilleggsavtale omtales i både kategorien lånelignende vilkår og investeringsleie fordi Riksrevisjonen ikke har konkludert i forhold til kategoriseringen. Videre fremgår det at statsråden oppfatter at NVEs tilleggsavtale ikke er å anse som et lån eller er en låneliknende avtale, eller som investering i løsøre.

Riksrevisjonen gjør oppmerksom på at et NVEs leieforhold består av flere tilleggsavtaler, i tillegg til hovedavtalen. Leieforholdet i NVE består blant annet av en tilleggsavtale fra 2014 og en tilleggsavtale fra 2017. Disse er finansiert på forskjellige måter. Riksrevisjonen opprettholder vurderingen om at tilleggsavtalen fra 2014 har lånelignende vilkår og at tilleggsavtalen fra 2017 er finansiert ved investeringsleie.

Finansdepartementet

Statsråden viser til at Finansdepartementet vurderer endringer i rundskriv R-110 der de presiserer at mindre bygningsmessige tilpasninger og bygningsmessige infrastruktur kan inngå i leieavtaler for lokaler utover budsjettåret. Et justert rundskriv R-110 vil etter planen kunne fastsettes i løpet av første halvår i år. I tillegg vurderer Finansdepartementet endringer i rundskriv R-115. Dette for å fastsette utvidede krav til noteopplysninger om forpliktelser for fremtidige regnskapsår, blant annet om leie av kontorlokaler. Det tas sikte på at endringene vil gjelde fra og med årsregnskapet 2025.

Finansdepartementet har merket seg at Riksrevisjonen mener at risiko og vesentlighet tilsier at departementene skal ha oversikt over omfanget av leieforpliktelser. Departementet viser til punkt 9.2.1 i rapporten der det står at *«Finansdepartementet har i brev til Riksrevisjonen sagt seg uenig i at det kan legges til grunn at departementene skal ha oversikt over inngåtte avtaler og fremtidige forpliktelser.»* Finansdepartementet mener at dette ikke er en presis gjengivelse av departementenes vurderinger. Etter finansdepartementets syn kan det ikke ut ifra økonomiregelverket, sett i sammenheng med bevilgningsreglementet og rundskriv R-110, uten videre legges til grunn at departementene løpende skal ha oversikt over innholdet i hver enkelt avtale som inngås av underliggende virksomheter.

Finansdepartementet viser til at departementenes kontroll og oppfølging av underliggende virksomheter skal tilpasses risiko, vesentlighet og virksomhetenes egenart og påpeker at hvor god og detaljert oversikt et departement trenger å ha over leieforpliktelser vil derfor være et vurderingsspørsmål i styringen av den enkelte virksomhet. Finansdepartementet påpeker videre den viktige forskjellen mellom at departementene har tilstrekkelig kontroll, og at departementene løpende skal sikre at underliggende virksomheter følger regelverket i alle saker.

Riksrevisjonene er enige i at departementenes kontroll og oppfølging av underliggende virksomheter skal tilpasses risiko, vesentlighet og virksomhetenes egenart. Riksrevisjonen har ikke lagt til grunn at departementene løpende skal ha oversikt over innholdet i hver enkelt avtale som inngås av underliggende virksomheter, men mener at risiko og vesentlighet på husleieområdet tilsier at departementene har oversikt over inngåtte avtaler og fremtidige forpliktelser for å ha forsvarlig beslutningsgrunnlag og tilstrekkelig styringsinformasjon.

Kultur- og likestillingsdepartementet

Statsråden viser til at Riksrevisjonens anbefalinger om å sikre at departementets underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler i tråd med gjeldende regelverk, vil bli fulgt opp.

Statsråden viser for øvrig til at Kultur- og likestillingsdepartementet mener at rapporten ikke gir en presis fremstilling av omtalen om Riksteatrets behov for økt bevilgning og påpeker at leieutgiftene er dekket innenfor uendret bevilgningsnivå på budsjettkapittel i perioden.

Riksrevisjonen viser til at bevilgningsreglementet § 6 andre ledd sier at utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden. Slik det fremgår av rapporten finner Riksrevisjonen at utgiftene i forbindelse med leieavtalen til Riksteatrets ikke ble dekket innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden.

Saken sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 25. mars 2025

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

Tom-Christer Nilsen

Helga Pedersen

Arve Lønnum

Jens A. Gunvaldsen

Del II:

Riksrevisjonens undersøkelse

8 Mål og problemstillinger

Målet med revisjonen er å undersøke om statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler i markedet i henhold til gjeldende regelverk. Videre undersøker vi om departementene har tilstrekkelig styring og kontroll for å følge opp at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverket.

Problemstilling 1

Er gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift i samsvar med regelverket?

Problemstillingen handler om hvordan kostnader for tilpasninger av lokaler er finansiert. Tilpasningene kan betales av leietakeren med en gang, enten innenfor egen driftsbevilgning eller gjennom tilleggsbevilgninger. Tilpasninger og utstyr kan også finansieres av utleieren og deretter betales av leietakeren gjennom økt husleie. Problemstillingen omfatter også om statlige virksomheter har tatt opp lån på vegne av staten uten at det foreligger samtykke eller fullmakt fra Stortinget. I tillegg omfatter problemstillingen om virksomhetene har benyttet rådgivningstjenesten til Statsbygg.

Problemstilling 2

Har departementene fulgt opp at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverket?

Problemstillingen omfatter departementenes oppfølging av at virksomhetene bruker rådgivningstjenesten til Statsbygg og om husleieavtaler er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

Avgrensning

Forsvarets lokaler forvaltes av Forsvarsbygg og omfattes ikke av *instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*. Forsvarssektoren er derfor ikke omfattet av den obligatoriske rådgivningstjenesten til Statsbygg og rapporterer heller ikke data om forsvarssektorens lokaler til databasen Statens lokaler. Revisjonen omfatter derfor ikke statlige virksomheter underlagt Forsvarsdepartementet (forsvarssektoren).

Vi har ikke vurdert om den enkelte virksomheten eller departementet har etterlevd alle krav til saksforberedelse i forkant av de undersøkte leieavtalene. Vi har heller ikke undersøkt om virksomhetene har overholdt anskaffelsesregelverket ved kjøp av varer og tjenester i forbindelse med leieforhold.

9 Revisjonskriterier

9.1 Krav til statens avtaler om leie av lokaler til ordinær drift

9.1.1 Forvaltningens adgang til å ta opp lån

Adgangen til å ta opp lån som forplikter staten, er regulert i Grunnloven. Det følger av Grunnloven § 75 bokstav b at det kun er Stortinget som kan «åpne lån på rikets kreditt». Bestemmelsen innebærer at låneopptak på vegne av staten krever samtykke fra Stortinget. Ordlyden er absolutt og krever samtykke fra Stortinget for alle låneopptak som forplikter staten. Bestemmelsen må ses i sammenheng med Grunnloven § 75 bokstav d, som sier at det er opp til Stortinget «å bevilge de pengesummer som er nødvendige for å dekke statens utgifter». Samlet gir bestemmelsene Stortinget den overordnede kontrollen over statens pengebruk. I praksis vil Stortinget gi regjeringen fullmakter til å ta opp lån innenfor en viss ramme.

Stortinget har gjennom lov om Statens pensjonsfond begrenset adgangen til å åpne for lån. I lov om Statens pensjonsfond § 7 punkt 2 står det: «Staten skal ikke lånefinansiere utgifter på statsbudsjettet så lenge det er midler i Statens pensjonsfond utland.» Det fremgår av forarbeidene til denne loven, Prop. 97 L (2018–2019) at det også da var en etablert praksis at staten ikke lånefinansierer utgifter til drift, investeringer eller overføringer. Begrensningen gjelder lån til dekning av «utgifter på statsbudsjettet». Statsbudsjettet skiller også mellom statens egne driftsutgifter og lån, jf. bevilgningsreglementet (FOR-2005-05-26-876) § 4. Bevilgningsreglementet § 5 andre ledd slår videre fast at utgiftsbevilgninger ikke kan overskrides eller brukes til andre formål enn det Stortinget har forutsatt. Det er bare Stortinget som kan pådra forpliktelser utover budsjettåret, og det kan bare gis for det enkelte budsjettår og begrenses oppad til et bestemt beløp (§ 3 ettårsprinsippet).

Verken Grunnloven, bevilgningsreglementet eller statens økonomiregelverk (*Reglement for økonomistyring i staten og Bestemmelser om økonomistyring i staten*) gir nærmere føringer for eller definerer hva et lån er. Riksrevisjonen legger til grunn at forbudet først og fremst er ment å omfatte pengelån. Et lån innebærer normalt å stille et formuesgode³⁸ (i dette tilfellet penger) midlertidig til disposisjon for en annen. Lånet baserer seg på en avtale mellom to parter: långiveren, som er den som overlater formuesgodet, og låntakeren, som får formuesgodet stilt til rådighet for seg. Ofte avtales det at låntakeren skal betale renter, som kommer i tillegg til verdien av formuesgodet, og det er en forutsetning at lånet tilbakebetales eller innfris innen utløpet av den avtalte låneperioden. Det er særlig i forbindelse med leietakers tilpasninger av lokalene at spørsmålet om utleierens finansiering blir aktuelt, og hvor det er viktig at avtalene som inngås, ikke innebærer at statlige virksomheter tar opp lån.

I rapporten om NSMs leie av Snarøyveien 36 konkluderte NSM-utvalget med at NSM hadde inngått en avtale om lån som var i strid med Grunnloven. Utvalget fremhevet særlig følgende forhold:³⁹

- Avtalen er betegnet som låneavtale (og fremstår slik) og partene som henholdsvis låntaker og långiver, både innledningsvis i avtalen og ved undertegnelsen.
- Betingelsene i avtalen er relatert til at det er et lån.
- Betingelsene omfatter blant annet låneramme, rente, rentefastsettelse, renteberegning, rentebetaling, nedbetaling, forfallsdato, forsinkelsesrente, mislighold, overdragelse og oppsigelse.

Utvalget bemerket særskilt at långiver kunne overdra rettighetene og forpliktelsene sine, herunder pantsette sine pengekrav.

³⁸ Statens innkrevingssentral definerer dette slik: «Et formuesgode kan være fast eiendom (som for eksempel huset, hytte, tomt m.m.), bankkonti, verdipapir, bil, båt eller annet verdifullt løsøre som kan omgjøres til penger ved utleie, salg m.m.»

³⁹ NSM-utvalget. (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra valg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 54.

Oppsummert legges følgende revisjonskriterium til grunn

Statlige virksomheter har ikke anledning til å ta opp lån på vegne av staten uten at det foreligger samtykke eller fullmakt fra Stortinget.

9.1.2 Forvaltningens adgang/fullmakt til å inngå leieavtaler utover budsjettåret

Grunnloven § 75 bokstav d slår fast at det er opp til Stortinget å bevilge pengesummene som er nødvendige for å dekke statens utgifter. Stortinget utøver sin bevilgningsmyndighet først og fremst gjennom å behandle og vedta det årlige statsbudsjettet.

Bevilgningsreglementet, vedtatt av Stortinget, er bestemmende for både Stortinget og Kongen i statsråd som øverste representant for forvaltningen. Reglementet etablerer det overordnede regelverket for budsjettarbeidet i Stortinget og forvaltningen.

I henhold til bevilgningsreglementet § 3 blir budsjettet vedtatt for ett år av gangen (ettårsprinsippet). Paragraf 6 første ledd fastsetter videre at staten bare kan pådras forpliktelser som først skal dekkes etter utløpet av budsjettåret når Stortinget har gitt særlig samtykke til dette.

Kongen kan likevel gi bestemmelser om adgang til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret jf. bevilgningsreglementet § 6 andre ledd. Avtalene må gjelde den ordinære driften av statlige virksomheter, og utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på den aktuelle budsjettposten i hele avtaleperioden. I Innst. S. nr.187 (2004–2005) *Innstilling fra finanskomitéen om bevilgningsreglementet* side 10 heter det at «Bestemmelsen gjelder i prinsippet for alle slags avtaler, inklusive avtaler om leie av lokaler». Bakgrunnen for bestemmelsen er at det vil være upraktisk å innhente samtykke fra Stortinget for et stort antall kurante avtaler som er nødvendige for å kunne holde i gang den ordinære driften i statlige virksomheter, jf. veileder i statlig budsjettarbeid punkt 5.5.2.2.

Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 og 20. juni 2023 er fullmakten til å gi bestemmelser om driftsavtaler delegert til Finansdepartementet. Med hjemmel i den kongelige resolusjonen har Finansdepartementet i rundskriv R-110 *Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet* fastsatt departementenes fullmakter til å gjøre unntak fra bevilgningsreglementets hovedprinsipper.

Rundskriv R-110 punkt 2.3 handler om departementenes fullmakt til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret. Rundskrivet gir departementene fullmakt til å samtykke i at det inngås leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret på blant annet følgende vilkår:

- a) Leieavtalene og avtalene om kjøp av tjenester må gjelde anskaffelser til den ordinære driften av statlige virksomheter. Hvilke typer anskaffelser det her dreier seg om, vil kunne variere etter virksomhetens oppgaver, men alminnelige eksempler vil være leie av lokaler og kontorutstyr og kjøp av renholds- og vaktmestertjenester.
- b) Utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på den aktuelle budsjettposten i hele avtaleperioden.

At utgiftene må dekkes innenfor et «uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden», innebærer at kontraktsforpliktelsen må kunne oppfylles uten behov for ekstra bevilgninger i avtaleperioden. R-110 må også ses i lys av bevilgningsreglementet § 10 og krav til effektiv ressursbruk. Første ledd lyder:

Utgiftsbevilgningene skal disponeres i samsvar med § 5 og på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater

Departementene kan velge mellom å beholde fullmaktene selv og å delegere dem til sine underliggende virksomheter, jf. R-110 punkt 2.7.1. For at virksomheter selv skal kunne inngå leieavtale, må det altså foreligge (skriftlig) fullmakt fra departementet.

Oppsummert legges følgende revisjonskriterier til grunn

Statlige virksomheter kan etter fullmakt inngå leieavtaler på følgende vilkår:

- Avtaler om leie av lokaler og kontorutstyr må gjelde den ordinære driften av statlige virksomheter.
- Utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på den aktuelle budsjettposten i hele avtaleperioden.

9.1.3 Krav til bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste og krav om å legge frem saker over instruksens terskelverdi

Ved kongelig resolusjon 20. januar 2012 og sist endret ved kongelig resolusjon 13. januar 2017 fastsatte Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet) *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*. Instruksen utdyper og konkretiserer *Instruks om utredning av statlige tiltak* (FOR-2016-02-19-184 - utredningsinstruksen). Instruksen gjelder ikke for bygging eller leie av lokaler til departementene jf. punkt 1.2 Virkeområde. Formålet med instruksen er å sikre god saksforberedelse og styring med bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor. Det overordnede hensynet som skal ivaretas ved valg av lokaler, er hva som er økonomisk mest gunstig for staten, jf. instruksens punkt 2.3. Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sektor skal bidra til å sikre at statlige midler brukes effektivt og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger ved avtaleinngåelser.

Instruksen inneholder blant annet krav til utredning av lokalbehov og leie av lokaler i markedet. I punkt 2.3 fremkommer det blant annet at lokaler som det normalt er et velfungerende leiemarked for, klassifiseres som konkurransebygg og leies i utgangspunktet i markedet med lavest mulig grad av spesialtilpasning. I de tilfeller hvor summen av fremtidige leieforpliktelser⁴⁰ er på 100 millioner kroner eller mer⁴¹, skal saken forelegges for Kommunal- og moderniseringsdepartementet for uttalelse. Den fremtidige leieforpliktelsen beregnes ved å multiplisere den årlige forventede leieforpliktelsen (husleie og andre kostnader forbundet med leieavtalen) med antallet år leieavtalen løper. Antallet år settes lik leieavtalens varighet inkludert eventuelle opsjoner om forlengelse.⁴² Ved foreleggelsen redegjør den statlige virksomheten for formålet og de økonomiske og administrative konsekvenser av leieavtalen. Fra 1. februar 2012 og frem til 29. mai 2015 var terskelverdien for foreleggelse 80 millioner kroner.⁴³

Statsbyggs rådgiverfunksjon

Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor slår fast at Statsbygg tilbyr rådgivning i utredningsfasen til virksomheter i statlig sivil sektor og kan gi dem råd og bistå i kontraktsforhandlinger ved leie i markedet når virksomhetene vurderer å anskaffe nye lokaler (punkt 2.4).

⁴⁰ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Endret ved kongelig resolusjon 13. januar 2017. Punkt 2.3, tredje avsnitt.

⁴¹ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2015). Endret ved kongelig resolusjon 29. mai 2015. Punkt 2.4. Punkt 2.4 ble til nytt punkt 2.3 tredje avsnitt ved endring i 2017.

⁴² Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Endret ved kongelig resolusjon 13. januar 2017. Punkt 2.3, fotnote ***.

⁴³ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2012). Fastsett ved kongelig resolusjon 20. januar 2012. Punkt 2.4.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte den 31. januar 2020 ut et brev til alle departementene, der blant annet følgende kom frem:

Områdegjennomgang av bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor viser at staten inngår leieavtaler over markedspris og med større arealbruk enn private.

Basert på behandling i regjeringen har Kommunal- og moderniseringsdepartementet besluttet at statlige virksomheter i sivil sektor, unntatt NAV og Politiet, skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet. Endringen trer i kraft fra 1. mars 2020 og vil bli evaluert etter tre år.

For kontrakter hvor summen av fremtidige leieforpliktelser er under 30 mill. kroner, er virksomhetene ikke pålagt å bruke Statsbygg som rådgiver. Virksomhetene kan om ønskelig bruke private aktører som rådgivere, i tillegg til Statsbygg.

For kontrakter der summen av fremtidig leieforpliktelser er 30 millioner kroner eller mer, og som er inngått etter 31. januar 2020, skal altså virksomhetene bruke Statsbygg som rådgiver. Summen av fremtidige leieforpliktelser skal i henhold til brevet (i fotnote) som ble sendt, beregnes «[...] ved å multiplisere årlig forventet leieforpliktelse (husleie og andre kostnader forbundet med leieavtalen) med antall år leieavtalen løper. Antall år settes lik leieavtalens varighet inkludert evt. opsjoner om forlengelse. Det tas hensyn til indekseklausuler med forhåndsbestemte reguleringer i avtalen».

Av bevilgningsreglementet § 10, som er vedtatt av Stortinget, framgår at utgiftsbevilgningene skal disponeres på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater. Riksrevisjonen vurderer at brevet den 31. januar 2020 fra KMD må anses som en operasjonalisering av Stortingets vedtak og forutsetninger for kostnadseffektiv statsforvaltning. I Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjettproposisjon for 2021 fremgår at det pågår flere tiltak for økt kostnadseffektivitet. Videre fremgår at staten fra 1. mars 2020 har profesjonalisert sin innleie av lokaler ved å gjøre det obligatorisk å bruke Statsbyggs rådgivningstjeneste for leiekontrakter med en kontraktsverdi over 30 millioner kroner. Stortinget kom ikke med merknader til dette under sin behandling jf. Innst.16 S 2020–2021.⁴⁴

Finansdepartementet har i kommentar til et utkast av denne rapporten sagt seg uenig i at brevet av 31. januar 2020 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til alle departementene kan brukes som revisjonskriterier. Finansdepartementet mener at den pålagte bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste er å ansees som forvaltningens interne retningslinjer.⁴⁵ Ingen av de andre departementene har hatt merknader til bruken av dette kriteriet i rapportutkastet. Riksrevisjonen fastholder at kravet kan utledes av Stortingets vedtak og forutsetninger. Videre mener Riksrevisjonen at husleiekostnadene er størrelsesmessige vesentlig og bruk av Statsbygg vil kunne bidra til at statlige midler brukes effektivt i tråd med økonomireglementets § 1c.

Riksrevisjonen viser også til komiteens uttalelse til Innst. 41 L (2024–2025) Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet

Komiteen understrekar at kriteria som vert lagt til grunn for revisjonen, må kunne førast tilbake til klare haldepunkt for å anta at eit fleirtal på Stortinget går inn for eit bestemt syn, slikt det er uttrykt i Dokument nr. 14 (2002–2003) punkt 5.3.5: "...Samtidig vil utvalget påpeke at uttrykket 'Stortingets forutsetninger' ikke bare omfatter klare merknader eller uttalelser som representantene fremsetter. Dersom regjeringen ved fremleggelsen av en sak for Stortinget har angitt klare forutsetninger som Stortinget under sin behandling ikke kommer nærmere inn

⁴⁴ Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Side 92.

⁴⁵ Finansdepartementet. (2025, 22. januar.) Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet.

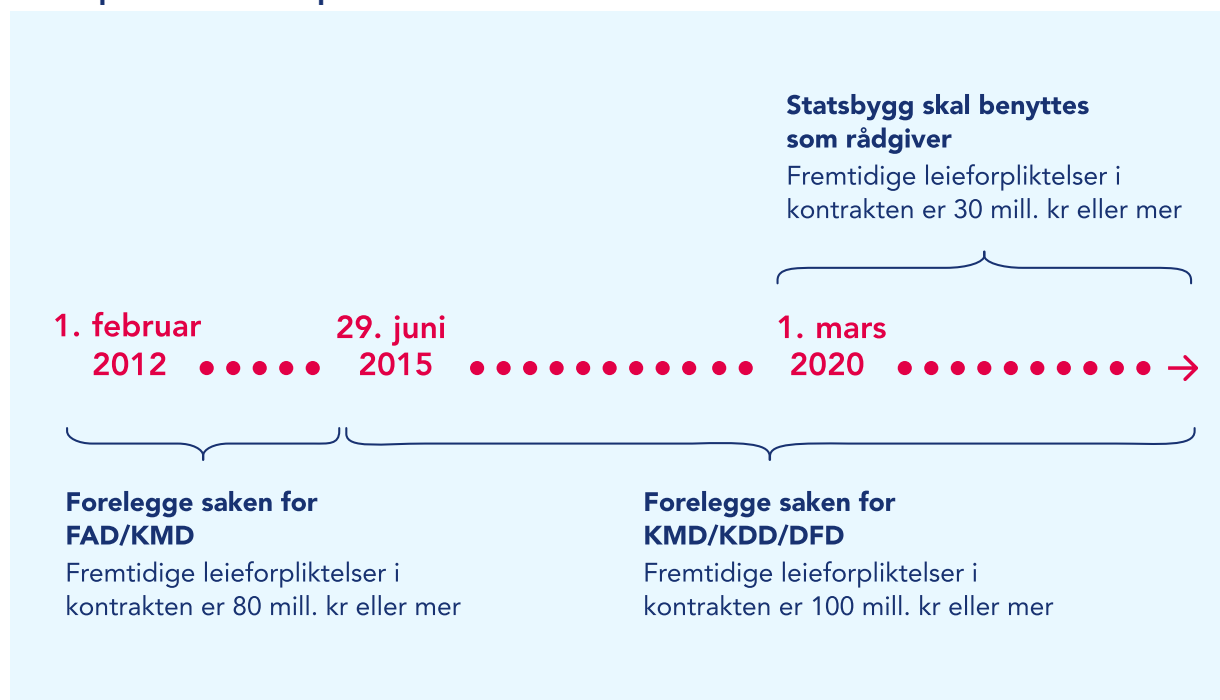
på, må disse etter en nærmere vurdering kunne antas å være lagt til grunn også av Stortinget, selv om dette ikke uttrykkes eksplisitt..."

Statsbygg har også utarbeidet dokumentet *Veiledning om statlige retningslinjer for leie av lokaler i det private marked* (2022) for blant annet inngåelse av ny leiekontrakt.

Oppsummert legges følgende revisjonskriterier til grunn

- Virksomheter skal for kontrakter inngått etter 1. mars 2020 hvor summen av fremtidige leieforpliktelser er 30 millioner kroner eller mer, bruke Statsbygg som rådgiver.
- For kontrakter inngått fra 1. februar 2012: Dersom summen av fremtidige leieforpliktelser er på 80 millioner kroner eller mer, skal saken forelegges Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet / Kommunal- og moderniseringsdepartementet for uttalelse før avtale inngås.
- For kontrakter inngått fra 29. mai 2015: Dersom summen av fremtidige leieforpliktelser er på 100 millioner kroner eller mer, skal saken forelegges Kommunal- og moderniseringsdepartementet / Kommunal- og distriktsdepartementet.

Figur 2 Krav om å bruke Statsbygg som rådgiver og legge frem fremtidige leieforpliktelser for departementet



Kilde: Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor, brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 31. januar 2020.

9.2 Krav til departementets oppfølging av at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverket

Nedenfor redegjør vi først for kravene til departementenes styring, kontroll og oppfølging av underliggende virksomheter og internkontroll. Deretter gjør vi rede for regelverket for virksomhetenes fullmakter til å inngå leieavtaler mv. og krav til kontraktsinngåelsesprosessen.

9.2.1 Krav til departementenes styring, oppfølging og kontroll

De ulike departementene har det overordnede ansvaret for å gjennomføre Stortingets vedtak, jf. økonomireglementet § 6. Departementene skal i tillegg fastsette overordnede mål og styringsparametere for underliggende virksomheter, jf. økonomireglementet § 7. Styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetens egenart samt risiko og vesentlighet, jf. økonomireglementet § 4.

Grunnleggende styringsprinsipper, jf. økonomireglementet § 4, sier at alle virksomheter skal fastsette mål- og resultatkrav, og at disse skal oppnås på en effektiv måte. Videre skal alle virksomheter sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og et forsvarlig beslutningsgrunnlag.

Departementene skal stille bevilgningene til disposisjon for underliggende virksomheter ved tildelingsbrev, jf. økonomireglementet § 7. Videre skal tildelingsbrevene blant annet inneholde overordnede mål, styringsparametere, tildelte beløp og krav til rapportering, samt hvilken myndighet virksomheten har fått delegert i henhold til bevilgningsreglementet.

Departementene skal planlegge sin styring av virksomheten med både et ettårig og et flerårig perspektiv, jf. økonomireglementet § 9 og økonomibestemmelsene punkt 1.4.

Økonomireglementet § 14 slår videre fast at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll for å sikre at blant annet beløpsmessige rammer ikke overskrides, at måloppnåelse og resultater står i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultatkrav, at ressursbruken er effektiv, og at økonomistyringen er organisert på en forsvarlig måte og utføres i samsvar med gjeldende lover og regler.

Departementene skal etablere systemer og rutiner som har innebygget internkontroll, jf. reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet) § 14. 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. Internkontrollen skal forhindre styringssvikt, feil og mangler.

Økonomireglementet § 15 slår fast blant annet at overordnede virksomheter skal kontrollere at underliggende virksomheter utfører sine oppgaver på forsvarlig måte og i henhold til § 14. Ifølge økonomibestemmelsene punkt 1.6.2 skal departementets kontroll av underliggende virksomheter inngå i den ordinære styringen og oppfølgingen av virksomheten. Departementene skal vurdere om det er behov for eventuelle tilleggskontroller, ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet samt virksomhetens internkontroll. Departementet skal videre sikre seg at alle virksomheter har en tilfredsstillende internkontroll som sikrer at fastsatte mål og resultatkrav følges opp, ressursbruken er effektiv og virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler.

Bestemmelsene i punkt 1.3 viser at departementene blant annet har det overordnede ansvaret for at

- virksomheten gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og departementets fastsatte mål og prioriteringer
- virksomheten rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon
- det gjennomføres kontroll med virksomheten og at virksomheten har forsvarlig internkontroll
- styringsdialogen fungerer på en hensiktsmessig måte

Styringsdialogen brukes som en samlebetegnelse på styringsdokumenter, rapporter og møter av styringskarakter mellom departement og underliggende virksomhet. Tildelingsbrev, instruks og årsrapport er de sentrale styringsdokumentene i dialogen mellom departementet og de underliggende virksomhetene.

Departementet skal fastsette styringsdialogens form og innhold i samråd med virksomhetene. Dette omfatter blant annet å definere styringsdokumenter, møtefrekvens og rapporteringskrav. Styringsdialogen mellom departementet og virksomheten skal dokumenteres. Styring og oppfølging skal videre tilpasses virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet (bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.4).

Departementet skal følge opp Stortingets vedtak og forutsetninger i det årlige tildelingsbrevet til virksomheten, jf. økonomibestemmelsene punkt 1.5. Tildelingsbrevet skal blant annet inneholde tildelt beløp fordelt på kapitler og poster og beløp som forutsettes inntjent (bokstav c), administrative og budsjettmessige fullmakter i henhold til Stortingets vedtak og forutsetninger (bokstav d), krav til innholdet i årsrapporten og til annen rapportering jf. punkt 1.6.1.

Vi legger til grunn at for å sikre at leieavtaler inngås innenfor uendret bevilgningsnivå og ellers i samsvar med fullmakter, stiller departementene krav til rapportering eller innhenter tilstrekkelig styringsinformasjon på annen måte.

Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor punkt 2.1 slår fast at departementene er ansvarlige for å utrede behov for lokaler på sine ansvarsområder. Departementene er også ansvarlige for en rasjonell utnyttelse av alle lokaler som de underliggende virksomhetene disponerer i sin portefølje. I forkant av bygging eller leie av lokaler skal departementene påse at alle relevante forhold blir tilstrekkelig utredet i henhold til kravene i utredningsinstruksen av 19. februar 2016 nr. 184. I punkt 2.3 kommer det frem at departementene selv er ansvarlige for å avklare om behovet for lokaler skal dekkes ved leie i markedet eller ved statlige byggeprosjekt. Det kommer også frem at lokaler som det normalt er et velfungerende leiemarked for, klassifiseres som konkurransebygg og leies i utgangspunktet i markedet med lavest mulig grad av spesialtilpasning.

I de tilfellene hvor summen av fremtidige leieforpliktelser er på 100 millioner kroner eller mer, skal saken legges frem for Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet) for uttalelse. Saken som legges frem, skal inneholde en redegjørelse for formålet og de økonomiske og administrative konsekvenser av leieavtalen. Hvis Kommunal- og moderniseringsdepartementet og det ansvarlige departementet er uenige om behovet for lokaler bør dekkes ved leie i markedet eller ved statlig byggeprosjekt, skal saken legges frem for regjeringen.

Departementet har også ansvar for å påse at Statsbygg blir brukt som rådgiver ved leie av lokaler i markedet for leiekontrakter hvor summen av fremtidige leieforpliktelser er over 30 millioner kroner (unntatt Nav og Politiet).⁴⁶

Oppsummert legges følgende revisjonskriterium til grunn

Departementene skal sikre tilstrekkelig kontroll av egne og underliggende eller tilknyttede virksomheters leieavtaler.

Departementenes kontroll av underliggende virksomheter skal inngå i den ordinære styringen og oppfølgingen av virksomheten. Behovet for eventuelle tilleggskontroller skal vurderes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet samt virksomhetens internkontroll.

⁴⁶ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020, 31. januar). Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet.

Departementet har ansvar for å påse at større saker blir lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i samsvar med leieinstruksen, samt påse at Statsbygg blir bruk som rådgiver.

Vi legger til grunn at departementene stiller krav til rapportering eller på annen måte innhenter tilstrekkelig styringsinformasjon for å sikre at virksomhetene inngår leieavtaler innenfor uendret bevilgningsnivå og ellers i samsvar med fullmakter. På dette enkeltsaksområdet har det fra 2018 vært krav om årlig rapportering av nøkkeltall til databasen Statens lokaler. For at hvert departement skal ha fullstendig oversikt over eide og leide lokaler i sin sektor legger vi til grunn at departementene påser at alle statlige virksomheter registrerer og oppdaterer opplysningene i databasen Statens lokaler.⁴⁷

Riksrevisjonen legger videre til grunn at økonomireglementet sett i sammenheng med bevilgningsreglementet og R-110 tilsier at departementene har oversikt over inngåtte avtaler og fremtidige forpliktelser som ligger i disse. En slik oversikt vil være nødvendig for å sikre forsvarlig beslutningsgrunnlag og tilstrekkelig styringsinformasjon.

Finansdepartementet har i brev til Riksrevisjonen sagt seg uenig i at det kan legges til grunn at departementene skal ha oversikt over inngåtte avtaler og fremtidige forpliktelser. Finansdepartementet viser til at departementenes kontroll og oppfølging av underliggende virksomheter skal tilpasses risiko og vesentlighet og virksomhetenes egenart.⁴⁸ Riksrevisjonene er enige i at departementenes kontroll og oppfølging av underliggende virksomheter skal tilpasses risiko og vesentlighet og virksomhetenes egenart, men mener at risiko og vesentlighet tilsier at departementene har en oversikt over omfanget av leieforpliktelser og at departementene har grunnlag for å følge opp unntaket i bevilgningsreglementet.

⁴⁷ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, 19. mars). *Statens lokaler - registrere utvalgte nøkkeltall om leie av lokaler i staten*, Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, 8. mars). *Departementene må styrke arbeidet med porteføljestyling av lokalbruk*.

⁴⁸ Finansdepartementet. (2025, 22. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet*.

10 Metoder

10.1 Valg av metode

For å oppnå betryggende sikkerhet for våre konklusjoner har vi innhente revisjonsbevis fra ulike kilder og brukt flere metoder. Revisjonsbevisene er innhentet og sikret på en slik måte at de er etterprøvbare. Problemstillingene i undersøkelsen er belyst med

- analyse av data fra Statsbygg som belyser bruken av rådgivning, og informasjon fra *Statens lokaler* og politiet om leieforholdene
- skriftlige spørsmål til alle departementene
- skriftlige spørsmål til utvalgte virksomheter
- dokumentanalyse av utvalgte leieforhold og andre dokumenter som er relevante for leieforholdet
- kartleggingsmøter og intervju med Statsbygg
- intervju med fire departementer
- dokumentanalyse av tildelingsbrev og andre styringsdokumenter som inngår i styringsdialogen
- analyse for å kontrollere bevilgningsnivå

Tabell 1 Metoder som er brukt for å belyse problemstillingene

	Problemstilling 1 Er gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift i samsvar med gjeldende regelverk?	Problemstilling 2 Har departementene fulgt opp at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverk?
Analyse av data fra Statsbygg og politiet	x	
Skriftlige spørsmål til departementene		x
Skriftlige spørsmål til utvalgte virksomheter	x	
Dokumentanalyse av utvalgte leieforhold og andre dokumenter om leieforholdet	x	x
Kartleggingsmøter og intervju med Statsbygg	x	x
Intervju med utvalgte departementer		x
Dokumentanalyse av styringsdokumenter	x	x
Analyse for å kontrollere bevilgningsnivå	x	

Kilde: Riksrevisjonen

Revisjonen omfatter alle departementene med unntak av Forsvarsdepartementet. Vi har kontrollert 174 leieforhold i til sammen 88 virksomheter. Leieforholdene fra *Statens lokaler* er valgt ut basert på risiko og vesentlighet. Utvalget består blant annet av avtaler som har en kontraktsverdi over 100 millioner kroner. Vi har også valgt ut enkelte leieforhold i perioden 2019 til 2022 med vesentlig økning i leiekostnad.

Leieforholdene i forsvarssektoren omfattes ikke av krav om å rapportere til databasen *Statens lokaler* eller instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor. Som for forsvarssektoren er

leie av departementslokaler unntatt fra bygge- og leiesaksinstruksen. Lokalene til forsvarssektoren og departementenes leide lokaler inngår derfor ikke i vårt utvalg.

Revisjonen er gjennomført i perioden januar 2024 – desember 2024.

Rapporten ble forelagt departementene i brev av 20. desember 2024. Departementene har i januar 2025 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten.

10.2 Analyse av data fra Statsbygg og Politiet

For å svare på problemstilling 1 har vi analysert data fra Statsbygg om bruken av Statsbyggs rådgivningstjeneste og leieforholdene. I tillegg har vi analysert data fra databasen *Statens lokaler* og politiet for å finne et utvalg av leieforhold, som vi har kontrollert i undersøkelsen.

