



STORTINGET

# Innst. 41 L

(2024–2025)

Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen  
om Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet

Dokument 19 (2023–2024)



# Innhold

Side

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>1. Innleiing</b> .....                                                             | 1  |
| 1.1 Oppnevning og sammensetning av utvalget.....                                      | 1  |
| 1.2 Utvalgets mandat og arbeid .....                                                  | 2  |
| <b>2. Utvalgets forslag</b> .....                                                     | 3  |
| 2.1 Innledning .....                                                                  | 3  |
| 2.1.1 Innledning .....                                                                | 3  |
| 2.1.2 Riksrevisjonens ansvarsområde og formål.....                                    | 3  |
| 2.1.3 Kvalitet i Riksrevisjonens arbeid.....                                          | 3  |
| 2.1.4 Riksrevisjonen som offentlig organisasjon.....                                  | 4  |
| 2.1.5 Regulering av Riksrevisjonens funksjon .....                                    | 4  |
| 2.2 Utvalgets mandat og arbeid .....                                                  | 4  |
| 2.3 Forarbeidene til gjeldende lov og føringer i arbeidet med ny lov.....             | 4  |
| 2.4 Utviklingstrekk .....                                                             | 5  |
| 2.5 Revisjonsordninger i andre land .....                                             | 5  |
| 2.6 Om Riksrevisjonen og gjennomføring av evalueringer.....                           | 5  |
| 2.7 Evalueringen av Riksrevisjonens måloppnåelse .....                                | 5  |
| 2.8 Evaluering av Riksrevisjonen som organisasjon .....                               | 5  |
| 2.9 Utvalgets vurderinger .....                                                       | 6  |
| 2.10 Forholdet mellom Stortinget og Riksrevisjonen .....                              | 6  |
| 2.11 Formålsbestemmelse i lov om Riksrevisjonen .....                                 | 6  |
| 2.12 Ledelsen av Riksrevisjonen.....                                                  | 7  |
| 2.13 Riksrevisjonens forhold til kontroll- og tilsynsfunksjoner i forvaltningen ..... | 8  |
| 2.14 Riksrevisjonens ansvarsområde .....                                              | 8  |
| 2.15 Internasjonale revisjonsstandarder og god revisjonsskikk.....                    | 9  |
| 2.16 Regnskapsrevisjon.....                                                           | 9  |
| 2.17 Forvaltningsrevisjon.....                                                        | 10 |
| 2.18 Selskapskontroll .....                                                           | 11 |
| 2.19 Riksrevisjonens bidrag til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet.....    | 12 |
| 2.20 Veiledning fra Riksrevisjonen .....                                              | 12 |
| 2.21 Riksrevisjonens tilgang til informasjon .....                                    | 13 |
| 2.22 Riksrevisjonens internasjonale engasjement og bistandsvirksomhet.....            | 13 |
| 2.23 Regler som gjelder for offentlige virksomheter.....                              | 14 |
| 2.24 Krav til uavhengighet og habilitet for den enkelte.....                          | 14 |
| 2.25 Taushetsplikt .....                                                              | 14 |
| 2.26 Sikkerhetslovens anvendelse for Riksrevisjonen.....                              | 15 |
| 2.27 Riksrevisjonens behandling av personopplysninger.....                            | 15 |
| 2.28 Allmennhetens rett til innsyn i Riksrevisjonens dokumenter .....                 | 16 |
| 2.29 Krav til arkiv .....                                                             | 16 |
| 2.30 Administrative bestemmelser .....                                                | 17 |
| 2.31 Personaladministrasjon.....                                                      | 17 |
| <b>3. Komiteen si handsaming</b> .....                                                | 18 |
| <b>4. Merknader frå komiteen</b> .....                                                | 19 |
| 4.1 Innleiing.....                                                                    | 19 |
| 4.2 Generelle rammer for funksjonen og verksemda til Riksrevisjonen.....              | 19 |
| 4.2.1 Riksrevisjonen som verkemiddel i Stortinget sin kontroll .....                  | 19 |
| 4.2.2 Føresegn om formål i ny lov om Riksrevisjonen.....                              | 21 |
| 4.2.3 Tilhøvet mellom Stortinget og Riksrevisjonen .....                              | 23 |

|           | Side                                                                                   |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 4.2.4     | Leinga av Riksrevisjonen ..... 24                                                      |
| 4.2.5     | Riksrevisjonen sitt tilhøve til kontroll- og tilsynsfunksjonar i forvaltninga ..... 25 |
| 4.3       | Funksjonen og verksemda til Riksrevisjonen ..... 26                                    |
| 4.3.1     | Riksrevisjonen sitt ansvarsområde ..... 26                                             |
| 4.3.2     | Internasjonale revisjonsstandardar og god revisjonsskikk ..... 26                      |
| 4.3.3     | Riksrevisjonen sitt bidrag til å førebyggje og avdekkje misleghald ..... 27            |
| 4.3.4     | Rekneskapsrevisjon ..... 27                                                            |
| 4.3.5     | Forvaltningsrevisjon ..... 29                                                          |
| 4.3.6     | Revisjon av eigarstyringa i staten ..... 30                                            |
| 4.3.7     | Riksrevisjonen sin revisjon av Noregs Bank og Folketrygdfondet ..... 31                |
| 4.3.8     | Riksrevisjonen si rapportering til Stortinget ..... 32                                 |
| 4.3.9     | Rettleiing frå Riksrevisjonen ..... 34                                                 |
| 4.3.10    | Riksrevisjonen sin tilgang til informasjon ..... 34                                    |
| 4.3.11    | Det internasjonale engasjementet og bistandsverksemda til riksrevisjonen ..... 36      |
| 4.4       | Andre reglar for verksemda ..... 37                                                    |
| 4.4.1     | Reglar som gjeld for offentlege verksemdar ..... 37                                    |
| 4.4.2     | Krav til sjølvstende og habilitet for den einskilde ..... 38                           |
| 4.4.3     | Gåver i tenesta, registrering av verv og økonomiske interesser og bierverv ..... 38    |
| 4.4.4     | Teieplikt ..... 38                                                                     |
| 4.4.5     | Anvendning av sikkerhetsloven for Riksrevisjonen ..... 38                              |
| 4.4.6     | Riksrevisjonen si handsaming av personopplysningar ..... 39                            |
| 4.4.7     | Allmenta sin rett til innsyn i Riksrevisjonen sine dokument ..... 39                   |
| 4.4.8     | Krav til arkiv ..... 40                                                                |
| 4.4.9     | Administrative oppgåver ..... 40                                                       |
| 4.4.10    | Personaladministrasjon og tilsetting av revisjonsdirektør ..... 40                     |
| 4.4.11    | Budsjettet og rekneskapskapen til Riksrevisjonen ..... 41                              |
| 4.4.12    | Ikrafttsetjing av lova ..... 41                                                        |
| 4.5       | Økonomiske og administrative konsekvensar ..... 41                                     |
| 4.6       | Merknader til dei einskilde føresegnene ..... 41                                       |
| <b>5.</b> | <b>Forslag frå mindretal ..... 57</b>                                                  |
| <b>6.</b> | <b>Tilråding frå komiteen ..... 58</b>                                                 |



## STORTINGET

# Innst. 41 L

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget  
frå kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 19 (2023–2024)

### Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet

Til Stortinget

## 1. Innleiing

### 1.1 Oppnevning og sammensetning av utvalget

27. april 2021 ble det oppnevnt et utvalg til å utrede Riksrevisjonens virksomhet, jf. Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet, der det fremgår:

«I 2019 nedsatte Stortinget et utvalg til å utrede Stortingets kontrollfunksjon ('Harberg-utvalget'), som leverte sin rapport til Stortingets presidentskap 1. februar 2021. Utvalgets mandat omfattet Stortingets kontrollfunksjoner mer generelt, inkludert Stortingets eksterne organer, men var avgrenset mot Riksrevisjonens kontrollvirksomhet overfor forvaltningen. Riksrevisjonens virksomhet er en sentral del av det samlede systemet for Stortingets kontroll med forvaltningen. Det er derfor hensiktsmessig at også Riksrevisjonens kontrollvirksomhet overfor forvaltningen utredes, for å komplettere den nylig utførte utredningen om Stortingets kontrollfunksjoner generelt, som også inkluderer enkelte temaer som gjelder Riksrevisjonen. Dette ble også forutsatt ved nedsettelse av Harberg-utvalget, jf. Innst. 271 S (2018–2019):

'Presidentskapet vil i løpet av stortingsperioden komme tilbake med en sak til Stortinget om nedsettelse av et eget utvalg som skal evaluere lov om Riksrevisjonen og Riksrevisjonens virksomhet [...]»