10.2.1 Bruken av Statsbyggs rådgivningstjeneste

Vi har analysert data fra Statsbygg for å finne ut hvor mange virksomheter som har benyttet Statsbyggs rådgivningstjeneste siden kravet kom, og i hvilken grad rådgivningstjenesten har blitt benyttet siden 2014. Ut fra dataene i *Statens lokaler* og Statsbyggs faktureringsystem har Statsbygg utarbeidet følgende dokumentasjon:

- en oversikt som viser hvilke virksomheter Statsbygg har fakturert for rådgivningstjeneste fra 2014 til august 2024 og en oppdatert oversikt per 25. oktober 2024.⁴⁹
- en oversikt som viser uttrekk fra *Statens lokaler* over hvilke virksomheter som har eller har hatt en leieavtale med verdi på over 3 millioner kroner per år og utløpsdato i perioden 2020–2028. Oversikten viser om det er benyttet rådgivning fra Statsbygg, om virksomheten er i dialog med Statsbygg eller om virksomheten har inngått leieavtaler i egen regi uten rådgivning fra Statsbygg.⁵⁰

Vi har med utgangspunkt i oversikt fra Statsbygg sendt brev til 30 virksomheter for å innhente informasjon om ny leieavtale. Dataene er sammenstilt og analysert i Excel.

10.2.2 Utvalg leieforhold

For å velge ut hvilke leieforhold vi skulle kontrollere, har vi analysert data fra politiet og Statsbygg. Vi har brukt analysene til å gjøre et risikobasert utvalg.

Oppsummering av utvalg

Vi har mottatt data fra Statsbygg og Politiet i Excel. Dataene og utvalget er videre analysert i Excel. Selv om oversiktene vi mottok fra Statsbygg er fra 2019–2022 og politiet fra 2024, består utvalget av leieavtaler som var gjeldende i 2023 og er hentet fra siste oppdaterte oversikt fra *Statens lokaler* og politiet. I tillegg har vi undersøkt en avtale som Riksrevisjonen ble oppmerksom på og som gjelder fra 18. august 2025 (under Justisdepartementet).

Utvalget dekker underliggende virksomheter fra alle departementsområder. Enkelte statlige virksomheter har et stort antall leieavtaler og utgjør en stor andel av statens portefølje.

I 2022 ble det registrert 1 064 leieforhold i *Statens lokaler* med en kontraktsverdi på til sammen 72 milliarder kroner. Data fra Politiets fellestjenester viser 388 leieforhold med en årlig leie beregnet til

⁴⁹ Statsbygg (2024, 19. august). *Rapport Kunder Statsbygg utfakturert fra og med 2014* og Statsbygg. (2024, 25.oktober). *Oppdragsgivere V210 2024 pr. 23.10.*

⁵⁰ Statsbygg (2024, 25.oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 – oppdatert 23.10.2024.*

1,3 milliarder kroner (per 15. mai 2024). Vi har valgt ut 174 leieavtaler fra 88 statlige virksomheter. Kontraktsverdien⁵¹ for leieavtalene i utvalget vårt er 45,2 milliarder kroner.

Utvalg fra Statsbygg

Dataene fra Statsbygg er hentet fra databasen *Statens lokaler*. Siden tallene for 2023 ikke var tilgjengelige i *Statens lokaler* på tidspunktet vi foretok uttrekket, tok vi utgangspunkt i et datauttrekk som inneholdt informasjon om gjeldende leieavtaler på kontorlokaler per år i perioden 2019–2022.

Informasjonen vi mottok, inneholdt blant annet følgende data per år:

- departement
- virksomhet
- navn på lokalet
- leiekontrakt gyldighetstid
- husleiekostnader og andre kostnader
- leiekontraktens lengde
- ID for lokalet

Tabell 2 Oversikt over antall leieforhold og samlet kontraktsverdi i perioden 2019–2023 i *Statens lokaler*

	2019	2020	2021	2022	2023
Antall leieforhold	904	927	1 007	1 064	1 110
Samlet kontraktsverdi	61,36 mrd. kr	62,76 mrd. kr	65,55 mrd. kr	72,01 mrd. kr	75,63 mrd. kr

Kilde: Riksrevisjonens sammenstilling av informasjon fra *Statens lokaler*.

I utgangspunktet skal alle statlige virksomheter fra 2018 rapportere inn leieforhold i *Statens lokaler* hvert år, men antallet leieforhold rapportert i databasen varierer fra år til år. Universitets- og høyskolesektoren hadde frem til 2021 en egen form for rapportering, men unntaket ble fjernet i forbindelse med rapporteringen for 2022.⁵² I rapporteringen for 2022 er det leieforhold fra universitets- og høyskolesektoren med vesentlige beløp i statsregnskapet på konto 630 leie lokaler, som ikke inngår i *Statens lokaler*. I tillegg er det også manglende registrering fra Kystverket og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) i 2022.⁵³

I 2022 er det rapportert inn 1 064 leieforhold i *Statens lokaler*. I 2023 ble det registrert 1 110 leieforhold i databasen til en samlet kontraktsverdi på 75,6 milliarder kroner. Det vil derfor være lokaler som ikke er med i vårt grunnlag for uttrekket fra 2022.

Utvalg fra politiet

På grunn av sikkerhetsvurderinger i de ulike politidistriktene har det variert hvordan politiet har rapportert data i *Statens lokaler*.⁵⁴ Vi har derfor innhentet informasjon om politiets leieforhold fra Politiets fellestjenester fremfor å benytte det som er registrert i *Statens lokaler*. Oversikten vi har mottatt fra politiet, viser husleieavtalene som gjelder per 15. mai 2024, og inneholder samlet 388 leieforhold. Det kan imidlertid være leieavtaler som gjaldt i 2023 som ikke kommer frem i uttrekket vi

⁵¹ Oppgitt av virksomhetene i *Statens lokaler* og utregnet med grunnlag i årlig leiekostnad for Politiet.

⁵² Statsbygg. (2024, 1. februar). *Om Statens lokaler – data og analyser*.

⁵³ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 24. oktober 2024.

⁵⁴ Statsbygg (2024, 1. februar). *Om Statens lokaler – data og analyser*.

mottok fra politiet. Oversikten inneholder leieavtaler fra det private markedet og inneholder derfor ikke leieforhold med Statsbygg eller Forsvarsbygg.

Informasjonen vi mottok fra politiet fra 2024, er

- lokasjon: distrikt
- avtalenummer
- avtalenavn
- årlig leie netto
- startdato
- sluttdato
- opsjonsutløp

Leieforholdene fra politiet er valgt ut basert på risiko og vesentlighet. Utvalget består av avtaler som har en kontraktsverdi på over 100 millioner kroner. Vi har også valgt ut enkelte leieforhold basert på regnskapsinformasjon der det fremgår tekst som kan forbindes med «investeringsleie» eller tilleggsavtaler.

10.3 Skriftlige spørsmål til departementene

Vi sendte ut brev med 12 spørsmål til alle de 17 departementene, inkludert Statsministerens kontor. Brevene inneholdt spørsmål om hvordan departementene har delegert fullmakten til å inngå leieavtaler, og hvordan de følger opp sitt styringsansvar for leieavtaler.

Vi har brukt Excel og Word til å systematisere og analysere svarene og dokumentasjonen fra departementene. Resultatet av analysen er benyttet til å besvare problemstilling 1 og 2.

10.4 Skriftlige spørsmål til utvalgte virksomheter

Vi har sendt ut brev til de 88 virksomhetene som er part i de 174 leieforholdene vi har kontrollert. I brevet stilte vi spørsmål om hvordan leieavtalene ble vurdert og dokumentert opp imot kravene i rundskriv R-110 punkt 2.3 bokstav a–c:

- a) Leieavtalene og avtalene om kjøp av tjenester må gjelde anskaffelser til den ordinære driften av statlige virksomheter.
- b) Utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden.
- c) For alle avtaler utover budsjettåret, må behovet for oppsigelsesklausuler nøye vurderes.

Vi har også sendt brev til 30 virksomheter for å undersøke om inngåelse av ny leieavtale eller opsjon eller forlengelse i leieforholdet var omfattet av det obligatoriske kravet om å bruke Statsbyggs rådgivningstjeneste hvis summen av fremtidige leiekostnader var over 30 millioner kroner. Vi ba om dokumentasjon som viste leiekostnader og leieperiode. Forespørselen gjaldt leieforhold med utløpsdato i perioden 2021 til 2024.

10.5 Dokumentanalyse av utvalgte leieforhold og andre dokumenter om leieforholdet

For å svare på problemstilling 1 har vi kontrollert

- hvordan tilpasning av lokaler, møbler og utstyr er finansiert. Vi har kategorisert finansieringen av leieforholdene i fire kategorier:
 - lån
 - økt husleie med lånelignende vilkår eller begrep
 - økt husleie som følge av investeringsleie
 - engangsutgift
- om statlige virksomheter har tatt opp lån på vegne av staten uten at det foreligger samtykke eller fullmakt fra Stortinget
- om virksomhetene har benyttet rådgivning fra Statsbygg
- om leieavtalene er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Vi har mottatt og analysert følgende dokumentasjon etter forespørsel i brev til virksomhetene:

- leieavtale, inkludert eventuelle avtaler om forlengelse (opsjoner)
- vedlegg til avtalen(e) og andre dokumenter avtalen viser til
- endelig kravspesifikasjon med vedlegg
- eventuelle andre avtaler eller tilleggsavtaler knyttet til leieforholdet
- dokumentasjon på at Statsbygg er benyttet som rådgiver, dersom dette var aktuelt
- dokumentasjon på at saken er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (tidligere Kommunal- og distriktsdepartementet), dersom dette var aktuelt
- fakturaer for utbetalinger i forbindelse med leieforholdet i 2023
- andre relevante dokumenter som for eksempel korrespondanse mellom utleier og leietaker

Virksomhetene ble i tillegg bedt om å oversende eventuell annen dokumentasjon som underbygger hva leieavtalen eller tilleggsavtale(r) omfatter. Som eksempler på dette viste vi til fysisk tilpasning av lokaler i forbindelse med endringer, hvor arbeidet gjøres i regi av utleier, og kostnaden skilles ut som en egen tilleggsleie eller endring av husleie.

Vi har i gjennomgangen sett at det mangler informasjon eller dokumentasjon for flere leieforhold. Manglene er blant annet faktura, tilleggsavtaler og dokumentasjon som viser hvordan tilleggsavtaler med tilpasninger er finansiert. Det kan dermed foreligge tilleggsavtaler som vi ikke har mottatt dokumentasjon for. I analysen har vi forholdt oss til dokumentasjon som er mottatt.

Mottatt dokumentasjon har blitt systematisert og analysert i Excel.

10.6 Kartleggingsmøter og intervju med Statsbygg

Vi har gjennomført to kartleggingsmøter med Statsbygg⁵⁵ for å få informasjon om

- deres rolle som rådgivende tjeneste
- hvilke data Statsbygg har som vi kan benytte når vi skal velge ut avtaler for kontroll
- Statsbyggs bruk av mal for leieavtaler og endring av mal over tid

⁵⁵ 31. januar og 12. mars 2024.

I tillegg har vi hatt to intervju med Statsbygg⁵⁶ for å få informasjon og dokumentasjon om

- virksomhetens bruk av Statsbygg som rådgiver
- Statsbyggs rolle som rådgivende tjeneste
- forståelsen av regelverket
- virksomhetenes rapportering i databasen *Statens lokaler*
- departementenes etterspørsel av informasjon og bruk av databasen *Statens lokaler*

Referatene fra intervjuene er verifisert.

10.7 Intervju med utvalgte departementer

Vi har intervjuet ledere og saksbehandlere i fire departementer:

- 19. august 2024 med Kultur- og likestillingsdepartementet
- 20. august 2024 med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
- 22. august 2024 med Justis- og beredskapsdepartementet
- 4. september 2024 med Finansdepartementet

Vi har intervjuet Finansdepartementet fordi de er regelverksforvalter for rundskriv R-110. I tillegg har vi intervjuet Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, som er regelverksforvalter for *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har også en rolle ved at store leiekontrakter skal forelegges departementet. Videre har vi intervjuet Justis- og beredskapsdepartementet, som har ansvar for en stor leieportefølje og i stor grad har delegert fullmakten til å inngå husleieavtaler videre til underliggende virksomheter. Vi har også intervjuet Kultur- og likestillingsdepartementet, som har en mindre leieportefølje og har valgt å beholde enkelte fullmakter til å inngå leiekontrakt selv.

Intervjuene har handlet om disse temaene:

- departementets rolle som regelverksforvalter (Finansdepartementet og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet)
- departementets vurdering av risiko og vesentlighet ved husleieavtaler
- departementets oppfølging av virksomhetene i etatsstyringen
- fullmakter til å inngå leiekontrakter
- finansiering av endringer eller tilpasninger av lokalene
- etterlevelse av krav i rundskriv R-110
- bruk av Statsbygg som rådgiver
- bruk av informasjon fra databasen *Statens lokaler*
- foreleggelse av store leieavtaler til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Referatene fra intervjuene er verifisert.

10.8 Dokumentanalyse av styringsdokumenter

Vi har innhentet og analysert følgende dokumenter for å undersøke hvordan departementet følger opp sitt ansvar som etatsstyrer:

- tildelingsbrev for 2023 fra alle 17 departementene
- foreleggelse for Kommunal- og moderniseringsdepartementet eller Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for leieforpliktelser over 80/100 millioner kroner

⁵⁶ 19. august 2024 og 24. oktober 2024.

- korrespondanse mellom Statsbygg og virksomhetene/departementene, inkludert Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
- andre styringsdokumenter ved behov

Vi har i tillegg bedt departementene dokumentere at saker er forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet eller Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, der vi ikke har mottatt dokumentasjon på dette fra virksomhetene.

10.9 Analyse for å kontrollere bevilgningsnivå

For 25 av de 174 leieforholdene vi har beskrevet i kapittel 11.2.2, har vi kontrollert om inngåtte hovedavtaler og tilleggsavtaler kan dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på den aktuelle budsjettposten i hele avtaleperioden. De 25 leieforholdene er fra 16 virksomheter. Leieforholdene er valgt ut fordi de inneholder enten

- lån
- lånelignende vilkår, eller
- investeringsleie der mottatt dokumentasjon viser at investeringen er over 5 millioner kroner

Vi har kontrollert perioden 2014–2023.

Bevilgningsvedtakene til Stortinget gjøres på den enkelte budsjettposten, jf. bevilgningsreglementet § 5 første ledd. For husleie går disse bevilgningene normalt frem under statens egne driftsutgifter på post 01 i statsregnskapet. For å kontrollere om husleieavtalene i utvalget vårt var innenfor samme bevilgningsnivå i hele avtaleperioden, har vi analysert data fra statsregnskapet, stortingsdokumenter og departementenes forklaringer til statsregnskapet.

Leie av lokaler fra andre enn Statsbygg føres i henhold til standard kontoplan for statlige virksomheter på artskonto 630.⁵⁷ Vi har trukket ut virksomhetenes føringer på art 630 *leie av lokaler* i perioden fra 2014 til 2023 for å se hvilken post virksomhetene har ført leiekostnadene på.

Vi har deretter gjort en dokumentanalyse av regjeringens omtale av bevilgningsforslagene til de aktuelle budsjettpostene i proposisjonene til Stortinget. I de tilfellene kostnader til leieforhold er omtalt i proposisjonene, har vi i tillegg undersøkt Stortingets innstillinger og vedtak. For å fange opp alle endringer i bevilgningene gjennom året har vi tatt utgangspunkt i fagproposisjonene til statsbudsjettet (Prop. 1 S) og den årlige proposisjonen om ny saldering av budsjettet. Etter bevilgningsreglementet § 11 første ledd skal endringene i løpet av budsjettåret oppsummeres i denne proposisjonen.

For å fange opp om departementene har begrunnet eventuelle avvik mellom bevilgning og regnskap med økte kostnader til husleie, har vi også gjort en dokumentanalyse av forklaringene til statsregnskapet som departementene årlig gir Riksrevisjonen, jf. bevilgningsreglementet § 13 sjette ledd. Her forklarer departementene ikke uvesentlige avvik mellom bevilgningstall og regnskapstall.

⁵⁷ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2024). *Veiledningsnotat til standard kontoplan for statlige virksomheter som fører regnskapet etter kontantprinsippet*.

11 Er avtaler om leie av lokaler til ordinær drift i samsvar med gjeldende regelverk?

Hovedfunn

- Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie.
- Én virksomhet har inngått avtale om lån.
- 16 av 174 undersøkte leieforhold har avtaler med lånelignende vilkår.
- 40 av 174 undersøkte leieforhold har avtaler med investeringsleie.
- To virksomheter har kontraktsforpliktelser som krever ekstra bevilgninger i avtaleperioden.
- Alle leieavtalene vi har kontrollert, gjelder den ordinære driften av de statlige virksomhetene, jf. bevilgningsreglementet § 6.

11.1 Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie

11.1.1 Gjeldende regelverk

Forbud mot å ta opp lån uten Stortingets samtykke

Grunnloven § 75 b inneholder et absolutt forbud mot at statlige virksomheter tar opp lån uten Stortingets samtykke. Forbudet vil gjelde selv om det skulle være mulig å tilbakebetale lånet innenfor uendret budsjetttramme i en gitt låneperiode.

Stortinget vedtar årlig en fullmakt til staten ved Finansdepartementet om låneopptak. Det er Norges Bank som forvalter statsgjelden etter et mandat fastsatt av Finansdepartementet. Staten låner for å finansiere kapitaltransaksjoner i statsbudsjettet, som utlånsøkninger i statsbankene eller avdrag på statsobligasjoner. Lov om Statens pensjonsfond § 7 annet ledd uttrykker at «Staten skal ikke lånefinansiere utgifter på statsbudsjettet så lenge det er midler i Statens pensjonsfond utland.». Begrensningen gjelder lån til dekning av alle netto utgifter og inntekter i avdeling 1-3 i statsbudsjettet, det vil si både driftsutgifter, investeringer og overføringer som sammen utgjør statsbudsjettets oljekorrigerte underskudd.

Krav om å ta hensyn til hva som er mest økonomisk gunstig for staten

Bevilgningsreglementet § 10 første ledd krever at utgiftsbevilgninger skal disponeres på en slik måte at ressurser og virkemidler brukes effektivt i forhold til de forutsatte resultatene. Reglement for økonomistyring i staten § 1 stiller tilsvarende krav om at statlige midler brukes effektivt og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. På dette området innebærer disse bestemmelsene både et krav til å vurdere mulige alternativer til leie og kjøp av tjenester og til utformingen av vilkårene i eventuelle avtaler om leie og kjøp av tjenester.⁵⁸

⁵⁸ Finansdepartementet. (2023). Rundskriv R-110 Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet. Punkt 2.3.

*Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*⁵⁹ regulerer anskaffelser av lokaler i statlig sivil sektor. Formålet med instruksen er å sikre god saksforberedelse og styring med bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor. Ifølge instruksen skal hensynet til hva som er økonomisk mest gunstig for staten, være overordnet når departementene avklarer om underliggende virksomheter skal dekke behovet for lokaler ved leie i markedet eller ved et statlig byggeprosjekt.⁶⁰

11.1.2 Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie

Det er uklart hvilke kostnader som kan inkluderes i husleien

Det er ikke regler for hva som kan finansieres gjennom fremtidig husleie, utenom kravet i bevilgningsreglementet § 6 andre ledd om at det skal gjelde virksomhetenes ordinære drift, og at utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på den aktuelle budsjettposten i hele avtaleperioden.

Finansdepartementet har i rundskriv *R-110 fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet* gitt nærmere regler for inngåelse av leieavtaler. I punkt 2.3 i rundskrivet er fullmakten til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret delegert til departementene. Leie av lokaler og kontorutstyr nevnes spesielt som avtaler som gjelder den ordinære driften av statlige virksomheter.

Når det gjelder tilpasninger og eventuelle tilleggsavtaler, har Finansdepartementet påpekt at det ikke er stilt krav til hvordan slike avtaler skal finansieres, utover det som går frem av R-110 og vilkårene der. Departementets forventning er at det gjøres en vurdering av hva som best bidrar til at ressursbruk og virkemidler er effektive økonomisk gunstig for staten.⁶¹

Investeringsleie er altså leie som betales av leietaker for å kompensere for utleiers spesialtilpasninger av lokalene på vegne av leietaker. Dette innebærer derfor at leietaker betaler tilbake utleiers utgifter knyttet til arbeidet som er gjort. Vår undersøkelse viser at slik investeringsleie er utbredt i forvaltningen, og at ulike tilpasninger av leieobjektet finansieres over husleie, gjerne også med renter. Slike avtaler kan være ulikt utformet og i større eller mindre grad ha likheter med låneavtaler. Finansdepartementet påpeker at tilpasninger av lokaler er vanlig, og at det er naturlig å dekke dette innenfor en leieavtale.⁶²

Det er vanskelig å klart definere hva er som er et lån

De statlige leietakerne kompenserer ofte for utleiers finansiering av tilpasninger gjennom økt husleie eller tilleggsleie i en periode. Det er i disse tilfellene viktig at avtalene som inngås, ikke innebærer at statlige virksomheter tar opp lån.

Verken Grunnloven, bevilgningsreglementet eller statens økonomiregelverk beskriver nærmere hva som skal anses som lån. Hvorvidt en avtale er å anse som en låneavtale, vil bero på en konkret vurdering av den enkelte avtalen, der en rekke faktorer vil være relevant. Som omtalt i kapittel 12.2 er det i en rekke undersøkte leieforhold finansiert tillegg og tilpasninger av lokalene gjennom fremtidige husleieforpliktelser med lånelignende vilkår eller såkalt investeringsleie. Revisjonen viser imidlertid at det i praksis er vanskelig å definere klart når avtalene med utleiere har ulovlige lånelementer, og når der foreligger en lovlig investeringsleie.

Finansdepartementet har påpekt at regelverket ikke gir føringer for hvor grensen mot lån går ved finansiering av tillegg og tilpasninger i forbindelse med leieavtaler.⁶³ For definisjon av lån viser

⁵⁹ Instruksen er fastsatt ved kongelig resolusjon 20. januar 2012, sist endret ved kongelig resolusjon 13. januar 2017.

⁶⁰ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt 2.3.

⁶¹ Verifisert referat fra intervju med Finansdepartementet 4. september 2024.

⁶² Verifisert referat fra intervju med Finansdepartementet 4. september 2024.

⁶³ Verifisert referat fra intervju med Finansdepartementet 4. september 2024.

departementet til rapporten fra det regjeringsoppnevnte utvalg ledet av Svein Gjedrem om *NSMs leie av Snarøyveien 36*. Rapporten har følgende beskrivelse av lån:

Lån kan beskrives i korthet som å stille et formuesgode midlertidig til rådighet for en annen. Er det en gjenstand skal denne normalt tilbakeleveres långiver ved utløpet av lånetiden. Ved pengelån er låntageren ansvarlig for at lånet blir tilbakebetalt ved lånetidens utløp. Ofte vil det foreligge en avtalt avdragsplan. Normalt betales ved pengelån vederlag i form av renter.⁶⁴

NSM-utvalget konkluderte med at Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) hadde inngått en avtale om lån som var i strid med Grunnloven. Utvalget fremhevet blant annet følgende karakteristika/betingelser:⁶⁵

- Avtalen er betegnet som låneavtale (og fremstår slik) og partene som henholdsvis låntaker og långiver både innledningsvis i avtalen og ved undertegnelsen.
- Betingelsene i avtalen er relatert til at det er et lån.
- Betingelsene omfatter blant annet låneramme, rente, rentefastsettelse, renteberegning, rentebetaling, nedbetaling, forfallsdato, forsinkelsesrente, mislighold, overdragelse og oppsigelse.

NSM-saken

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) inngikk sommeren 2023 en leiekontrakt med en privat utleier. I dette leieforholdet ble det også inngått låneavtaler på til sammen 200 millioner kroner. Av Prop. 34 S (2023–2024) går det frem at Justis- og beredskapsdepartementet godkjente at NSM kunne inngå avtale om leie av lokaler som var innenfor NSMs budsjettammer. Avtalene som NSM hadde signert, var ikke den samme som departementet fikk forelagt.

Da NSM i oktober 2023 ba om økt bevilgning for å betjene avtalene de hadde inngått, fant Justis- og beredskapsdepartementet grunn til å gjøre nærmere undersøkelser. Finansdepartementet fikk saken til vurdering og kom frem til at NSM ikke hadde fullmakt til å inngå avtalen, og at den innebar klare brudd på gjeldende lover og regelverk, bl.a. Grunnloven § 75 bokstav d, bevilgningsreglementet §§ 5, 6 og 11, økonomireglementet § 14 og lov om Statens pensjonsfond utland § 7.

Finansdepartementet mente at låneavtalen måtte avvikles raskt. Det var også uklart om det ville være mulig for NSM å dekke beløpet innenfor uendret bevilgningsnivå uten at konsekvensene for samfunnsoppdraget ville bli for store.⁶⁶

Stortinget vedtok 20. desember 2023 en ekstra bevilgning på 200 millioner kroner for å kunne innfri låneavtalen NSM hadde inngått med utleier av nye lokaler.⁶⁷ Bevilgningsendringen førte til at det oljekorrigerte budsjettunderskuddet i 2023 økte med 200 millioner kroner. Det førte også til en bevilgningsendring på 200 millioner kroner på kap. 5800, post 50, som overføring fra Statens pensjonsfond.

Finansdepartementet opplyser at de ikke er kjent med andre tilsvarende store avvik fra statens bevilgnings- og økonomiregelverk, eller lignende saker i andre sektorer hvor det eksplisitt er inngått avtale om lån knyttet til bygningsmessige tilpasninger i forbindelse med leieforhold i det private markedet.⁶⁸

⁶⁴ NSM-utvalget. (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 50.

⁶⁵ NSM-utvalget. (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 51.

⁶⁶ Finansdepartementet. (2023, 29. november). *Svar på anmodning – FINs vurdering av leiesak under NSM*. Brev til Justis- og beredskapsdepartementet.

⁶⁷ Bevilget på kapittel 457, post 21 jf. Stortingets vedtak 437, jf. Prop. 34 S (2023–2024), Innst. 150 S (2023–2024).

⁶⁸ Finansdepartementet. (2023, 29. november). *Svar på anmodning – FINs vurdering av leiesak under NSM*. Brev til Justis- og beredskapsdepartementet.

Vi har intervjuet fire departementer om deres praksis i forbindelse med denne revisjonen:

- Finansdepartementet påpeker at investeringsleie er vanlig, og at det er naturlig at utleier har et avkastningskrav, men at det nok vil variere hvor synlig et slikt avkastningskrav er i den konkrete avtalen.⁶⁹
- Justis- og beredskapsdepartementet opplyser at investeringsleie er en etablert praksis, men at det må skilles mellom tilpasninger i utleieobjektet og investering i IKT-utstyr og annet spesialutstyr. Departementet mente også at rundskriv R-110 med fordel kan presisere hva fullmakten omfatter, og for eksempel avklare hvor grensene går når det gjelder IKT-utstyr. Justis- og beredskapsdepartementet problematiserte også mulige brudd på statsstøtteregelverket i de tilfellene der leietakeren betaler for investeringer i utleiers eiendom som medfører en verdiøkning for utleieren.⁷⁰
- Kultur- og likestillingsdepartementet viser til at det ikke har gjort en juridisk vurdering av om det er adgang til å inngå avtaler med såkalt investeringsleie/annuitetsleie. Departementet viser videre til at det er flere tilleggssavtaler med blant annet tilpasninger av areal i de underliggende virksomhetene hvor det legges til en ekstra kostnad sammen med husleien.⁷¹
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet er ikke kjent med at det er gjort noen juridiske vurderinger av adgangen til å inngå avtaler om investeringsleie/annuitetsleie. Departementet opplyser videre at det ikke finnes retningslinjer for hvordan investeringsleie bør løses i dag. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet viser til at utgangspunktet i bygge- og leiesaksinstruksen, jf. punkt 3.1 siste avsnitt, er at alle relevante forutsetninger for leieavtalen skal være avklart og vurdert, blant annet planlagte større vedlikeholds- og ombyggingsarbeider som vil få konsekvenser for leieutgiftene. Egne avtaler som ikke er knyttet til leieavtalen, skal gjennomføres som egne anskaffelser og følge anskaffelsesregelverket.⁷²

I tillegg opplyser Landbruks- og matdepartementet i brev at det er uklart hvordan investerings-/tilleggsleie stiller seg i forhold til økonomireglementet og definisjonen av lån.⁷³

NSM-utvalget anbefalte i sin rapport flere justeringer av statens eie- og leiepolitikk og i tilhørende relevant regelverk. Utvalget kom blant annet med disse anbefalingene:

- Finansdepartementet bør avgrense hvilke tjenester og utstyr som kan dekkes ved leie. Utvalgte påpekte for eksempel at det kan være aktuelt å skille mellom byggnær og ikke-byggnær IKT for hva som kan inkluderes i husleien.⁷⁴
- Store investeringer i tilpasninger av leide lokaler bør bli finansiert ved bevilgning i forkant og ikke ved at utleiers finansiering tilbakebetales med renter over husleien. Utvalget mente det ville være billigere for staten å finansiere selv.⁷⁵

Statsbygg viser i intervju til at det ikke er noen bestemmelser i instruks eller økonomireglementet om endringsavtaler/tilleggssavtaler, og at det ikke foreligger et standard, statlig juridisk malverk for tilleggssavtaler. Statsbygg mener videre at det er behov for at området blir regulert. Når en tilleggssavtale skal finansieres, er det ifølge Statsbygg økonomisk mest gunstig for staten å foreta en engangsbetaling. Utleiers tilbud om å nedbetale endringer eller utstyr over lengre tid vil føre til et administrativt påslag og rentepåslag i nedbetalingsperioden. Dette blir dermed en dyrere løsning for staten enn en engangsbetaling.⁷⁶

⁶⁹ Verifisert referat fra intervju med Finansdepartementet 4. september 2024.

⁷⁰ Verifisert referat fra intervju med Justis- og beredskapsdepartementet 22. august 2024.

⁷¹ Verifisert referat fra intervju med Kultur- og likestillingsdepartementet 19. august 2024.

⁷² Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2024, 20. august). Verifisert referat.

⁷³ Landbruks- og matdepartementet. (2024, 7. juni). Brev til Riksrevisjonen.

⁷⁴ NSM-utvalget. (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 74.

⁷⁵ NSM-utvalget. (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 75.

⁷⁶ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

11.2 Kontroll av inngåtte leieavtaler

Vi har undersøkt om statlige virksomheter har inngått avtaler som kan innebære lån fra utleier for å tilpasse lokalene eller kjøpe utstyr/løsøre. Vi har hentet inn leieavtaler for 174 leieforhold som statlige virksomheter har inngått i perioden 1990 til 2023. Leieforholdene gjelder 88 statlige virksomheter.

Tilpasninger kan avtales samtidig som man inngår hovedavtalen for å leie lokaler, og/eller i en eller flere tilleggsavtaler på et senere tidspunkt i leieforholdet. Et leieforhold består av en hovedavtale, og i tillegg kan det være en eller flere tilleggsavtaler. Ett leieforhold kan dermed ha flere avtaler og flere måter å finansiere tilpasninger og utstyr/løsøre på.

I undersøkelsen har vi lagt til grunn samme betingelser som NSM-utvalget la vekt på i sin rapport når det gjelder bruk av begrep og betingelser, se kapittel 12.1.

- Avtalen er betegnet som låneavtale (og fremstår slik) og partene som henholdsvis låntaker og långiver både innledningsvis i avtalen og ved undertegnelsen.
- Betingelsene i avtalen er relatert til at det er et lån.
- Betingelsene omfatter blant annet låneramme, rente, rentefastsettelse, renteberegning, rentebetaling, nedbetaling, forfallsdato, forsinkelsesrente, mislighold, overdragelse og oppsigelse.

I tillegg kan eierforholdene ha betydning i vurderingen av om en avtale innebærer lån. Dersom leietakeren er eieren av det som finansieres, trekker det i retning av lån. Dette kan for eksempel være aktuelt dersom avtalen gjelder investering i løsøre som utstyr og møbler. I disse tilfellene vil eierskapet avhenge av hva som er avtalt mellom partene. Dersom det er gjort tilpasninger i lokalene, kan det være nærliggende å legge til grunn at det er eieren av lokalene (utleier) som også er eieren av tilpasningene. Når tilpasningene er en del av lokalet, er det eier som bærer risiko og ansvar. For eksempel er det eieren som er ansvarlig for å forsikre lokalene.

46 av de 174 leieforholdene (26 prosent) vi har undersøkt, inneholder tilpasninger eller utstyr/løsøre som er finansiert gjennom fremtidige forpliktelser i form av avtaler med lånelignende vilkår eller investeringsleie. Enkelte leieforhold består av flere avtaler. Ti av leieforholdene inneholder både avtaler som vi vurderer å ha lånelignende vilkår, og andre avtaler med investeringsleie. Disse leieforholdene vil derfor fremgå både i vedlegg 1 og vedlegg 2.

Finansdepartementet viser i sin uttalelse til rapporten til merknad fra Skatteetaten som påpeker at bruk av ord i avtaletekstene som er typiske for lån ikke er tilstrekkelig for at en avtale juridisk sett kan anses som en låneavtale.⁷⁷ Arbeids- og inkluderingsdepartementet påpeker også at det etter departementets syn ikke er tilstrekkelig å se på begrepsbruken i avtalene for å skille mellom investeringsleie og ulovlige lånemekanismer, uten å gå nærmere inn i hvem som overtar eierskap/risiko for det som er finansiert gjennom avtalen. Departementet uttaler videre at "Departementet deler derfor ikke Riksrevisjonens syn på at avtaler med "lånelignende vilkår" i seg selv er nok til å indikere at avtalene inneholder ulovlige lånemekanismer."⁷⁸

Riksrevisjonen er enig i at bruk av ord og betegnelser i seg selv ikke er avgjørende for om avtalen kan sies å være en låneavtale. Som påpekt over må spørsmålet avgjøres ved en tolkning av den enkelte avtale, der flere momenter vil være relevant, herunder eierskap til investeringen. Riksrevisjonen mener imidlertid at slike lånelignende vilkår kan være et moment som indikerer at avtalen innebærer et lån. Riksrevisjonen har ikke tatt stilling til hvordan den enkelte avtale skal tolkes, men har likevel valgt å kategorisere avtalene på denne måten for å synliggjøre vilkår som kan innebære en risiko for statens virksomheter.

⁷⁷ Finansdepartementet. (2025, 22. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet*.

⁷⁸ Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2025, 23. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler i markedet – merknader til utkast til rapport*.

11.2.1 Én virksomhet har inngått avtale om lån

I 1 av 174 leieforhold er vår vurdering at avtalen er en låneavtale.

Kulturdepartementet inngikk 17. desember 2019 en avtale om leie av lokaler av Lykkeberg Næringseiendom AS. Medietilsynet disponerer lokalene. Den 15. mai 2020 inngikk Medietilsynet en tilleggsavtale med utleier. I tilleggsavtalen er Medietilsynet og utleieren enige om at utleieren skal finansiere innkjøp av møbler/inventar begrenset oppad til 1 250 000 kroner. Det fremgår av avtalen at beløpet er å anse som et lån fra Lykkeberg Næringseiendom AS til Medietilsynet. Lånet har en nedbetalingstid på fem år og har fem prosent rente. Leietakeren har mulighet til å nedbetale lånet raskere hvis ønskelig. Hvis leietakeren fraflytter lokalene i løpet av låneperioden, skal lånet umiddelbart tilbakebetales i sin helhet.

Kultur- og likestillingsdepartementet har i brev til Riksrevisjonen bemerket at Medietilsynets tilleggsavtale ble inngått i forbindelse med en større ombygging som resulterte i færre kvadratmeter og lavere leiekostnader for Medietilsynet, og det ble ikke gjort som et enkeltstående tiltak for å omgå reglene. Departementet opplyser at forholdene rundt dette leieforholdet er i etterkant brakt i orden.⁷⁹

11.2.2 16 av 174 undersøkte leieforhold har avtaler med lånelignende vilkår

I 16 av 174 leieforhold (9 prosent) er tilpasningene av lokalene eller kjøp av utstyr/løsøre finansiert gjennom en eller flere avtaler som inneholder lånelignende vilkår og begreper. Disse leieforholdene gjelder 10 virksomheter som til sammen har 22 slike avtaler. Finansieringskostnadene som ligger til grunn for disse avtalene, varierer fra et par hundre tusen kroner til over 100 millioner kroner per avtale. Til sammen er finansieringskostnaden på cirka 340 millioner kroner. Avtalene gjelder tilpasninger og ombygging av lokaler, utstyr eller møbler.

Avtalene skiller seg fra avtalen omtalt i kapittel 12.2.1 ved at det ikke er inngått en låneavtale. Imidlertid finner vi forhold i avtalene eller annen dokumentasjon vi har mottatt, som gjør at det kan stilles spørsmål ved om det er lån eller ikke.

For eksempel finnes det flere avtaler eller annen mottatt dokumentasjon som viser at investeringer som utleieren har betalt, skal tilbakebetales eller nedbetales av leietakeren. Vilkår om tilbakebetaling eller nedbetaling tyder på at det i praksis kan være et lån. Et annet eksempel er at vi for flere tilfeller har mottatt dokumentasjon som viser en skjematisk oppstilling over hvordan leiesummen er beregnet. Oppstillingene inneholder vilkår og begreper som er typiske for lån, for eksempel byggelån, restgjeld, annuitet og avdrag. Denne dokumentasjonen kan indikere at det er et lån. Men det er også mulig at utleieren har brukt standard programvare, som inneholder begreper vi forbinder med lån, for å beregne en avkastning på sin investering og en ny leiesum. I slike tilfeller er det vanskelig å vurdere om det er tatt opp et lån, eller om det er investeringsleie.

⁷⁹ Kultur- og likestillingsdepartementet. (2024, 24. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler i markedet – utkast til rapport*.

Eksempler på avtaler med lånelignende vilkår

Eksempel 1

Et departement inngikk en avtale om leie av lokaler som en underliggende virksomhet har disponert siden 1998. Virksomheten inngikk i 2018 en tilleggsavtale med utleier. Av tilleggsavtalen fremgår at utleier skal bekoste leietakertilpasninger i bygget med inntil 13,3 millioner kroner, som skal betales som tilleggsleie. Vedlegg til avtalen er omtalt som «beregning nedbetaling» og inneholder begrepene byggelån, 5,5 prosent rente, terminer, restgjeld og avdrag.

Eksempel 2

En virksomhet inngikk en avtale om leie av lokaler i 2008. Da leieavtalen skulle forlenges i 2020, inngikk virksomheten en tilleggsavtale med utleieren. Avtalen innebærer at virksomheten skal dekke ombyggingskostnader på 8,5 millioner kroner. Beløpet skal ifølge avtalen nedbetales over leieavtalens løpetid på ti år, med like store terminbeløp. Kapitalkostnaden er avtalt til 7 prosent og terminbeløp per år er 1,2 millioner kroner.

Eksempel 3

En virksomhet inngikk en avtale om leie av lokaler i 2008. I 2014 inngikk virksomheten en tilleggsavtale med utleier. Ifølge avtalen skulle utleieren stå for en ombygging i lokalene som partene var enige om. Kostnadene til ombyggingen på ca. 802 000 kroner finansieres av utleieren, men dekkes av leietakeren gjennom et påslag i husleien. Det fremgår av avtalen at investeringen skal nedbetales over leietiden med i underkant av 100 000 kroner i året.

Eksempel 4

En virksomhet inngikk en avtale om leie av lokaler i 2019. Avtalen viser til at leietakeren har bedt om å leie møbler. Investeringskostnaden er på 4,5 millioner kroner og inkluderer mva. og administrasjonspåslag. Avtalen viser videre til at leieberegningen baseres på en annuitetsmodell med et avkastningskrav på 5 prosent og tilbakebetalingsperiode på 10 år. Det er i tillegg inngått en egen tilleggsavtale om leie av møbler.

Eksempel 5

En virksomhet inngikk en avtale om leie av lokaler i 2023. Avtalen inkluderer også leie av særinstallasjoner. I et bilag til avtalen går det frem at særinstallasjonene koster 120 millioner kroner. Særinstallasjonene skal nedbetales over leiekontraktens varighet, med rente på 6 prosent per år.

Kilde: Riksrevisjonen

Som vi har vært inne på i kapittel 12.1.2, viser revisjonene at det i praksis er vanskelig å definere klart når avtalene med utleiere har ulovlige lånelementer, og når der foreligger en lovlig investeringsleie. Vi har derfor ikke konkludert i spørsmålet om disse avtalene med lånelignende vilkår og begreper er lån eller investeringsleie.

Vi viser til vedlegg 1, hvor disse avtalene er nærmere omtalt.

11.2.3 40 av 174 undersøkte leieforhold har avtaler med investeringsleie

For 40 av 174 leieforhold (23 prosent) er tilpasninger av lokalene eller kjøp av utstyr/løsøre finansiert gjennom en eller flere leieavtaler. Dette omtales ofte som investeringsleie. Ved investeringsleie har utleier ofte et krav om avkastning på investert kapital, som regel i form av rente. Avtaler som vi har vurdert at er investeringsleie, kan dermed ha krav om at leietaker betaler renter som en del av husleien. Disse avtalene skiller seg fra avtaler med lånelignende vilkår ved at de ikke har lånelignende vilkår og begreper utover eventuelt renter. Etter gjeldende praksis vurderes slike avtaler å være lovlige. Vi viser til vedlegg 2 for oversikt over disse avtalene.

Eksempler på avtale med investeringsleie

Eksempel 1

En virksomhet inngikk en avtale om leie av lokaler i 2017. I 2021 ble det inngått en tilleggsavtale med utleieren. Ifølge tilleggsavtalen skal utleieren sørge for og betale for arbeider med en maksimal kostnadsramme på 840 000 kroner. Den årlige leien økes med 167 000 kroner. Samlet årlige leie indeksreguleres etter konsumprisindeks en gang i året.

Eksempel 2

En virksomhet inngikk en avtale om leie av lokaler i 2011. I 2017 ble det inngått en tilleggsavtale med utleieren. Ifølge avtalen skal utleieren sørge for og betale for en større ombygging av leielokalene. Ombyggingen vil utgjøre en tilleggsleie frem til 2036, når opsjon utgår. Dersom leietakeren flytter fra lokalene, forplikter virksomheten seg til å betale restsummen som en engangskostnad. Grunnlaget for å beregne tilleggsleien er seks måneders NIBOR.

Kilde: Riksrevisjonen

Vår undersøkelse viser også enkelte eksempler på at virksomheter har inngått grønn tiltaksavtale med utleieren for å redusere energiforbruket. Grønn tiltaksavtale er ifølge Statsbygg når det inngås en tilleggsavtale for å gjøre tiltak for miljøet. Det er utleier som betaler for endringen, og leietakeren betaler tilbake med økt husleie, tilleggsleie eller økte felleskostnader. Statsbygg er på generelt grunnlag skeptiske til slike tiltaksavtaler fordi dokumentasjonen fra utleieren på hva som er innsparingen for den statlige leietakeren, er lite troverdig og sporbar. I mange tilfeller vil slike avtaler bestå av en oppgradering av lokalene. Slike oppgraderinger er det som hovedregel utleierens ansvar å betale for. For eksempel kan et slikt tiltak bestå av å skifte ut vinduer for å redusere oppvarmingsbehovet. Statsbygg viser til at de har gitt råd om å ikke akseptere slike grønne tiltaksavtaler.⁸⁰

11.3 Kontroll av fremtidige forpliktelser

11.3.1 Adgang til å inngå leieavtaler utover budsjettåret

Husleie utgjør en betydelig del av statlige virksomheters driftsutgifter, og praksisen knyttet til avtaler om leie av lokaler og kontorutstyr vil ofte innebære at staten pådras økonomiske forpliktelser utover den enkelte budsjetterminen.

Hovedregelen i bevilgningsreglementet, som står i § 6 første ledd første setning, er at staten ikke kan pådras forpliktelser som først skal dekkes etter utløpet av budsjettåret, med mindre Stortinget har gitt særlig samtykke til dette. Etter samme paragraf andre ledd har Stortinget samtykket til unntak fra hovedregelen ved at Kongen kan gi bestemmelser om adgang til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret. Vilåret for dette er at

- leieavtalene må gjelde den ordinære driften av statlige virksomheter
- utgiftene i forbindelse med leieavtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden

Ved kongelig resolusjon av 2. desember 2005 og 20. juni 2023 er fullmakten til å gi bestemmelser om driftsavtaler delegert til Finansdepartementet. Med hjemmel i den kongelige resolusjonen har Finansdepartementet i rundskriv *R-110 fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet* gitt nærmere regler for inngåelse av leieavtaler. I punkt 2.3 i rundskrivet er fullmakten til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret delegert til departementene. Leie av lokaler og kontorutstyr nevnes spesielt som avtaler som gjelder den ordinære driften av statlige virksomheter.

⁸⁰ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

11.3.2 To virksomheter har kontraktsforpliktelser som krever ekstra bevilgninger i avtaleperioden

Stortinget har samtykket til at staten kan inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret på to vilkår. Ett vilkår er at utgiftene i forbindelse med leieavtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på den aktuelle budsjettposten i hele avtaleperioden.⁸¹

Finansdepartementet viser til at det er en uttrykkelig forutsetning for unntaket i bevilgningsreglementet § 6 andre ledd at utgiftene i forbindelse med avtalene må kunne dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden. Dersom et leieforhold vil kreve økte bevilgninger, skal saken legges frem for Regjering og til vedtak i Stortinget før avtalen inngås og forpliktelser pådras.⁸² Det innebærer at kontraktsforpliktelsen må kunne oppfylles uten at virksomheten har behov for ekstra bevilgning i avtaleperioden.

Bygge- og leiesaksinstruksen understreker at departementene må få bevilgning fra Stortinget før virksomhetene inngår leiekontrakter med utgifter som ikke kan dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på budsjettkapittelet i hele leieperioden.⁸³

Vi har i vår kontroll undersøkt om 25 leieforhold tilhørende 16 virksomheter har hatt kontraktsforpliktelser som krever ekstra bevilgning i avtaleperioden. Av de 16 har 2 virksomheter, som har hatt avtaler med lånelignende vilkår, fått ekstra bevilgning i perioden. De to er Riksteatret og Statens helsetilsyn.

Riksteatret

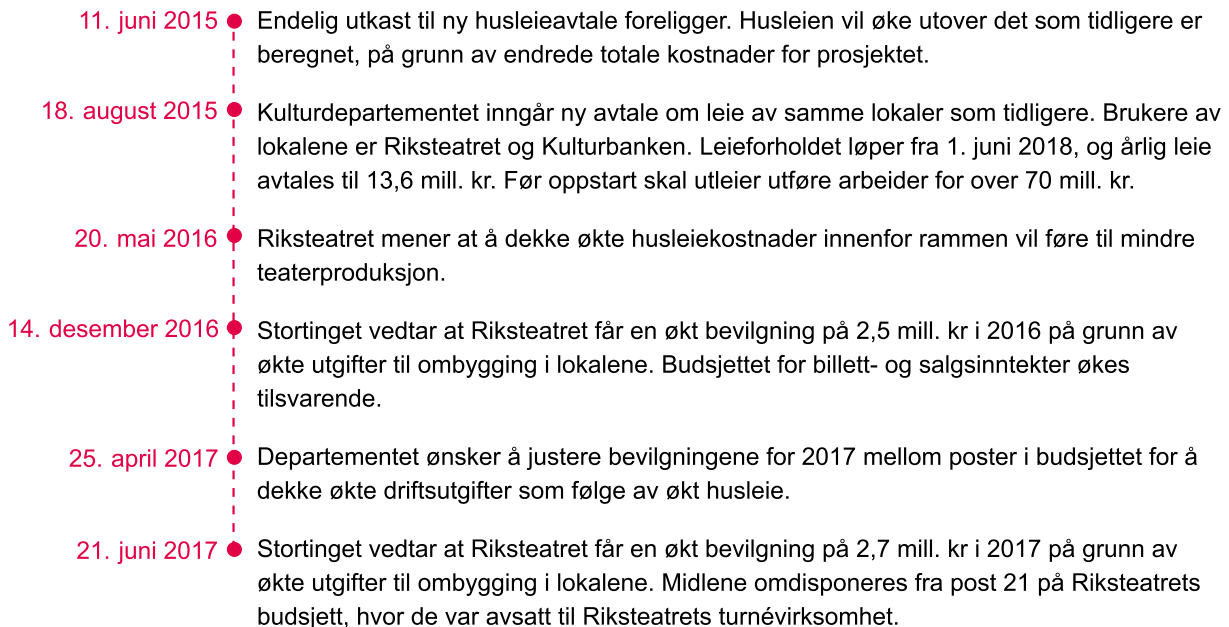
Et leieforhold som vil kreve økte bevilgninger, skal legges frem for Stortinget før avtalen inngås og forpliktelser pådras. Figur 3 viser at Riksteatret har hatt behov for økt bevilgning for å dekke sine leieforpliktelser. Figuren viser at leieavtalen er signert før saken er behandlet i Stortinget. Det vil si at leieavtalen ikke kan dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå.

⁸¹ Bevilgningsreglementet § 6 andre ledd.

⁸² Finansdepartementet (2023, 29. november). *Svar på anmodning – FINs vurdering av leiesak under NSM*. Brev til Justis- og beredskapsdepartementet.

⁸³ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt. 3.1.

Figur 3 Tidslinje for Riksteatrets husleieavtale



Kilde: Referat fra etatsstyringsmøter mellom Kulturdepartementet og Riksteatret 11. juni 2015, 20. mai 2016, og 25. april 2017. Leiekontrakt mellom Storebrand Eiendomsfond Norge KS og Staten ved Kulturdepartementet om leie av næringsbygg i Gullhaug Torg 2B i Oslo, datert 18. august 2015. Prop. 28 S (2016–2017), jf. Innstilling 125 S (2016–2017) og vedtak 234, Prop. S 129 (2016–2017), jf. Innstilling 401 S (2016–2017) og vedtak 1051, Prop. 1 S (2016–2017) Kulturdepartementet, jf. Innstilling 14 S (2016–2017).

Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD) viser i brev til at utgiftsøkningene i 2016 og 2017 er innenfor virksomhetens gjeldende budsjettrammer, Riksteatret gis bevilgningen til over to budsjettposter, kap. 323, post 01 Driftsutgifter og post 21 Spesielle driftsutgifter. Det er en overføringsfullmakt knyttet til Post 21. Postene kan overskrides tilsvarende merinntekter under kap. 3323. Når utgiftsbevilgningen parallelljusteres tilsvarende inntektsbevilgningen slik som i 2016, innebærer det ifølge KUD ingen økning i bevilgningene til Riksteatrets virksomhet. Tilsvarende gjelder justeringen i 2016 mellom utgiftspostene 01 og 21.

Riksrevisjonen legger til grunn at utgiftene i forbindelse med leieavtalen til Riksteatrets ikke ble dekket innenfor et uendret bevilgningsnivå på vedkommende budsjettpost i hele avtaleperioden.

Statens helsetilsyn

I Prop. 129 S (2016–2017) står det at «[s]om en del av omorganiseringen av den sentrale helseforvaltningen skal Helseklages virksomhet flyttes til Bergen. For å unngå tomgangsleie i deres lokaler i Oslo, er det bestemt at Statens helsetilsyn skal ta over lokalene i Møllergata 24. Det er nødvendig å gjennomføre ombygginger og tilpasninger før Statens helsetilsyn flytter inn.»

Et leieforhold som vil kreve økte bevilgninger, skal legges frem for Stortinget før avtalen inngås og forpliktelser pådras. Figur 4 viser at Statens helsetilsyn har hatt behov for økt bevilgning for å dekke sine leieforpliktelser. Figuren viser at leieavtalen er signert før saken er behandlet i Stortinget. Det vil si at leieavtalen ikke kan dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå.

Figur 4 Tidslinje for Statens helsetilsyns husleieavtale



Kilde: Leiekontrakt mellom Storebrand Møllergata 24 AS og Pasientskadenemnda 7. november 2013, tillegg nr. 1. til leiekontrakt mellom Storebrand Møllergata 24 AS og Pasientskadenemnda 12. februar 2014, Brev fra Helse- og omsorgsdepartementet til Statens helsetilsyn mai 2016, tillegg nr. 2 til leiekontrakt mellom Storebrand Møllergata 24 AS, Pasientskadenemnda og Statens helsetilsyn 23. april 2017, Prop. 129 S (2016–2017), jf. Innst. 401 S (2016–2017), Prop. 1 S (2017–2018), jf. Innst. 11 S (2017–2018), tilleggsavtale nr. 3 til leieavtale mellom Storebrand Møllergata 24 AS og Statens helsetilsyn 29. februar 2019 og tilleggsavtale nr. 4 til leieavtale mellom Storebrand Møllergata 24 AS og Statens helsetilsyn 11. desember 2020.

11.3.3 Alle leieavtalene vi har kontrollert, gjelder den ordinære driften av de statlige virksomhetene, jf. bevilgningsreglementet § 6

Stortinget har samtykket til at staten kan inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret på to vilkår. Ett vilkår er at leieavtalene må gjelde den ordinære driften av statlige virksomheter.⁸⁴

Vi har kontrollert 174 leieforhold i til sammen 88 virksomheter. Ett leieforhold kan ha flere tilleggsavtaler. Der dette er tilfelle, inngår også disse tilleggsavtalene i kontrollen.

Revisjonen viser at alle kontrollerte leiekontrakter gjelder husleie og andre kostnader tilknyttet den ordinære driften av virksomhetene. Vi har ikke funnet avtaler som inneholder leie av lokaler løsøre/utstyr som vi ikke vurderer at gjelder den ordinære driften.

⁸⁴ Bevilgningsreglementet § 6 andre ledd.

12 Lite bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste

Hovedfunn

- I 21 av 85 kontrollerte leieavtaler ble ikke obligatorisk rådgivningstjeneste fra Statsbygg benyttet.
- Departementene følger i varierende grad opp at underliggende virksomheter benytter rådgivningstjenesten.

12.1 Krav om å bruke Statsbyggs rådgivningstjeneste

Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor ble fastsatt ved Kongelig resolusjon 20. januar 2012 og sist endret 13. januar 2017. Formålet med instruksene er å sikre god saksforberedelse og styring med bygge- og leiesaker. Instruksene gjelder ved inngåelse av avtaler om leie av lokaler, både i markedet og internt i staten, men også ved byggeprosjekter som inkluderer ombygging og rehabilitering.⁸⁵

Instruksens punkt 2.1 slår fast at departementene er ansvarlige for å utrede behovet for lokaler på sine ansvarsområder. Før det bygges eller leies lokaler, skal departementene påse at alle relevante forhold blir tilstrekkelig utredet i henhold til kravene i utredningsinstruksen av 19. februar 2016 nr. 184.

Statsbygg er statens sentrale rådgiver i bygge- og eiendomssaker, byggherre, eiendomsforvalter og eiendomsutvikler.⁸⁶ Statsbygg tilbyr rådgivning i utredningsfasen for virksomheter som vurderer å anskaffe nye lokaler eller gjøre endringer i eksisterende lokaler. Statsbygg kan gi råd og bistå i kontraktsforhandlinger ved leie i markedet.⁸⁷

Fra 1. mars 2020 ble det etter behandling i regjeringen obligatorisk for statlige virksomheter i sivil sektor å bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet. Bakgrunnen for kravet var et ønske om å gjøre innleie av lokaler mer kostnadseffektivt og profesjonelt ettersom staten er den største leietakeren i det norske markedet.⁸⁸ Kravet gjelder ikke for leiekontrakter hvor summen av fremtidige leieforpliktelser⁸⁹ er under 30 millioner kroner.⁹⁰ Departementene ble i brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet bedt om å orientere sine virksomheter om kravet om å bruke Statsbyggs rådgivningstjeneste.⁹¹

Nav og Politiet er unntatt ordningen med obligatorisk rådgivning ved inngåelse av leiekontrakter, men bakgrunnen for unntaket er ikke begrunnet i brevet. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har begrunnet unntaket ut fra at disse virksomhetene har opparbeidet kompetanse til å fremforhandle leieavtaler, og at det gjøres i et visst omfang.⁹² Forsvarssektoren er heller ikke omfattet av kravet om å bruke Statsbygg.⁹³

⁸⁵ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt 1.

⁸⁶ [Statsbygg - regjeringen.no](https://statsbygg-regjeringen.no)

⁸⁷ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt 2.4.

⁸⁸ Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Side 92. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020, 31. januar). *Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet*.

⁸⁹ Beregnet ved å multiplisere årlig forventet leieforpliktelse (husleie og andre kostnader forbundet med leieavtalen) med antallet år leieavtalen løper. Antall år settes lik leieavtalens varighet inkludert eventuelle opsjoner om forlengelse. Det tas hensyn til indeksklausuler med forhåndsbestemte reguleringer i avtalen.

⁹⁰ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020, 31. januar). *Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet*.

⁹¹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020, 31. januar). *Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet*.

⁹² Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2024, 24. juni). *Forslag til endringer i instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*. Vedlegg1, kapittel 3.

⁹³ Forsvarsdepartementet. (2024, 5. juni). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*.

Riksrevisjonen vurderer at kravet som ble formidlet i brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til departementene, må anses som en operasjonalisering av Stortingets vedtak og forutsetninger knyttet til kostnadseffektiv statsforvaltning jf. bevilgningsreglementet § 10. I Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjettproposisjon for 2021 var et av tiltakene for økt kostnadseffektivitet, og som kunne bidra til å profesjonalisere statens innleie av lokaler, å gjøre det obligatorisk å bruke Statsbygg som rådgiver.⁹⁴ Stortinget kom ikke med merknader til dette under sin behandling jf. Innst. 16 S (2020–2021).

Statsbyggs rådgivningstjeneste har erfart at virksomhetene ofte ønsker å forlenge eksisterende leieforhold gjennom å løse ut opsjonene som ligger i leiekontraktene fremfor å anskaffe nye lokaler. Dette skjer ofte uten forutgående søk i markedet, og dermed uten konkurranse og objektiv vurdering av hvorvidt dette er en kostnadseffektiv løsning.⁹⁵ Statsbygg viser videre til at når opsjon er benyttet etter 1. mars 2020 og forlengelse av avtalen er over 30 millioner kroner, er det obligatorisk å benytte rådgivningstjenesten fra Statsbygg.⁹⁶

Kunnskapsdepartementet og Samferdselsdepartementet har i kommentar til et utkast av denne rapporten vist til at det ikke kommer tydelig fram i brevet fra Kommunal- og distriktsdepartementet av 31. januar 2020 at Statsbyggs rådgivningstjeneste skal benyttes ved utløsning av opsjoner på forlengelse av allerede inngått leieavtale, dersom verdien av opsjonen overstiger 30 millioner kroner.⁹⁷

Kunnskapsdepartementet har videre i brevet vist til at det er behov for å gjøre Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor tydeligere på hva som er premisset for at en virksomhet skal kunne utløse en opsjon på forlengelse, uten å måtte gjennomføre en anskaffelse i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.⁹⁸

Riksrevisjonen ser at det ikke er tydelig formulert i brevet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementets at utløsning av opsjon krever at virksomhetene benytter rådgivning fra Statsbygg, men vi legger til grunn at Statsbyggs rådgivningsfunksjonen skal benyttes ved utløsning av opsjoner over 30 millioner kroner. Riksvisjonene er allikevel enig i behovet for å gjøre instruksen mer tydelig.

12.1.1 Innholdet i rådgivningstjenesten

Det er ikke spesifisert hva den obligatoriske rådgivningen fra Statsbygg omfatter. Statsbygg opplyser at de tar utgangspunkt i *Instruks om håndtering av bygg og leiesaker i statlig sivil sektor* og andre vedtatte retningslinjer og føringer i sin rådgivning.⁹⁹

Rådgivningstjenesten bistår med råd og bistand i alle faser av innleieprosessen, men det er kun bistand i forbindelse med selve anskaffelsen av ny leiekontrakt som er obligatorisk. Bistand utover selve anskaffelsen av ny leiekontrakt er derfor valgfritt.¹⁰⁰ Statsbygg fakturerer oppdragsgiveren for rådgivningstjenesten.¹⁰¹

⁹⁴ Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Side 92.

⁹⁵ Statsbygg (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 2 av 3: Statsbyggs erfaringer med ordningen med obligatorisk rådgivning i leiesaker.* Side 6.

⁹⁶ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

⁹⁷ Kunnskapsdepartementet. (2025, 20. januar). *Undesøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet: KDs tilbakemeldinger på utkast til revisjonsrapport og Samferdselsdepartementet.* (2025, 22. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet – tilbakemelding.*

⁹⁸ Kunnskapsdepartementet. (2025, 20. januar). *Undesøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet: KDs tilbakemeldinger på utkast til revisjonsrapport.*

⁹⁹ Statsbygg (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 1 av 3: Oppnådde resultater og ordningen i praksis.* Side 17.

¹⁰⁰ Statsbygg (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 1 av 3: Oppnådde resultater og ordningen i praksis.* Side 18.

¹⁰¹ Statsbygg (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 1 av 3: Oppnådde resultater og ordningen i praksis.* Side 26.

Statsbyggs rådgivningstjeneste

Rådgivningstjenesten tilbyr følgende rådgivning i innleieprosessen:

- anskaffelse av leiekontrakt (obligatorisk tjeneste)
- implementering av leiekontraktens vilkår og betingelser frem til innflytting
- gevinstrealisering etter innflytting
- rådgivning ved leiekontraktens slutt
- porteføljerådgivning

Kilde: Statsbygg

Mandatet til Statsbyggs rådgivningstjeneste har ikke blitt presisert verken i instruks eller andre styrende dokumenter. Statsbyggs rådgivningstjeneste erfarer at det kan oppstå uenigheter mellom virksomhetene og rådgivningstjenesten om hva som skal og må inngå i tjenesten for at kravet om bruk av rådgivningstjenesten er oppfylt.¹⁰²

Da ordningen ble innført, ble det besluttet at den skulle evalueres etter tre år. I den forbindelse har Statsbygg fått i oppdrag å bistå med et faktagrunnlag for evalueringen. I faktagrunnlaget påpeker Statsbygg at når sakene kommer til rådgivningsseksjonen, er det allerede bestemt at virksomhetene skal leie i markedet. Flere av leiesakene er i grenseland for om de skal leies eller eies, basert på blant annet en vurdering av hva som er mest gunstig for staten. Statsbygg opplever at rådgivningstjenesten i dag har lite handlingsrom til å stoppe prosessene og be om at det gjøres en vurdering av om man skal eie eller leie, og mener det som et minimum bør gjøres systematiske vurderinger av leieavtaler på over 100 millioner kroner.¹⁰³

Statsbygg legger til grunn at omfanget for rådgivningsperioden strekker seg fra det besluttes å leie lokaler i markedet, og frem til det foreligger en signeringsversjon av en leiekontrakt. Statsbyggs prosess for avtaleinngåelse skal sikre at alle vesentlige forhold blir vurdert. Dette omfatter blant annet etterlevelse av bevilgningsreglement, leieinstruks og rundskriv R-110.¹⁰⁴

Statsbygg har ikke forvaltningsansvar for leiekontrakten eller lokaler i drift. I driftsperioden, og i hele leieperioden fra innflytting til utløpet av leiekontrakten, bistår ikke Statsbygg med rådgivning. Statsbygg forvalter ikke kontraktene og bistår dermed ikke i forbindelse med tilleggsavtaler.¹⁰⁵

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementets har i departementsforeleggelse foreslått å endre kapittel 2 og 3 i *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor* for å gjøre det tydeligere hva som ligger i den obligatoriske rådgivningen.¹⁰⁶

12.2 I 21 av 85 kontrollerte leieavtaler ble ikke obligatorisk rådgivningstjeneste fra Statsbygg benyttet

Kravet om å bruke Statsbyggs rådgivningstjeneste før man inngår leiekontrakter, ble først innført i 2020. Enkelte virksomheter har likevel benyttet seg av rådgivningen fra Statsbygg før dette. Ifølge Statsbygg bør alle virksomheter som har inngått leieavtale på over 30 millioner kroner i 2021 eller senere, ha benyttet rådgivningstjenesten fra Statsbygg.¹⁰⁷ Figur 5 viser antall virksomheter som Statsbygg har fakturert for rådgivningstjeneste i perioden 2014–2024.

¹⁰² Statsbygg (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 2 av 3: Statsbyggs erfaringer med ordningen med obligatorisk rådgivning i leiesaker*. Side 3.

¹⁰³ Statsbygg. (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 2 av 3: Statsbyggs erfaringer med ordningen med obligatorisk rådgivning i leiesaker*. Side 2 og 7.

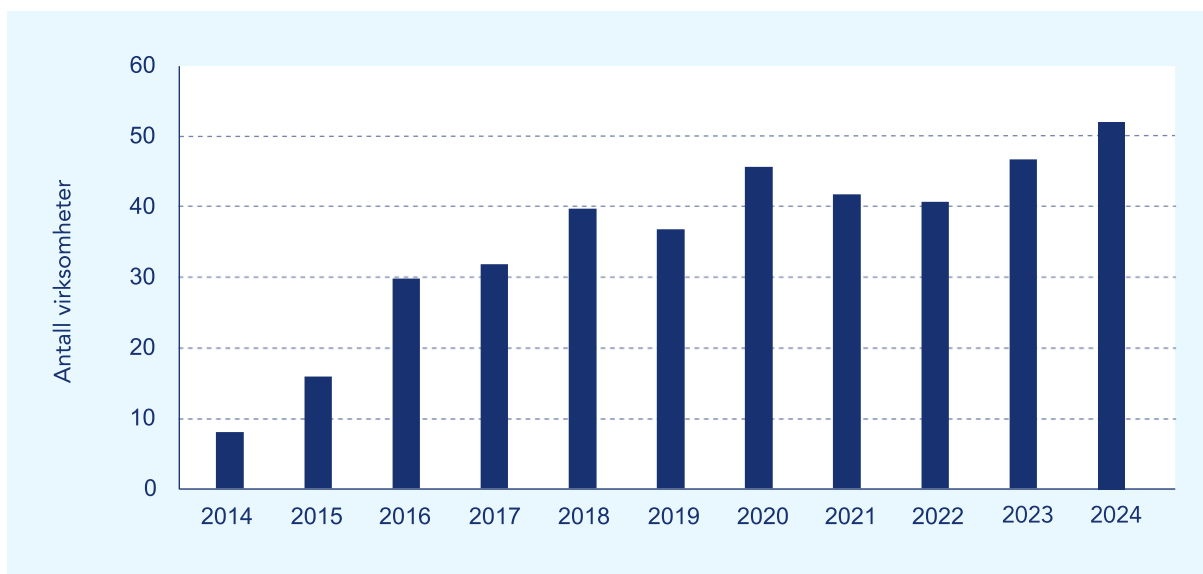
¹⁰⁴ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

¹⁰⁵ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

¹⁰⁶ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2024, 24. juni). *Forslag til endringer i instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*. Vedlegg 1, kapittel 2 og kapittel 3.

¹⁰⁷ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

Figur 5 Antall virksomheter som har benyttet seg av Statsbyggs rådgivningstjeneste fra 2014 til 2024¹⁰⁸



Kilde: Riksrevisjonen. Informasjon fra Statsbyggs faktureringsystem per 23. oktober 2024.

I faktagrunnlaget til evalueringen av ordningen skiver Statsbygg:¹⁰⁹

Det er imidlertid lav lojalitet til regjeringsbeslutningen om bruk av den obligatoriske rådgivningstjenesten. Oppslutningen ligger på i overkant av 50%, noe som er svært lavt gitt at ordningen er obligatorisk. Dette reduserer statens mulighet til å hente ut gevinster i form av reduserte kostnader, økt arealeffektivitet og redusert klimabelastning.

Vi har analysert data fra Statsbyggs faktureringsystem¹¹⁰ og informasjon fra virksomhetene, og vi har undersøkt om det er inngått en avtale om rådgivning med Statsbygg ved inngåelse av leiekontrakter på over 30 millioner kroner, der gammel leiekontrakt løper ut i perioden 2021–2024. Vi vet at databasen ikke er fullstendig og at informasjon om opsjoner ikke inngår i databasen. Det kan derfor være flere avtaler enn dem vi har kontrollert, som har kontraktsverdi over 30 millioner kroner, og hvor Statsbygg skulle ha vært benyttet som rådgiver.

Våre undersøkelser viser at av 85 leiekontrakter er

- 63 leiekontrakter inngått etter at virksomhetene har inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg;
- 21 leiekontrakter inngått uten at virksomhetene har inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg. I 3 av disse leieavtalene har virksomhetene allikevel vært i dialog med Statsbygg i forbindelse med enkelte deler av anskaffelsen av leiekontrakten. Selv om det har vært noe dialog, er det ikke signert en oppdragsavtale, og Statsbygg har ikke rådgitt i hele prosessen.
- 1 leiekontrakt er inngått etter dialog med Statsbygg, men uten at det er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag. Virksomheten viser til at tilbakemeldingen fra Statsbygg var at virksomhetens behov ikke kunne konkurranseutsettes siden området de ønsket å leie, ikke kunne defineres som et velfungerende marked. Statsbyggs rådgivningstjeneste konkluderte derfor med at de ikke kunne tilføre noe merverdi ut over den kompetansen virksomheten hadde med hensyn til leieavtalen.¹¹¹

¹⁰⁸ Tallene for 2024 er per 23. oktober 2024.

¹⁰⁹ Statsbygg. (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 1 av 3: Oppnådde resultater og ordningen i praksis*. Side 3.

¹¹⁰ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

¹¹¹ NIBIO – Norsk institutt for bioøkonomi. (2021, 4. mars). *Rådgivning ved leie av lokaler*, Statsbygg. (2021, 11. mars). *SV: Rådgivning ved leie av lokaler* og Landbruks- og matdepartementet. (2021, 31. mai). *Husleieavtale - Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)*.

Vedlegg 3 gir en oversikt over saker der det ikke er inngått avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.

Figur 6 Bruk av rådgivningstjenesten



Kilde: Riksrevisjonen

12.3 Departementene følger i varierende grad opp at underliggende virksomheter benytter rådgivningstjenesten

Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.3 viser at departementene blant annet har det overordnede ansvaret for at virksomheten gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og departementets fastsatte mål og prioriteringer. Departementene skal også sikre tilstrekkelig kontroll¹¹² av egne og underliggende eller tilknyttede virksomheter. Departementenes oppfølging og styring av underliggende virksomheter skal tilpasses virksomhetenes egenart samt risiko og vesentlighet.¹¹³

Kravene til departementenes kontroll er generelle og omtaler ikke spesifikt oppfølging av statlige virksomheters avtaler om leie av lokaler i markedet. Også på dette området må likevel kontrollen tilpasses risiko og vesentlighet og de reglene som gjelder for inngåelse og oppfølging av statlige leieavtaler, slik som det obligatoriske kravet om å bruke Statsbygg som rådgiver.

Statsbygg er en rådgiver uten organisatorisk tilknytning til sine oppdragivere. Statsbyggs rådgivningstjeneste skal sikre forutsigbarhet, bidra til at statlige leieforhold er profesjonelle, hjelpe statlige virksomheter som leier kontorlokaler i det private markedet, til å få best mulige betingelser, og sørge for at statlige retningslinjer overholdes.¹¹⁴

Som en del av revisjonen har vi i brev spurt departementene om de har gitt føringer til underliggende virksomheter om bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste ved inngåelse av leieavtaler. Svarene fra departementene viser at de i stor grad har videreformidlet kravet om å benytte rådgivningstjenesten til Statsbygg til underliggende virksomheter. Svarene viser ellers at departementene i varierende grad følger opp denne bruken. Enkelte departementer viser til at oppfølgingen er tettere i de sakene der kontraktsverdien er over 100 millioner kroner og saken må forelegges for Digitaliserings- og

¹¹² Reglement for økonomistyring i staten § 15, Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.3 bokstav e og 1.6.2.

¹¹³ Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.4.