Gjeldende lov for Riksrevisjonen ble vedtatt i 2004, jf. Innst. O. nr. 54 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om lov om Riksrevisjonen og har bakgrunn i Frøiland-utvalgets utredning i Dokument 14 (2002–2003). Utvalget foreslo en ny lov på grunnlag av forslag fra Riksrevisjonen.

I Innst. 392 S (2020–2021) behandlet kontroll- og konstitusjonskomiteen kapittel 6 (unntatt punkt 6.10) i Dokument 21 (2020–2021) Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Harberg-utvalget). Komiteen fremmet forslag om å be presidentskapet følge opp nødvendige lovendringer på bakgrunn av utvalgets forslag og komiteens føringer i innstillingen. Utkast til innstilling ble sendt til uttalelse til Stortingets presidentskap, som i brev 22. april 2021 blant annet uttalte følgende om utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet:

«I det foreslåtte mandatet bes utvalget om å foreslå endringer i det gjeldende regelverket for Riksrevisjonen. I mandatet forutsettes det videre at utvalget legger til grunn og bygger videre på Stortingets behandling av forslagene fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon.»

Riksrevisjonsutvalget la fram sin rapport til Stortingets presidentskap 30. november 2023.

Utvalget har vært sammensatt slik:

- Signy Irene Vabo (leder fra 1. august 2023)
- Frøystein Gjesdal (leder til 1. august 2023)
- Svein Harberg
- Ruth Grung (til 25. mai 2022)
- Hill-Marta Solberg (fra 25. mai 2022)
- Carl I. Hagen
- Inge Ryan
- Ellen Marthinsen Kulset

- Jon Christian Fløysvik Nordrum
- Camilla Selman

## 1.2 Utvalgets mandat og arbeid

Følgende mandat ble fastsatt for Riksrevisjonsutvalget, jf. Innst. 341 S (2020–2021):

### «Innledning

Ifølge Grunnloven § 75 bokstav k tilligger det Stortinget å utnevne ‘fem revisorer som årlig skal gjennomse statens regnskaper og bekjentgjøre ekstrakter av dem ved trykken; regnskapene skal tilstilles disse revisorer innen seks måneder etter utgangen av det år som Stortingets bevilgninger er gitt for; samt å treffe bestemmelser angående ordningen av desisjonsmyndigheten overfor statens regnskapsbetjenter’.

Nærmere bestemmelser om Riksrevisjonens virksomhet er gitt i lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen og instruks om Riksrevisjonens virksomhet. Gjeldende lov og instruks erstattet den tidligere lov 8. februar 1918 om statens revisjonsvæsen og instruks for Statsrevisjonen av 30. januar 1918.

Utvalget bes om å gjennomføre en helhetlig evaluering av Riksrevisjonens virksomhet i lys av samfunnsmessige, forvaltningspolitiske og teknologiske utviklingstrekk samt utviklingen i nasjonale og internasjonale revisjonsstandarder etter forrige lovrevisjon.

Utvalget skal videre revidere gjeldende lov og instruks for Riksrevisjonen og foreslå nødvendige regelendringer. Det skal vurderes om gjeldende lov bør erstattes med en ny lov, og om det er hensiktsmessig å i tillegg videreføre et supplerende og utfyllende regelverk for Riksrevisjonens virksomhet i bestemmelser fastsatt i alminnelig stortingsvedtak.

Utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Dokument 21 (2020–2021)) har flere anbefalinger som gjelder Riksrevisjonens virksomhet, herunder prinsipper for organisering og ledelse av eksterne organer for Stortinget. Det forutsettes at Riksrevisjonsutvalget i sitt arbeid legger til grunn og bygger videre på Stortingets behandling av forslagene fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon.

### Temaer utvalget skal vurdere

Utvalget bes særskilt om å vurdere en rekke nærmere angitte temaer. Utvalget kan også vurdere andre spørsmål som gjelder Riksrevisjonens virksomhet.

#### a. Formål og måloppnåelse

Riksrevisjonen skal ifølge riksrevisjonsloven § 1 gjennom revisjon, kontroll og veiledning bidra til at statens inntekter blir innbetalt som forutsatt, og at statens midler og verdier blir brukt og forvaltet på en økonomisk forsvarlig måte og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Utvalget skal vurdere i hvilken grad og på hvilken måte Riksrevisjonens virksomhet ivaretar sitt samfunnsoppdrag, slik det er fastsatt i lov og instruks om Riksrevisjonen, og effektene av dette, herunder:

- a. Riksrevisjonens rolle som bidragsyter til Stortingets egen kontrollvirksomhet, herunder rapporteringen til Stortinget.
- b. Hvordan revisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen.
- c. Hvordan revisjonen påvirker effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon i forvaltningen.

- d. Innretningen av Riksrevisjonens veiledningsfunksjon og forholdet til den etterfølgende kontrollen i lys av konstitusjonelle hensyn og ansvarsforhold.
- e. Riksrevisjonens internasjonale engasjement, herunder bistandsvirksomheten.
- f. Grensen mot kommunerevisjonens ansvarsområde.
- g. Samspillet mellom Riksrevisjonens kontroll og andre former for tilsyn og kontroll som forvaltningen er gjenstand for, herunder krav til internkontroll og gjennomføring av evalueringer i egen regi fastsatt i statens økonomiregelverk.

#### b. Revisjonsvirksomheten

Utvalget skal vurdere den nærmere innretningen og gjennomføringen av revisjonsvirksomheten samt reguleringen av denne, herunder:

- a. Forholdet til relevante internasjonale standarder for offentlig revisjon.
- b. De ulike revisjonstypene:
  - Finansiell revisjon, herunder forventninger til Riksrevisjonens ansvar for å forebygge misligheter og grensen mot etterforskning og avdekking av lovbrudd.
  - Etterlevelsesrevisjonen, herunder etterlevelsesrevisjonens funksjon og sammenheng med øvrige revisjonstyper, om denne revisjonsformen bør avgrenses til forhold knyttet til budsjett og regnskap eller også omfatte kontroll med etterlevelse av lover og regler mer generelt, samt forholdet til prinsipper for mål- og resultatstyring i forvaltningen.
  - Forvaltningsrevisjonen, herunder håndtering av målkonflikter i Stortingets vedtak og forutsetninger, og hensiktsmessigheten av å prioritere ett særskilt politikkområde, jf. instruks § 9 bokstav f.
  - Selskapskontrollen, herunder selskapskontrollens funksjon og hvordan kontrollen henger sammen med øvrige revisjonstyper, samt innholdet i forvaltningsrevisjon som gjennomføres innenfor rammen av selskapskontroll i selskaper som er hel- eller delvis eid av staten.
- c. Praksis for fastsettelse av revisjonskriterier, herunder om disse bør klargjøres i lov og/eller instruks.

#### c. Riksrevisjonens tilgang til og behandling av informasjon

Utvalget skal gjennomgå reglene som gjelder Riksrevisjonens tilgang til og behandling av informasjon, herunder:

- a. Riksrevisjonens informasjonstilgang overfor forvaltningen, herunder i hvilken utstrekning Riksrevisjonen skal få innsyn i informasjon som gjelder politiske prosesser i departementene, inkludert regjeringsnotater og relaterte dokumenter.
- b. Behandlingen av sikkerhetsgradert informasjon, herunder praksis ved behov for tilgang til systemer, lokasjoner og personer med et særskilt skjermingsbehov samt regler knyttet til formidling og gradering av Riksrevisjonens revisjonsfunn, konklusjoner og dokumenter til Stortinget.
- c. Problemstillinger knyttet til informasjon som formidles fra regjeringen til Stortinget eller Stortingets organer i møter for lukkede dører, f.eks. den utvidede utenriks- og forsvarskomiteé.
- d. Informasjonstilgang ved selskapskontroll.
- e. Rammene for Riksrevisjonens tilgang til registerdata og rådata i offentlige organisasjoner, f.eks. statistiske data fra SSB.

- f. Praksis og rammer for bruk av referansepersoner og informanter.
- g. Regler om allmennhetens rett til dokumentinnsyn hos Riksrevisjonen, herunder adgangen til å skjermes identiteten til de som gir tips til Riksrevisjonen, og adgangen til å unnta svar fra kilder i reviderte virksomheter samt møtereferater fra intervjuer fra offentlig innsyn.

*d. Institusjonelle og administrative forhold*

Utvalget skal gjennomgå og vurdere institusjonelle og administrative ordninger, herunder:

- a. Oppnevning av riksrevisorer, herunder kvalifikasjonskrav, oppnevningsprosess og oppnevningsperiode.
- b. Nærmere regulering av daglig leders stilling.
- c. Forholdet mellom kollegiets og administrasjonens ansvar.
- d. Forhold som kan påvirke Riksrevisjonens uavhengighet, herunder Stortingets adgang til å instruere Riksrevisjonen om å igangsette spesifikke revisjoner og forvaltningens adgang til å utøve myndighet overfor Riksrevisjonen i forbindelse med tilsyn o.l.
- e. Administrative bestemmelser for Riksrevisjonens virksomhet, herunder om habilitet, taushetsplikt, dokumentinnsyn, arkiv og personalforvaltning, sammenholdt med forholdet til annen lovgivning, jf. mandatpunkt e.

*e. Forholdet til annen lovgivning*

Utvalget skal vurdere forholdet mellom riksrevisjonsloven og annen lovgivning, herunder:

- a. Behov for unntak eller tilpasninger til annen lovgivning som regulerer offentlig virksomhet, f.eks. tjenestetvistloven, lov om statens ansatte, forslaget til ny forvaltningslov og forslaget til ny arkivlov.
- b. Forholdet til personopplysningsloven og personvernforordningen (GDPR).
- c. Forholdet til revisorloven, herunder krav til revisors kompetanse.
- d. Oppdateringer og endringer som følge av ny sentralbanklov.

*Utvalgets arbeid*

Det forutsettes at utvalget innhenter synspunkter og erfaringer fra Riksrevisjonen og forvaltningen. Det bør også innhentes erfaringer fra andre land med sammenlignbare riksrevisjonsordninger. Enkelte deler av mandatet, særlig mandatpunkt a., forutsetter at utvalget foretar empiriske undersøkelser på egnet måte.

Større endringsforslag skal inneholde en omtale av økonomiske og administrative konsekvenser.»

## 2. Utvalgets forslag

### 2.1 Innledning

Utvalgets utredning er delt inn i 34 kapitler, systematisert i sju deler.

#### Del I Utvalgets overordnede vurderinger

##### 2.1.1 INNLEDNING

Viktige overordnede prinsipper for utvalgets arbeid med forslaget til ny lov om Riksrevisjonen har vært

Riksrevisjonens uavhengighet, Riksrevisjonens ansvarsområde, kvaliteten i Riksrevisjonens arbeid og driften av Riksrevisjonen som organisasjon.

### 2.1.2 RIKSREVISJONENS ANSVARSOMRÅDE OG FORMÅL

Utgangspunktet for Riksrevisjonens virksomhet er Grunnloven § 75 k, hvor det framkommer at Riksrevisjonen skal «gjennomse statens regnskaper». Gjennom riksrevisjonslovens formålsbestemmelse, hvor det framkommer at Riksrevisjonen skal «bidra til at statens inntekter blir innbetalt som forutsatt og at statens midler og verdier blir brukt og forvaltet på en økonomisk forsvarlig måte, og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger», utdypes hensikten med Riksrevisjonens virksomhet.

Utvalget har tatt utgangspunkt i at den grunnleggende tanken i lovgivningen er at alle statens verdier skal underlegges Riksrevisjonens revisjon, enten virksomheten er plassert innenfor eller utenfor staten som juridisk person. I dagens lovgivning og praksis finnes det imidlertid mange unntak fra denne regelen, som etter utvalgets oppfatning er mer eller mindre godt begrunnet. Utvalget har definert Riksrevisjonens funksjon eller kjerneoppgave som regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Begrepet selskapskontroll i dagens regelverk foreslås ikke videreført. Med dette er det gjort underordnet om revisjonen gjennomføres overfor staten som juridisk person eller statlig eide selskaper eller andre organer som forvalter statens verdier. Slik utvalget oppfatter det, bør ikke organisasjonsform avgrense Riksrevisjonens ansvar, så lenge virksomheten forvalter statlige verdier. Etter utvalgets oppfatning er det derfor grunnleggende at Riksrevisjonen har hjemmel til å revidere alle deler av statens virksomhet, der Stortinget – innenfor reglene i Grunnloven § 75 bokstav k – ikke har bestemt noe annet.

Utvalget foreslår en ny formålsbestemmelse som på en mer overordnet måte favner essensen i formålet med Riksrevisjonens virksomhet knyttet til både regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonen. Den formuleringen utvalget har valgt, som angir at Riksrevisjonen skal «bidra til Stortingets demokratiske kontroll med at statens ressurser forvaltes forsvarlig og effektivt, og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger», er generell og ligger til grunn for alle deler av Riksrevisjonens virksomhet.

### 2.1.3 KVALITET I RIKSREVISJONENS ARBEID

Som Stortingets kontrollorgan bør Riksrevisjonens virksomhet holde høy faglig kvalitet. Det er avgjørende for at revisjonen skal gi nødvendig trygghet for at fellesskapets ressurser forvaltes på en god måte. Som kontrol-

lør er dessuten riksrevisjonen i et land et forbilde for de virksomhetene den reviderer.

Revisjonsarbeidet er Riksrevisjonens kjerneaktivitet, og kvaliteten i revisjonsarbeidet er etter utvalgets oppfatning helt sentralt for Riksrevisjonens legitimitet. Det er derfor grunnleggende at Riksrevisjonen forholder seg til det som nasjonalt og internasjonalt oppfattes som god revisjonsskikk. De internasjonale revisjonsstandardene for offentlig revisjon er fastsatt av og utvikles gjennom INTOSAI-samarbeidet.

Utvalget peker på at kvalitetskontroll er spesielt viktig for Riksrevisjonen. Uavhengige institusjoner som riksrevisjoner blir ikke utsatt for omfattende løpende kontroll, selv om regnskapet blir revidert på ordinært vis. Utvalget foreslår derfor å lovfeste at kollegiet skal påse at det jevnlig foretas en ekstern kvalitetskontroll av Riksrevisjonens revisjonsvirksomhet og organisasjon.

#### **2.1.4 RIKSREVISJONEN SOM OFFENTLIG ORGANISASJON**

Riksrevisjonen er et konstitusjonelt organ, og inngår som dette ikke som del av den statlige forvaltningen. Riksrevisjonen skal revidere staten, og har en særskilt stilling som kontrollorgan. Samtidig inngår Riksrevisjonen som del av den offentlige virksomheten og må på samme måte som alle andre offentlige virksomheter forholde seg til regler om statlige bevilgninger og anskaffelsesloven. Riksrevisjonen har ansatte, som er offentlig ansatte. Arbeidstakerne i Riksrevisjonen er beskyttet av samme regler som alle andre offentlig ansatte. Riksrevisjonen henter inn og behandler data, som også kan være sensitive og graderte, og må på lik linje med alle andre organisasjoner forholde seg til de regler Stortinget har fastsatt for denne typen virksomhet.