¹¹⁴ Statsbygg (2022). *Veiledning om statlige retningslinjer for leie av lokaler i det private marked*. Side:15.

forvaltningsdepartementet, eller der departementet selv godkjenner leieavtalen. I kapittel 12.2 fremgår at 21 av 85 leiekontrakter er inngått uten at obligatorisk rådgivning fra Statsbygg er benyttet. Disse leiekontraktene tilhører virksomheter underlagt 7 departementer. Revisjonene viser at departementene i varierende grad følger opp at underliggende virksomheter benytter rådgivningstjenesten.

Statsbygg opplyser at mange oppretter kontakt med Statsbygg for sent til at anskaffelsen av leide lokaler kan følge en god prosess. Statsbygg mener at prosessen med å anskaffe nye leiekontrakter bør starte tre år før den eksisterende leiekontrakten utløper. For at nye leiekontrakter skal inngås på riktig måte, må det settes av tilstrekkelig tid for å gjennomføre en god anskaffelsesprosess.¹¹⁵

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har påpekt at det er det ansvarlige departementets oppgave å følge opp at Statsbygg blir brukt som rådgiver.¹¹⁶ Departementene er selv ansvarlige for de leieforholdene som underliggende virksomheter inngår i markedet.¹¹⁷ For å bidra til oppslutning om den obligatoriske ordningen har Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet minnet om kravet når de har sett at rådgivningstjenesten ikke har blitt benyttet i saker de har fått til behandling, der summen av fremtidige leieforpliktelser medførte at det var krav om å oversende saken.¹¹⁸

NSM-utvalget stilte i sin tilråding seg spørrende til hvorfor departementene ikke fulgte opp regjeringens pålegg om bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste. Utvalget tilrådte i alle tilfeller at Statsbyggs retningslinjer legges til grunn for arbeid med inngåelse av leiekontrakter, og at disse retningslinjene følges av alle statlige virksomheter.¹¹⁹

Finansdepartementet har i sine tilbakemeldinger til Riksrevisjonen opplyst at bruk av Statsbygg er et godt virkemiddel for mindre virksomheter som ikke har mange nok leieavtaler til at de har intern fagkompetanse på området. Departementet viste til at kravet om å bruke Statsbygg for store aktører som skatteetaten, som har egne anskaffelsesmiljøer, kan føre til unødvendig dobbeltarbeid og mindre effektive prosesser.¹²⁰

Statsbygg har utviklet en standardisert gjennomføringsmetodikk som skal sikre at statens føringer og behov blir ivaretatt. Statsbygg har også understreket at mengdetrening er viktig. De fleste virksomhetene anskaffer ny leiekontrakt hvert tiende år, og Statsbygg mener at det ikke er gitt at et ordinært anskaffelsesmiljø også har nødvendig markedsinnsikt, kommersiell forhandlingskompetanse og eiendomsfaglig kompetanse.¹²¹

Områdegjennomgangen av bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor viste at staten inngår leieavtaler over markedspris og med større arealbruk enn private.¹²² Statsbygg viser til at den obligatoriske rådgivningen i leiesaker fremmer arealeffektivitet og reduserer statens leiekostnader. Resultatene på porteføljnivå viser at virksomhetene som får bistand fra rådgivningstjenesten, har redusert sine totale årlige leieforpliktelser med 38 prosent i gjennomsnitt.¹²³

¹¹⁵ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

¹¹⁶ Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

¹¹⁷ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt 3.1.

¹¹⁸ Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

¹¹⁹ NSM-utvalget. (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 77.

¹²⁰ Finansdepartementet. (2024, 17. juni). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet - svar på Riksrevisjonens spørsmål*.

¹²¹ Statsbygg. (2024, 24. oktober). *Vedlegg til møte 24. oktober 2024 med Statsbygg*.

¹²² Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020, 31. januar). *Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet*.

¹²³ Statsbygg. (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker. Del 1 av 3: Oppnådde resultater og ordningen i praksis*. Side 3.

13 Manglende oversendelse av leiekontrakter til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Hovedfunn

- Halvparten av 70 undersøkte leieforhold med fremtidige leieforpliktelser større enn 80/100 millioner kroner er ikke lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.
- Departementene har i liten grad fulgt opp at aktuelle saker ble oversendt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.
- Flere av sakene som legges frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, har avvik fra kravene i *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*.

13.1 Regelverk

13.1.1 Krav om saksforberedelse og oversendelse av leiekontrakter til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for uttalelse

Bevilgningsreglementet § 10 første ledd krever at utgiftsbevilgninger skal disponeres på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultatene. Reglementet for økonomistyring i staten stiller tilsvarende krav om at statlige midler brukes effektivt og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.¹²⁴ På dette området innebærer disse bestemmelsene både et krav om å vurdere mulige alternativer til leie og kjøp av tjenester og til utformingen av vilkårene i eventuelle avtaler om leie og kjøp av tjenester.¹²⁵

Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor regulerer anskaffelser av lokaler i statlig sivil sektor. Instruksen er fastsatt ved kongelig resolusjon 20. januar 2012, sist endret ved kongelig resolusjon 13. januar 2017. Formålet med instruksen er å sikre god saksforberedelse og styring med bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor.¹²⁶

Instruksen viser at hensynet til hva som er økonomisk mest gunstig for staten, skal være overordnet når departementene avklarer om underliggende virksomheter skal dekke behovet for lokaler ved leie i markedet eller ved et statlig byggeprosjekt. Det kommer også frem at lokaler som det normalt er et velfungerende leiemarked for, klassifiseres som konkurransebygg og leies i utgangspunktet i markedet med minst mulig spesialtilpasning.¹²⁷

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) har gjennom Statsbygg et overordnet ansvar for store deler av eiendomsforvaltningen i staten. Departementet har også ansvar for regler og retningslinjer på området.¹²⁸ Hvert enkelt departement har imidlertid ansvar for alle leieforhold som de selv eller underliggende virksomheter inngår i markedet.¹²⁹ Ved behov for nye lokaler eller for

¹²⁴ Reglement for økonomistyring i staten § 4.

¹²⁵ Finansdepartementet. (2023). *Rundskriv R-10 Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet*. Punkt 2.3.

¹²⁶ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt 1.1.

¹²⁷ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt 2.3.

¹²⁸ [Statlig eiendomsforvaltning - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

¹²⁹ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017), Punkt 2.1.

endringer i de eksisterende lokalene skal det foretas en utredning som legges til grunn i det videre arbeidet.¹³⁰ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (bygge- og leiesaksinstruksen) slår fast i punkt 2.1 og punkt 2.3 at departementene har ansvar for

- å utrede behov for lokaler på sine ansvarsområder
- at alle lokaler som de underliggende virksomhetene disponerer i sin portefølje, utnyttes rasjonelt
- å påse at alle relevante forhold blir tilstrekkelig utredet i henhold til kravene i utredningsinstruksen av 19. februar 2016 nr. 184 i forkant av bygging eller leie av lokaler skal departementene
- å avklare om en skal dekke behovet for lokaler ved leie i markedet eller ved statlige byggeprosjekt

Etter dagens regler er departementene ansvarlige for at alle statlige leieavtaler, der de fremtidige leieforpliktelsene¹³¹ utgjør mer enn 100 millioner kroner, blir lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for uttalelse (unntatt departementenes egne lokaler).¹³² Departementet som legger frem saken, må gjøre rede for de økonomiske og administrative konsekvensene av leieavtalen.¹³³ Instruksens punkt 2.3 og 3.1 angir noen sentrale punkter:

- Det skal være utarbeidet en helhetlig kravspesifikasjon for lokalene som skal leies.
- Det skal være vurdert at leie av lokaler i markedet er det økonomisk mest gunstige lokalvalget for staten.
- Alle relevante forutsetninger for leieavtalen skal være avklart og vurdert før avtalen blir inngått.

Figur 7 viser at terskelverdien for når departementene skal legge frem en leiesak for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, har endret seg fra 2012 og frem til i dag.

Figur 7 Krav om å forelegge husleiekontrakter til Kommunal- og moderniseringsdepartement (KMD) eller Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) for uttalelse



Kilde: Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor fra 20. januar 2012, sist endret 13. januar 2017, utarbeidet av/grafikk Riksrevisjonen.

¹³⁰ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017), Punkt 2.2.

¹³¹ Beregnet ved å multiplisere årlig forventet leieforpliktelse (husleie og andre kostnader forbundet med leieavtalen) med antall år leieavtalen løper. Antall år settes lik leieavtalens varighet inkludert eventuelle opsjoner om forlengelse. Det tas hensyn til indekssklausuler med forhåndsbestemte reguleringer i avtalen.

¹³² Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017), Punkt 1.2 og 2.3.

¹³³ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017), Punkt 2.3.

13.2 34 av 70 undersøkte leieforhold med fremtidige leieforpliktelser større enn 80/100 millioner kroner er ikke lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har opplyst at de ikke har en samlet oversikt over saker som er forelagt departementet etter bygge- og leiesaksinstruksen. Departementet forutsetter at de andre departementene følger reglene i bygge- og leiesaksinstruksen, og er ikke kjent med om det er leieavtaler som ikke er lagt frem til uttalelse.¹³⁴

I 2018 ble det på oppdrag fra Finansdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjennomført en områdegjennomgang av bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor. I denne gjennomgangen ble det påpekt at kun et fåtall av leieavtalene fra 2017 og 2018, der det var krav om dette, ble fremlagt for Kommunal- og moderniseringsdepartementet.¹³⁵

Riksrevisjonen har tatt utgangspunkt i vårt utvalg på 174 leieforhold og undersøkt om disse er lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i tråd med kravene i bygge- og leiesaksinstruksen.

For å avgjøre om leieavtalene skulle vært lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, har vi anslått de fremtidige leieforpliktelsene. Kostnader til husleie og andre kostnader forbundet med leieavtalen inngår i beregningen av fremtidige leieforpliktelser.¹³⁶ Leietakerens andel av felleskostnader vil normalt være en del av leieforpliktelsene, men kontraktene i vårt utvalg inneholder ikke alltid informasjon om hva felleskostnadene utgjør. Der det mangler informasjon om felleskostnadene, har vi derfor valgt å legge på et påslag på 20 prosent, som også Statsbygg benytter,¹³⁷ for å beregne den totale kontraktsverdien.

70 av leieforholdene i vårt utvalg skulle etter våre beregninger vært lagt frem for departementet fordi de er inngått etter at kravet ble innført i 2012 og har en kontraktsverdi som er over terskelverdien i bygge- og leiesaksinstruksen.

Vår kontroll viser at 34 av disse 70 leieforholdene¹³⁸ ikke har blitt lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet før avtalen er inngått. En av disse avtalene¹³⁹ er lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, men først etter at leiekontrakten er signert. Avtalene har en samlet kontraktsverdi på 10,75 milliarder kroner. Vedlegg 4 gir en oversikt over hvilke leieavtaler som ikke er lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i samsvar med kravene i bygge- og leieinstruksen.

¹³⁴ Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

¹³⁵ Capgemini Invent (2018): *Områdegjennomgang. Bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor. Leveranse 1 – Styring og organisering*. Side 112–113, 122.

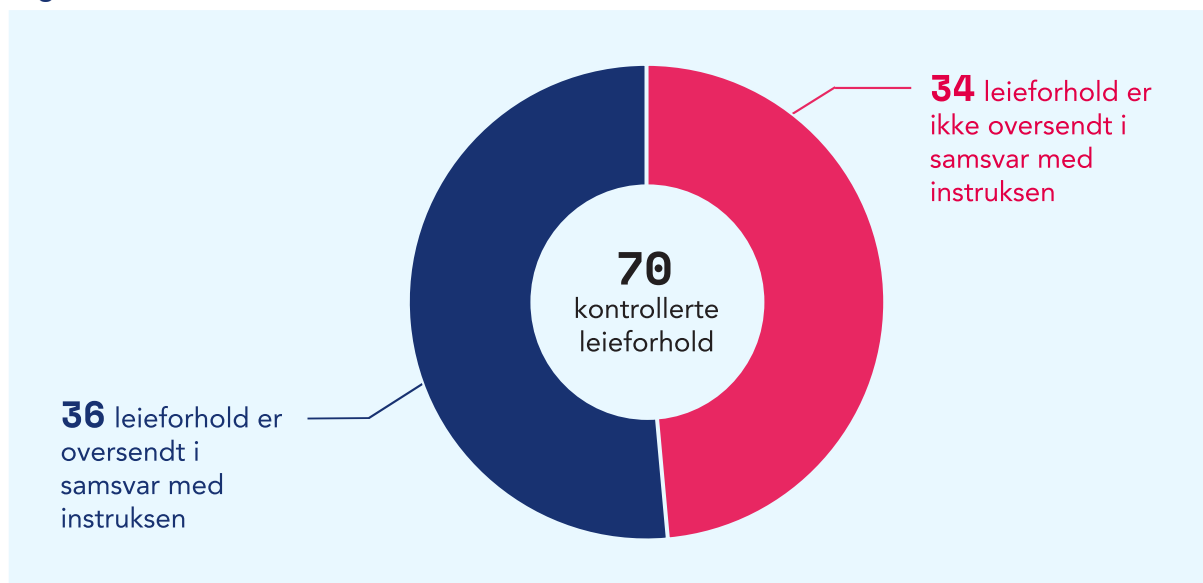
¹³⁶ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (2017). Punkt. 2.3, note ***.

¹³⁷ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

¹³⁸ I det ene leieforholdet foreligger det to leieavtaler som ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet / Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

¹³⁹ Statens vegvesen, Drammen kontorsted, DBC.

Figur 8 Er leieforhold oversendt i samsvar med instruksen



Kilde: Riksrevisjonen

Undersøkelsen viser også et eksempel på en virksomhet¹⁴⁰ under Justis- og beredskapsdepartementet som har inngått en tilleggsavtale om spesialtilpasning kort tid etter at virksomheten inngikk leiekontrakten. Kontraktsverdien av avtalene er til sammen over 100 millioner kroner. Tilleggsavtalen ble inngått ni måneder etter at hovedavtalen ble signert. Kontraktsverdien uten tilleggsavtalen er på 98,6 millioner kroner, mens kontraktsverdien inkludert tilleggsavtalen er på 111,1 millioner kroner. Vi har ikke mottatt dokumentasjon på at saken er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Dette eksempelet er ikke medberegnet i de 34 sakene som ikke er forelagt. Justis- og beredskapsdepartementet mener at foreleggelsesplikten gjelder for det enkelte saksforhold, og at selv om avtalene samlet er over 100 millioner kroner så er den enkelte sak ikke det.¹⁴¹

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet anser det som noe uklart om det foreligger en foreleggelsesplikt dersom en tilleggsavtale medfører at terskelverdien overskrides.¹⁴² Statsbygg er av den oppfatning at dersom det blir inngått en tilleggsavtale i avtaleperioden, vil verdien av den også inngå i leieforpliktelsen som skal ses opp mot terskelverdien.¹⁴³

13.3 Departementene har i liten grad fulgt opp at aktuelle saker ble oversendt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

I svar på spørsmål fra Riksrevisjonen om hvordan departementene følger opp leiekontrakter viser flere departementer til at kravet i instruksen er tydeliggjort for virksomhetene gjennom tildelingsbrev og i styringsdialogen. Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) skriver for eksempel følgende: «I utgangspunktet skal virksomhetene selv, gitt føringer som ligger i bygge- og leieinstruksen som forutsettes fulgt ved bruk av den delegererte fullmakten, sørge for at saker over 100 millioner kroner i samlet fremtidig leieforpliktelse oversendes til NFD for videre foreleggelse for nåværende DFD.»¹⁴⁴ Det samlede inntrykket fra svarene er at flere av departementene i all hovedsak forutsetter at virksomhetene selv følger opp at leiekontrakter legges frem for Digitaliserings- og

¹⁴⁰ Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet (PST), Nydalen Allé 37, 3.-5. etasje.

¹⁴¹ Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 28. oktober). *Revisjon om leieavtaler av lokaler i markedet*.

¹⁴² Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

¹⁴³ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

¹⁴⁴ Nærings- og fiskeridepartementet. (2024, 2. juli). *Informasjonsinnhenting i forbindelse med etterlevelsesrevisjon om leieavtaler av lokaler i markedet*.

forvaltningsdepartementet. Basert på departementenes svar og vår kontroll i kapittel 13.2 har departementene i liten grad fulgt opp at aktuelle saker ble oversendt DFD.

I forbindelse med denne revisjonen har enkelte departementer avdekket kontrakter inngått av underliggende virksomheter som skulle vært forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, men ikke har blitt det. I tillegg har vår kontroll i kapittel 13.2 avdekket at rett under halvparten av kontrollerte saker ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet opplyser at de har avdekket tilfeller der virksomhetene ikke har lagt frem avtaler for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet selv om det er krav om dette. Departementet vil følge opp dette i etatsstyringen, slik at fremtidige avtaler legges frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i tråd med instruksene.¹⁴⁵ Departementet opplyser videre at Arbeids- og velferdsetaten nå gjennomgår sin portefølje for å avdekke om det kan være andre leieavtaler som skulle vært lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.¹⁴⁶ Arbeids- og inkluderingsdepartementet viser til at ansvaret for oppfølging av leieavtaler er delegert til underliggende virksomheter, og at de forutsetter at virksomhetenes håndtering av dette samsvarer med kravene i R-110 og Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i sivil sektor.¹⁴⁷

Justisdepartementet opplyser i brev at manglende foreleggelse kan skyldes at ikke alle virksomhetene har vært bevisste på at opsjoner skal tas med når de beregner fremtidige forpliktelser som skal vurderes opp mot terskelverdien, selv om det står eksplisitt i note til bygge- og leiesaksinstruksen at opsjoner skal inkluderes i terskelverdiregningen. Justisdepartementet opplyser at de vil klargjøre overfor virksomhetene at terskelverdiene i instruksene skal forstås inklusive opsjoner.¹⁴⁸

Kunnskapsdepartementet har opplyst at det jobber med en gjennomgang av alle private leieavtaler som departementets underliggende virksomheter har inngått. Departementet vil tydeliggjøre ovenfor virksomhetene at opsjoner skal inngå i beregningen av fremtidige leieforpliktelser.¹⁴⁹

Landbruks- og matdepartementet har også opplyst i brev at de nå endrer rutinen for å sørge for at eventuelle opsjoner er klarlagt i tilstrekkelig grad, og at disse blir tatt med i beregningene av de fremtidige leieforpliktelser.¹⁵⁰

13.4 Flere av sakene som legges frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har avvik fra kravene i *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*

Digitalisering- og forvaltningsdepartementet har opplyst at det ikke er etablert skriftlige prosedyrer for hvordan departementet skal saksbehandle sakene som legges frem i henhold til leieinstruksene. Departementet opplyser at sakene vurderes opp mot kravene som er stilt i leieinstruksene.¹⁵¹

Digitalisering- og forvaltningsdepartementet opplyser videre at det varierer om sakene om husleieavtaler blir lagt frem i god tid før kontrakten må signeres.¹⁵²

¹⁴⁵ Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 28. mai). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*.

¹⁴⁶ Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 23. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet – informasjonsinnhenting*.

¹⁴⁷ Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 23. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet - merknader til utkast til rapport*.

¹⁴⁸ Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 28. oktober). *Revisjon om leieavtaler av lokaler i markedet*.

¹⁴⁹ Kunnskapsdepartementet (2024, 18. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet – informasjonsinnhenting*.

¹⁵⁰ Landbruks- og matdepartementet (2024, 28. oktober). *Svar på spørsmål – Leide lokaler*.

¹⁵¹ Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

¹⁵² Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

Kvaliteten på sakene som legges frem for departementet, varierer. Dette gjelder spesielt i de sakene der virksomhetene ikke har brukt Statsbygg som rådgiver. I saksbehandlingen erfares ellers følgende:¹⁵³

- Ikke alle virksomhetene innhenter flere tilbud selv om det er et krav i bygge- og leiesaksinstruksen.
- Ikke alle virksomhetene vurderer om det er et velfungerende marked. De har dermed ikke vurdert om behovet for lokaler skal dekkes gjennom leie i markedet eller gjennom et statlig byggeprosjekt. Dette er det de ulike departementene som skal vurdere, jf. instruksen punkt 2.3 tredje avsnitt.

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet opplyser at de ikke har sanksjonsmuligheter overfor de andre departementene. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet viser til at det følger av sektorprinsippet at hvert departement er ansvarlig for sine underliggende virksomheter og for de leieavtalene som underliggende virksomheter inngår.¹⁵⁴

Vi har innhentet dokumentasjon på leieavtaler gjeldende for 2023 som departementene har lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i samsvar med kravene i bygge- og leiesaksinstruksen. Vi har mottatt 73 saker som er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Vår gjennomgang av sakene viser at departementet blant annet har gitt merknader om at

- det ikke er vurdert og dokumentert hva som er mest økonomisk gunstig for staten
- det ikke er innhentet flere tilbud
- det mangler dokumentasjon av vurderingen av om det er et velfungerende marked eller et formålsbygg
- det mangler omtale av kostnader ved tomgangsleie ved fraflytting av lokaler som leies av Statsbygg
- rådgivningstjenesten til Statsbygg ikke er benyttet

I tillegg har Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet hatt kommentarer om at

- det er vanskelig å se at ulempene knyttet til beliggenhet ved valg av lokale er så store at de kan forsvares med en ekstra kostnad på mange millioner kroner
- lengden på kontrakten er mer enn ti år
- departementet må gis bedre tid til å behandle saken
- det er flere forhold i avtalen som må drøftes og avklares med utleieren før det er aktuelt for staten å signere

Vi har også sett tilfeller der det er uklart i hvilken grad departementene har fulgt opp merknader og kommentarer fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. I et eksempel har Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet stilt spørsmål til Justis- og beredskapsdepartementet om det valgte konseptet vil være det mest økonomisk gunstige for staten. Ut fra vår dokumentasjon kan det se ut som Justis- og beredskapsdepartementet ikke har besvart og dokumentert spørsmålet, men gitt underliggende virksomhet godkjenning til å fortsette prosessen.

¹⁵³ Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

¹⁵⁴ Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

14 Oversikt over statens leieforpliktelser og leieavtaler

Hovedfunn

- Databasen Statens lokaler gir ingen samlet oversikt over statens leide lokaler.
- Under halvparten av departementene har brukt informasjon fra databasen systematisk i sin styring.

14.1 Regelverk

Departementet skal planlegge sin styring av virksomheten med både ettårig og flerårig perspektiv. Styringen og oppfølgingen skal tilpasses virksomhetens egenart samt risiko og vesentlighet.¹⁵⁵ Alle virksomheter, herunder departementene, skal sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag.¹⁵⁶ Departementene skal også følge opp Stortingets vedtak og forutsetninger i det årlige tildelingsbrevet til virksomheten. Tildelingsbrevet skal blant annet inneholde krav til innholdet i årsrapporten og til annen rapportering.¹⁵⁷

Det følger av bevilgningsreglementet § 13 at det skal utarbeides oversikter i tilknytning til statsregnskapet som viser samtykker til å pådra staten forpliktelser utover budsjettåret.¹⁵⁸ Slike oversikter er knyttet til hovedregelen i bevilgningsreglementet § 6 om at staten bare kan pådras forpliktelser som først skal dekkes etter utløpet av budsjettåret når Stortinget har gitt særlig samtykke til dette.¹⁵⁹

Forpliktelser som er pådratt i henhold til samtykkene, jf. bevilgningsreglementet § 13 rapporteres årlig til Stortinget i Meld. St. 3 om statsregnskapet. Meld. St. 3 gir oversikter over forpliktelser utover budsjettåret i forbindelse med

- bestilling av materiell o.l.
- tilsagn om tilskudd
- lån og garantier

Det stilles krav til hvordan statlige virksomheter registrerer leieforhold og departementene styrer porteføljen. Kravene er gitt gjennom brev i 2018 og 2023 fra henholdsvis Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) og Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), som hadde ansvar for statlig bygg- og eiendomsforvaltning.¹⁶⁰

14.2 Databasen *Statens lokaler* gir ingen samlet oversikt over statens leide lokaler

Før 2018 var det ikke etablert en samlet årlig oversikt over statens leide lokaler og arealbruk. I brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 19. mars 2018 til departementene ble det informert om

¹⁵⁵ Finansdepartementet. (2022). *Bestemmelser om økonomistyring i staten*. Punkt 1.4.

¹⁵⁶ Finansdepartementet. (2022). *Reglement for økonomistyring i staten*. § 4 bokstav c.

¹⁵⁷ Finansdepartementet. (2022). *Bestemmelser om økonomistyring i staten*. Punkt 1.5.

¹⁵⁸ Bevilgningsreglementet § 13 fjerde ledd nummer 2.

¹⁵⁹ Bevilgningsreglementet § 6 første ledd første setning.

¹⁶⁰ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2023, 29. desember). *Ansvar for statlig bygg- og eiendomsforvaltning*.

at regjeringen skal utvikle en database over statens eide og leide lokaler i statlig sivil sektor. Databasen *Statens lokaler* skal ta utgangspunkt i informasjon fra leiekontrakter, matrikkelen og statsregnskapet.¹⁶¹ Det skal registreres data om utleieren, utløpsdato, gårds- og bruksnummer og tall for husleie og andre kostnader, samt antall ansatte, antall årsverk, antall innleide og areal (BTA).¹⁶² Innen utgangen av 2018 skulle alle statlige virksomheter ha registrert nøkkeltall om de lokalene staten eier og leier, og det ble presisert at det var viktig med høy datakvalitet. Databasen skulle være et virkemiddel for å redusere statens utgifter til lokaler,¹⁶³ gi styringsinformasjon om statens bruk av lokaler og være et nyttig verktøy for å effektivisere bruken av *statens lokaler*.¹⁶⁴

Fem år etter ba Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) departementene, i brev 8. mars 2023, om å styrke arbeidet med porteføljestyling av lokalbruken og planlegge en mest mulig rasjonell bruk av porteføljen. Det innebar at hvert departement måtte ha en fullstendig oversikt over eide og leide lokaler i sin sektor. Kommunal- og distriktsdepartementet ba departementene sørge for oppdaterte opplysninger i databasen *Statens lokaler*, siden informasjonen i databasen gir grunnlag for helhetlige analyser av porteføljer og er et viktig verktøy for å identifisere potensialet for kostnads- og arealeffektivisering i staten. Det ble også vist til at Statsbygg tilbyr departementene rådgivning for å effektivisere porteføljen.

Riksrevisjonen vurderer at kravene som ble formidlet i brev til departementene, må anses som en operasjonalisering av Stortingets vedtak og forutsetninger knyttet til kostnadseffektiv statsforvaltning, jf. bevilgningsreglementet § 10. Det felles administrative regelverket har også som formål å sikre at statlige midler brukes effektivt og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, jf. økonomireglementets § 1. Dette regelverket er generelt og omtaler ikke spesifikt krav til styringsinformasjon fra statlige virksomheters leieavtaler, som får sin årlige finansiering gjennom Stortingets bevilgningsvedtak. Vi legger til grunn at departementene stiller krav til rapportering eller på annen måte innhenter tilstrekkelig styringsinformasjon for å sikre at leieavtaler inngås innenfor et uendret bevilgningsnivå og ellers i samsvar med fullmakter. Det er særlig når det skal inngås nye avtaler eller gjeldende avtaler skal endres betydelig eller forlenges, at det er aktuelt å innhente tilstrekkelig styringsinformasjon.

Finansdepartementet, Barne- og familiedepartementet og Klima- og miljødepartementet har merknader til kriteriene, krav og forventningene til departementene i hva som ligger i aktiv porteføljestyling.¹⁶⁵ Ifølge økonomireglementet § 4 skal alle virksomheter, inklusive departementene, sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til god forvaltningsskikk, habilitet og etisk adferd. I tillegg skal de sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag. Styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetens egenart samt risiko og vesentlighet. Riksrevisjonen mener at husleiekostnadene er beløpsmessig vesentlige og at det er nødvendig med en aktiv porteføljestyling for å ha kjennskap til blant annet informasjon om leiekontraktenes størrelse og når de utgår. Dersom departementene ikke har tilstrekkelig informasjon om leiekontraktene, vil det blant annet være vanskelig å følge opp virksomhetenes bruk av rådgivningstjenesten i Statsbygg og foreleggelse til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. *Statens lokaler* er utviklet for at informasjonen skal øke bevisstheten om, og bidra til at den enkelte virksomhet stiller krav til funksjonalitet og arealbehov i nye og eksisterende leieforhold. Ved aktiv bruk av informasjonen kan dette bidra til redusert husleie og mer funksjonelle lokaler for statlige virksomheter.¹⁶⁶

¹⁶¹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, 19. mars). *Departementene må styrke arbeidet med porteføljestyling av lokalbruk*.

¹⁶² Statsbygg. (2024, 1. februar). *Oversikt leieforhold – Statens lokaler*.

¹⁶³ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, 19. mars). *Statens lokaler - registrere utvalgte nøkkeltall om leie av lokaler i staten*.

¹⁶⁴ Prop. 1 S (2018–2019) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Side 85–86.

¹⁶⁵ Finansdepartementet. (2025, 22. januar.) *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet*. Barne- og familiedepartementet. (2025, 24. januar). *Innspill og merknader til utkast til rapport om undersøkelsen av leieavtaler av lokaler i markedet* og Klima- og miljødepartementet. (2025, 20. januar). *Svar til utkast til rapport – Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet*.

¹⁶⁶ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018, 19. mars). *Statens lokaler - registrere utvalgte nøkkeltall om leie av lokaler i staten*.

På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet) har Statsbygg ansvar for å drifte og utvikle databasen *Statens lokaler*.¹⁶⁷ I utgangspunktet skal alle statlige virksomheter siden 2018 rapportere inn leieforhold i *Statens lokaler* hvert år. Antall innrapporterte leieforhold i databasen har økt fra 904 i 2019 til 1 110 i 2023.¹⁶⁸

Statsbygg opplyser at det trolig er lokaler og leieforhold som ikke rapporteres når Statsbygg sammenligner summen de ulike virksomhetene rapporterer til *Statens lokaler*, med de samme kontogruppene i statsregnskapet på virksomhetsnivå.¹⁶⁹ Statsbygg har derfor foretatt en kvalitetssjekk av dataene for ni tilfeldige virksomheter innen justissektoren. De fant at det var relativt store avvik mellom *Statens lokaler* og statsregnskapet. Statsbygg har satt i gang arbeid med å kontrollere dette også for andre sektorer. Dette vil på sikt gjøre at Statsbygg får oversikt over om alle virksomhetene rapporterer alle lokalene de leier, i databasen.¹⁷⁰ Foreløpig er det ingen oversikt over om virksomhetene rapporterer inn alle lokalene de leier, i *Statens lokaler*.

Vår kontroll viser også at databasen *Statens lokaler* ikke gir en komplett oversikt over alle lokalene staten leier. Alle statlige virksomheter innenfor rettssubjektet staten skal rapportere tall til databasen. Stortinget, forsvaret, kongehuset og eiendommer i utlandet er ikke pålagt rapportering, men statens leieforhold på Svalbard skal rapportere. I tillegg er det et ukjent antall lokaler som ikke rapporteres av sikkerhetshensyn. Blant annet rapporterer ikke politiet data for alle sine lokaler ut fra sikkerhetsmessige hensyn.¹⁷¹ I tillegg var det manglende registrering fra Kystverket, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og universitets- og høyskolesektoren i 2022.¹⁷² Tilleggsavtaler blir også i liten grad lagt inn i databasen, ifølge Statsbygg.¹⁷³ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har opplyst at databasen i prinsippet skal omfatte tilleggsavtaler som gjelder det opprinnelige leieforholdet. Det gjelder enhver form for tilleggsavtale som har en direkte påvirkning på leieforholdet, for eksempel en arealutvidelse eller ombygginger. Det forutsettes at tilleggsavtaler blir rapportert inn til databasen.¹⁷⁴

Statsbygg opplyser videre at *Statens lokaler* ikke er utformet og tilrettelagt for at virksomhetene skal legge inn informasjon om opsjoner.¹⁷⁵ Det finnes ikke en funksjon i databasen som ivaretar dette, og databasen gir dermed ikke et fullstendig bilde av kontraktsverdien eller leieperioden. Databasen er under utvikling, og Statsbygg vil se nærmere på hvordan databasen skal utvikles, i samråd med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Statsbygg tar derfor utgangspunkt i at virksomhetene legger inn data i databasen uten opsjoner.¹⁷⁶

14.3 Under halvparten av departementene har brukt informasjon fra databasen systematisk i sin styring

Statsbygg opplyser at *Statens lokaler* har mye informasjon som først blir nyttig når den benyttes som kunnskapsgrunnlag i styringen. Ifølge Statsbygg bør departementene ha oversikt over hvor mye leiekontraktene koster, og når kontraktsperioden går ut, men departementene etterspør i liten grad denne typen informasjon.¹⁷⁷ Inntrykket til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet er at det varierer hvordan departementene bruker databasen.¹⁷⁸ Departementene har fått skriftlig spørsmål om hvordan de benytter informasjonen fra *Statens lokaler* i sin styring og oppfølging. 12 av 16

¹⁶⁷ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018, 19. mars). *Statens lokaler - registrere utvalgte nøkkeltall om leie av lokaler i staten*.

¹⁶⁸ Statsbygg (2024, 4. april). *Kontorlokaler leid i markedet fra Statens lokaler 2019-2023*. Statsbygg. (2024, 9. september). *Kontorlokaler leid i markedet 2023*.

¹⁶⁹ Statsbygg (2024, 1. februar). *Oversikt leieforhold – Statens lokaler*.

¹⁷⁰ Verifisert referat fra Intervju med Statsbygg 24. oktober 2024.

¹⁷¹ Statsbygg (2024, 1. februar). *Oversikt leieforhold – Statens lokaler*.

¹⁷² Verifisert referat fra Intervju med Statsbygg 24. oktober 2024.

¹⁷³ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

¹⁷⁴ Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

¹⁷⁵ Verifisert referat fra Intervju med Statsbygg 24. oktober 2024.

¹⁷⁶ Verifisert referat fra Intervju med Statsbygg 24. oktober 2024.

¹⁷⁷ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

¹⁷⁸ Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.

departementer oppga at de har brukt eller bruker informasjon fra databasen, men det er veldig varierende i hvilken grad databasen er benyttet. Ut ifra svarene vurderer vi at det bare er seks departementer¹⁷⁹ som benytter informasjon fra databasen systematisk i sin styring. Departementene som bruker databasen, viser blant annet til at de har brukt informasjon fra *Statens lokaler* som hjelpemiddel til

- å gjøre innsparinger
- å gjøre sammenligninger på tvers
- å påse at leieavtalene som utløper, blir forelagt departementet for fornyelse

I områdegjennomgangen fra 2018 om bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor ble det påpekt at departementene kun i begrenset omfang tok ansvar for aktiv porteføljestyling, og det var lite til ingen helhetlig porteføljestyling av statens samlede lokalbruk.¹⁸⁰ Selv om departementene skal styrke sin porteføljestyling, viser vår undersøkelse at etterspørselen etter analyser fra Statsbygg er lav.¹⁸¹ Statsbygg har utarbeidet rapporten *Porteføljeoverblikk* til departementene i 2023. Rapporten gir oversikt over arealbruk og kostnader. *Porteføljeoverblikk* gir også informasjon til departementene om hvor de må være ekstra oppmerksomme fremover for å kunne spare inn kostnader til lokaler.¹⁸² Justis- og beredskapsdepartementet har opplyst at det er bestilt en ekstra porteføljeanalyse av Statsbygg for å få kartlagt justissektoren. I tillegg er det bestilt en analyse som identifiserer de viktigste leieavtalene for perioden 2026-2030 og identifiserer avtaler med størst potensiale for effektivisering.¹⁸³ I tillegg har Statsbygg levert porteføljeanalyser spisset mot leie i markedet til Helse- og omsorgsdepartementet i 2016, Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2017 og Arbeidstilsynet i 2022 og 2023.¹⁸⁴

14.4 Staten har ingen total oversikt over fremtidige leieforpliktelser

Unntaksbestemmelsen i bevilgningsreglementet § 6 andre ledd gir adgang til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret. Det stilles imidlertid ikke krav om at det skal utarbeides oversikter over fremtidige leieforpliktelser. Det innebærer at det ikke er krav om å gi Stortinget informasjon om statens totale fremtidige leieforpliktelser.

De årlige virksomhetsregnskapene gir informasjon om statens årlige kostnader til leie av lokaler. For kontantførte regnskap rapporteres ikke fremtidige forpliktelser. For regnskap ført etter Statlige regnskapsstandarder (SRS) er det valgfritt om man fører forpliktelsene for leie i markedet i balansen¹⁸⁵ eller behandler dem som årlige kostnader. Riksrevisjonen erfarer at svært få virksomheter fører opp forpliktelsen i balansen. Det er derfor ikke mulig å fastslå størrelsen på forpliktelsene for husleie eller for andre leieavtaler som kan være inngått.

Finansdepartementet vil i 2025 vurdere å kreve opplysninger om fremtidige forpliktelser, inkludert husleieavtaler, i utvidede noteopplysninger.¹⁸⁶ Det vil fortsatt være vanskelig å sammenstille informasjonen om forpliktelser for hele staten når det ikke er krav om å føre den i regnskapet.

NSM-utvalget har også bemerket at statsbudsjettet vil bedre reflektere virkningen på den samlede økonomien og være i tråd med bevilgningsreglementet og kontantprinsippet dersom investeringen finansieres ved bevilgning når investeringen gjøres.¹⁸⁷

¹⁷⁹ Justis- og beredskapsdepartementet, Energidepartementet, Klima- og miljødepartementet., Kommunal- og distriktsdepartementet, Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet.

¹⁸⁰ Capgemini Invent. (2018). *Områdegjennomgang. Bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor. Leveranse 1 – Styring og organisering*. Side 3.

¹⁸¹ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.

¹⁸² Statsbygg (2023) *Porteføljeoverblikk*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

¹⁸³ Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 5. juni). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*.

¹⁸⁴ Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 24. oktober 2024.

¹⁸⁵ Til sammenligning er hovedregelen i privat regnskapsføring at forpliktelsen fremgår av balansen, jf. IFRS 16.

¹⁸⁶ Finansdepartementet. (2024). *Rundskriv –115 Utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap*. Side 1.

¹⁸⁷ NSM-utvalget (2024). *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. Side 75.

15 Referanseliste

Lover, reglement, instrukser og rundskriv

- Bevilgningsreglementet (2005) (FOR-2005-05-26-876). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/STV/forskrift/2005-05-26-876?q=bevilgningsreglementet>
- Finansdepartementet. (2022). *Reglement for økonomistyring i staten*. Fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 20. desember 2022.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/reglement-for-okonomistyring-i-staten/id438887/>
- Finansdepartementet. (2022). *Bestemmelser om økonomistyring i staten*. Fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 20. desember 2022.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/reglement-for-okonomistyring-i-staten/id438887/>
- Finansdepartementet. (2023, 20. juni). *Rundskriv R-110 Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet*.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_110_2023.pdf
- Finansdepartementet. (2024, 9. desember). *Rundskriv –115 Utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap*.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_115_2024.pdf
- Grunnloven. (1814). *Kongeriket Norges Grunnlov*. (LOV-1814-05-17). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17?q=Grunnloven>
- Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker. (2012). Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor (FOR-2012-01-20-39). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2012-01-20-39>
- Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor. (2015). *Endringer i instruks for håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor 20. januar 2012 nr. 39*. Endret ved kongelig resolusjon 29. mai 2015.
https://www.regjeringen.no/contentassets/17a11541e08848868f5672b4339b0185/kglres_endringer_instruks_handtering_bygge_leiesaker.pdf
- Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor. (2017). Endret ved kongelig resolusjon 13. januar 2017.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-bygge-leie/id670873/>
- Lov om Statens pensjonsfond. (2005). (LOV-2005-12-21-123). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-12-21-123?q=lov%20om%20Statens%20pensjonsfond>

Stortingsdokumenter

Proposisjoner til Stortinget

- Prop. 1 S (2018–2019) *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2019*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20182019/id2613128/>
- Prop. 1 S (2019–2020) *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2020*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20192020/id2671418/>
- Prop. 1 S (2020–2021) *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2021*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20202021/id2768453/>

- Prop. 1 S (2021–2022) *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2022*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20212022/id2875427/>
- Prop. 34 S (2023–2024) *Tillegg til Prop. 30 S (2023–2024) om ny saldering av statsbudsjettet 2023 (Nasjonal sikkerhetsmyndighet og ny saldering)*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-34-s-20232024/id3017603/>
- Prop. 97 L (2018–2019). *Lov om Norges Bank og pengevesenet mv. (sentralbankloven)*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/dbc7ac5e39404e4e9dc0db9c5f2e65b3/no/pdfs/prp201820190097000dddpdfs.pdf>

Innstillinger til Stortinget

- Innst. 16 S (2020–2021) Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2021, kapitler under Finansdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kunnskapsdepartementet (rammeområdene 1, 6 og 18). <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2020-2021/inns-202021-016s.pdf>
- Innst. 150 S (2023–2024) Innstilling fra finanskomiteen om Ny saldering av statsbudsjettet 2023 med tillegg (Nasjonal sikkerhetsmyndighet og ny saldering). <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2023-2024/inns-202324-150s.pdf>
- Innst. 41 L (2024–2025) Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2024-2025/inns-202425-041l.pdf>

Øvrige stortingsdokumenter

- Stortinget (2024, 7. mars). *Redegjørelse av justis- og beredskapsministeren om NSM-rapporten*. Referat fra møte i Stortinget den 7. mars 2024. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2023-2024/refs-202324-03-07/?m=4>

Veiledere

- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2024): *Veiledningsnotat til standard kontoplan for statlige virksomheter som fører regnskapet etter kontantprinsippet*. Hentet 3. desember fra <https://dfo.no/sites/default/files/2024-03/Veiledningsnotat%20til%20standard%20kontoplan%20for%20virksomheter%20som%20benytterkontantprinsippet.pdf>
- Statsbygg. (2022). *Veiledning om statlige retningslinjer for leie av lokaler i det private marked*. Statsbygg. <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdok.statsbygg.no%2Fwp-content%2Fuploads%2F2024%2F05%2FVeileder-for-statlige-virksomheter-som-leier-lokaler-i-markedet-Mai-2024.docx&wdOrigin=BROWSELINK>

Rapporter

- Capgemini Invent (2018): *Områdegjennomgang. Bygge- og eiendomspolitikken i statlig sivil sektor. Leveranse 1 – Styring og organisering*. https://www.regjeringen.no/contentassets/f8b021ac5e0040268dea1de30643ceef/omraadegjenno-mgang_rapport_1_styring_og_organisering.pdf
- NSM-utvalget (2024): *NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023*. https://www.regjeringen.no/contentassets/7d8e4970bbe14056a8b5c46e38102ecc/no/pdfs/g-0457-b_nsms-leie-av-snaroyveien-36.pdf

- Statsbygg. (u.å.). *Statens lokaler 2018*.
<https://dok.statsbygg.no/wp-content/uploads/2019/10/statensLokaler2018.pdf>
- Statsbygg. (u.å.). *Statens lokaler 2023*.
<https://www.statsbygg.no/statens-lokaler-2023>
- Statsbygg. (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker*.
Del 1 av 3: Oppnådde resultater og ordningen i praksis.
- Statsbygg. (2023). *Faktaunderlag til evalueringen av ordningen av obligatorisk rådgivning i leiesaker*.
Del 2 av 3: Statsbyggs erfaringer med ordningen med obligatorisk rådgivning i leiesaker.
- Statsbygg. (2023). *Porteføjeoverblikk*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Internettider

- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (u.å.). *Statsbygg*. Lest 3. desember 2024.
<https://www.regjeringen.no/no/dep/dfd/org/etater-og-virksomheter-under-digitaliserings-og-forvaltningsdepartementet/underliggende-etater/statsbygg/id440426/>
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2023, 29. desember). *Ansvar for statlig bygg- og eiendomsforvaltning*. Hentet 4. desember 2024.
<https://www.regjeringen.no/no/dep/dfd/ansvarsomrader-og-oppgaver-i-digitaliserings-og-forvaltningsdepartementet/id3013877/>
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (u.å.). *Statlig eiendomsforvaltning*. Lest 27. januar 2024.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/statlig-eiendomsforvaltning/id605557/>

Brev og e-post

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 28. mai). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 23. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet – informasjonsinnhenting*. Brev til Riksrevisjonen.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 23. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet - merknader til utkast til rapport*. Brev til Riksrevisjonen.
- Barne- og familiedepartementet. (2025, 24. januar). *Innspill og merknader til utkast til rapport om undersøkelsen av leieavtaler av lokaler i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2024, 18. april). *Revisjon om leieavtaler av lokaler i markedet – oversendelse av oppstartsbrev og foreløpige revisjonskriterier*. Brev til Riksrevisjonen.
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2024, 24. juni). *Departementsforeleggelse – forslag til endringer i instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor, fastsatt ved kongelige resolusjon av 20. januar 2012*. Brev til departementene.
- Finansdepartementet. (2023, 29. november). *Svar på anmodning – FINs vurdering av leiesak under NSM*. Brev til Justis- og beredskapsdepartementet.
- Finansdepartementet. (2024, 17. juni). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet - svar på Riksrevisjonens spørsmål*. Brev til Riksrevisjonen.
- Finansdepartementet. (2025, 22. januar.) *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Forsvarsdepartementet. (2024, 5. juni). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 5. juni). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 28. oktober). *Revisjon om leieavtaler av lokaler i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.

- Klima- og miljødepartementet. (2025, 20. januar). *Svar til utkast til rapport – Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023, 8. mars). *Departementene må styrke arbeidet med porteføljestyling av lokalbruk*. Brev til departementene.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2024, 29. mai). *Departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, 19. mars). *Statens lokaler - registrere utvalgte nøkkeltall om leie av lokaler i staten*. Brev til departementene 19. mars 2018.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020, 31. januar). *Statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet*. Brev til departementene 31. januar 2020.
- Kunnskapsdepartementet. (2024, 29. mai). *Svar på Riksrevisjonens spørsmål om Kunnskapsdepartementets oppfølging av leieforhold i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Kunnskapsdepartementet. (2024, 18. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet – informasjonsinnhenting*. E-post til Riksrevisjonen.
- Kunnskapsdepartementet. (2024, 20. januar). *Undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet: KDs tilbakemeldinger på utkast til revisjonsrapport*. Brev til Riksrevisjonen.
- Landbruks- og matdepartementet. (2024, 7. juni). *Svar om departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Landbruks- og matdepartementet. (2024, 28. oktober). *Svar på spørsmål – Leide lokaler*. Brev til Riksrevisjonen.
- NIBIO – Norsk institutt for bioøkonomi. (2021, 4. mars). *Rådgivning ved leie av lokaler*. E-post til Statsbygg.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2024, 2. juli). *Informasjonsinnhenting i forbindelse med etterlevelsesrevisjon om leieavtaler av lokaler i markedet*. Brev til Riksrevisjonen.
- Politiets fellestjeneste. (2024, 15. mai). *Politiets leieavtaler i markedet*. E-post til Riksrevisjonen.
- Samferdselsdepartementet. (2024, 22. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet – tilbakemelding*. Brev til Riksrevisjonen.
- Statsbygg. (2024, 4. april). *Kontorlokaler leid i markedet fra Statens lokaler 2019–2022*. E-post til Riksrevisjonen.
- Statsbygg. (2024, 9. september). *Kontorlokaler leid i markedet 2023*. E-post til Riksrevisjonen.
- Statsbygg. (2024, 24. oktober). *Vedlegg til møte 24. oktober 2024 med Statsbygg*. E-post til Riksrevisjonen 25. oktober.
- Statsbygg. (2021, 11. mars). *SV: Rådgivning ved leie av lokaler*. E-post til NIBIO – Norsk institutt for bioøkonomi.

Regnskap og mottatte data

- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023): *Statsregnskapet 2023*.
- Statsbygg. (2024, 1. februar). *Oversikt leieforhold – Statens lokaler*. Informasjon mottatt fra Statsbygg 1. februar 2024.
- Statsbygg. (2024, 19. august). *Rapport Kunder Statsbygg utfakturert fra og med 2014*. Informasjon mottatt fra Statsbygg 19. august.
- Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Oppdragsgivere V210 2024 pr. 23.10*. Informasjon mottatt fra Statsbygg 25. august.
- Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*. Informasjon mottatt fra Statsbygg 25. oktober.

Referater

- Verifisert referat fra intervju med Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 20. august 2024.
- Verifisert referat fra intervju med Finansdepartementet 4. september 2024.
- Verifisert referat fra intervju med Justis- og beredskapsdepartementet 22. august 2024.
- Verifisert referat fra intervju med Kultur- og likestillingsdepartementet 19. august 2024.
- Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 19. august 2024.
- Verifisert referat fra intervju med Statsbygg 24. oktober 2024.

Vedlegg

Vedlegg 1:

Oversikt over virksomheter som har inngått avtaler med lånelignende vilkår

1 Oversikt over virksomheter som har inngått leieavtaler med lånelignende vilkår

1.1 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

1.1.1 Arbeidstilsynet, tilsynskontor Lillestrøm

23. desember 2011 inngikk Arbeidstilsynet en avtale med LillestrømBanken Eiendom AS om leie av lokaler i Torvet 5 i Lillestrøm. I en tilleggsavtale om forlengelse av husleieavtalen mellom Arbeidstilsynet og NNPK Torvet 5 AS fra 18. august 2018 fremgår det at utleieren finansierer leietakertilpasninger med inntil 200 000 kroner eksklusiv merverdiavgift. Beløpet skal tilbakebetales av leietakeren over leieperioden med 7 prosent rente. Eventuelle overskridelser dekkes av leietakeren.

1.2 Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

1.2.1 Statsforvalteren i Trøndelag, Statens Hus Trondheim

Fylkesmannen i Trøndelag inngikk 3. desember 2019 en avtale med Bispen AS om leie av lokaler i Prinsens gate 1 i Trondheim. I avtalen fremgår det at leietakeren har bedt om å også leie møbler. Investeringsbeløpet for møbler er 4 511 391 kroner inklusiv merverdiavgift og administrasjonspåslag på 8 prosent. Det fremgår videre at leieberegningen er basert på en annuitetsmodell, med et avkastningskrav på 5 prosent og en tilbakebetalingsperiode på ti år. I en udatert tilleggsavtale (V.1.0 - 02.10.2019) vises det til at det ble inngått en avtale om leie av møbler den 17. desember 2020. Tilleggsavtalen viser til at årlig leie er 730 464 kroner. Videre fremgår det at avtalen opphører uten oppsigelse når husleiekontraktens første leieperiode utløper. Ved utløp av leieperioden skal løsretet leveres tilbake i god stand.

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet opplyser i brev til Riksrevisjonen at deres oppfatning er at realitetene bak leieforholdet er helt på linje med det som er vanlig når det gjelder leie av møbler.

Departementet mener at dette ikke er en leieavtale med lånelignende vilkår, men i stedet en investeringsleie.¹

Riksrevisjonen viser til at det i praksis er vanskelig å definere klart når avtalene med utleiere har ulovlige lånelementer, og når der foreligger en lovlig investeringsleie. Vi fastholder at vilkår og begreper i avtalen som blant annet tilbakebetaling, er typiske for lån og gjør det vanskelig å konkludere på om dette er lån eller investeringsleie.

1.2.2 Statsforvalteren Vestlandet, Statens hus

Fylkesmannen i Hordaland inngikk 10. januar 2013 en avtale om leie av lokaler i Kaigaten 9 i Bergen med Entra Eiendom AS. Avtalt leietid er ti år fra overtakelse med opsjon for ytterligere 5 + 5 år. Det fremgår av e-post fra Statsforvalteren i Vestland til Riksrevisjonen 21. mai 2024 at leieavtalen er sagt opp, og at det forhandles om et eventuelt sluttoppgjør.

Ifølge avtalen fra januar 2013 skal utleieren foreta investeringer budsjettetert til 16 250 000 kroner i lokalene. Nedbetalingen av investeringen er beregnet ut fra 15 års løpetid, og dersom avtalen avsluttes tidligere, skal leietakeren betale restbeløpet som et engangsbeløp.

¹ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2025, 16. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet – utkast til rapport*.

1.3 Energidepartementet

1.3.1 Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), hovedkontor

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) inngikk 11. desember 2008 en avtale med Entra Eiendom AS om leie av lokaler i Middelthunsgate 29 i Oslo. 4. februar 2014 inngikk NVE en tilleggsavtale med utleier. Ifølge avtalen skulle utleieren stå for en ombygging i lokalene som partene var enige om. Kostnadene til ombyggingen på 802 195 kroner finansieres av utleieren, men dekkes av leietakeren gjennom et påslag i husleien. Det fremgår av avtalen at investeringen skal nedbetales over leietiden med 97 432 kroner i året. Ved tilbakelevering av lokalene ved kontraktsperiodens opphør kan utleieren kreve arbeidene tilbakestillt.

Energidepartementet opplyser i brev til Riksrevisjonen at departementet og NVE oppfatter at den omtalte tilleggsavtalen ikke er å anse som et lån, eller er en låneliknende avtale. Departementet mener at det heller ikke er å anse som investering i løsøre da det omfatter tilpasninger av bygg og lokalene som utleier av lokalene blir eier av. NVE vurderte at disse kravene og tilpasningene som ble gjort for å bedre sikre bygget, var en integrert del av byggets funksjon, for å tilrettelegge bygget på en tilfredsstillende måte.²

Riksrevisjonen viser til at det i praksis er vanskelig å definere klart når avtalene med utleiere har ulovlige lånelementer, og når der foreligger en lovlig investeringsleie. Vi fastholder at vilkår og begreper i avtalen som blant annet nedbetaling, er typiske for lån og gjør det vanskelig å konkludere på om dette er lån eller investeringsleie.

1.4 Finansdepartementet

1.4.1 Skatteetaten, Tønsberg

Vestfold fylkesskattekontor inngikk 12. april 2003 en avtale med Farmannsveien 50 ANS om leie av lokaler i Anton Jenssensgate 8 i Tønsberg. 22. januar 2016 inngikk Skatt Sør en tilleggsavtale om solskjerming med Farmannsveien 50 ANS. I tilleggsavtalen fremgår det at utleieren dekker kostnadene til solskjerming, og at beløpet forrentes med 4 prosent per år og beregnes som en annuitet. Beløpet blir tillagt husleien. Et vedlegg til avtalen viser hvordan den nye husleien er beregnet, og at investerings-/lånebeløpet er 187 875 kroner. I vedlegget brukes begrepene låneberegning, lånebeløp, annuitetslån, avdrag og restgjeld.

Finansdepartementet viser i brev til Riksrevisjonen til Skatteetaten, som mener at det er en klar forskjell mellom deres leieavtaler og NSM-saken og avtalen hvor Riksrevisjonen har vurdert at har ulovlige låneelementer. Skatteetaten peker på at selv om en utleier i forhandlinger er transparent med hensyn til spesifisering av hvordan kostnaden knyttet til investeringer og avkastningen har vært beregnet fra deres side i form av økt leiesum, vil ikke det endre at hensikten er å finansiere kostnadene som investeringsleie. Skatteetaten erkjenner samtidig at etaten tidligere ikke har vært tilstrekkelig bevisst på betydningen av ordlyden og begrepsbruken i enkelte av disse avtalene, men bruk av enkelte ord i avtaletekstene som er typiske for lån er ikke tilstrekkelig for at dette juridisk sett kan sies å utgjøre låneavtaler.³

Riksrevisjonen viser til at det i praksis er vanskelig å definere klart når avtalene med utleiere har ulovlige låneelementer, og når der foreligger en lovlig investeringsleie. Vi fastholder at vilkår og begreper i avtalene som blant annet lånebeløp og nedbetaling er typiske for lån, og gjør det vanskelig å konkludere på om dette er lån eller investeringsleie.

1.4.2 Skatteetaten, Drammen

Skatteetatens IT- og servicepartner inngikk 10. juli 2008 en avtale med Parkkvartalet Eiendom AS om leie av lokaler i Gamle Kirkeplass 7 i Drammen. Da leieavtalen skulle forlenges, inngikk skatteetaten 29. januar 2020 en tilleggsavtale med utleieren. Avtalen innebærer at skatteetaten skal dekke

² Energidepartementet. (2025, 24. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet – utkast til rapport.*

³ Finansdepartementet. (2025, 22. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet.*

ombyggingskostnader på 8 517 034 kroner inklusiv merverdiavgift. Beløpet skal ifølge avtalen nedbetales over leieavtalens løpetid på ti år med like store terminbeløp. Kapitalkostnaden er avtalt til 7 prosent, og terminbeløpet per år er 1 185 132 kroner.

Det vises til de to siste avsnittene under kapittel 1.4.1.

1.4.3 Tolletaten, Oslo Helsefyr

Tolldirektoratet inngikk 7. desember 2016 en avtale om leie av lokaler i Strømsveien 96 i Oslo med Entra Utleie AS. I 2018 ble lokalene bygget om for 628 698 kroner. Dette er omtalt som investeringsleie i et Excel-ark⁴ som viser hvordan investeringen skal tilbakebetales. Det fremgår av regnearket at tilleggsvederlaget skal betales av leietakeren gjennom økt husleie. Tilleggsvederlaget skal avskrives lineært fullt ut over leieperioden med et tillegg på 6 prosent rente. Betalingsplanen viser at utleierens årlige leiekostnader øker med 65 306 kroner hvert år i perioden fra 1. april 2018 til 1. juli 2032. Betalingsplanen inneholder begrepene avdrag og annuitet.

1.5 Helse- og omsorgsdepartementet

1.5.1 Helsedirektoratet, Trondheimsporten

Helsedirektoratet i Trondheim inngikk i mai 2017 en avtale med Sorgenfri Trondheim AS om leie av lokaler i Holtermannsveien 70 i Trondheim. I avtalen fremgår det at utleieren skal bistå leietakeren med innkjøp av møbler med en totalramme begrenset oppad til 2 000 000 kroner inklusiv merverdiavgift.

Investeringskostnaden skal tilbakebetales i sin helhet i henhold til annuitetsprinsippet med et påslag på 6 prosent. Investeringen skal nedbetales de tre første årene av leieforholdet samtidig med innbetaling av husleie. Det fremgår videre av avtalen at det er leietakeren som bestemmer typen og antallet møbler samt hvilken leverandør som skal benyttes.

1.5.2 Statens helsetilsyn, Møllergata 24

Pasientskadenemnda inngikk i oktober 2013 avtale med Storebrand Møllergata 24 AS om leie av lokaler i Oslo. Leiekontrakten ble overført fra Pasientskadenemnda til Statens helsetilsyn i en tilleggsavtale inngått i april 2017.

I tilleggsavtalen fra april 2017 kommer det frem at utleierens kostnader med å gjennomføre ombygginger skal dekkes av leietaker gjennom et påslag i leien. Kostnadene skal nedbetales i leieperioden. Budsjetterte kostnader er 18 962 043 inklusiv merverdiavgift. Kostnadene skal forrentes med rentesats på 5,5 prosent i utleieperioden i henhold til en nedbetalingsplan. Det beregnede årlige påslaget i leien er budsjettert til ca. 2 780 000 kroner. Leiepåslaget indeksreguleres, og påslaget er beregnet ut fra at ombyggingskostnadene avskrives 100 prosent over den gjenstående leieperioden.

I desember 2020 inngikk Statens helsetilsyn en tilleggsavtale med utleieren om ombygging/endring i lokalene. I avtalen er partene enige om at utleieren skal sørge for og betale for endringene, og at leietakeren skal betale med påslag på husleien. Påslaget skal nedbetales i leiekontraktens leieperiode. Beløpet som skal dekkes av leietaker er 1 736 731 kroner eksklusiv renter på 5 prosent per år. Et vedlegg til avtalen dokumenterer hvordan tilleggsleien er beregnet. I vedlegget brukes begrepene byggelån, terminer, restgjeld og avdrag.

⁴ Oslo Helsefyr – tillegg til faktura – kostnadsfordeling ombyggingskostnader Q2 2018.xlsx.

1.6 Justis- og beredskapsdepartementet

1.6.1 Politiet, Kripos, Brynsalléen 6

Justisdepartementet inngikk 3. juli 1998 en leieavtale med Oslo Teglverker AS om leie av lokaler i Brynsalléen 6 i Oslo i 25 år. Kripos disponerer lokalene.

Hovedavtalen fra 1998 viser at leiebeløpet blant annet omfatter leie av Kripos-relatert utstyr med 8 498 399 kroner per år. Det fremgår at leien av Kripos-relatert utstyr er fast og baserer seg på en annuitet med 6,1 prosent rente per år og ti års avskrivningstid. Avskrivningstiden er kortere enn tiden leieforholdet løper. Det som i avtalen omtales som normaleie, indeksreguleres årlig. Ifølge avtalen er leiebeløpet for Kripos-relatert utstyr å betrakte som en annuitetsnedbetaling av investert kapital, og beløpet vil ikke bli indeksregulert.

Den 7. februar 2001 inngikk Justisdepartementet ved Politidirektoratet en tilleggsavtale med Brynsalléen 6 AS, som da eide lokalene. Avtalen inneholder blant annet leie av særinstallasjoner med 181 771 kroner per år. Investeringen for særinstallasjoner var 1 373 910 kroner inklusiv merverdiavgift. Ifølge vedlegg til avtalen skal leien betales i ti år med 6,1 prosent rente og skal ikke indeksreguleres. Betalingsperioden er kortere enn leieavtalens varighet. For øvrig gjelder vilkårene som i hovedavtalen.

Den 19. april 2018 inngikk Politiets Fellestjeneste en tilleggsavtale med Brynsalléen 6 AS. I avtalen fremgår at utleier skal bekoste leietakertilpasninger i bygget med inntil 13 274 974 kroner inklusiv merverdiavgift. For dette skal leietaker betale tilleggsleie på 2 004 280 kroner per år. Leien skal indeksreguleres hvert år. Som vedlegg til avtalen er en nedbetalingsplan. Den viser at leier betale 5,5 prosent årlig rente og begrepene byggelån, restgjeld og avdrag fremgår.

1.6.2 Politiet, Kripos, Nils Hansens vei 25

1. juni 2017 inngikk Politiets Fellestjenester avtale med Oslo Teglverker AS om leie av lokaler i Nils Hansens vei 25 i Oslo. Kripos disponerer lokalene.

Ifølge hovedavtalen fra 2017 omfatter leiebeløpet blant annet leie av særinstallasjoner med 6 127 365 kroner per år. Denne leien fordeler seg på leie for nye særinstallasjoner med 5 031 122 kroner og leie for særinstallasjoner som er overflyttet fra andre lokaler, med 1 096 243 kroner per år. Nye særinstallasjoner har en investeringsutgift på 46 902 330 kroner. Særinstallasjonene skal nedbetales over leiekontraktens varighet på 15 år med 5 prosent rente per år.

Den 16. september 2019 inngikk Politiets fellestjenester en tilleggsavtale med Nils Hansens vei 25 AS (tidligere Oslo Teglverker AS) om leie av særinstallasjoner. Årsleien for installasjonene er 1 844 003 kroner. Særinstallasjonene skal avskrives over leieperiodens varighet med 6 prosent rente. Beløpet skal indeksreguleres. Vedlegg 2 til avtalen viser at investeringen er 16 563 174 kroner, og at årsleien er årlig tilbakebetaling.

Den 16. desember 2022 inngikk Politiets Fellestjenester en tilleggsavtale om leie av særinstallasjoner med Nils Hansens vei 25 AS. Avtalt vederlag for arbeidene utgjør 7 785 004 kroner eksklusiv merverdiavgift. Beløpet skal ifølge avtalen nedbetales over en periode på ti år, og den avtalte renten er 6 prosent per år. Vedlegg til avtalen viser nedbetalingsplan og at betalingen utgjør 1 301 152 kroner per år (med utgangspunkt i investering med merverdiavgift, 9 731 255 kroner).

1.6.3 Politiet, Kripos, Nils Hansens vei 27

Den 5. mai 2023 inngikk Politiets fellestjenester en avtale om leie av lokaler i Nils Hansens vei 27 i Oslo med Nils Hansens vei 27 AS. Kripos skal bruke lokalene. Leieperioden er 15 år fra 18. august 2025. Som en del av avtalen er leie av særinstallasjoner. I bilagene 2.2 og 4 til avtalen går det frem at særinstallasjonene

koster 119 993 781 kroner. Videre viser bilagene at særinstallasjonene skal nedbetales over leiekontraktens varighet, med rente på 6 prosent per år og med innbetaling sammen med husleien. Leien for særinstallasjonene reguleres med Statistisk sentralbyrås byggekostnadsindeks for bustader frem til overtakelse. Etter overtakelsen reguleres leien av særinstallasjonene etter Statistisk sentralbyrås konsumprisindeks. Leien for særinstallasjoner er på kontraktstidspunktet ikke endelig avklart.

1.6.4 Politiet, politihuset i Bergen

Bergen politikammer inngikk 19. april 1994 en leieavtale om leie av Domkirkegaten 1 i Bergen med Statsbygg. Etter dette har eiendommen byttet eiere og det er inngått flere tilleggsavtaler.

Den 2. februar 2011 inngikk Hordaland politidistrikt en tilleggsavtale med Entra eiendom AS. Ifølge avtalen skal datakabling for 1 463 536 kroner inklusiv merverdiavgift finansieres ved at utleieren betaler investeringen og leietakeren betaler økt husleie med 237 102 kroner per år. Nedbetalingen av investeringen er beregnet ut fra en løpetid frem til 2020. Dersom leieforholdet avsluttes tidligere, skal leietaker innbetale restbeløpet som et engangsbeløp basert på ordinær annuitetsmodell.

Den 7. desember 2012 inngikk Hordaland politidistrikt en tilleggsavtale med Allehelgens gate 6 AS. Avtalen innebærer at utleieren finansierer en oppgradering av nødnett på 3 000 000 kroner inklusiv merverdiavgift, og at leietakerens leie øker med 545 778 kroner per år. Nedbetalingen av investeringen er beregnet ut fra en løpetid frem til 2020. Leietaker betaler inn restbeløpet som et engangsbeløp dersom avtalen avsluttes tidligere, basert på ordinær annuitetsmodell.

1.6.5 Politiet, Bærum politistasjon

Asker og Bærum politidistrikt inngikk den 7. juli 2006 en avtale med Entra Eiendom AS om leie av lokaler i 25 år. I forbindelse med en ombygging inngikk Politiets fellestjenester en tilleggsavtale med Kjørboiparken AS 2. mai 2019. Den 25. juni 2020 ble det utarbeidet et addendum til tilleggsavtalen. Disse dokumentene viser at Kjørboiparken AS som utleier skulle stå for en ombygging av de leide lokalene som partene var enige om. Denne investeringen var på 1 569 354 kroner inklusiv merverdiavgift, og tilleggsleien ble 352 212 kroner per år i fem år fra 1. januar 2020. Fem år er en kortere periode enn gjenværende leietid. Tilleggsleien blir beregnet ved at vederlaget for ombyggingen avskrives lineært over de fem årene, med et tillegg på 5 prosent årlig rente av den til enhver tid nedskrevne verdi. I vedlegg til Addendum brukes begrepet tilbakebetalingsperiode.

1.6.6 Politiet, politihuset i Bodø

Bodø politikammer og Bodin lensmannskontor inngikk 13. april 1994 en avtale om leie av lokaler i Bodø med Arvid Fische A/S. Den 14. februar 2006 ble det inngått en tilleggsavtale mellom Salten politidistrikt og Dronningens gt. 104 AS. Tilleggsavtalen gikk ut på at huseieren skal investere inntil 3 000 000 kroner i ombygging av Bodø politihus. Leietakeren skal dekke utleierens faktiske kostnader med ombyggingen gjennom en økt husleie på inntil 300 000 kroner per år fra 2007 til 2016. I tillegg viser avtalen at leietakeren skal dekke de faktiske renteutgiftene med nominell rente i hele låneperioden på 1 prosent over den løpende NIBOR-renten.

1.7 Kultur- og likestillingsdepartementet

1.7.1 Riksteatret, Gullhaug torg 2

Kulturdepartementet inngikk 18. august 2015 en ny leieavtale med Storebrand Eiendomsfond Norge KS. Avtalen gjelder leie av Gullhaug Torg 2B i Oslo, hvor Kulturdepartementet har vært leietaker fra 2003. Leieforholdet på den nye avtalen løper fra juli 2018. Den 26. november 2018 inngikk Riksteatret en tilleggsavtale med utleier. I tilleggsavtalen står det at utleieren skal sørge for og betale for en del tilpasninger

som brukeren skal betale som tilleggsleie. Totalt utgjør kostnadene 631 989 kroner inklusiv merverdiavgift. Bruker skal betale 67 992 kroner per år fra 1. januar 2019 til leietiden utløper 30. juni 2033. Informasjon som følger med leieavtalen, viser hvordan økningen i husleie er beregnet. I denne beregningen brukes begrepene termin, terminbeløp, avdrag og restgjeld.

Vedlegg 2:

Oversikt over avtaler med investeringsleie

Oversikt over avtaler med investeringsleie

Tabellen nedenfor viser en oversikt over de 40 leieforholdene i vår undersøkelse hvor tilpasninger av lokalene eller kjøp av utstyr/løsøre er finansiert gjennom en eller flere leieavtaler.

Departement	Virksomhet	Beskrivelse av lokale
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	Arbeids- og velferdsetaten	L02001 Bærum, Løkketangen senter
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	Arbeids- og velferdsetaten	L05001 Lillehammer Elvegata 19 A1 A2 A3
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	Arbeidstilsynet	Tilsynskontor Tromsø
Barne- og familiedepartementet	Barneverns- og helsenemnda	Fylkesnemnda i Vestfold og Telemark
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Statsforvalteren i Agder	Statsforvalteren i Agder
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Statsforvalteren i Innlandet	Rosenlund kontorbygg
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Statsforvalteren i Trøndelag	Statens Hus (Trondheim, Bispen (Entra))
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Statsforvalteren i Vestland	Statens hus Sogn og Fjordane
Energidepartementet	Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	NVE hovedkontor
Finansdepartementet	Finanstilsynet	Revierstredet 3
Finansdepartementet	Skatteetaten	Drammen
Finansdepartementet	Skatteetaten	Oslo
Finansdepartementet	Skatteetaten	Tønsberg
Helse- og omsorgsdepartementet	Folkehelseinstituttet	Sandakerveien 24C Bygg C (kontorarealer)
Helse- og omsorgsdepartementet	Helsedirektoratet	Hdir Vitaminveien 4
Helse- og omsorgsdepartementet	Statens helsetilsyn	Møllergata 24
Justis- og beredskapsdepartementet	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)	DSB NBK/TRØ Nydalen
Justis- og beredskapsdepartementet	Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)	Øvre Torg 1
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiet	Grenland politistasjon
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiet	Kripos – Brynsalléen 6
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiet	Kripos – Nils Hansens vei 25

Justis- og beredskapsdepartementet	Politiet	Oslo PD – Politiets trenings- og kompetansesenter
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiet	Politihuset i Bergen
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiet	Politihuset i Bergen - Tilleggsareal Allehelgens gate 4
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiet	Politihuset i Bodø
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiet	Politihuset i Kristiansand
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet	Nydalen allé 35
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet	Nydalen allé 37, 1.–2. etasje
Justis- og beredskapsdepartementet	Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet	Nydalen allé 37, 3.–5. etasje
Klima- og miljødepartementet	Miljødirektoratet	Miljødirektoratet Trondheim
Kommunal- og distriktsdepartementet	Husbanken	Husbanken Drammen
Kultur- og likestillingsdepartementet	Kulturtanken - den kulturelle skolesekken Norge	Gullhaug torg 2B
Kultur- og likestillingsdepartementet	Riksteateret	Gullhaug torg 2
Kultur- og likestillingsdepartementet	Språkrådet	Observatoriegata 1B
Landbruks- og matdepartementet	Mattilsynet	Tromsø
Landbruks- og matdepartementet	Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)	Ås – Fredrik A. Dahls vei 20
Nærings- og fiskeridepartementet	Norsk romsenter	Drammensveien 165
Nærings- og fiskeridepartementet	Registerenheten i Brønnøysund	Havnegata 48
Samferdselsdepartementet	Statens vegvesen	Oslo – Vegdirektoratet inkl. Spinneriet
Statsministerens kontor	Regjeringsadvokaten	Universitetsgata 8

Vedlegg 3:

Oversikt over virksomheter som ikke har benyttet rådgivningstjenesten til Statsbygg

1 Oversikt over virksomheter som ikke har benyttet rådgivningstjenesten til Statsbygg

1.1 Barne- og familiedepartementet

1.1.1 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Familievernkontoret Enerhaugen

Bufdir opplyser at gjeldende leieavtale på Enerhaugen er forlenget til 2025 i påvente av lokaler på Grønlandsleiret, som er klare for innflytting 2. mai 2025.⁵ Ny leiekontrakt mellom Bufdir og Grønlandsleiret 25 AS, ble signert 12. desember 2023. Leiekontrakten varer i ti år, med opsjon på to perioder på inntil fem år. Kontraktsverdien er beregnet til 124,4 millioner kroner, inkludert opsjoner.