Samtidig er det, fordi Riksrevisjonen har behov for uavhengighet i sin revisjon av forvaltningen, nødvendig med enkelte tilpassede regler og særskilte unntak fra den lovgivingen som gjelder i offentlig sektor for øvrig. Slike forhold er det tatt hensyn til i utvalgets forslag til ny lov.

Med det som utgangspunkt har utvalget, ved utforming av lovforslaget, søkt etter hva det er ved Riksrevisjonens særskilte oppgave som Stortingets kontrollorgan som gjør at det er behov for tilpasninger og unntak fra regelverk som ellers gjelder for offentlige virksomheter. På samme måte har utvalget, i evalueringen av Riksrevisjonen som organisasjon, tatt utgangspunkt i normer som gjelder for forvaltning generelt, selv om Riksrevisjonen har en særskilt status som konstitusjonelt organ og ikke er en del av forvaltningen. Disse vurderingene er etter utvalgets oppfatning viktige for Riksrevisjonens legitimitet, fordi den organisasjonen som reviderer andre offentlige organisasjoner, ikke selv bør unndras kontroll.

#### **2.1.5 REGULERING AV RIKSREVISJONENS FUNKSJON**

Riksrevisjonen er Stortingets organ for revisjon av statlig virksomhet, og Riksrevisjonens kjerneoppgave er å revidere statlige virksomheter. I den nye loven foreslår utvalget å dele Riksrevisjonens kjerneoppgaven i to: regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Regnskapsrevisjon omfatter finansiell revisjon og revisjon av disposisjonene reflektert i statlige regnskaper, med tillegg av revisjon av statsregnskapet. Forvaltningsrevisjon omfatter systematiske undersøkelser i staten, og i forvaltningen av statlige selskaper. Staten har eierinteresser i en del selskaper som ikke er heleide, og revisjon av statsrådets eierstyring også i disse presiseres i en egen bestemmelse i den nye loven.

Utvalget oppfatter det som underordnet hvilke(n) revisjonsstandard(er) som benyttes, så lenge kjerneoppgaven ivaretas med utgangspunkt i hva som til enhver tid er å oppfatte som «god revisjonsskikk». Standarder vil måtte utvikle og endre seg, mens reguleringer nedfelt i lovs form gjerne er mer bestandige. Det betyr at utvalget foreslår å regulere hva som er Riksrevisjonens funksjon, og ikke knytte reguleringer direkte til de internasjonale standardene. Det bør etter utvalgets oppfatning være opp til Riksrevisjonen å avgjøre hvilke standarder som skal brukes i de konkrete revisjonsoppdragene.

### **2.2 Utvalgets mandat og arbeid**

I kapittel 2 omtales hvordan utvalget har forholdt seg til mandatet og, overordnet, hvilke aktiviteter som er gjennomført for å skaffe til veie nødvendig informasjon for å kunne besvare mandatet. Disse aktivitetene inkluderer en rekke møter med aktører i inn- og utland, herunder omfattende kontakt med Riksrevisjonen, og gjennomføringer av omfattende evalueringer, dels i egenregi, dels som et konkurranseutsatt oppdrag. Det gis også oversikt over hvilke skriftlige innspill utvalget har mottatt underveis i sitt arbeid, og over notater Riksrevisjonen har utarbeidet på oppdrag fra utvalget.

### **2.3 Forarbeidene til gjeldende lov og føringer i arbeidet med ny lov**

I kapittel 3 gis en oversikt over de viktigste forarbeidene til dagens lov, som utvalget har benyttet i sin utredning, og det redegjøres for hvilke føringer for utvalgets arbeid som følger av Stortingets behandling av Harberg-utvalgets utredning.

Mandatet for Riksrevisjonsutvalget er omfattende. Utvalget har fulgt opp Stortingets ønske om å sammenfatte dagens lov og instruks i forslag til en ny samlet lov, slik dette ble uttrykt i Harberg-utvalgets rapport.



## Del II Utviklingstrekk og revisjonsordninger i andre land

### 2.4 Utviklingstrekk

I kapittel 4 beskriver utvalget utviklingstrekk knyttet til organiseringen av offentlig sektor og samfunnsutviklingen generelt, herunder blant annet den teknologiske utviklingen, økte sikkerhetstrusler og tiltakende krav om åpenhet i samfunnsdebatten.

### 2.5 Revisjonsordninger i andre land

I kapittel 5 gir utvalget en overordnet beskrivelse av revisjonsordninger i andre land, hvor noen utvalgte land behandles noe mer inngående. Revisjonsordningene i Danmark, Sverige, Nederland og Storbritannia er valgt ut dels på bakgrunn av likheter i forvaltningsordning og lett tilgjengelig informasjon (Danmark og Sverige), dels som et eksempel på en svært profesjonell og veldrevet riksrevisjon (Storbritannia) og dels som et eksempel på en liknende organisering av riksrevisjonens ledelse som i Norge, i form av et riksrevisorkollegium (Nederland). Det varierer hvor mye informasjon utvalget har hatt mulighet for å skaffe til veie om riksrevisjonsordningene i hvert land, og i hvilken utstrekning utvalget også har hatt møter med parlamentet og forvaltningen i landet. Utvalget har benyttet erfaringer fra revisjonsordningene i andre land aktivt i utforming av lovbestemmelser blant annet knyttet til riksrevisjonens ledelse og forvaltningsrevisjon.

## Del III Evaluering av Riksrevisjonen

### 2.6 Om Riksrevisjonen og gjennomføring av evalueringer

I kapittel 6 omtaler utvalget Riksrevisjonens organisasjon og ressursbruk knyttet til ulike virksomhetsområder. Regnskapsrevisjon er det klart mest ressurskrevende virksomhetsområdet i Riksrevisjonen. Om lag 35 pst. av det totale driftsbudsjettet på 528 mill. kroner i 2021 ble disponert i de tre regnskapsrevisjonsavdelingene, mens om lag 21 pst. ble disponert i de to forvaltningsrevisjonsavdelingene.

Utvalgets mandat forutsetter en helhetlig gjennomgang av Riksrevisjonens virksomhet. I mandatets innledning heter det at utvalget skal «gjennomføre en helhetlig evaluering av Riksrevisjonens virksomhet i lys av samfunnsmessige, forvaltningspolitiske og teknologiske utviklingstrekk».

Riksrevisjonen har i liten grad vært gjenstand for evaluering de senere årene. Derfor har utvalget prioritert dette arbeidet, og brukt betydelige ressurser på å gjennomføre to evalueringer. Evalueringen av effekter av Riksrevisjonens virksomhet som et kontrollorgan for

Stortinget og som utøver av revisjons- og veiledningsaktiviteter overfor forvaltningen, ble gjennomført av Agenda Kaupang på oppdrag fra utvalget. I denne evalueringen vurderes effekter av Riksrevisjonens virksomhet som et organ for Stortingets kontroll, altså som utøver av revisjons- og veiledningsaktiviteter overfor staten. Den andre evalueringen omfatter Riksrevisjonen som organisasjon, hvor hensikten har vært å vurdere i hvilken grad Riksrevisjonens virksomhet er innrettet slik at revisjons- og veiledningsoppgavene ivaretas på en kvalitativt god måte. Denne evalueringen baserer seg i hovedsak på en intern evaluering gjennomført av Riksrevisjonen, med tillegg av en omfattende dokumentgjennomgang.

### 2.7 Evalueringen av Riksrevisjonens måloppnåelse

I kapittel 7 viser utvalget til at den overordnede vurderingen i Agenda Kaupangs evaluering er at Riksrevisjonen samlet sett ivaretar sitt samfunnsoppdrag på en måte som bidrar til utvikling i forvaltningen på viktige områder. Det pekes likevel på at det er grunn til å vurdere hvilke typer problemstillinger Riksrevisjonen skal rette sin oppmerksomhet mot i framtidige revisjoner, og til å utforske handlingsrommet for å videreutvikle veiledningsrollen. Det framkommer blant annet at Riksrevisjonen med fordel kunne lagt enda større vekt på sektorovergrepene problemstillinger. Det pekes også på at Riksrevisjonen i større grad oppfattes å belyse «regeletterlevelse» enn om forvaltningen får mest mulig ut av ressursene som settes inn, selv om begge områdene oppfattes som om lag like viktige.

Evalueringen følger som vedlegg 1 til Dokument 19 (2023–2024).

### 2.8 Evaluering av Riksrevisjonen som organisasjon

I kapittel 8 oppsummeres evalueringen av utvalgte sider ved Riksrevisjonen som organisasjon. Den er basert på Riksrevisjonens egen evaluering av relevante forhold etter SAI-PMF-metodikken, Riksrevisjonens egen kvalitetskontroll i 2022 og undergruppens oppfølging av dette materialet. Evalueringen avdekket svakheter på flere områder, herunder i kvalitetskontrollen av finansiell revisjon, som utgjør hoveddelen av Riksrevisjonens kjernevirksomhet. Det ble konstatert at oppfølgingen etter Riksrevisjonens egnevaluering etter SAI-PMF-rammeverket i 2017, hvor en rekke liknende svakheter ble påpekt, ikke har vært tilstrekkelig. Riksrevisjonens oppfølging av den foreliggende evalueringen synes omfattende og er omtalt i rapporten.

Utvalget oppfatter at mandatets vekt på en helhetlig evaluering av Riksrevisjonens virksomhet med bak-

grunn i sentrale utviklingstrekk har vært et nyttig utgangspunkt for arbeidet, og et viktig grunnlag for revisjon av loven. Særlig evalueringen av Riksrevisjonen som organisasjon har avdekket forhold som har gitt grunnlag for flere konkrete nye bestemmelser i loven.

Evalueringen av Riksrevisjonen som organisasjon følger som vedlegg 2 til Dokument 19 (2023–2024).

## 2.9 Utvalgets vurderinger

I kapittel 9 følger utvalgets vurderinger på bakgrunn av de to evalueringene. Utvalget mener at evalueringen av Riksrevisjonens måloppnåelse gir grunnlag for å oppfatte Riksrevisjonen som uavhengig av den partipolitiske prosessen, forståelig i sin formidling av funn og anbefalinger og nyttig for stortingsrepresentantenes arbeid. Riksrevisjonen oppfattes totalt sett i mindre grad å bidra til «effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon», enn til «ansvarlighet, transparens og integritet» i forvaltningen.

Når det gjelder evalueringen av Riksrevisjonen som organisasjon, ser utvalget alvorlig på de svakhetene som er avdekket med hensyn til mangelfullt system for kvalitetssikring, fravær av et system for økonomistyring som gjør det mulig å hente ut prosjektkostnader, og et foreldet etikkregelverk. Dette griper på flere måter inn i Riksrevisjonens kjernevirksomhet, og kan etter utvalgets oppfatning true kvaliteten på revisjonene. Evalueringen viser at dette gjelder spesielt for den finansielle revisjonen. Utvalget etterlyser også mer åpenhet om vurderinger av kvaliteten på Riksrevisjonens arbeid, herunder brukerundersøkelser. Utvalget viser til at Riksrevisjonen siden evalueringen ble gjennomført, har iverksatt en rekke tiltak og er i ferd med å utarbeide ny strategisk plan med en handlingsplan som er ment å imøtekomme påpekte svakheter.

### Del IV Generelle rammer for Riksrevisjonens funksjon og virksomhet

## 2.10 Forholdet mellom Stortinget og Riksrevisjonen

I kapittel 10 omtaler utvalget aktuelle temaer relatert til forholdet mellom Stortinget og Riksrevisjonen. Det gis innledningsvis en redegjørelse for prinsippet om Riksrevisjonens uavhengighet, som kommer til uttrykk i den såkalte Lima-erklæringen fra 1977 (INTOSAI-P 1). INTOSAI er det internasjonale samarbeidsorganet for riksrevisjoner (International Organization of Supreme Audit Institutions), og Lima-erklæringen oppfattes som et internasjonalt akseptert grunnlagsdokument hvor prinsipper for hvordan det nasjonale revisjonsorganet i et land bør organiseres, er nedfelt.

Prinsippet om uavhengighet kommer også til uttrykk i dagens lov § 2, og utvalget foreslår å videreføre dette i ny lov.

Utvalget har vurdert i hvilken grad Stortingets adgang til å pålegge Riksrevisjonen å sette i gang særlige undersøkelser, er forenlig med uavhengighetsprinsippet. Utvalget foreslår å videreføre dagens lovbestemmelse, men med en presisering av at adgangen skal forbeholdes «særlige tilfeller».

I dag kan Stortinget gi instruksbestemmelser som utfyller riksrevisjonsloven. Utvalget foreslår at en revidert lov inkluderer alle vesentlige rammer for Riksrevisjonens virksomhet, og at senere suppleringer også gjøres gjennom formelle lovvedtak.

Behovet for uavhengighet gjør seg gjeldende i relasjon både til Stortinget og til forvaltningen. Uavhengigheten vis-à-vis Stortinget er begrunnet i at Riksrevisjonen skal kunne være en mest mulig objektiv og pålitelig kilde til informasjon for *hele* nasjonalforsamlingen, både regjeringspartiene og opposisjonen. Behovet for uavhengighet overfor forvaltningen knytter seg primært til at ingen av de virksomhetene som skal revideres, bør kunne påvirke innholdet i revisjonsarbeidet på en måte som gir grunnlag for å underkjenne resultatene. Utvalget understreker at behovet for uavhengighet er grunnleggende, og handler om allmennhetens tiltro til Riksrevisjonens legitimitet.

Utvalget foreslår:

- å videreføre bestemmelsen om Riksrevisjonens uavhengighet, jf. lovforslagets § 1-3 første ledd
- å videreføre adgangen for Riksrevisjonen til å innhente ekstern bistand for å utføre oppgaver, jf. lovforslagets § 3-1 tredje ledd første punktum
- at alle krav i loven knyttet til Riksrevisjonens oppgaveutførelse gjelder også for eksterne bidragsyttere, jf. lovforslagets § 3-1 tredje ledd andre punktum
- å videreføre adgangen for Stortinget til å pålegge Riksrevisjonen å sette i gang særlige revisjoner, men med presisering av at det kun skal skje i særlige tilfeller, jf. lovforslagets § 1-3 andre ledd
- at dagens lov og instruks slås sammen til en samlet lov om Riksrevisjonen
- at Stortingets administrasjon fortsatt skal revideres av Riksrevisjonen.

## 2.11 Formålsbestemmelse i lov om Riksrevisjonen

Kapittel 11 inneholder utvalgets vurderinger knyttet til en revidert formålsbestemmelse i lov om Riksrevisjonen. Utvalget foreslår ingen endringer i Riksrevisjonens oppgaver eller plassering i det norske styringssystemet, og det sentrale meningsinnholdet i dagens bestemmelse er beholdt. Utvalgets forslag til formålsbe-

stemmelse er formulert mer overordnet og favner bredden i Riksrevisjonens virksomhet.

Utvalget foreslår

«en ny formålsparagraf i lov om Riksrevisjonen som viderefører sentrale elementer i dagens lov § 1, som er overordnet formulert og som favner hele Riksrevisjonens virksomhet, se lovforslagets § 1-1.»