Bufdir viser til at det ikke ble benyttet rådgivning fra Statsbygg. Bufdir opplyser videre at de har bedt Statsbygg om rådgivning i forbindelse med leieavtalen på Grønlandsleiret, men på grunn av kapasitetsutfordringer ble det åpnet opp for at Bufdir kunne gjennomføre anskaffelsen i egen regi.⁶ Kapasitetsutfordringen hos Statsbygg gjaldt til 1. februar 2022⁷, og avtalen ble signert 12. desember 2023.

Barne- og familiedepartementet opplyser i brev til Riksrevisjonen at ny leiekontrakt er til signering, der opsjon på forlengelse ikke lenger er en del av leiekontrakten.⁸

1.1.2 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Vikhovlia akuttsenter

Ny leiekontrakt mellom Bufdir og Bybroen Bolig AS ble signert 8. april 2024. Leieforholdet gjelder i ti år, med opsjon på en periode inntil fem år på samme vilkår som i kontrakten. Kontraktsverdien er beregnet til 40,6 millioner kroner, inkludert opsjon. Bufdir viser til at leieforholdet gjelder et formålsbygg som er tilpasset som akuttsenter, og som dermed er krevende både økonomisk og personalmessig å etablere på ny lokasjon. Bufdir vurderte det til å ikke være hensiktsmessig å benytte rådgivning fra Statsbygg.⁹ Barne- og familiedepartementet opplyser i brev til Riksrevisjonen at avgjørelsen om å ikke benytte rådgivning fra Statsbygg var begrunnet i etatens krevende behov for akutt plasser og faglige ressurser.¹⁰

1.1.3 Forbrukerrådet, Fred. Olsens gate 1

En ny leiekontrakt mellom Forbrukerrådet og FO1 Eiendomsinvest AS ble signert 5. januar 2021. Leieforholdet gjelder i sju år, med rett til å forlenge leieperioden i en periode på fem år på samme vilkår som kontrakten, men justert etter markedsleie. Kontraktsverdien er beregnet til 97,5 millioner kroner, inkludert opsjon. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.¹¹

1.2 Finansdepartementet

1.2.1 Skatteetaten, Bergen

En tilleggsavtale, forlengelse av leieavtale 2022–2028, mellom Skatteetaten og Nonnesetergaten 4 AS ble signert 12. januar 2024. Leieforholdet gjelder i fem år. Kontraktsverdien er beregnet til 197,1 millioner kroner. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.¹²

⁵ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2024, 22. november). Svar til riksrevisjonen-sak 2024/00377-210.

⁶ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2024, 22. november). Svar til riksrevisjonen-sak 2024/00377-210.

⁷ Bufetat. (2021, 9. desember). Prosjektmandat for anskaffelsen av nye leieavtaler for Familievernkontoret Enerhaugen.

⁸ Barne- og familiedepartementet. (2025, 24. januar). Innspill og merknader til utkast til rapport om undersøkelsen av leieavtaler av lokaler i markedet.

⁹ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2024, 22. november). Svar til riksrevisjonen-sak 2024/00377-210.

¹⁰ Barne- og familiedepartementet. (2025, 24. januar). Innspill og merknader til utkast til rapport om undersøkelsen av leieavtaler av lokaler i markedet.

¹¹ Statsbygg. (2024, 25. oktober). Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024.

¹² Statsbygg. (2024, 25. oktober). Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024.

1.2.2 Skatteetaten, Haugesund

En avtale mellom Skatteetaten og Karmsundsgaten 192 AS, c/o Skagen Eiendomsforvaltning AS om å utløse opsjon på fem år ble signert 18. november 2021. Leieavtalen kan videre forlenges med fem år på kontraktens opprinnelige vilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 39,6 millioner kroner, inkludert opsjon. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.¹³

1.2.3 Skatteetaten, Kristiansand Kjøita

Addendum 1 mellom Skatteetaten og Kjøita 42 om å utløse opsjon på to perioder av fem år ble signert 30. august 2023. Leieforholdet varer i ti år. Kontraktsverdien er beregnet til 76,3 millioner kroner. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.¹⁴

1.2.4 Skatteetaten, Ålesund

En ny husleieavtale mellom Skatteetaten og Røysegata 10 AS ble signert 26. august 2022. Leieforholdet gjelder i ti år og seks måneder, med opsjon på to perioder på fem år. Kontraktsverdien er beregnet til 64,1 millioner kroner, inkludert opsjoner. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.¹⁵

1.3 Helse- og omsorgsdepartementet

1.3.1 Folkehelseinstituttet (FHI), Marcus Thranes gate 6

Tilleggsavtale 05 mellom Folkehelseinstituttet og Myren Eiendom AS ble signert 2. februar 2022. Avtalen viser at leieforholdet er forlenget i henhold til opsjon på tre år. Vi har ikke mottatt informasjon om felleskostnader. Hvis vi legger på 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 37,1 millioner kroner. FHI viser til at de har hatt tett dialog med Statsbygg og fått bistand ved evalueringer og endringer i husleiekontrakter.¹⁶ Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.¹⁷

1.4 Justis- og beredskapsdepartementet

1.4.1 Domstolene i Norge, Øvre Romerike tingrett

Den opprinnelige leieavtalen mellom Domstolene i Norge og Eidsvoll Stasjon AS ga mulighet for opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår. Første opsjon på fem år ble utløst i 23. mars 2023. Den andre opsjonen ble utløst 28. januar 2024. På grunn av ombygging videreføres leiekontrakten i 15 år. Dette innebærer en forlengelse på fem år, etter at siste opsjon i avtalen er utløst.¹⁸ Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontraktene. Dersom vi legger til 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 124,8 millioner kroner. Justis- og beredskapsdepartementet opplyser i brev til Riksrevisjonen at den delen av kontrakten som ikke relaterer seg til bruk av opsjoner, utgjør til sammen 31,5 millioner kroner (28,3 millioner kroner i leie og 3,2 millioner i driftsutgifter).¹⁹ Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.²⁰

¹³ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

¹⁴ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

¹⁵ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

¹⁶ Folkehelseinstituttet. (2024, 20. november). *Spørsmål om leieforhold*.

¹⁷ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

¹⁸ Domstolene i Norge. (2024, 20. november). *Informasjonsinnhenting leide lokaler*. Inkludert vedlegg 4 og 5.

¹⁹ Justis- og beredskapsdepartementet. (2025, 22. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet – utkast til rapport*.

²⁰ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

1.4.2 Kriminalomsorgsdirektoratet, Akershus Friomsorgskontor, Lillestrøm avdeling

Leiekontrakten mellom Kriminalomsorgsdirektoratet og Solheimsgata 18 AS, er fra september 2022, men er usignert. Leieavtalen gjelder i ti år med opsjon på to perioder på fem år på sammen vilkår som i avtalen, men justert etter markedspris. Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontraktene. Dersom vi legger til 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 44,9 millioner kroner, inkludert opsjoner. Virksomheten bemerker at de ikke har benyttet Statsbyggs rådgivningstjeneste.²¹

1.4.3 Kriminalomsorgsdirektoratet, Mariboes gate 13, Oslo

En ny leieavtale mellom Kriminalomsorgsdirektoratet og Mariboes gate 13 AS gjelder fra 1. desember 2022. Det kommer ikke frem av avtalen, når den er signert. Lieforholdet gjelder i 15 år, ingen opsjoner. Kontraktsverdien er beregnet til 103,2 millioner kroner. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.²²

1.4.4 Kriminalomsorgsdirektoratet, Regional-administrasjonen, region vest

En ny leiekontrakt mellom Kriminalomsorgsdirektoratet og Allehelgensgate 2 AS ble signert 27. januar 2022. Leieavtalen gjelder i ti år med opsjon på en periode på fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 66,2 millioner kroner, inkludert opsjoner. Virksomheten bemerker at de ikke har benyttet Statsbyggs rådgivningstjeneste.²³

1.4.5 Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen Region sørvest

En ny avtale mellom Kriminalomsorgsdirektoratet og Sandvedparken Bolig og Næringsssenter AS ble signert 27. september 2023. Leieavtalen gjelder i 15 år og 4 måneder, med opsjon på to perioder på 5 år på samme vilkår. Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontrakten. Dersom vi legger til 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 161,7 millioner kroner, inkludert opsjoner. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.²⁴

1.4.6 Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Malmskriverveien 4 og Øvre Torv 1

Lieforholdene Malmskriverveien 4 og Øvre Torv 1 er erstattet med nytt lieforhold i Snarøyveien 36 på Fornebu. Det ble ikke benyttet rådgivning fra Statsbygg. Leieavtalen har blitt undersøkt i forbindelse med at Justis- og beredskapsdepartementet nedsatte et eksternt utvalg (Gjedrem-utvalget) for å undersøke kontrakten og prosessen frem til kontraktsinngåelsen. I tråd med Gjedrem-utvalgets anbefaling har NSM engasjert Statsbygg i 2024 for å gjennomgå kontrakten og reforhandle enkelte elementer av den.²⁵

1.4.7 Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet (PST), Nydalen Allé 37, 3.–5. etasje

En ny leiekontrakt mellom Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet (PST) og Avantor Nydalen Allé 37 AS ble signert 27. september 2022. Lieforholdet gjelder i tolv år, ingen opsjoner. Kontraktsverdien er beregnet til 98,6 millioner kroner. PST viser i sitt svarbrev til at bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste ikke var aktuelt i denne saken.²⁶

²¹ Kriminalomsorgsdirektoratet. (2024 16. mai). *Informasjonsinnhenting leide lokaler.*

²² Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Lieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024.*

²³ Kriminalomsorgsdirektoratet. (2024 16. mai). *Informasjonsinnhenting leide lokaler.*

²⁴ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Lieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024.*

²⁵ Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2024, 25. november). *Svar på Riksrevisjonens spørsmål om lieforhold.*

²⁶ Politiets sikkerhetstjeneste den sentrale enhet. (2024, 16. mai). *Svar på henvendelsen om informasjonsinnhenting leide lokaler.*

1.5 Kunnskapsdepartementet

1.5.1 Nord universitet, Namsos – Namsos Industribyggeselskap

Forlengelse av leiekontrakt mellom Nord universitet og tidligere Namsos industribyggeselskap AS, nå Finn Christiansens vei 1 AS, ble forlenget i ti år fra 1. januar 2023 til 31. desember 2032. Avtalen ble signert 6. januar 2023. Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontrakten. Dersom vi legger til 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 117,8 millioner kroner.

Den 13. august 2024 ble det signert en ny avtale med overtakelse antatt fra 1. august 2025. Avtalen gjelder i ti år med opsjon på to perioder på inntil ti år hver på samme vilkår.²⁷ Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontrakten. Dersom vi legger til 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 592,2 millioner kroner, inkludert opsjoner. Nord universitet viser til at denne kontrakten er et resultat av at Studiested Namsos må oppgraderes, og at kontrakten er godkjent av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Kunnskapsdepartementet i samarbeid med Statsbygg.²⁸ Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.²⁹

Kunnskapsdepartementet (KD) opplyser i brev til Riksrevisjonen at Nord Universitet sendte en anmodning til KD om å godkjenne fornyet husleiekontrakt for campus Namsos med Finn Christiansens vei 1 AS den 18. mars 2024. Det fremgikk av saken at Statsbyggs obligatoriske rådgivningstjeneste for leie av lokaler i markedet ikke var brukt. KD ba derfor Nord Universitet om å innhente Statsbyggs vurdering av leiekontraktens vilkår. Tidsfrist for vedståelse av tilbudet fra utleier Finn Christiansens veg 1 AS ble utsatt i én måned, for å gi Statsbygg tid til sine vurderinger av leiekontraktens vilkår og etterlevelse av bygge- og leiesaksinstruksen.³⁰

Riksrevisjonen påpeker at Nord universitet skulle ha benyttet rådgivningstjenesten fra Statsbygg i hele prosessen.

1.5.2 Universitetet i Oslo (UiO), GA20, Sogn Arena, 2. etasje

Utløpsdato på leieavtalen var 31. oktober 2023. Avtalen ble forlenget i fem år og to måneder til 31. desember 2028.³¹ Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontrakten.³² Dersom vi legger til 20 prosent felleskostnader vil kontraktsverdien være beregnet til 50,9 millioner kroner. Oversikt fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.³³ Universitetet i Oslo viser til at de leste regelverket om bruk av Statsbygg som rådgiver slik at det gjelder kun nye leieavtaler inkludert eventuelle opsjoner og forlengelser, og ikke opsjoner i eksisterende leieavtaler.³⁴

1.5.3 Universitetet i Oslo, GA20, Sogn Arena, 4. etasje / lager

Utløpsdatoen for leieavtalen var 31. oktober 2023. Avtalen er forlenget i fem år til 31. desember 2028.³⁵ Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontrakten. Dersom vi legger til 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 56,1 millioner kroner. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.³⁶ Universitetet i Oslo viser til at de leste regelverket om bruk av Statsbygg som rådgiver slik at det kun gjelder nye leieavtaler inkludert eventuelle opsjoner og forlengelser, og ikke opsjoner i eksisterende leieavtaler.³⁷

²⁷ Nord universitet. (2024, 22. november). *Spørsmål om leieforhold*.

²⁸ Nord universitet. (2024, 22. november). *Spørsmål om leieforhold*.

²⁹ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

³⁰ Kunnskapsdepartementet. (2025, 20. januar). *Undesøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet: KDs tilbakemeldinger på utkast til revisjonsrapport*.

³¹ Universitetet i Oslo. (2024, 22. november). *Svar på spørsmål leieforhold*.

³² Universitetet i Oslo. (2024, 22. november). *Svar på spørsmål leieforhold*.

³³ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

³⁴ Universitetet i Oslo. (2024, 22. november). *Svar på spørsmål leieforhold*.

³⁵ Universitetet i Oslo. (2024, 22. november). *Svar på spørsmål leieforhold*.

³⁶ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024*.

³⁷ Universitetet i Oslo. (2024, 22. november). *Svar på spørsmål leieforhold*.

1.6 Nærings- og fiskeridepartementet

1.6.1 Havforskningsinstituttet, lager Dokken

En ny leieavtale mellom Havforskningsinstituttet og LVN12 AS ble signert 27. juni 2024. Avtalen gjelder i 20 år med opsjon på 10 år på samme vilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 132,1 millioner kroner. Havforskningsinstituttet viser til at de startet prosessen tidlig, men at selve prosessen tok lang tid. Havforskningsinstituttet har vært i dialog med Statsbygg og brukt Statsbyggs kontraktsmal, men Statsbygg har ikke gjennomført hele anskaffelsesprosessen.³⁸ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) viser i sitt brev til at selv om det var noe dialog mellom Havforskningsinstituttet og Statsbygg, ble ikke Statsbyggs rådgivningstjeneste brukt. DFD bemerker at dette er en obligatorisk ordning. Videre vises det til at Havforskningsinstituttet har brukt kontraktsmalen for leie av lokaler som Statsbygg har utarbeidet. DFD registrerer også at det er gjort justeringer i denne, for eksempel at staten skal dekke utleierens eiendomsskatt og justeringer for kostnader til drift og vedlikehold.³⁹

1.7 Samferdselsdepartementet

1.7.1 Statens vegvesen, Kristiansand kontorsted/trafikkstasjon

Den opprinnelige husleieavtalen gjaldt til 2023. Det ble inngått en ny avtale mellom Statens vegvesen og Rigidalen Invest AS med virkning fra 1.juli 2021.⁴⁰ Det er ukjent når avtalen er signert. Leieforholdet gjelder i ti år, med opsjon på tre perioder på to år på samme vilkår som i kontrakten. Kontraktsverdien er beregnet til 134,5 millioner kroner. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.⁴¹ Samferdselsdepartementet opplyser i brev til Riksrevisjonen at Statens vegvesen har opplyst at avtalen som ble inngått er utløsning av opsjon i allerede inngått avtale.⁴²

Riksrevisjonen mener at avtalen som er inngått er en ny avtale, som krever bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste.

1.7.2 Statens vegvesen, Nordfjordeid kontorsted/trafikkstasjon

En ny leieavtale mellom Statens vegvesen og Stad Eigendomsutvikling KF ble signert 21. mars 2022. Leieforholdet gjelder i ti år, med opsjon på fire perioder på fem år til samme vilkår som i avtalen. Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontrakten. Dersom vi legger til 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 67,9 millioner kroner. Oversikten fra Statsbygg viser at det ikke er inngått en avtale om rådgivningsoppdrag med Statsbygg.⁴³ Samferdselsdepartementet opplyser i brev til Riksrevisjonen at Statens vegvesen har opplyst at avtalen som ble inngått er utløsning av opsjon i allerede inngått avtale.⁴⁴

Riksrevisjonen mener at den reviderte avtalen som er inngått er en ny avtale, som krever bruk av Statsbyggs rådgivningstjeneste.

³⁸ Havforskningsinstituttet (2024, 26. november). *Havforskningsinstituttet - Spørsmål om leieforhold – svar.*

³⁹ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (2024, 3. mai). *Uttalelse om leiekontrakt for fjernlager for Havforskningsinstituttet.*

⁴⁰ Statens vegvesen. (2024, 24. november). *Spørsmål om leieforhold – ref. 2024/00377-228.*

⁴¹ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024.*

⁴² Samferdselsdepartementet. (2025, 22. januar) *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet – tilbakemelding.*

⁴³ Statsbygg. (2024, 25. oktober). *Leieforhold over 3mnok per 2019 - oppdatert pr. 23.10.2024.*

⁴⁴ Samferdselsdepartementet. (2025, 22. januar) *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler av lokaler i markedet – tilbakemelding.*

Vedlegg 4:

Oversikt over saker som ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

1 Oversikt over saker som ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

1.1 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

1.1.1 Arbeids- og velferdsetaten, L12106 Bergen, Loddefjordveien 2

Leiekontrakten mellom Bergen kommune – Etat for bygg og eiendom og Vestkanten AS ble signert 23. oktober 2020. Leieforholdet gjelder i elleve år, med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 174,2 millioner kroner, inkludert opsjoner. Avtalen ble ikke forelagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet og heller ikke Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, og det foreligger derfor ingen korrespondanse om inngåelse av leieavtalen.⁴⁵

1.1.2 Arbeidstilsynet, Trondheim, Statens Hus

Leiekontrakten mellom Arbeidstilsynet og Entra Eiendom AS ble signert 21. november 2013. Leieforholdet gjelder for ti år, med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 187,9 millioner kroner, inkludert opsjoner. Avtalen ble ikke forelagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet og heller ikke Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet / Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet), og det foreligger derfor ingen korrespondanse mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet (daværende Arbeidsdepartementet) og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet om inngåelse av leieavtalen.⁴⁶

1.2 Barne- og familiedepartementet

1.2.1 Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Bufetathus i Tønsberg

Leieavtalen mellom Barne- ungdoms- og familiedirektoratet ved Bufetat region sør – Bufetathus Tønsberg ble signert 12. februar 2019. Leieperioden er på ti år med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 119,7 millioner kroner, inkludert opsjoner. Det ble i tillegg signert en ny avtale 25. juni 2019 med en leieperiode på ti år med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår. Kontraktsverdien på denne avtalen er beregnet til ytterligere 41,36 millioner kroner. Barne- og familiedepartementet og Bufdir har ikke funnet dokumentasjon på at avtalen har vært forelagt Kommunal- og distriktsdepartementet.⁴⁷

1.2.2 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, regionskontor, region øst, (Stab, Adopsjon, FHT, Inntak Akershus, SKM)

Leiekontrakten mellom Barne-, ungdoms- og familieetaten og Jernbanegata Lillestrøm AS ble signert 6. juli 2017. Leieperioden er på ti år med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 221,5 millioner kroner, inkludert opsjoner. Leiekontrakten ble forelagt og godkjent av Barne- og familiedepartementet.⁴⁸ Barne- og familiedepartementet har ikke funnet dokumentasjon på at avtalen har vært forelagt Kommunal- og distriktsdepartementet.⁴⁹

⁴⁵ Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 23. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet – informasjonsinnhenting*.

⁴⁶ Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024, 23. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet – informasjonsinnhenting*.

⁴⁷ Barne- og familiedepartementet til Riksrevisjonen. (2024, 22. oktober). *Oppfølgingsspørsmål til svar på spørsmål om departementenes oppfølging av leieforhold i markedet og Barne- og familiedepartementet*. (2025, 24. januar). *Innspill og merknader til utkast til rapport om undersøkelsen av leieavtaler av lokaler i markedet*.

⁴⁸ Barne- og familiedepartementet. (2025, 24. januar). *Innspill og merknader til utkast til rapport om undersøkelsen av leieavtaler av lokaler i markedet*.

⁴⁹ Barne- og familiedepartementet til Riksrevisjonen. (2024, 22. oktober). *Oppfølgingsspørsmål til svar på spørsmål om departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*.

1.2.3 Barneverns- og helsenemnda, Fylkesnemnda i Oslo og Viken

Leiekontrakten mellom Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker og Domus Medicus AS ble signert 28. mars 2019. Leieperioden er på ti år med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår, men likevel slik at leien fastsettes til markedspris. Kontraktsverdien er beregnet til 148,6 millioner kroner, inkludert opsjoner. Barne- og familiedepartementet har ikke funnet dokumentasjon på at avtalen har vært forelagt Kommunal- og distriktsdepartementet.⁵⁰

1.3 Finansdepartementet

1.3.1 Skatteetaten, Drammen

Den opprinnelige avtalen mellom Skatteetaten-It og Servicepartner og Parkkvartalet Eiendom AS ble signert 10. juni 2008, før kravene ble innført. Leieperioden var på ti år med opsjon på to perioder på fem år på gjeldende vilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 139,2 millioner kroner, inkludert opsjoner, men uten felleskostnader.

Den 21. mai 2019 ble leieavtalen forlenget med to perioder tilsvarende inntil ti år med en årlig leiepris på 8,5 millioner kroner. Vi har ikke mottatt informasjon om felleskostnader. Hvis vi legger på 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 102,5 millioner kroner. Leieavtalen er ikke forelagt Finansdepartementet, og dermed heller ikke Kommunal- og regionaldepartementet eller Kommunal- og moderniseringsdepartementet.⁵¹

1.3.2 Skatteetaten, Grålum

Leiekontrakten mellom Skatteetaten og Tune Eiendom AS ble signert 7. juni 2013. Leieforholdet gjelder i ti år, med opsjon på to perioder på fem år på vilkårene som gjelder i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 105,1 millioner kroner, inkludert opsjoner. Leieavtalen er ikke forelagt Finansdepartementet, og dermed heller ikke Kommunal- og regionaldepartementet / Kommunal- og moderniseringsdepartementet.⁵²

1.3.3 Skatteetaten, Lillestrøm

Leiekontrakten mellom Skatteetaten og Jernbanegata Lillestrøm AS ble signert 13. mars 2017. Leieforholdet gjelder i tolv år og fire måneder med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 142,4 millioner kroner, inkludert opsjoner. Leieavtalen er ikke forelagt Finansdepartementet, og dermed heller ikke Kommunal- og regionaldepartementet / Kommunal- og moderniseringsdepartementet.⁵³

1.3.4 Skatteetaten, Mo i Rana

Leiekontrakten mellom Skatteetaten og STIK eiendom AS ble signert 7. juli 2017. Leieforholdet gjelder i tolv år med opsjon på to perioder på fem år. Kontraktsverdien er beregnet til 428,2 millioner kroner, inkludert opsjoner. Leieavtalen er ikke forelagt Finansdepartementet, og dermed heller ikke Kommunal- og regionaldepartementet / Kommunal- og moderniseringsdepartementet.⁵⁴

⁵⁰ Barne- og familiedepartementet til Riksrevisjonen. (2024, 22. oktober). *Oppfølgingsspørsmål til svar på spørsmål om departementenes oppfølging av leieforhold i markedet*.

⁵¹ Finansdepartementet. (2024, 31. oktober). SV: *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2)*.

⁵² Finansdepartementet. (2024, 31. oktober). SV: *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2)*.

⁵³ Finansdepartementet. (2024, 31. oktober). SV: *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2)*.

⁵⁴ Finansdepartementet. (2024, 31. oktober). SV: *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2)*.

1.3.5 Skatteetaten, Oslo

Leiekontrakten mellom Staten v/Skatteetatens IT- Servicepartner (SITS) og Entra Eiendom AS ble signert 7. mai 2010, før kravet om foreleggelse. Leiekontrakten gjelder i 15 år med opsjon på fire perioder på 5 år til markedsleie. Kontraktsverdien på hovedavtalen er beregnet til 1,97 milliarder kroner.

I perioden etter 2012 er det inngått flere tilleggsavtaler med store endringer og økte arealer. Den 30. april 2015 ble det blant annet inngått en tilleggsavtale om utvidelse av arealer. Leieforholdet gjelder i 13 år og 11,5 måneder med opsjon på fire perioder på 5 år. Det er ikke oppgitt hva felleskostnadene er. Hvis vi legger på 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 331,9 millioner kroner. Leieavtalen er ikke forelagt Finansdepartementet, og dermed heller ikke Kommunal- og regionaldepartementet / Kommunal- og moderniseringsdepartementet.⁵⁵

1.4 Helse- og omsorgsdepartementet

1.4.1 Folkehelseinstituttet, Sandakerveien 24C, Bygg D11 (Golf Sør)

Leiekontrakten mellom Nasjonalt Folkehelseinstitutt og Myren Eiendom AS ble signert 7. november 2017. Leieforholdet gjelder i elleve år med opsjon på fem år. Kontraktsverdien er beregnet til 118,9 millioner kroner, inkludert opsjoner. Vi har ikke mottatt dokumentasjon fra Helse- og omsorgsdepartementet på at saken har vært forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

1.4.2 Folkehelseinstituttet, Sandakerveien 24C Bygg C (kontorarealer)

Addendum 3 og 4 gjelder avtaler om utvidelse av areal og forlengelse av leiekontrakten som er datert 12. september 2008. Addendum 3 og 4 er mellom Nasjonalt Folkehelseinstitutt og Myren Eiendom AS og ble signert 28. mai 2014. Addendum 3 gjelder i ti år og fem måneder. Kontrakten inneholder ikke informasjon om størrelsen på felleskostnadene. Hvis vi legger på 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 82,7 millioner kroner. Addendum 4 gjelder i tolv år og to måneder. Det er uklart hva som er leiesum og felleskostnader. Vi har ikke mottatt dokumentasjon fra Helse- og omsorgsdepartementet på at saken har vært forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

1.4.3 Folkehelseinstituttet, Zander Kaaes gate 7

Leiekontrakten mellom Nasjonalt Folkehelseinstitutt og Rom Zander Kaaes gate AS ble signert 20. august 2015. Leieforholdet gjelder i ti år med opsjon på to perioder på fem år til markedsmessige vilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 146,5 millioner kroner, inkludert opsjoner. Vi har ikke mottatt dokumentasjon fra Helse- og omsorgsdepartementet på at saken har vært forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

1.4.4 Helsedirektoratet (tidligere Direktoratet for E-helse), Monierbygget

Leiekontrakten mellom Helsedirektoratet og Verkstedveien 1 Monier AS ble signert 29. juni 2015. Leieforholdet gjelder i fem år og to måneder, med opsjon på to perioder på inntil fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 315,3 millioner kroner, inkludert opsjoner. Vi har ikke mottatt dokumentasjon fra Helse- og omsorgsdepartementet på at saken har vært forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

1.4.5 Statens helsetilsyn, Møllergata 24

Leieavtalen mellom Pasientskadenemnda og Storebrand Møllergata 24 AS ble signert 24. oktober 2013. Leieperioden er tolv år uten opsjoner. Kontraktsverdien er beregnet til 79,8 millioner kroner. Det ble inngått

⁵⁵ Finansdepartementet. (2024, 31. oktober). SV: Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2).

en tilleggssavtale om utvidet areal, signert 12. februar 2014. Tilleggssavtalen med ny årlig husleie gir en beregnet kontraktsverdi på 84 millioner kroner. Kontraktsverdien er over terskelverdien i 2014. Vi har ikke mottatt dokumentasjon fra Helse- og omsorgsdepartementet på at saken har vært forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

1.5 Justis- og beredskapsdepartementet

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at grunnen til at flere av sakene ikke ble forelagt departementet, kan være at ikke alle virksomhetene har vært bevisste på at terskelverdien skal fortolkes inklusive opsjoner, selv om det står eksplisitt i note til instruksen at opsjoner skal inkluderes i terskelverdiregningen.⁵⁶

1.5.1 Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgens hus

Leieforholdet består av to avtaler mellom Kriminalomsorgsdirektoratet og Plantax AS. Begge avtalene gjelder i 20 år, med opsjon på to perioder på 5 år, og går over terskelverdien hver for seg. Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontraktene. Dersom vi legger til 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien samlet for begge avtalene være beregnet til 1,53 milliarder kroner.

- Den første avtalen ble signert 10. september 2013 og har en kontraktsverdi beregnet til 242,1 millioner kroner, inkludert opsjoner og felleskostnader.
- Den andre avtalen ble signert 1. april 2014 og har en kontraktsverdi beregnet til 1,3 milliarder kroner, inkludert opsjoner og felleskostnader.

Justis- og beredskapsdepartementet finner ikke dokumentasjon på at saken om Kriminalomsorgens hus (2013 og 2014) har blitt forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) opplyser at kontraktsforpliktelsen ble inngått før KDI ble opprettet, og det foreligger ikke en saksgang mellom Justis- og beredskapsdepartementet og KDI.⁵⁷

1.5.2 Politiet, Narvik politistasjon

Leiekontrakten mellom Politiets Fellestjenester og Kongensgate 14-18 AS ble signert 17. oktober 2016. Leieforholdet gjelder i ti år med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 101,7 millioner kroner, inkludert opsjoner. Vi har ikke mottatt dokumentasjon fra Justis- og beredskapsdepartementet på at saken har vært forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

1.5.3 Politiet, Politihuset i Stavanger

Leiekontrakten mellom Politiets Fellestjenester og Lagårdsveien 6 AS ble signert 20. desember 2013. Leieavtalen gjelder i fem år med opsjon på tre år på samme vilkår, men leiebeløpet justert opp til 22,27 millioner kroner. Kontraktsverdien er beregnet til 125,1 millioner kroner. Vi har ikke mottatt dokumentasjon fra Justis- og beredskapsdepartementet på at saken har vært forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

1.5.4 Politiet, Kripas – Nils Hansens vei 25

Leiekontrakten mellom Kripas og Teglverker AS ble signert 1. juni 2017. Leieforholdet gjelder i 15 år, med opsjon på to perioder på 10 år på samme vilkår, men justert etter markedspris. Kontraktsverdien er beregnet til 1,2 milliarder kroner, inkludert opsjoner.

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at en ny avtale for Kripas ble inngått i 2014. Bakgrunnen for saken oppgis av Politidirektoratet (POD) å være en passus i en avtale som strekker seg tilbake til 2000,

⁵⁶ Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 28. oktober). *Revisjon om leieavtaler av lokaler i markedet.*

⁵⁷ Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 28. oktober). *Revisjon om leieavtaler av lokaler i markedet.*

mellom Oslo Teglværker og Kripos. Denne ga utleieren rett til å flytte leietakeren til nye lokaler med tilsvarende funksjonalitet. Ifølge POD ble kontraktsverdien ikke endret. Ettersom POD ikke anså avtalen i 2014 til å reelt sett være et nytt avtaleforhold, ble ikke saken forelagt Justis- og beredskapsdepartementet.⁵⁸

1.5.5 Sivil klareringsmyndighet, Vogts gate 17, 3. og 4. etasje, fløy A

Leiekontrakten mellom Sivil klareringsmyndighet og Vogts gate 17 AS ble signert 15. september 2020. Leieavtale gjelder i ti år med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 126,7 millioner kroner, inkludert opsjoner. Vi har ikke mottatt dokumentasjon fra Justis- og beredskapsdepartementet på at saken har vært forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

1.6 Klima- og miljødepartementet

1.6.1 Norsk kulturminnefond, Leighgården

Hovedavtalen mellom Norsk kulturminnefond og J Engzelius & Søn AS ble signert 9. mars 2018. Avtalen erstatter leiekontrakt datert 26. november 2014. Leieperioden er 15 år med opsjon på 10 år. Det er ikke opplyst hva som er felleskostnadene i leiekontraktene. Hvis vi legger på 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 245,3 millioner kroner. Klima- og miljødepartementet finner ikke dokumentasjon på dialog og foreleggelse for Kommunal- og moderniseringsdepartementet.⁵⁹

1.7 Kommunal- og distriktsdepartementet

1.7.1 Husbanken, Husbanken Drammen

Leiekontrakten mellom Husbanken og Grønland 51 AS (Papirbredden Eiendom) ble signert 20. juni 2014. Leieforholdet gjelder i ti år, med rett til å forlenge avtalen i to perioder på fem år til nye markedsmessige vilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 226,9 millioner kroner, inkludert opsjoner.

Leieavtalen viser videre til at utleieren er villig til å akseptere en leieavtale på 15 år. Dette forutsetter at leietakeren søker Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å godta en 15 års leiekontrakt. Med en leieavtale på 15 år har leietakeren kun rett til å fornye leieavtalen i en periode på 5 år. Husbanken har søkt Kommunal- og moderniseringsdepartementet om godkjenning til å inngå leieavtale på 15 år med opsjon på ytterligere 5 år til markedsmessige vilkår.⁶⁰ Svaret fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet påpeker at siden leieforholdet overstiger terskelverdien, skulle avtalen vært forelagt departementet før den ble inngått. Videre ber Kommunal- og moderniseringsdepartementet Husbanken påse at instruksene etterleves for fremtiden.⁶¹

1.7.2 Statens kartverk, Professor Olav Hanssens vei 10

Leiekontrakten mellom Statens kartverk og Entra Utleie AS ble signert 29. januar 2015, før instruksene ble endret med ny terskelverdi. Leieforholdet gjelder i ti år, med rett til å forlenge leieavtalen i to perioder på fem år til nye markedsmessige betingelser. Kontraktsverdien er beregnet til 192,9 millioner kroner, inkludert opsjoner. Leiekontrakten er dermed over terskelverdien på 80 millioner kroner på tidspunktet da avtalen ble signert.

Kommunal- og distriktsdepartementet svarer i sitt brev at kontrakten ble diskutert i etatsmøte 17. oktober 2014, og mener at daværende terskelverdi var 100 millioner kroner. Videre opplyser de at

⁵⁸ Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 28. oktober). *Revisjon om leieavtaler av lokaler i markedet*.

⁵⁹ Klima- og miljødepartementet. (2024, 22. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - svar fra KLD på informasjonsinnhenting*.

⁶⁰ Husbanken. (2015, 10. juni). *Husbanken leier nye lokaler på Papirbredden i Drammen*.

⁶¹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015, 17. august). *Husbankens avtaler om leie av kontorlokaler*.

kontraktsformuleringen, der det er angitt at leieavtalen kan fornyes dersom både leiesum og øvrige vilkår reforhandles, ikke har blitt tolket som opsjon slik det er omtalt i instruksen.⁶²

1.8 Kultur- og likestillingsdepartementet

1.8.1 Kulturdirektoratet, Mølleparken 2

Hovedavtalen mellom Norsk kulturråd og Mølleparken 2 AS ble signert 14. november 2012. Leiekontrakten gjelder i 15 år med opsjon på 5 år til markedsbetingelser. Kontraktsverdien er beregnet til 195 millioner kroner, inkludert opsjon. Den 6. mai 2013 ble det inngått endringer i avtalen ved at Kulturrådet fikk fritak for leie i 6 måneder mot at de ga fra seg oppsigelsesretten etter 10 år. Denne endringen ble derimot fremlagt Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet,⁶³ men vi har ikke mottatt dokumentasjon på at selve hovedavtalen ble fremlagt før signering. I internt notatet mellom Kultur- og likestillingsdepartementet og Kulturdirektoratet vises det til kravspesifikasjonen som omtaler 10 års leietid med 5 års opsjon. Ifølge Statsbygg var dette i tråd med det som er anbefalt fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD). Videre omtaler notatet at dersom Kulturdirektoratet går ut over dette, må Kulturdepartementet avklare dette med FAD.⁶⁴

Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD) viser i brev til Riksrevisjonen til dialogen mellom KUD og Kulturdirektoratet og mener at avtalen som ble signert 14. november 2012 var i tråd med anbefalinger fra FAD. Avtalen hadde en varighet på 15 år, men kunne sies opp etter 10 år. I tillegg var det en opsjon på ytterligere 5 års leie. Avklaring fra FAD trengtes kun dersom man ønsket å gå utover dette, noe departementet da ikke gjorde.⁶⁵

Etter Riksrevisjonens syn skulle avtalen vært forelagt Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet fordi kontraktsverdien er over terskelverdien som i 2012 var 80 millioner kroner.

1.9 Kunnskapsdepartementet

1.9.1 Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Strandgaten 17

Leiekontrakten mellom Senter for internasjonalisering av utdanning (SIU) og Strandgaten 17 AS ble signert 8. januar 2016. Leiekontrakten gjelder i ti år, med to opsjonsperioder på fem år hver på samme vilkår som i avtalen. Statsbygg var involvert i hele prosessen med å fremskaffe leieavtalen.⁶⁶ Kontraktsverdien er beregnet til 123,8 millioner kroner, inkludert opsjoner. Avtalen ble ikke forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet for uttalelse.⁶⁷

1.9.2 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT), Drammensveien 288

Leieavtalen mellom NOKUT og Drammensveien 288 AS ble signert 3. april 2023. Leieforholdet gjelder i ti år, med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår som i kontrakten. Statsbygg var involvert i hele prosessen med å fremskaffe leieavtalen.⁶⁸ Kontraktsverdien er beregnet til 136 millioner kroner, inkludert opsjoner.

NOKUT opplyser at de tolker instruksen som at den ikke gir en reell mulighet til å utløse en fremtidig opsjon, og at prosessen før en eventuell utløsning av opsjoner er den samme som ved inngåelse av en ny

⁶² Kommunal- og distriktsdepartementet. (2024, 22. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet – informasjonsinnhenting*.

⁶³ Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, (udatert). *Svar på anmodning om fullmakt til å inngå utvidet leieavtale for Norsk kulturråd*.

⁶⁴ Kulturrådet. (2012, 18. oktober) *Kulturrådets flytteprosjekt 2013*. Internt notat.

⁶⁵ Kultur- og likestillingsdepartementet. (2025, 24. januar). *Riksrevisjonens undersøkelse om leieavtaler i markedet – utkast til rapport*.

⁶⁶ Kunnskapsdepartementet. (2024, 18. oktober). SV: *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2)*.

⁶⁷ Kunnskapsdepartementet. (2024, 18. oktober). SV: *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2)*.

⁶⁸ Kunnskapsdepartementet. (2024, 18. oktober). SV: *Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2)*.

leieavtale, med vurdering av blant annet arealbehov og konkurranseutsetting. Dette danner grunnlaget for at NOKUT har ment at avtalen er under 100 millioner kroner.⁶⁹

NOKUT orienterte Kunnskapsdepartementet om leieavtalen i kontaktmøter 22.mars 2023 og 16. februar 2024, men avtalen har ikke vært formelt forelagt for departementet. Avtalen med NOKUT i Drammensveien 288 ble derfor heller ikke den gang forelagt Kommunal- og distriktsdepartementet for uttalelse.⁷⁰

1.10 Landbruks- og matdepartementet

1.10.1 Mattilsynet, Oslo Holberg Terrasse

Leiekontrakten mellom Mattilsynet og Holberg terrasse AS v/KLP Eiendom ble signert 14. august 2018. Leieperioden er på ti år med opsjon på to perioder på fem år på gjeldende vilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 173,4 millioner kroner, inkludert opsjoner.

Landbruks- og matdepartementet viser til at leieavtalen ikke ble forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet, på grunn av en feil. På det tidspunktet Landbruks- og matdepartementet var inne i denne saken, var ikke detaljene rundt en mulig opsjon klarlagt og synliggjort, og det var kun kjent at leieavtalen var på ti år med mulighet for forlengelse. Med bakgrunn i dette ble opsjonen oversett, og det ble tatt utgangspunkt i at kontraktsverdien var på 88,3 millioner kroner, og dermed under grensen for foreleggelse for Kommunal- og distriktsdepartementet. Landbruks- og matdepartementet skal nå iverksette endringer i rutiner slik at de sørger for at eventuelle opsjoner er klarlagt i tilstrekkelig grad, og at disse blir tatt med i vurderinger mot nevnte grense før kontrakter inngås.⁷¹

1.11 Nærings- og fiskeridepartementet

1.11.1 Brønnøysundregistrene, Havnegata 48

Leiekontrakten mellom Registerenheten i Brønnøysund og Søren Nielsen AS ble signert 25. februar 2018. Leieforholdet gjelder i 20 år, med opsjon på to perioder på 5 år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 1,7 milliarder kroner, inkludert opsjoner.

Nærings- og fiskeridepartementet kan ikke se at selve husleiekontrakten ble forelagt daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Samtidig vil departementet påpeke at prosessen med å vurdere alternative valg for nytt bygg for Brønnøysundregistrene pågikk over lang tid og ble forankret gjennom flere egne regjeringsbehandlinger. Det ble opprinnelig utredet å bygge nytt bygg i regi av Statsbygg, hvor konseptvalg ble gjort i 2013 og forprosjektet ble levert fra Statsbygg i 2015. I 2016 ble det derimot besluttet å lyse ut nytt bygg i markedet som en anbudskonkurranse, og også denne beslutningen ble regjeringsforankret.⁷²

1.11.2 Fiskeridirektoratet, Hovedkontor

Leiekontrakten mellom Fiskeridirektoratet og KS Allersgården v/Realforum AS ble signert 23. september 2020. Leietaker har leid lokalet i ca. 30 år før den nye kontrakten i 2020. Leieforholdet gjelder i ti år, med opsjon på to perioder på fem år til samme vilkår som i avtalen. Leiekontrakten inneholder ikke informasjon om felleskostnader. Hvis vi legger på 20 prosent i felleskostnader, vil kontraktsverdien være beregnet til 513 millioner kroner.

⁶⁹ Kunnskapsdepartementet. (2024, 18. oktober). SV: Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2).

⁷⁰ Kunnskapsdepartementet. (2024, 18. oktober). SV: Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2).

⁷¹ Landbruks- og matdepartementet. (2024, 28. oktober). Svar på spørsmål - Leide lokaler.

⁷² Nærings- og fiskeridepartementet. (2024, 29. oktober). Anmodning om informasjon ifm. etterlevelserevisjon om leieavtaler av lokaler i markedet – tilbakemelding fra NFD.

Nærings- og fiskeridepartementet har opplyst at forlengelsen av husleieavtalen Fiskeridirektoratet signert 23. september 2020, ikke ble forelagt daværende Kommunal- og distriktsdepartementet. Nærings- og fiskeridepartementet ble klar over dette høsten 2021, og saken ble tatt opp på etatsstyringsmøtet 15. desember 2021. På bakgrunn av dette orienterte Nærings- og fiskeridepartementet det daværende Kommunal- og distriktsdepartementet om avviket og det substansielle i saken i eget brev 22. april 2022.⁷³

1.11.3 Konkurransetilsynet, Zander Kaaes gate 7

Leiekontrakten mellom Konkurransetilsynet og Rom Zander Kaaes gate AS ble signert 6. juni 2013. Leieforholdet gjelder i ti år, med opsjon på ti år til samme vilkår som i avtalen, men justert etter markedsleie. Kontraktsverdien er beregnet til 213,1 millioner kroner, inkludert opsjoner. Det er inngått tilleggsavtaler med ytterligere arealer i 2014 og 2017.

Nærings- og fiskeridepartementet har undersøkt med Konkurransetilsynet og i egne historiske arkiv. Saken er omtalt i referatene fra etatsstyringsmøter i 2023. Av referatene fremgår det at departementet ble orientert om saken i forkant av signeringen, og at Statsbygg var involvert i prosessen og i valg av leverandør. Konkurransetilsynet viser i e-post til at det i etterkant av kontraktsinngåelsen var tett dialog med departementet om blant annet tilpasninger av lokalene, sikkerhetsforhold og budsjettmessige konsekvenser. Selv husleieavtalen har ikke blitt forelagt daværende Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet / Kommunal- og moderniseringsdepartementet / Kommunal- og distriktsdepartementet / Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet eller regjeringen.⁷⁴

1.11.4 Kystverket, Lokasjon Ålesund

Leiekontrakten mellom Kystverket og Skansekaia Utvikling AS ble signert 13. oktober 2014. Leieforholdet gjelder i ti år med opsjon på to perioder på fem år til markedsleie og eller på eksisterende leievilkår. Kontraktsverdien er beregnet til 159,7 millioner, inkludert opsjoner. Nærings- og fiskeridepartementet kan ikke se at saken ble forelagt det daværende Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.⁷⁵

1.12 Samferdselsdepartementet

1.12.1 Jernbanedirektoratet, Posthuset

Leiekontrakten mellom Jernbanedirektoratet og Biskop Gunnerusgate 14 AS ble signert 30. august 2016. Leieforholdet gjelder i ti år med opsjon på fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontraktsverdien er beregnet til 209 millioner kroner, inkludert opsjoner. Samferdselsdepartementet har ikke funnet dokumentasjon på at avtalen har vært forelagt departementet eller det daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet.⁷⁶

1.12.2 Statens vegvesen, Drammen kontorsted, DBC

Leiekontrakten mellom Statens vegvesen region sør og Drammen Stasjon Felt A2 AS ble signert 5. januar 2018. Leieperioden er ti år og en måned med opsjon på fire perioder på fem år på samme vilkår som i avtalen. Kontrakten inneholder ikke informasjon om størrelsen på felleskostnadene. Hvis vi legger på 20 prosent i felleskostnader, vil beregnet kontraktsverdien være på 333,4 millioner kroner.

Det ble i tillegg signert en tilleggsavtale 8. oktober 2019 (før overtakelse) for utvidelse med ytterligere arealer. Leieperiode på denne avtalen er ti år og har en kontraktsverdi beregnet til 91,5 millioner kroner.

⁷³ Nærings- og fiskeridepartementet. (2024, 2. juli). *Informasjonsinnhenting i forbindelse med etterlevelsesrevisjon om leieavtaler av lokaler i markedet.*

⁷⁴ Nærings- og fiskeridepartementet. (2024, 29. oktober). *Anmodning om informasjon ifm. etterlevelsesrevisjon om leieavtaler av lokaler i markedet – tilbakemelding fra NFD. Inkludert vedlegg.*

⁷⁵ Nærings- og fiskeridepartementet. (2024, 29. oktober). *Anmodning om informasjon ifm. etterlevelsesrevisjon om leieavtaler av lokaler i markedet – tilbakemelding fra NFD.*

⁷⁶ Samferdselsdepartementet. (2024, 24. oktober). *Revisjon av avtaler om leie av lokaler – informasjon.*

Hovedavtalen ble signert 5. januar 2018. Avtalen er først forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet 19. januar.⁷⁷ Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt svar til Samferdselsdepartementet 24. januar 2018.⁷⁸ Vi kan ikke se at det ligger forbehold om godkjenning fra departementet i avtalen. Foreleggelsen er derfor sendt etter at avtalen er signert.

1.13 Utenriksdepartementet

1.13.1 Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad), Norads kontor

Hovedavtalen mellom Staten v/ Norad – direktoratet for utviklingssamarbeid og Norsk Hydros Pensjonskasse ble signert 26. mai 2015. Leieforholdet gjelder i ti år med opsjon på to perioder på fem år på samme vilkår, justert etter markedsleie. Kontraktsverdien er beregnet til 533 millioner kroner, inkludert opsjoner. Norad kan ikke se av dokumentasjonen at leieavtalen er fremlagt.⁷⁹ Utenriksdepartementet har heller ikke klart å finne dokumentasjon på at avtalen ble fremlagt.⁸⁰

⁷⁷ Samferdselsdepartementet. (2018, 19. januar). *Leie av lokaler i Drammen for Statens vegvesen*.

⁷⁸ Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, 24. januar). *Leie av lokaler i Drammen for Statens vegvesen*.

⁷⁹ Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad). (2024, 31. mai). *Ad informasjonsinnhenting leide lokaler*.

⁸⁰ Utenriksdepartementet. (2024, 24. oktober). *RE: Revisjon av avtaler om leie av lokaler i markedet - informasjonsinnhenting, utsatt offentlighet jf. rr. Lov § 18 (2)*.

Vedlegg 5:

Riksrevisjonens likelydende brev til statsrådene i

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet
 - Barne- og familiedepartementet
 - Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
 - Energidepartementet
 - Finansdepartementet
 - Justis- og beredskapsdepartementet
 - Klima- og miljødepartementet
 - Kommunal- og distriktsdepartementet
 - Kultur- og likestillingsdepartementet
 - Kunnskapsdepartementet
 - Landbruks- og matdepartementet
 - Samferdselsdepartementet
-



Riksrevisjonen

Vår saksbehandler

Lena Andresen 22241375

Vår dato

19.02.2025

Deres dato

Vår referanse

2025/00109-2

Deres referanse

Utsatt offentlighet jf. rrevl (2024) § 7-4 (4)

ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET

Postboks 8019 Dep

0030 OSLO

Att: statsråd Tonje Brenna

Oversendelse av Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*.

Rapporten ble forelagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet ved brev 20. desember 2024. Departementet har i brev 23. januar 2025 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i dokumentet.

Statsråden bes redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet. Det bes om at svaret oversendes som pdf lagret fra Word, ikke skannet som bilde, slik at innholdet kan gjøres tilgjengelig for alle i samsvar med krav til universell utforming.

Svarfrist: 12. mars 2025

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen
riksrevisor

Brevet er godkjent og ekspedert digitalt.

Vedlegg:

Vedlegg 1: Utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*.

Vedlegg 2: Vedlegg til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*.

Vedlegg 6:

Svar fra følgende statsråder

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olav Plass
0130 OSLO

Unntatt offentlighet,
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref
2025/00109

Vår ref
24/1258-

Dato
12. mars 2025

Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen 19. februar 2025 vedlagt utkast til Dokument 3:8 (2024-2025). Riksrevisjonen har bedt meg om å redegjøre for hvordan Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Målet med revisjonen er å undersøke om statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler i markedet i henhold til gjeldende regelverk. Videre om departementene har tilstrekkelig styring og kontroll med å følge opp at avtalene er i tråd med regelverket.

Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger

Jeg merker meg hovedkonklusjonen i rapporten om at flere statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler som ikke er i henhold til gjeldende regelverk, og at departementene ikke har hatt tilstrekkelig styring og kontroll med dette. Blant annet fremgår det følgende av konklusjonene i rapporten med relevans for leieavtaler i virksomhetene under Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AIDs) område:

- Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie. Det fremgår av undersøkelsen at 9 prosent av undersøkte leieforhold under 7 departementer har avtaler med lånelignende forhold. Det gjelder blant annet en av leieavtalene på AIDs område. 23 prosent av undersøkte leieforhold har avtaler med investeringsleie. Det gjelder blant annet tre leieavtaler under AIDs område.

- Departementene har i liten grad fulgt opp at aktuelle saker blir lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD). Det fremgår av undersøkelsen at det gjelder 13 departementer, herunder for to avtaler på AIDs område.
- Departementene har kun i begrenset omfang tatt ansvar for aktiv porteføljestyring av leide lokaler.

Riksrevisjonens overordnede vurdering er at det er «kritikkverdig» ovenfor relevante departementer at flere statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler som ikke er i henhold til gjeldende regelverk. Det er kritikkverdig at departementene ikke har hatt tilstrekkelig styring og kontroll av at underliggende virksomheter følger rutinene som er etablert for å sikre at regelverket blir fulgt».

Riksrevisjonen anbefaler at departementene sikrer at underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler i tråd med gjeldende regelverk. De anbefaler videre at Finansdepartementet klargjør hva som kan dekkes over husleie, og at det settes krav til at fremtidige leieforpliktelser skal fremgå av regnskapene.

Som Riksrevisjonen påpeker, er staten en stor aktør i markedet for leie av lokaler. Jeg deler vurderingen av at det er viktig at staten forvalter dette på en kostnadseffektiv måte. Jeg er videre enig i at revisjonen viser at dagens regelverk ikke gir klare rammer for hvilke utgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie, og at det derfor er nødvendig at Finansdepartementet klargjør dette.

Jeg viser til tidligere brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet i saken om at departementet har delegert ansvaret for oppfølging av leieavtaler til underliggende virksomheter. Jeg forutsetter at virksomhetenes håndtering av dette samsvarer med kravene i R-110 og Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i sivil sektor. For å følge opp de svakhetene som er avdekket i Riksrevisjonens rapport, har departementet avholdt et møte med Statsbygg. Formålet med møtet var å legge et grunnlag for en mer aktiv oppfølging i departementet av at virksomhetene ivaretar det ansvaret de har fått delegert på en tilfredsstillende måte. Dette vil bli fulgt opp i styringsdialogen med underliggende virksomheter.

For øvrig har mitt departement følgende mer detaljerte kommentarer til rapportens omtale av avtaler med «lånelignende vilkår» og avtaler med «investeringsleie», jf. også brev fra AID av 23. januar 2025:

Nærmere om avtaler med «lånelignende vilkår»

I rapporten står det at Riksrevisjonen ikke kan konkludere om avtaler med såkalte «lånelignende vilkår og begreper» gjelder lån eller en «lovlig investeringsleie». Det står videre at «i 16 av 174 leieforhold er tilpasningene av lokalene eller kjøp av utstyr/løsøre finansiert gjennom en eller flere avtaler som inneholder lånelignende vilkår og begreper». Det står også at disse avtalene og dokumentasjonen Riksrevisjonen har gjennomgått inneholder beregninger av leiesum og vilkår som er typiske for lån. På bakgrunn av dette

vurderer Riksrevisjonen at begrepsbruken kan indikere at avtalene inneholder ulovlige låneordninger, men at det er utfordrende å avgjøre om slike avtaler har ulovlige låneelementer eller om de representerer en lovlig investeringsleie. Selv om Riksrevisjonen ikke har tatt stilling til hvordan den enkelte avtale skal tolkes, er avtalene likevel i rapporten kategorisert som hhv. avtaler med «lånelignende vilkår» og «investeringsleie». En tilleggsavtale som en av AIDs underliggende virksomheter har inngått, er kategorisert som en avtale med «lånelignende vilkår».

Det fremgår av Riksrevisjonens rapport at verken Grunnloven, bevilgningsreglementet eller statens økonomiregelverk gir nærmere anvisninger på hva som skal anses som et lån. Etter departementets syn er det ikke tilstrekkelig å se på begrepsbruken i avtalene for å skille mellom investeringsleie og ulovlige lånemekanismer, uten å gå nærmere inn i hvem som overtar eierskap/risiko for det som er finansiert gjennom avtalene. Bygningsmessige tilpasninger vil være utleiers eiendom, selv om det inngås avtale om at kostnadene ved slike tilpasninger, inkl. finanskostnad/renteutgifter, dekkes av leietaker. Dette tilsier etter departementets syn at slike avtaler i praksis må anses som investeringsleie. Departementet deler derfor ikke Riksrevisjonens syn på at avtaler med «lånelignende vilkår» i seg selv er nok til å indikere at avtalene inneholder ulovlige lånemekanismer. Det fremgår også av rapporten at Finansdepartementet i sin uttalelse viser til merknad fra Skatteetaten, som påpeker at bruk av ord i avtaleteksten som er typiske for lån ikke er tilstrekkelig for at en avtale juridisk sett kan anses som en låneavtale.

Nærmere om avtaler med «investeringsleie»

En generell tilbakemelding om investeringsleie er at mange leieavtaler vil ha et element av «investeringsleie». Det vil nesten ofte være behov for å gjøre enkelte tilpasninger i forkant av et leieforhold for at leieobjektet skal ivareta leietakers behov. Det er videre normalt at denne tilpasningen gjennomføres i regi av utleier. Deretter må leietaker dekke utgiften, som normalt håndteres ved et såkalt leietillegg («investeringsleie») eller ved et kontantoppgjør. Utgiftene til nødvendig ombygging må således dekkes av virksomheten enten ved et kontantoppgjør når ny leieavtale inngås eller ved at dette dekkes gjennom en årlig høyere husleie.

Med hilsen



Tonje Brenna



Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref
2025/00109

Vår ref
24/1405-

Dato
10. mars 2025

Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet - Svar fra barne og familieministeren

Jeg viser til brev av 18. februar 2025 om Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet. Riksrevisjonen ber meg redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Jeg viser videre til at Riksrevisjonens undersøkelse også gjelder leieavtaler under øvrige departementer og anbefalinger som gjelder retningslinjer og regelverk som forvaltes av andre departementer enn Barne- og familiedepartementet (BFD). Dette gjelder anbefalinger om at Finansdepartementet klargjør hva som kan dekkes over husleie og krav om at fremtidige leieforpliktelser skal fremgå av regnskapene. Disse kommenteres ikke under.

Riksrevisjonen anbefaler videre at departementene, herunder BFD, sikrer at underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler i tråd med gjeldende retningslinjer. Under BFD har Riksrevisjonen funnet tre tilfeller der virksomhetene ikke har benyttet seg av rådgivningstjenesten til Statsbygg. I ett av tilfellene skyldtes dette manglende kapasitet hos Statsbygg og i et annet behov for akutt plasser på barnevernsområdet. Det er også tre tilfeller av at husleiekontrakter ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet eller tidligere Kommunal og distriktsdepartementet. Jeg er enig i at funnene ikke er i tråd med gjeldende regelverk og har fulgt opp dette i eget departement, der virksomhetene er minnet om retningslinjene i etatsstyringsdialogen.

Jeg merker meg at videre Riksrevisjonen mener at det er nødvendig med aktiv porteføljestyling fra departementenes side og at databasen «statens lokaler» er et nyttig verktøy for å ha kjennskap til blant annet informasjon om leiekontraktenes størrelse og

når de utgår. Samtidig er det ikke tvil om at departementene kan delegere fullmakt til å inngå leieavtaler innenfor gitte rammer i rundskriv fra Finansdepartementet til underliggende virksomheter.

Departementets oppfatning er at de underliggende virksomhetene generelt har god kompetanse i økonomiregelverket og andre krav som gjelder for administrasjonen og økonomiforvaltningen på sine områder. Videre følges virksomhetenes økonomistyring, inkludert utgifter til husleie, opp i den ordinære styringsdialogen mellom departementet og virksomheten. Basert på disse forholdene har vurderingen vært at risikoen for brudd på det statlige regelverket knyttet til lokaler og kontorutstyr har vært lav i min sektor. Ut fra en vurdering av risiko, vesentlighet og hensynet til effektiv utnyttelse av ressursene i statsforvaltningen, har det derfor ikke vært lagt opp til et eget system for å overvåke virksomhetenes oppfølging av regelverk på husleieområdet. Basert på Riksrevisjonens funn og ev. regelverksendringer, vil jeg vurdere nærmere bruk av «statens lokaler» eller andre virkemidler for at regelverket på området følges opp i tråd med Riksrevisjonens anbefaling.

Med hilsen

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Lene Vågslid', written in a cursive style.

Lene Vågslid



DET KONGELIGE DIGITALISERINGS-
OG FORVALTNINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref
2025/00109-4

Vår ref
24/1707-52

Dato
12. mars 2025

Dokument 3-8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen datert 18. februar vedlagt utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet. Riksrevisjonen ber meg om å redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Mitt departement har to avtaler som er klassifisert som avtaler med lånelignende vilkår. Som Riksrevisjonen påpeker i rapporten, er det i praksis vanskelig å definere klart når det foreligger avtaler med ulovlige låneelementer. En kilde til denne uklarheten, er at tilbud om leie av driftsmidler (møbler etc.) ofte inneholder utleiers beregninger av leieprisen i form av renter og annuiteter, uten at selve leieforholdet er tenkt eller definert som lån. Departementet har allerede, i forbindelse med NSM-saken, understreket at lån ikke er tillatt. Jeg vil i dialogen med våre underliggende virksomheter også presisere at lånelignende vilkår må unngås i fremtiden.

Med hilsen

Karianne Oldernes Tung



Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref
2025/00109

Vår ref
24/856-

Dato
13. mars 2025

Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Viser til Riksrevisjonens brev av 18. februar 2025 vedlagt utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*. Riksrevisjonen ber om at det redegjøres for hvordan Energidepartementet (ED) vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Riksrevisjonens undersøkelse omfatter alle departement med unntak av Forsvarsdepartementet. 174 leieforhold er kontrollert i til sammen 88 virksomheter. Leieforholdene fra *Statens lokaler* er valgt ut basert på risiko og vesentlighet.

Målet med revisjonen er å undersøke om statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler i markedet i henhold til gjeldende regelverk. Videre undersøker Riksrevisjonen om departementene har tilstrekkelig styring og kontroll for å følge opp at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverket.

Riksrevisjonenes hovedkonklusjon er:

«Flere statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler som ikke er i henhold til gjeldende regelverk. Departementene har ikke hatt tilstrekkelig styring og kontroll».

Hovedkonklusjonen bygger på 9 opplistede hovedfunn. Riksrevisjonen skriver at av de undersøkte leieforholdene har 9 prosent avtaler med lånelignende vilkår og 23 prosent har avtaler med investeringsleie.

Under ED stiller Riksrevisjonen spørsmål ved en tilleggsavtale som Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) inngikk med utleier tilbake i 2014, om den er i samsvar med gjeldende regelverk.

Et av hovedfunnene til Riksrevisjonen er at

«Dagens regelverk setter ikke klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie».

Under punkt 4.1, andre avsnitt, i rapporten står det at

«Når private utleiere finansierer tillegg og tilpasninger av lokalene til statlige leietakere, vil avtalene ofte inneholde økt husleie eller tilleggsleie i en periode. I mange tilfeller avtaler statlige virksomheter at utleieren skal finansiere tillegg og tilpasninger, og at virksomhetene betaler leie for å dekke investeringskostnadene med rente, såkalt investeringsleie. Riksrevisjonen konstaterer at det ikke foreligger begrensinger i dagens regelverk mot å finansiere tillegg og tilpasninger på denne måten. Dermed tillater dagens regelverk avtaler med investeringsleie. Revisjonen viser at slik investeringsleie er meget utbredt i forvaltningen.»

I vedlegg til rapporten er det under kapittel 1.3.1 vist til nevnte tilleggsavtale NVE inngikk med utleier i 2014. Tilleggsavtalen er blant avtalene det vises til i kategoriene

«Av de undersøkte leieforholdene har 9 prosent avtaler med lånelignende vilkår» og

«Av de undersøkte leieforholdene har 23 prosent avtaler med investeringsleie».

Departementet forstår det slik at NVEs tilleggsavtale omtales i begge kategorier fordi Riksrevisjonen ikke har konkludert i forhold til kategorisering. Om NVEs tilleggsavtale skriver Riksrevisjonen:

«Riksrevisjonen viser til at det i praksis er vanskelig å definere klart når avtalene med utleiere har ulovlige lånelementer, og når der foreligger en lovlig investeringsleie. Vi fastholder at vilkår og begreper i avtalen som blant annet nedbetaling, er typiske for lån og gjør det vanskelig å konkludere på om dette er lån eller investeringsleie.»

NVE anser ikke tilleggsavtalen som et lån, eller en låneliknende avtale. Avtalen er heller ikke å anse som investering i løsøre da det omfatter tilpasninger av bygg og lokaler som utleier av lokalene blir eier av. Under punkt 11.2, 4 avsnitt står det at

«I tillegg kan eierforholdene ha betydning i vurderingen av om en avtale innebærer lån. Dersom leietakeren er eieren av det som finansieres, trekker det i retning av lån. Dette kan for eksempel være aktuelt dersom avtalen gjelder investering i løsøre som utstyr og møbler. I disse tilfellene vil eierskapet avhenge av hva som er avtalt mellom partene. Dersom det er gjort tilpasninger i lokalene, kan det være nærliggende å legge til grunn at det er eieren av lokalene (utleier) som også er eieren av tilpasningene. Når tilpasningene er en del av lokalet, er det eier som bærer risiko og ansvar. For eksempel er det eieren som er ansvarlig for å forsikre lokalene.»

Tilleggsavtalen som NVE inngikk omhandlet nødvendige tilpasninger i de leide lokalene i Middelthunsgate 29 (M29) i Oslo slik at bygget kunne fungere som evakuerings- og utflyttingslokaler for departementet ved en eventuell krise. Som følge av angrepet på regjeringsskvartalet og terroren 22. juli 2011, var det nødvendig å etablere alternative lokaler som en del av departementets krisehåndterings- og kontinuitetsplan. Tilpasningene besto av byggtekniske tilpasninger for å ivareta skallsikringen av bygget (fastmontering av adgangssperrer og sluser mv.).

NVE vurderte at tilpasningene som ble gjort for å bedre sikre bygget var en integrert del av byggets funksjon, for å tilrettelegge bygget på en tilfredsstillende måte. Det er utleier som eier adgangssperrene som er installert, og NVE anser at investeringen innebærer en varig verdiøkning av bygget. Tilpasningene beløp seg til om lag 800 000 kroner. Det følger av tilleggsavtalen at kostnadene med påslag av utleiers kapitalkostnad/ avkastningskrav, merverdikompensasjon og byggeadministrasjon fordeles over gjenværende leieperiode. Kvartalsvis tilleggsleie har vært konstant i perioden og benevnningen «renter» brukes ikke. Det at utleiare har avkastningskrav påpekes av Finansdepartementet (under punkt 11.1.2) i rapporten som naturlig, men at det nok vil variere hvor synlig et slik avkastningskrav er i den konkrete avtalen.

Videre viser Finansdepartementet (vedlegg, punkt 1.4.1, 2. avsnitt) i sitt svar til Riksrevisjonen at det heller ikke er slik at bruk av enkelte ord i avtaleteksten som er typiske for lån, slik som «nedbetaling» er tilstrekkelig for at dette juridisk sett kan sies å utgjøre en låneavtale.

Økningen i leien knyttet til tilpasningene har dekning innenfor driftsbudsjettet og bevilgningen til NVE, jf. § 6 i bevilgningsreglementet. Tilpasninger og den økte leien gjelder fysisk sikkerhet av bygget som understøtter den ordinære driften, jf. avtaler om tilpasninger og eventuelle tilleggsavtaler slik Finansdepartementet påpeker det, jf. punkt 11.1.2.

Med bakgrunn i ovennevnte oppfatter jeg ikke at NVEs tilleggsavtale er å anse som et lån eller er en låneliknende avtale, eller som investering i løsøre. Jeg deler imidlertid Riksrevisjonens konklusjon om at dagens regelverk ikke setter klare nok rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie.

Energidepartementet er ikke omfattet av øvrige hovedfunn i rapporten. Energidepartementet benytter blant annet databasen Statens lokaler i porteføljestylingen av leide lokaler.

Jeg tar med meg Riksrevisjonens anbefalinger i videre oppfølging av leieforhold og ser frem til større klargjøring av hvilke tilpasninger og investeringer som kan dekkes over husleien.

Med hilsen



Terje Aasland



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref

Vår ref
24/1864-

Dato
14. mars 2025

Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen av 18. februar 2025 om utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) om Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet.

Riksrevisjonen ber om statsrådens redegjørelse for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger. Nedenfor gjengis Riksrevisjonens anbefalinger etterfulgt av en redegjørelse om departementets oppfølging.

Riksrevisjonen anbefaler at:

- departementene sikrer at underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler i tråd med gjeldende regelverk
- Finansdepartementet klargjør hva som kan dekkes over husleie
- det settes krav til at fremtidige leieforpliktelser skal fremgå av regnskapene

Til anbefaling 1 om departementenes oppfølging av underliggende virksomheters avtaler

I etatenes instruks fremgår det at «Økonomi- og virksomhetsstyringen i XX skal følge reglement for økonomistyring i staten (heretter kalt reglementet), bestemmelser om økonomistyring i staten (heretter kalt bestemmelsene) og rundskriv fra Finansdepartementet, med de tilføyelser og presiseringer som er gitt i denne instruksen. Reglementet, bestemmelsene og rundskriv fra Finansdepartementet er ikke gjengitt i denne instruksen, men gjelder i sin helhet.» Instruksene viser også til Bygge- og leiesaksinstruksen og kravet om å forholde seg til vilkår og prosedyrer som fremgår av denne er også omtalt i tildelingsbrevene.

Ovennevnte utdrag fra instruksene gir uttrykk for departementets generelle forventninger til underliggende virksomheter. Finansdepartementets utgangspunkt er at underliggende etater selv må påse at de forholder seg lojalt til regelverk, instruks og føringer. For leieavtaler som for øvrige områder der virksomhetene forutsettes å forholde seg til gjeldende regler og instruks, må behovet for ev. egne kontroll- og etterlevelsetiltak vurderes ut fra risiko og vesentlighet.

Departementet vil minne sine etater om viktigheten av å følge føringene i bygge- og leiesaksinstruksen og om at Statsbygg skal benyttes som rådgiver der størrelsen på kontrakten tilsier det. Vi viser også til at da departementet i februar 2020 oversendte KDDs brev om bruk av Statsbygg som rådgiver til etatene, ble det samtidig understreket at *«Statsbygg kan også brukes som rådgiver ved lavere forpliktelser. I tillegg til Statsbygg kan om ønskelig også private aktører brukes som rådgiver»*. Det legges mao. til grunn at føringene i brevet ikke legger noen nedre grense for når det kan søkes råd. Finansdepartementet har videre i tildelingsbrevene for 2025, presisert at også DFDs brev om bruk av Statsbygg som rådgiver ligger til grunn for de fullmakter som gis på området. Når saker forelegges departementet, vurderes de opp mot kravene i rundskriv, instruks og kravet om bruk av Statsbygg som rådgiver.

Finansdepartementet har merket seg at Riksrevisjonen mener at risiko og vesentlighet tilsier at departementene skal ha oversikt over omfanget av leieforpliktelser. I Riksrevisjonens rapport punkt 9.2.1 om krav til departementenes styring, oppfølging og kontroll fremgår det at *«Finansdepartementet har i brev til Riksrevisjonen sagt seg uenig i at det kan legges til grunn at departementene skal ha oversikt over inngåtte avtaler og fremtidige forpliktelser»*. Dette er ikke en helt presis gjengivelse av departementets vurderinger. Etter Finansdepartementets syn kan det ikke ut fra økonomiregelverket, sett i sammenheng med bevilgningsreglementet og rundskriv R-110, uten videre legges til grunn at departementene *«løpende skal ha oversikt over innholdet i hver enkelt avtale som inngås av underliggende virksomheter»*. Finansdepartementet viser her til at departementenes kontroll og oppfølging av underliggende virksomheter skal tilpasses risiko, vesentlighet og virksomhetenes egenart. Hvor god og detaljert oversikt et departement trenger å ha over leieforpliktelser vil derfor være et vurderingsspørsmål i styringen av den enkelte virksomhet.