## 2.12 Ledelsen av Riksrevisjonen

I kapittel 12 gir utvalget en redegjørelse for organiseringen av den øverste ledelsen i Riksrevisjonen. Med utgangspunkt i Grunnlovens bestemmelser i § 75 k tar utvalget for gitt at dagens ordning med et stortingsoppnevnt kollegium på fem riksrevisorer som Riksrevisjonens øverste ledelse videreføres. Det foreslås ingen endringer i ansvaret og oppgavene som ligger til kollegiets rolle. Dagens prosedyre for oppnevning og vervenes varighet foreslås videreført som i dag. Også dagens ordning med oppnevning av personlige varamedlemmer til kollegiet videreføres. Utvalgets flertall foreslår å begrense adgangen til gjenoppnevning til én gang, slik at riksrevisorene kan ha vervet i maksimalt to perioder, altså i en periode på til sammen åtte år.

Utvalget går inn for å skille rollen som daglig leder i Riksrevisjonen fra vervet som leder av riksrevisorkollegiet, i tråd med anbefalingen fra Harberg-utvalget. Den administrative ledelsen foreslås lagt til Riksrevisjonens øverste administrativt ansatte. I dag har denne stillingen betegnelsen revisjonsråd. Utvalget foreslår å endre tittelen til revisjonsdirektør. Det foreslås ingen endringer i ansvaret og oppgavene som ligger til rollen som daglig leder. Utvalgets forslag om å skille daglig ledelse av organisasjonens virksomhet fra kollegiets virksomhet, er viktig for å tydeliggjøre Riksrevisjonens uavhengighet. I dagens ordning er leder av kollegiet samtidig daglig leder av Riksrevisjonen. Siden kollegiet oppnevnes av Stortinget, innebærer dagens ordning at Stortinget oppnevner daglig leder i Riksrevisjonen med utgangspunkt i forslag fra partigruppene. Utvalget foreslår altså å la meritterende prinsipper ligge til grunn ved ansettelse av daglig leder. Det er utvalgets oppfatning at en slik løsning på en bedre måte enn dagens ordning balanserer den rollen Riksrevisjonen har som organ for hele Stortinget, og det behovet Riksrevisjonen har for uavhengighet fra Stortinget.

Utvalget legger til grunn et prinsipp om at de fem riksrevisorene skal være likestilte. Dagens ordning med at Stortinget utpeker leder og nestleder i kollegiet er beholdt. Leder i kollegiet vil ha ansvar for den administrative ledelsen av kollegiet. Hvem som representerer kollegiet utad, overlates til kollegiet selv å bestemme.

Vervet som riksrevisor skal ikke påvirkes direkte av partipolitikk. Det anses derfor uforenlig med vervet som riksrevisor samtidig å være stortingsrepresentant

og vararepresentant, statsråd, statssekretær og politisk rådgiver for en statsråd. Utvalget foreslår å lovfeste en absolutt skranke mot at personer i disse posisjonene kan oppnevnes som riksrevisor. Også andre roller kan anses uforenlige eller uheldige å kombinere med rollen som riksrevisor, men dette overlates til Stortinget å vurdere konkret ved oppnevning av personer til vervene. I lovforslaget er det tatt inn en ny bestemmelse om hvilke personlige kvalifikasjoner Stortinget bør vektlegge når riksrevisorene oppnevnes, herunder politisk erfaring, personlig egnethet og at kollegiet samlet bør ha kunnskap om virksomhetsstyring og offentlig forvaltning. Det er også foreslått at det skal legges til rette for at allmennheten kan fremme forslag til kandidater til vervene som riksrevisor, slik ordningen er for valg av medlemmer til styret for Norges institusjon for menneskerettigheter.

Det er et krav i Lima-erklæringen at riksrevisorene i kraft av konstitusjonelle regler skal være vernet mot å bli avsatt. Utvalget foreslår å lovfeste at riksrevisorer i prinsippet ikke kan avsettes. Det er kun gitt en åpning for at Stortinget, da med tre fjerdedels flertall, kan avsette en riksrevisor som grovt forsømmer sitt verv eller gjennom sin atferd viser seg klart uskikket til vervet.

Utvalget foreslår:

- å videreføre dagens organisering med et kollegium som Riksrevisjonens øverste ledelse, jf. lovforslagets § 2-1
- å videreføre kollegiets ansvar og synliggjøre dette i loven, jf. lovforslagets § 2-4
- å skille mellom kollegiet og daglig ledelse av Riksrevisjonen
- å videreføre daglig leders ansvar, jf. lovforslagets § 2-6
- å videreføre dagens ordning med personlige varamedlemmer for riksrevisorene, jf. lovforslagets § 2-2 første ledd
- å videreføre bestemmelsen om at Stortinget fastsetter riksrevisorenes og varamedlemmenes godtgjørelse, jf. lovforslagets § 2-2 femte ledd
- at riksrevisorvervet har en varighet på fire år, med adgang til gjenoppnevning én gang, jf. lovforslagets § 2-2 tredje ledd
- å videreføre dagens bestemmelser om kollegiets saksbehandling, jf. lovforslagets § 2-5
- å endre revisjonsrådets tittel til revisjonsdirektør, jf. lovforslagets §§ 2-1 og 2-6
- at revisjonsdirektøren skal ansettes på åremål, jf. lovforslagets § 8-2
- en ny bestemmelse om hvilke personer som ikke er valgbare til vervet som riksrevisor, jf. lovforslagets § 2-2 andre ledd
- en ny bestemmelse om kollegiets kompetanse, jf. lovforslagets § 2-2 fjerde ledd

- å lovfeste dagens praksis med at Stortingets presidentskap avgir innstillingen for oppnevning av kollegiet, jf. lovforslagets § 2-2 første ledd
- en ny bestemmelse om å legge til rette for at allmennheten kan fremme forslag til kandidater til vervet som riksrevisor, jf. lovforslagets § 2-2 fjerde ledd andre punktum
- en ny bestemmelse om avsetting av riksrevisorer, jf. lovforslagets § 2-3.

## 2.13 Riksrevisjonens forhold til kontroll- og tilsynsfunksjoner i forvaltningen

I kapittel 13 presenterer utvalget betraktninger knyttet til kontroll- og tilsynsfunksjoner i forvaltningen. Utvalget oppfatter det som helt grunnleggende at Riksrevisjonen etterlever generell lovgivning på samme måte som øvrige offentlige virksomheter. Samtidig må forvaltningen ikke kunne sette Riksrevisjonen ut av funksjon eller påvirke kapasiteten der på en måte som medfører at Stortingets kontroll med forvaltningen blir vesentlig svekket.

Forholdet til tilsynsorganer i forvaltningen ble vurdert av Harberg-utvalget. Utvalget konkluderte med at forvaltningsorganer ikke skal kunne utøve myndighet overfor Stortingets eksterne organer dersom det aktuelle eksterne organet fører kontroll med forvaltningsorganet og myndighetsbruken kan påvirke det eksterne organets uavhengige og upartiske utøvelse av sine oppgaver. Det ble utarbeidet en bestemmelse i sivilombudsloven som gir uttrykk for denne begrensningen. Utvalget foreslår en tilsvarende bestemmelse i ny lov om Riksrevisjonen. Etter forslaget kan forvaltningen ikke utøve myndighet overfor Riksrevisjonen som kan påvirke den uavhengige og objektive utøvelsen av revisjonen.

Utvalget foreslår

«en ny bestemmelse i riksrevisjonsloven om at forvaltningen ikke kan utøve myndighet overfor Riksrevisjonen som kan påvirke den uavhengige og objektive utøvelsen av Riksrevisjonens revisjonsvirksomhet, jf. lovforslagets § 1–3 tredje ledd.»

### Del V Riksrevisjonens funksjon og virksomhet

## 2.14 Riksrevisjonens ansvarsområde

I kapittel 14 redegjør utvalget for Riksrevisjonens ansvarsområde. Grunnlovens utgangspunkt er at Riksrevisjonen årlig skal «gjennomse statens regnskaper». Dagens lov angir at

«Riksrevisjonen skal foreta revisjon av statsregnskapet og alle regnskaper avlagt av statlige virksomheter og andre myndigheter som er regnskapspliktige til staten, herunder forvaltningsbedrifter, forvaltningsorganer

med særskilte fullmakter, statlige fond og andre organer eller virksomheter der dette er fastsatt i særlig lov.»