For øvrig vil Finansdepartementet påpeke den viktige forskjellen mellom at departementer har tilstrekkelig kontroll, og at departementene løpende skal sikre at underliggende virksomheter følger regelverket i alle saker, jf. ordlyden i Riksrevisjonens anbefaling. Hvis departementene fullt ut skal *sikre* at regelverk følges i alle saker, vil det i så fall ha vesentlige konsekvenser for prioriteringer og ressursbruk i departementene.

Til anbefaling 2 om klargjøring av hva som kan dekkes over husleie

Riksrevisjonen uttrykker i rapporten om undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet blant annet at dagens regelverk ikke setter klare rammer for hvilke driftsutgifter som kan dekkes gjennom fremtidig husleie og at det i dag ikke er krav om å utarbeide oversikter over fremtidige leieforpliktelser i staten. Riksrevisjonen anbefaler at

«Finansdepartementet klargjør hva som kan dekkes over husleie» og at «det settes krav til at fremtidige leieforpliktelser skal fremgå av regnskapene».

Det fremgår av Finansdepartementets rundskriv R-110 *Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet*, punkt 2.3 *Fullmakt til å inngå leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret*, jf. bevilgningsreglementet § 6 andre ledd, at det kan inngås leieavtaler og avtaler om kjøp av tjenester utover budsjettåret når avtalene gjelder anskaffelser til den ordinære driften av statlige virksomheter og utgiftene i forbindelse med avtalene kan dekkes innenfor et uendret bevilgningsnivå på budsjettposten i hele avtaleperioden. Finansdepartementet vurderer for tiden endringer i rundskriv R-110 og legger opp til å presisere at ved inngåelse av leieavtale for lokaler utover budsjettåret kan mindre bygningsmessige tilpasninger og bygningsmessig infrastruktur inngå i leieavtalen, for eksempel bygnær IKT. Et justert rundskriv R-110 vil etter planen kunne fastsettes i løpet av første halvår i år.

Til anbefaling 3 om krav til at fremtidige leieforpliktelser skal fremgå av regnskapene
Finansdepartementet vurderer for tiden, i samarbeid med Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), også endringer i rundskriv R-115 *Utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap*. Det arbeides med sikte på å fastsette utvidede krav til noteopplysninger om forpliktelser for fremtidige regnskapsår, blant annet om leie av kontorlokaler, andre vesentlige leieavtaler og vesentlige avtaler om kjøp av tjenester for alle statlige virksomheter. Dette arbeidet ble varslet i rundskriv R-115 av 9. desember 2024. Det tas sikte på at endringene vil gjelde fra og med årsregnskapet 2025.

Med hilsen


Jens Stoltenberg

Justis- og beredskapsministeren

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
24/6574 - TJØ

Dato
17.03.2025

Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet Statsrådets uttalelse

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18.2.2025, vedrørende utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet.

I brevet bes jeg om å redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Jeg merker meg at Riksrevisjonen mener dagens regelverk, på ulike områder, ikke er tilstrekkelig klart. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) vil forholde seg til de endringer eller presiseringer som eventuelt gjøres i relevante rundskriv og instruksjer. De forholdene som omhandler dette, herunder eksempelvis forståelsen av om terskelverdivurdering skal være akkumulativ eller saksforhold for saksforhold, kommenterer jeg derfor ikke her.

Som departementet har redegjort for i brev av 22.1.2025 er det i tildelingsbrevene til virksomhetene for 2025, ved delegasjon av fullmakter iht. rundskriv R-110, eksplisitt forutsatt at Statsbygg skal benyttes som rådgiver for alle leiesaker med samlet verdi på 30 mill. kroner eller mer i avtaleperioden. Statsbyggs vurdering skal vedlegges i saker som forelegges for JD. Det er også presisert at terskelverdien for sum av fremtidige leieforpliktelser på 100 mill. kroner eller mer ved leie i markedet er inklusive ev. opsjoner om forlengelse. JD vil følge dette opp i den ordinære styringsdialogen.

Som det fremgår av rapportutkastet har JD bestilt flere porteføljeanalyser fra Statsbygg.

Dette er en praksis som gir informasjon om hvilke kommende saker departementet bør ha særskilt oppmerksomhet på.

Hva gjelder departementets ytterligere oppfølging vil jeg nevne følgende:

- Mangel på foreleggelse i noen saker over terskelverdi vil bli tatt opp med virksomheten dette gjelder.
- JD vil i videre dialog med Statsbygg og underliggende virksomheter ha fokus på datakvalitet i Statens lokaler. Dette er viktig for å få gode porteføljeanalyser og riktig grunnlag for sammenligning på tvers av statens avtaler.
- Statsbygg er gitt i oppdrag å utarbeide en kartløsning for JD. Denne skal være koblet til databasen Statens lokaler, og skal sikre at departementet enkelt kan slå opp på ulike leieforhold og kunne se dem geografisk i sammenheng. Det tas sikte på at kartløsningen skal kunne lage noen rapporter tilpasset departementets informasjonsbehov.

Med hilsen

Astri Aas-Hansen

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur



Forsknings- og høyere utdanningsministeren

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Unntatt offentlighet,
Offl. § 5 andre ledd jf. RR §7-4

Deres ref.
2025/00109-12

Vår ref.
24/5648-

Dato
14. mars 2025

**Forsknings- og høyere utdanningsministerens redegjørelse for oppfølging av funn og anbefalinger i Dokument 3-8 (2024-2025)
Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet**

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. februar der jeg blir bedt om å redegjøre for hvordan Kunnskapsdepartementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og tilrådninger innenfor mitt ansvarsområde, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen har undersøkt to problemstillinger. Den ene er om gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i samsvar med regelverket, herunder hvordan kostnader for tilpasninger av lokaler er finansiert og om statlige virksomheter har tatt opp lån på vegne av staten uten at det foreligger samtykke eller fullmakt fra Stortinget. Den andre er om departementene har fulgt opp at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverket. Herunder kravet om at Statsbygg skal brukes som rådgiver ved inngåelse av leieavtaler med samlet leiesum over 30 mill. kroner og kravet om at leieavtaler med leiesum over 100 mill. kroner skal forelegges Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

I de undersøkte leieavtalene på Kunnskapsdepartementets område har ikke Riksrevisjonen funnet at det er inngått avtale om lån, avtale med lånelignende vilkår eller avtale med investeringsleie. Riksrevisjonen har imidlertid avdekket tre avtaler over 30 mill. kroner der Statsbyggs rådgivningstjeneste ikke er benyttet og to avtaler over 100 mill. kroner som ikke har vært forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Dette er et brudd på rutiner som gjelder ved inngåelse av leieavtaler i markedet. Jeg vil i denne sammenheng understreke at statlige universiteter og høyskoler disponerer den største eiendomsporteføljen i statlig sivil sektor, totalt 3,5 mill. kvadratmeter. Av dette er 0,8 mill. kvadratmeter leid i det private markedet gjennom et stort antall leieavtaler.

Postadresse	Kontoradresse	Telefon*
Postboks 8119 Dep	Kirkeg. 18	22 24 90 90
0032 Oslo		Org.nr.
postmottak@kd.dep.no	www.kd.dep.no	872 417 842

Det er nyttig at Riksrevisjonen har gjennomført denne undersøkelsen, og jeg er ikke uenig med Riksrevisjonen i de funn som er gjort på mitt område. Leieavtaler i markedet er et område hvor departementet har sett behov for tettere oppfølging og styring, og allerede har iverksatt flere tiltak. Jeg merker meg at Riksrevisjonen også peker på uklarheter i regelverket som departementer og underliggende virksomheter skal følge ved inngåelse av leieavtaler.

Jeg vil sørge for at Riksrevisjonens funn blir fulgt opp i det videre arbeidet på dette området. Nedenfor har jeg beskrevet fem punkter med tiltak som Kunnskapsdepartementet har iverksatt på mitt område for bedre oppfølging og styring av leieavtaler i markedet.

1. Brev til universitets- og høyskolesektoren

Den 18. desember 2023 sendte Kunnskapsdepartementet brev til alle virksomheter som er underlagt departementet. I brevet ber Kunnskapsdepartementet om at hver virksomhet gjennomgår egne husleieavtaler for å forsikre seg om at det ikke forekommer ureglementerte låneavtaler i tilknytning til disse.

2. Egen veiviser om bygge- og leiesaker under departementet

Kunnskapsdepartementet har utarbeidet en veiviser («*Vegvisar for statlege universitet og høgskular om samarbeidet i bygge- og leigesaker*»), som har til formål å gi samlet informasjon om ansvarsfordelingen og forventningene til institusjonene i universitets- og høyskolesektoren i samarbeidet om bygge- og leiesaker. Veiviseren har et eget kapittel for hvordan virksomhetene skal gå frem ved leie av lokaler i markedet. Veiviseren har vært på høring og er publisert på regjeringens nettsider.

3. Henvisning til krav i tildelingsbrev

I fullmakten til tildelingsbrevene for UH-institusjoner som ligger under Kunnskapsdepartementet, har departementet et eget delkapittel som omhandler fullmakt til å inngå leieavtaler utover budsjettåret. Her beskrives kravene om at Statsbygg skal brukes som rådgiver i leiesaker over 30 mill. kroner og at leieavtaler med samlet forpliktelse over 100 mill. kroner skal legges frem for Kunnskapsdepartementet og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

I tillegg har Kunnskapsdepartementet i tildelingsbrevene til UH-institusjonene for 2025 inkludert en henvisning til NSM-saken, der vi ber institusjonene om å følge regelverket som gjelder ved inngåelse av leieavtaler i markedet. Departementet har også presisert at opsjoner skal inkluderes i beregningen av samlet leieforpliktelse.

4. Gjennomgang av porteføljen med leieavtaler i markedet

Statsbygg har utarbeidet en oversikt over alle leieavtaler i markedet som er inngått av departementets underliggende virksomheter. Med utgangspunkt i denne oversikten, sendte departementet i oktober 2024 brev til virksomheter med leieavtaler som utløper de nærmeste årene. I brevene bes virksomhetene om å gjennomgå sine leieavtaler, og sette i gang nødvendige prosesser for å sikre at gjeldende regelverk på området blir ivaretatt. Kravet til bruk av Statsbygg som rådgiver og foreleggelse av leieavtaler for Digitaliserings- og

forvaltningsdepartementet er omtalt. For å forbedre departementets oversikt og styring over porteføljen av leieavtaler, har vi bedt Statsbygg om å utarbeide en årlig oversikt over avtaler som utløper de kommende fem årene. Dette vil sette departementet i stand til å påse at virksomhetene følger regelverket og at nødvendige prosesser er iverksatt, dersom utløpende leieavtaler skal fornyes.

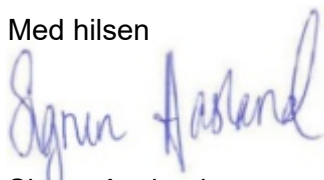
5. Leieavtaler som tema i styringsdialogen med underliggende virksomheter

Departementet vil på en hensiktsmessig måte følge opp leieavtaler i styringsdialogen med de virksomhetene som leier lokaler i markedet.

Konklusjon

Jeg tar rapporten fra Riksrevisjonen til etterretning, og viser til at det allerede er iverksatt flere tiltak som skal gi departementet bedre oversikt og kontroll på avtaler som allerede er inngått, samt økt styring over fremtidige leieavtaler hos departementets underliggende virksomheter.

Med hilsen



Sigrun Aasland

Dokumentet er godkjent elektronisk og påført statsrådens signatur



Kunnskapsministeren

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Unntatt offentlighet,
Offl. § 5 andre ledd jf. RR §7-4

Deres ref.
2025/00109-12

Vår ref.
24/5648-

Dato
14. mars 2025

Kunnskapsministerens redegjørelse for oppfølging av funn og anbefalinger i Dokument 3-8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. februar der jeg blir bedt om å redegjøre for hvordan Kunnskapsdepartementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og tilrådninger innenfor mitt ansvarsområde, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen har undersøkt to problemstillinger. Den ene er om gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i samsvar med regelverket, herunder hvordan kostnader for tilpasninger av lokaler er finansiert og om statlige virksomheter har tatt opp lån på vegne av staten uten at det foreligger samtykke eller fullmakt fra Stortinget. Den andre er om departementene har fulgt opp at gjeldende avtaler om leie av lokaler til ordinær drift er i tråd med regelverket. Herunder kravet om at Statsbygg skal brukes som rådgiver ved inngåelse av leieavtaler med samlet leiesum over 30 mill. kroner og kravet om at leieavtaler med leiesum over 100 mill. kroner skal forelegges Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Riksrevisjonen har ikke funnet avvik ved de undersøkte leieavtalene knyttet til underliggende virksomheter som jeg har ansvar for.

Jeg mener det er nyttig at Riksrevisjonen gjør denne type undersøkelser. Leieavtaler i markedet er et område hvor departementet har sett behov for tettere oppfølging og styring, og allerede har iverksatt flere tiltak. Jeg merker meg at Riksrevisjonen også peker på uklarheter i regelverket som departementer og underliggende virksomheter skal følge ved inngåelse av leieavtaler.

Jeg vil sørge for at Riksrevisjonens anbefalinger blir fulgt opp i det videre arbeidet på dette området. Nedenfor har jeg beskrevet fire punkter med tiltak som Kunnskapsdepartementet enten har iverksatt eller vil iverksette på mitt område, for bedre oppfølging og styring av leieavtaler i markedet.

Postadresse
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo
postmottak@kd.dep.no

Kontoradresse
Kirkeg. 18
www.kd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
872 417 842

1. Brev til underliggende virksomheter

Den 18. desember 2023 sendte Kunnskapsdepartementet brev til alle virksomheter som er underlagt departementet. I brevet ber Kunnskapsdepartementet om at hver virksomhet gjennomgår egne husleieavtaler, for å forsikre seg om at det ikke forekommer ureglementerte låneavtaler i tilknytning til disse.

2. Henvisning til krav i tildelingsbrev

I fullmakten itildelingsbrevene for Utdanningsdirektoratet og Statped har departementet presisert at *Instruks for håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor* skal ligge til grunn for håndteringen av leieavtaler. Vi vil også vurdere tilsvarende formulering eller annen egnet formulering i tildelingsbrevet til vår minste virksomhet, Foreldreutvalget for barnehage og Foreldreutvalget for grunnopplæringen.

3. Gjennomgang av porteføljen med leieavtaler i markedet

Statsbygg har utarbeidet en oversikt over alle leieavtaler i markedet som er inngått av departementets underliggende virksomheter. Med utgangspunkt i denne oversikten, sendte departementet brev til virksomheter med leieavtaler som utløper de nærmeste årene. I brevene bes virksomhetene om å gjennomgå sine leieavtaler, og sette i gang nødvendige prosesser for å sikre at gjeldende regelverk på området blir ivaretatt. Brevene ble sendt i oktober 2024, og kravet til bruk av Statsbygg som rådgiver og foreleggelse av leieavtaler for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet er omtalt. For å forbedre departementets oversikt og styring over porteføljen av leieavtaler, har vi bedt Statsbygg om å utarbeide en årlig oversikt over avtaler som utløper de kommende fem årene. Dette vil sette departementet i stand til å påse at institusjonene følger regelverket og at nødvendige prosesser er iverksatt, dersom utløpende leieavtaler skal fornyes.

4. Leieavtaler som tema i styringsdialogen med underliggende virksomheter

For å sikre tett oppfølging og oversikt over leieavtaler, vil departementet følge opp leieavtaler i styringsdialogen med de virksomhetene som leier lokaler i markedet. Anbefalingen om å sette krav til at fremtidige leieforhold skal fremgå av regnskapene vil følges opp i tildelingsbrev.

Konklusjon

Jeg tar rapporten fra Riksrevisjonen til etterretning og viser til at det allerede er iverksatt flere tiltak som skal gi departementet enda bedre oversikt og kontroll på avtaler som allerede er inngått, og økt styring over fremtidige leieavtaler hos departementets underliggende virksomheter.

Med hilsen

Kari Nessa Nordtun

Dokumentet er godkjent elektronisk og påført statsrådens signatur

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Unntatt offentlighet,
offl. § 5 andre ledd

Deres ref

Vår ref

Dato

24/1466-20

12. mars 2025

Dokument 3-8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen av 18. februar 2025, med oversendelse av utkast til Dokument 3-8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*. Riksrevisjonen ber meg å gjøre rede for hvordan Kommunal- og distriktsdepartementet vil følge opp konklusjoner og anbefalinger.

Leieavtaler binder opp forholdsvis store deler av virksomhetenes driftsbudsjetter. Jeg er opptatt av at avtalene som inngås følger gjeldende regelverk, og blant annet som følge av det også ivaretar effektiv ressursbruk. Departementet vil derfor ha oppmerksomhet på dette i sin styringsdialog med underliggende virksomheter, og særlig når det er vesentlige beløp, jf. beløpsgrensene i instruksen om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor.

Riksrevisjonen peker i sin rapport på at det er nødvendig med aktiv porteføljestyling hos departementene for bedre kunnskap og informasjon om leieforpliktelsene. Regelmessige oversendelser av porteføljeoversikter for sektoren fra Statsbygg vil kunne forenkle arbeidet, noe departementet vil be Statsbygg om. I tillegg vil departementet se på hvordan øvrig informasjon og kunnskap fra Statsbygg kan bidra ytterligere.

To av Riksrevisjonens anbefalinger gjelder klargjøring av hva som kan dekkes over husleie og at det settes krav til at fremtidige leieforpliktelser skal fremgå av regnskapene. Jeg mener

at disse anbefalingene vil bidra til en bedre regelverksetterlevelse og støtte departementets oppfølging i etatsstyringsdialogen.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, reading "Kjersti Stenseng". The signature is written in a cursive, flowing style.

Kjersti Stenseng

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

24/4823-4

10. mars 2025

Statsrådets svar Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet, hvor jeg er bedt om å gjøre rede for hvordan Riksrevisjonens konklusjon og anbefalinger vil bli fulgt opp.

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at flere statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler som ikke er i henhold til gjeldende regelverk, og at departementene ikke har hatt tilstrekkelig styring og kontroll av at underliggende virksomheter følger rutinene som er etablert for å sikre at regelverket på dette området blir fulgt.

Klima- og miljødepartementet deler Riksrevisjonens syn på at det er svært viktig at staten som stor aktør i leiemarkedet, opptre profesjonelt og overholder det regelverket som ligger til grunn for leiesaker i markedet.

For Klima- og miljødepartementets underliggende virksomheter har Riksrevisjonen identifisert to forhold å påpeke:

- Miljødirektoratet (tidligere Direktoratet for Naturforvaltning) har i 2013 inngått leieavtale i Trondheim med lånelignende vilkår. Siden ordlyden i slike avtaler betegner elementer som lån og regelverket ikke gir noen klar anvisning på hva som anses som lån, finner Riksrevisjonen det vanskelig å konkludere tydelig, men påpeker at slike type avtaler medfører økt risiko og bør derfor unngås.

Klima- og miljødepartementet vil være særlig oppmerksom på, og unngå avtaler med lånelignende vilkår for sine etater fremover.

- Norsk kulturminnefond mangler dokumentasjon på at avtalen om Leighgården fra 2018 ble forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Klima- og miljødepartementet vil gjennomgå sine interne rutiner og retningslinjer for inngåelse av leiekontrakter i lys av denne revisjonen. Vi vil innarbeide Riksrevisjonens anbefalinger i enda tydeligere grad i våre systemer. Det dreier seg om mer bruk av aktiv porteføljestyling av leide lokaler, oppfølging av at fremtidige leieavtaler fortsatt blir lagt frem for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, og oppfølging av at Statsbyggs rådgivertjenester blir benyttet av underliggende virksomheter når nye avtaler blir inngått.

Jeg vil sørge for at fremtidige avtaler om leie av lokaler i markedet er i tråd med gjeldende regelverk.

Med hilsen

Andreas Bjelland Eriksen



Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
24/1622-

Dato
12. mars 2025

Oversendelse av Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. februar 2025 med vedlagt utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*.

Riksrevisjonens gjennomgang av leieavtaler på Kultur- og likestillingsdepartementets (KUD) ansvarsområde har avdekket noen svakheter og enkeltsaker som skulle vært håndtert bedre i tråd med gjeldende regelverk og praksis. Departementet har gitt utfyllende opplysninger om de mangler Riksrevisjonen har avdekket. Etter min vurdering er det imidlertid nødvendig med noen supplerende merknader.

I rapporten vurderer Riksrevisjonen at Medietilsynets tilleggsavtale i 2020 om innkjøp av møbler og inventar er å anse som inngått avtale om lån. Medietilsynets tilleggsavtale ble inngått i forbindelse med en større ombygging som resulterte i færre kvadratmeter og lavere leiekostnader for Medietilsynet, og ble ikke gjort som et enkeltstående tiltak for å omgå reglene. Alle forhold rundt dette leieforholdet er brakt i orden.

Riksrevisjonen anfører videre at Riksteatret har hatt behov for økt bevilgning for å dekke sine leiebetingelser. Etter departementets vurdering er ikke dette en helt presis framstilling. De økte leiekostnadene er dekket innenfor rammen av gjeldende merinntektsfullmakter, og ved omdisponeringer innenfor rammen av budsjettkapitlet. Leieutgiftene er således dekket innenfor uendret bevilgningsnivå på budsjettkapitlet i perioden.

Leieavtaler har fått økt oppmerksomhet i den løpende styringsdialogen Kultur- og likestillingsdepartementet har med de underliggende virksomhetene. Styringsdialogen er helt sentralt i departementets vurderinger av risiko og vesentlig på ansvarsområdene, herunder også oppfølging av leieavtaler. Departementet vektlegger videre at statlige virksomheter skal bruke Statsbygg som rådgiver ved leie av lokaler i markedet.

Riksrevisjonens anbefalinger om å sikre at departementets underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler i tråd med gjeldende regelverk, vil bli fulgt opp.

Med hilsen



Lubna Jaffery



**DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs Plass
0130 OSLO

Deres ref
2025/00109-13

Vår ref
24/719-

Dato
14. mars 2025

NSA - Oversendelse av Dokument 3-8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen av 18. februar 2025 med vedlagt undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet.

Jeg er tilfreds med at Riksrevisjonen i stor grad har tatt hensyn til Landbruks- og matdepartementets kommentarer, jf. brev fra departementet av 20. januar 2025 til Riksrevisjonen.

Staten er en viktig aktør når det gjelder leie av lokaler, og leieavtaler bør inngås og forvaltes på en tilfredsstillende måte. Når nytt rundskriv *R-110 fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet* og ny *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor* foreligger, skal Landbruks- og matdepartementet gjennomgå etatsstyringen når det gjelder oppfølgingen av underliggende virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet.

Med hilsen

Nils Kristen Sandtrøen
Nils Kristen Sandtrøen



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 Oslo

Unntatt offentlighet,
§ 5 andre ledd

Deres ref
2025/00109-15

Vår ref
25/242-

Dato
10. mars 2025

Dokument 3:8 (2024–2025) – Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet – tilbakemelding

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. februar 2025 vedlagt Dokument 3:8 (2024–2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*. Riksrevisjonen har tre anbefalinger til videre oppfølging, men kun en av disse gjelder alle departementene. Det er: «*departementene sikrer at underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler i tråd med gjeldende regelverk*».

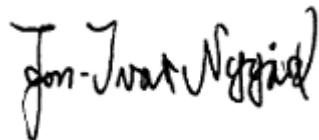
Jeg slutter meg til denne anbefalingen. Underliggende etater har imidlertid et selvstendig ansvar for å leie lokaler, og de kan best vurdere egne behov og påse at leieprosessen er i samsvar med gjeldende regelverk. Disse hensynene må derfor balanseres, slik at oppfølging og rutiner på ett område ikke avviker vesentlig fra etatenes ansvar på andre områder.

Riksrevisjonen viser i punkt 12.1 i rapporten til at Samferdselsdepartementet mener at det ikke kommer tydelig fram i brevet fra Kommunal- og distriktsdepartementet av 31. januar 2020 at Statsbyggs rådgivningstjeneste skal benyttes ved utløsning av opsjoner ved forlengelse av allerede inngåtte leieavtaler. Riksrevisjonen skriver at det ikke er tydelig formulert i brevet fra Kommunal- og distriktsdepartementet at utløsning av opsjon krever bruk av Statsbyggs rådgivningsfunksjon, men legger i undersøkelsen til grunn at dette burde vært gjort. Jeg har merket meg at Riksrevisjonen mener det er behov for å gjøre instruksene om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor mer tydelig.

Vedlegg 3 til rapporten inneholder en oversikt over virksomheter som ikke har brukt Statsbyggs rådgivningstjenester, bl.a. to av Statens vegvesens leieavtaler – kontorsted/trafikkstasjon i Kristiansand og Nordfjordeid. Statens vegvesen mener de to avtalene ble inngått som en opsjon i den allerede inngåtte avtalen. Jeg konstaterer at

Riksrevisjonen mener at det for disse avtalene skulle Statsbyggs rådgivningstjenester ha vært benyttet.

Med hilsen

A handwritten signature in black ink, reading "Jon-Ivar Nygård". The signature is written in a cursive style with a large, stylized 'J' and 'N'.

Jon-Ivar Nygård

Vedlegg 7:

Riksrevisjonens likelydende brev til
statsrådene i

- Helse- og omsorgsdepartementet
- Nærings- og fiskeridepartementet
- Utenriksdepartementet

og til

- Statsministerens kontor
-



Riksrevisjonen

Vår saksbehandler
Lena Andresen 22241375
Vår dato
18.02.2025
Deres dato

Vår referanse
2025/00109-7
Deres referanse

Utsatt offentlighet jf. rrevl (2024) § 7-4 (4)

HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Att: statsråd Jan Christian Vestre

Oversendelse av Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*.

Rapporten ble forelagt Helse- og omsorgsdepartementet ved brev 20. desember 2024. Departementet har i brev 22. januar 2025 opplyst at de ikke har merknader til rapporten.

Statsråden bes redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet. Det bes om at svaret oversendes som pdf lagret fra Word, ikke skannet som bilde, slik at innholdet kan gjøres tilgjengelig for alle i samsvar med krav til universell utforming.

Svarfrist: 12. mars 2025.

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen
riksrevisor

Brevet er godkjent og ekspedert digitalt.

Vedlegg:

Vedlegg 1: Utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*.

Vedlegg 2: Vedlegg til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*.

Vedlegg 8:

Svar fra følgende statsråder og statsministeren

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0032 OSLO

Utsatt offentlighet,
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref

Vår ref
24/1231-

Dato
10. mars 2025

Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til Riksrevisjonens brev 18. februar med utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*.

Jeg merker meg Riksrevisjonens vurdering av leieavtalen som Statens helsetilsyn inngikk i 2016. Leieavtalen innebar økte kostnader for etaten. Avtalen ble inngått før Stortinget behandlet forslaget om økt bevilgning. Bakgrunnen for leieavtalen var å unngå tomgangsleie i forbindelse med at Helseklages virksomhet skulle flyttes fra Oslo til Bergen. Helsetilsynet måtte da overta de tidligere lokalene til Pasientskadenemnda/Helseklage.

Videre registrerer jeg at enkelte virksomheter under Helse- og omsorgsdepartementet har leieavtaler med investeringsleie, mens andre ikke har benyttet rådgivningstjenesten til Statsbygg, samt at noen saker ikke er forelagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Departementet vil følge opp dette.

Jeg er enig i Riksrevisjonens anbefalinger om statlige virksomheters leieavtaler. To av anbefalingene er relevante for Helse- og omsorgsdepartementet og jeg vil følge disse opp gjennom styringsdialogen med våre underliggende virksomheter.

Med hilsen



Jan Christian Vestre



Det kongelige nærings- og fiskeridepartement
Statsrådene

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref
2025/00109

Vår ref
25/1221-2

Dato
21. mars 2025

Oppfølging av Dokument 3-8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Vi viser til Riksrevisjonens brev om ovennevnte. Riksrevisjonen har bedt om at statsrådene redegjør for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Som Riksrevisjonen viser til har ikke Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) hatt merknader til de korte omtalene av leieavtalene som omfatter departementets underliggende virksomheter i rapporten og vedlegg.

Vi har heller ikke merknader til Riksrevisjonens overordnede konklusjoner om at flere statlige virksomheter har inngått avtaler om leie av lokaler som ikke er i henhold til gjeldende regelverk, og at departementene av den grunn kan sies å ikke ha hatt tilstrekkelig styring og kontroll. Vi merker oss at Riksrevisjonen i gjeldende regelverk også har inkludert forvaltningens interne retningslinjer om obligatorisk bruk av Statsbygg som rådgiver og retningslinjer med krav til foreleggelse av saker for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD).

Når det gjelder Riksrevisjonens anbefalinger, er vi enige i Riksrevisjonens anbefaling om at departementene har et ansvar for å følge opp at underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler som er i tråd med gjeldende regelverk. Vi støtter også Riksrevisjonens anbefaling om at Finansdepartementet bør klargjøre nærmere hva som kan dekkes over husleieavtalene slik at dette tydeliggjøres.

Vi har heller ikke motforestillinger mot anbefalingen om at det settes krav til at fremtidige leieforpliktelser skal fremgå av regnskapene. Her vil det etter vår vurdering likevel være behov for en nærmere vurdering av hvordan kravet kan utformes slik at rapporteringen kan gjøres på en enkel og standardisert måte, særlig for virksomheter som har mange mindre

leieavtaler. Det må også tas stilling til om leieavtaler internt i staten, for eksempel gjennom Statsbygg, skal inkluderes.

Når det gjelder Riksrevisjonens gjennomgang og funn, har vi merket oss funnene fra Riksrevisjonen for leieavtaler inngått av virksomheter under NFD:

- Det er to leieavtalene med såkalt investeringsleie under NFD. Vi merker oss samtidig at Riksrevisjonen viser til at *«etter gjeldende praksis vurderes slike avtaler å være lovlige»*.
- Det er inngått én leieavtale hvor retningslinjer om obligatorisk bruk av Statsbygg som rådgiver ikke er fulgt.
- Det er inngått fire leieavtaler hvor kravene i regjeringens interne retningslinjer om foreleggelse av leiekontrakter for nåværende DFD ikke er fulgt.

Vi konstaterer at funnene viser at også NFD har et forbedringspotensial når det gjelder å sikre at både departementet og underliggende virksomheter har god nok kjennskap til og sikrer etterlevelse av gjeldende regelverk og forvaltningens interne retningslinjer for håndtering av leieavtaler i sivil statlig sektor. I den forbindelse viser vi til at departementet våren 2024 hadde en gjennomgang av gjeldende regelverk og retningslinjer i det årlige nettverksmøtet for NFDs underliggende virksomheter, og vi har også hatt dette som tema i departementets interne nettverk for budsjett og styring. Departementet vil arbeide videre med å sikre bedre kunnskap om gjeldende regelverk og retningslinjer, både internt i departementet og i underliggende virksomheter. I dette arbeidet vil også Riksrevisjonens foreliggende rapport og anbefalinger være et viktig grunnlag.

Når det gjelder videre oppfølging vil vi også trekke frem Statsbyggs «sektoranalyse» som årlig utarbeides for hvert departementsområde, basert på databasen Statens lokaler. NFDs vurdering er at disse årlige analysene kan være et godt verktøy for departementet, særlig når grunnlagsdataene i Statens lokaler-databasen har blitt bedre oppdatert gjennom at virksomhetene bedre følger opp de årlige rapporteringene. Sektoranalysen gir blant annet departementet samlet oversikt over leieavtaler som utløper de kommende årene i egen sektor, og oversikt over arealbruk og arealkostnader. Mer systematisk bruk av disse analysene vil bidra til at departementet gjennom styringsdialogen kan sikre tidlig dialog med underliggende virksomheter med leiekontrakter som løper ut de kommende årene. Dette vil igjen tilrettelegge for god planlegging og gode prosesser, herunder etterlevelse av til enhver tid gjeldende regelverk og retningslinjer.

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth
Næringsminister



Marianne Sivertsen Næss
Fiskeri- og havminister



**DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT**

*Utenriksministeren
Utviklingsministeren*

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Oslo, 11. mars 2025

**RESULTAT AV RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSE AV STATLIGE VIRKSOMHETERS
LEIEAVTALER FOR LOKALER I MARKEDET.**

Vi viser til Riksrevisjonens rapport om statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet.

En av Riksrevisjonens hovedanbefalinger er at departementene må sikre at underliggende virksomheter inngår avtaler om leie av lokaler i tråd med gjeldende regelverk. Riksrevisjonen trekker også frem at hovedavtalen mellom Staten v/Norad - direktoratet for utviklingssamarbeid og Norsk Hydros Pensjonskasse, som ble signert 26. mai 2015, ikke ble fremlagt for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, selv om kontraktsverdien ble beregnet til 533 mill. kroner i leieperioden.

Vi takker Riksrevisjonen for en god og systematisk kartlegging. Dialogen med Riksrevisjonen, samt funnene og anbefalingene, har vært viktige i departementets videreutvikling av rutiner knyttet til håndtering av underliggende virksomheters leieavtaler. Arbeidet har skapt bevisstgjøring om viktige rutiner og prosesser.

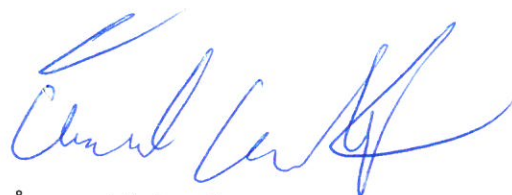
Utenriksdepartementet har i stor grad allerede fulgt opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger. Høsten 2024 ble det gjort et stort stykke arbeid i departementet, i forbindelse med at to av UDs underliggende virksomheter skulle forhandle frem husleieavtaler.

Direktoratet for eksportkontroll og sanksjoner (DEKSA) og Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad) har inngått avtaler høsten 2024. I begge prosessene ble Statsbygg brukt som rådgiver, og departementet var orientert underveis. Begge avtalene oversteg 100 mill. kroner i leieperioden, og ble derfor også forelagt både departementet og DFD.

Vennlig hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads "Espen Barth Eide". The signature is fluid and cursive, with the first name "Espen" being more prominent.

Espen Barth Eide

A handwritten signature in blue ink that reads "Åsmund Aukrust". The signature is highly stylized and cursive, with the first name "Åsmund" being more prominent.

Åsmund Aukrust



STATSMINISTEREN

Oslo, 10. mars 2025

Riksrevisjonen
Postboks 6835, St. Olavs plass

0130 Oslo

Utkast til Dokument 3:8 (2024-2025) Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 18. februar 2025, vedlagt utkast til Dokument 3:8 (2024–2025) *Riksrevisjonens undersøkelse av statlige virksomheters leieavtaler for lokaler i markedet*. I brevet bes Statsministerens kontor (SMK) om å gi en redegjørelse for hvordan vi vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger. SMK er også gitt anledning til å kommentere eventuelle punkter der det skulle være uenighet med Riksrevisjonen.

Jeg setter pris på muligheten til å gi innspill til utkastet til rapport med konklusjoner og anbefalinger. Rapporten gir en grundig gjennomgang av statlige virksomheters husleieavtaler, og jeg legger konklusjonene og anbefalingene til grunn.

Som statsminister er jeg opptatt av at departementene og underliggende virksomheter følger gjeldende regelverk ved inngåelse av leieavtaler for lokaler. SMK har, i likhet med øvrig offentlig forvaltning, en plikt til å etterleve regelverket. Dette gjelder både for våre egne avtaler og i etatsstyringen av vår underliggende etat, Regjeringsadvokaten. Når det gjelder departementenes etterlevelse, ligger ansvaret hos det enkelte departement, både konstitusjonelt og organisatorisk.

Ansvaret for å informere om gjeldende regelverk er lagt til de departementene som forvalter de relevante reglene. I dette tilfellet gjelder det Finansdepartementet for reglement og bestemmelser om økonomistyring i staten med tilhørende rundskriv, og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for instruksene om håndtering av bygge- og leiesaker i sivil sektor. Eventuelle behov for klargjøring, presisering eller justering av regelverket i lys av Riksrevisjonens rapport, må følges opp av de departementene som har forvaltningsansvar for de aktuelle regelverkene.

Med vennlig hilsen

Jonas Gahr Støre