I praksis er en rekke statlige regnskaper, med ulik begrunnelse, ikke underlagt Riksrevisjonens regnskapsrevisjon. Dagens lov angir ikke noe særskilt virkeområde for Riksrevisjonens adgang til å gjennomføre forvaltningsrevisjon, men av dagens instruks framgår det at det kan gjennomføres forvaltningsrevisjon i statlig hel-eide selskaper. I praksis har Riksrevisjonen lagt til grunn at det kan gjennomføres forvaltningsrevisjon i alle virksomheter som er regnskapspliktige til staten, herunder i statlige fond som er forvaltet av særlovselskaper o.l.

Utvalget peker på at økonomireglementets definisjon av «staten», som dagens lov tar utgangspunkt i, legger til grunn en snever betydning av «staten». Utvalgets forslag til angivelse av Riksrevisjonens ansvarsområde i ny lov som «alle statens midler og verdier», «alle deler av staten» og «rettssubjekter utenfor staten så langt det følger av loven», tydeliggjør og angir et felles ansvarsområde for Riksrevisjonens virksomhet, uavhengig av om det dreier seg om regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon eller annet. Med presiseringer i bestemmelsene om regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon tydeliggjør utvalget for det første at Riksrevisjonen skal revidere alle statens regnskaper, med mindre Stortinget eksplisitt har besluttet noe annet. For det andre gjøres det klart at forvaltningsrevisjon kan gjennomføres i rettssubjekter utenfor staten, men som er heleid av staten, uavhengig av hvordan rettssubjektet er organisert. Utvalget tydeliggjør med dette at Norges Bank, som heleid av staten skal omfattes av Riksrevisjonens adgang til å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Utvalget foreslår ingen endringer med hensyn til revisjon av regnskaper der Stortinget har bestemt at regnskapsrevisjon ivaretas av noen andre enn Riksrevisjonen.

Utvalget foreslår å:

- videreføre gjeldende rett knyttet til Riksrevisjonens ansvarsområde, men tydeliggjøre at Riksrevisjonens ansvarsområde omfatter «alle statens midler og verdier», «alle deler av staten» og «rettssubjekter utenfor staten så langt det følger av loven», jf. lovforslagets § 1-2 første ledd
- tydeliggjøre at Riksrevisjonen har ansvaret for å revidere alle statens regnskaper, med mindre annet er fastsatt av Stortinget, se lovforslagets § 4-1 første punktum
- tydeliggjøre at Riksrevisjonen kan revidere regnskaper til andre virksomheter der dette er hjemlet i lov, se lovforslagets § 4-1 andre punktum.

## 2.15 Internasjonale revisjonsstandarder og god revisjonsskikk

Kapittel 15 omhandler det internasjonale samarbeidsorganet for riksrevisjoner – INTOSAI – og utviklingen av allment anerkjente standarder for offentlig revisjon. Riksrevisjonen er tilsluttet INTOSAI, og har valgt å implementere revisjonsstandardene direkte, det vil si at Riksrevisjonen hevder å ikke ha gjort tilpasninger ut fra egen kontekst og mandat. Sammen med dagens lov og instruks gir standardene et helhetlig faglig innhold til begrepet «god revisjonsskikk i Riksrevisjonen», som formulert i dagens lov. De internasjonale standardene er utviklet over lang tid og utgjør fra 2017 et komplett rammeverk for offentlig revisjon. De internasjonale standardene skiller mellom tre typer av revisjoner; «financial audit» (finansiell revisjon), «compliance audit» (etterlevelsesrevisjon) og «performance audit» (forvaltningsrevisjon). INTOSAI standard for finansiell revisjon baserer seg helt og holdent på standarden for finansiell revisjon som er utviklet i privat sektor, og som uten endringer er gjort til del av INTOSAI rammeverk. Utvalget understreker at den todelingen av revisjonsvirksomheten det er lagt opp til i ny lov, ikke har til hensikt å legge føringer for Riksrevisjonens bruk av revisjonsstandarder. Utvalget foreslår at Riksrevisjonens oppgaver «skal utføres med integritet, objektivitet, aktsomhet og profesjonell skepsis», inspirert av revisorlovens krav. Utvalget foreslår videre en ny formulering knyttet til videreføring av den rettslige standarden «god revisjonsskikk», og at det i loven fastsettes at «Riksrevisjonen skal planlegge, gjennomføre, dokumentere og rapportere sitt arbeid i samsvar med god statlig revisjonsskikk». Utvalget foreslår videre å gjennomgående benytte begrepet «revisjon» om de obligatoriske oppgavene ny lov pålegger Riksrevisjonen.

Utvalget foreslår:

- en revidert bestemmelse som presiserer at Riksrevisjonens oppgaver skal utføres med integritet, objektivitet, aktsomhet og profesjonell skepsis, som ledd i å bidra til å sikre at Riksrevisjonen etterlever kravene i § 1-3 om at Riksrevisjonen løser sine oppgaver uavhengig og selvstendig, jf. lovforslagets § 3-1 andre ledd.
- å videreføre prinsippet om Riksrevisjonen skal gjennomføre sitt arbeid i samsvar med 'god revisjonsskikk', med implisitt referanse til de internasjonale revisjonsstandardene fastsatt gjennom INTOSAI-samarbeidet, formulert mer dekkende som 'god statlig revisjonsskikk', med den nødvendige eksterne referansen denne formuleringen innebærer, se lovforslagets § 3-1 andre ledd
- å rendyrke terminologien knyttet til de oppgavene Riksrevisjonen skal gjennomføre ved i loven å gjen-

nomgående benytte begrepet 'revisjon', se blant annet lovforslagets § 1-2 andre ledd første punktum.

## 2.16 Regnskapsrevisjon

I kapittel 16 redegjør utvalget for regnskapsrevisjon, som utgjør den klart største delen av Riksrevisjonens virksomhet. Regnskapsrevisjon omfatter revisjon av statsregnskapet, finansiell revisjon av årsregnskap i staten og revisjon av disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapene. Regnskapsrevisjon omfatter dermed mer enn «finansiell revisjon» i privat revisjon. For 2022 reviderte Riksrevisjonen 236 årsregnskap.

Utvalget foreslår å regulere utførelsen av revisjon noe mer spesifikt enn i dagens lov ved å inkludere enkelte bestemmelser for hvordan regnskapsrevisjon skal utføres. Forslaget understreker Riksrevisjonens ansvar for å være oppmerksom på muligheten for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet som skyldes utilsiktede feil eller misligheter, samt at Riksrevisjonen pålegges et visst ansvar for revisjon av hele virksomhetens årsrapport – ikke bare for revisjon av årsregnskapet. Utvalget viser til at mer spesifikk regulering gir bedre forståelse av hva Riksrevisjonen må gjøre ved finansiell revisjon av statlige årsregnskap, samt at allmennheten gis bedre anledning til å forstå hva revisjonen innebærer.

Utvalgets forslag om revisjon av disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapene, begrenses til de typer disposisjoner som ligger direkte til grunn for regnskapet. Dette er en revisjon som gjelder offentlig sektor spesielt, fordi Stortinget ønsker en særskilt kontroll med hvordan bevilgninger benyttes og statens inntekter kreves inn.

Utvalget foreslår:

- at uttrykket 'regnskapsrevisjon' i Riksrevisjonen omfatter revisjon av statsregnskapet, finansiell revisjon av statlige årsregnskap og 'disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapene', jf. lovforslagets § 4-1
- en egen bestemmelse om revisjon av statsregnskapet, se lovforslagets § 4-2
- å understreke Riksrevisjonens ansvar for å være oppmerksom på muligheten for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet som skyldes misligheter eller utilsiktede feil, noe sterkere innen regnskapsrevisjon, se lovforslagets § 4-3 første ledd
- lovfesting av utvalgte hovedelementer som følger av god revisjonsskikk for finansiell revisjon, se lovforslagets § 4-4
- mer detaljert regulering av finansiell revisjon av statlige årsregnskap for å gi bedre forståelse av hva Riksrevisjonen må gjøre ved regnskapsrevisjonen, samt at allmennheten gis bedre anledning til å forstå hva

en revisjon innebærer, se lovforslagets §§ 4-4, 4-5 og 4-6

- at Riksrevisjonen pålegges et visst ansvar for hele virksomhetens årsrapport – ikke bare for årsregnskapet, se lovforslagets § 4-3 andre ledd
- at revisjonsberetningen avgis til den ansvarlige for styring og kontroll, jf. lovforslagets § 4-6
- at bestemmelsen om «revisjon av disposisjonene» ikke skal hjemle ubegrenset «etterlevelserevisjon», men begrenses til revisjon av disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapet – og altså knytter seg til budsjett og regnskap (økonomiske disposisjoner), se lovforslagets § 4-3 tredje ledd
- endring i terminologi med bruk av revisjonsspesifikke faguttrykk for å beholde presisjon i loven.

## 2.17 Forvaltningsrevisjon

Kapittel 17 omhandler den andre av de to hovedrevisjonstypene forslaget til ny lov er systematisert omkring – forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon i Riksrevisjonen utviklet seg fra en form for «utvidet kritisk revisjon» gjennom 1970-, 80- og 90-årene, og utgjør i dag en vesentlig del av Riksrevisjonens virksomhet. Riksrevisjonen rapporterer i størrelsesorden 10–12 forvaltningsrevisjoner til Stortinget hvert år.

Utvalget konkluderer med at forvaltningsrevisjon i Riksrevisjonen i all hovedsak fungerer etter hensikten, men foreslår enkelte endringer i ny lov som skal bidra til å tydeliggjøre hvordan forvaltningsrevisjon bør innrettes. En kartlegging av gjennomførte forvaltningsrevisjoner over en periode viste at Riksrevisjonen i mange tilfeller legger til grunn forvaltningens eget regelverk i utledningen av revisjonskriterier. Utvalget antar at dette kan ha sammenheng med at dagens lovformulering om at forvaltningsrevisjon er undersøkelser «ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger» blir fortolket snevert. Utvalget foreslår å presisere i ny lov at Riksrevisjonen i forvaltningsrevisjon kan vurdere egnetheten av typer virkemidler som benyttes for å nå fastsatte mål, og om virksomheten er hensiktsmessig organisert. For å indikere et vidt nedslagsfelt for forvaltningsrevisjon foreslår utvalget videre at formuleringen «ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger» ikke videreføres. Utvalget peker også på behovet for å vri fokuset i forvaltningsrevisjon mer mot betydningsinnholdet i det som er de sentrale begrepene i den internasjonale standarden for «performance audit» – de «tre e-ene»; «economy», «efficiency» og «effectiveness». Utvalget presiserer i forslaget til ny lov at forvaltningsrevisjon innebærer «systematiske undersøkelser av om statens ressurser utnyttes effektivt, i hvilken grad mål nås, og om økonomiforvaltningen er nøktern og forsvarlig».

Utvalget foreslår at valg av temaer i forvaltningsrevisjon, skal baseres på en vurdering av om revisjonen

kan tilføre «merverdi», i tillegg til på en vurdering av risiko og vesentlighet som i dag.

Utvalget vurderer at forvaltningsrevisjon i statlige selskaper i prinsippet ikke skiller seg fra annen forvaltningsrevisjon, og foreslår å videreføre adgangen til å gjennomføre forvaltningsrevisjon i statlige heleide selskaper. Utvalget foreslår videre at Riksrevisjonens ansvar utvides til også å omfatte forvaltningsrevisjon i selskaper som staten fullt ut eier sammen med annen offentlig virksomhet, med mindre det er avtalt at det er kommunal revisjon som skal gjennomføre forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon forutsettes løpende rapportert.

Utvalget redegjør i kapittelet også for rekkevidden av Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon av domstolene og foreslår å lovfeste en begrensning om at Riksrevisjonen ikke skal revidere kvaliteten på domstolens avgjørelser eller domstolens prioriteringer av hvilke ressurs-er som settes inn i den enkelte sak. På tilsvarende måte foreslår utvalget å lovfeste at Riksrevisjonen skal ta hensyn til Norges Banks uavhengighet ved forvaltningsrevisjon. Utvalget peker samtidig på at forvaltningsrevisjon generelt skal tilføre «merverdi» og legger til grunn at Riksrevisjonen ikke skal gjennomføre revisjon som overlapper Norges Banks representantskaps tilsynsoppgaver etter sentralbankloven.

Utvalget foreslår å:

- videreføre bestemmelsen om at Riksrevisjonen skal gjennomføre systematiske undersøkelser av effektivitet i ressursutnyttelsen, i hvilken grad mål nås, og av om økonomiforvaltningen er nøktern og forsvarlig, betydelig forenklet og i mer presist språk. Forenklingen innebærer blant annet at bestemmelsene i gjeldende instruks § 9 første ledd bokstav a.–f. ikke videreføres. Disse er dekket gjennom utvalgets forslag til overordnede bestemmelser, se forslag til § 5-1 første ledd
- videreføre bestemmelsen om at forvaltningsrevisjon skal gjennomføres også i heleide, statlige selskaper, se forslag til § 5-1 andre ledd første punktum
- regulere at Riksrevisjonen skal gjennomføre systematiske undersøkelser i selskaper også i selskaper som fullt ut eies av staten og annen offentlig virksomhet i fellesskap, med mindre det er avtalt at det er kommunal revisjon som skal gjennomføre forvaltningsrevisjon, se forslag til § 5-1 andre ledd andre punktum
- presisere at forvaltningsrevisjon kan favne vurderinger av alle typer virkemiddelbruk og om organiseringen av virksomheten er hensiktsmessig, se forslag til § 5-1 tredje ledd
- lovfeste gjeldende praksis om at forvaltningsrevisjonene skal velges på bakgrunn av en risiko- og

vesentlighetsvurdering, samt i tillegg ut fra en vurdering av merverdi av betydning, se forslag til § 5-1 fjerde ledd

- regulere at Riksrevisjonen ikke skal revidere kvaliteten på domstolenes avgjørelser eller domstolenes prioriteringer av hvilke ressurser som skal settes inn i den enkelte sak, se forslag til § 5-1 femte ledd
- å ikke videreføre instruksens § 11 om at Riksrevisjonen fører kontroll med statsrådets myndighetsutøvelse overfor Norges Bank. Adgangen til slik kontroll anses dekket gjennom forslaget til en generell bestemmelse for Riksrevisjonen til å gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskaper mv. som fullt ut eies av staten, se lovforslagets § 5-1 fjerde ledd
- å ikke videreføre instruksens § 12 om statsrådens plikt til å oversende til Riksrevisjonen Norges Banks årsregnskap mv. Riksrevisjonens rett til informasjon fra statsråden og Norges Bank om Norges Banks virksomhet og dens revisjon anses dekket gjennom forslaget til en generell bestemmelse om Riksrevisjonens rett til informasjon, se lovforslagets § 6-1 (første og) andre ledd
- regulere at Riksrevisjonen skal ta hensyn til Norges Banks uavhengighet ved forvaltningsrevisjon etter § 5-1, som en delvis videreføring av bestemmelsen i gjeldende instruks § 11, se forslag til § 5-1 sjettede ledd
- videreføre bestemmelsen om at undersøkelser skal rapporteres til Stortinget fortløpende, som framover også vil omfatte forvaltningsrevisjoner gjennomført i statlige selskaper, se forslag til § 5-3.

## 2.18 Selskapskontroll

Kapittel 18 omhandler selskapskontroll, som er en særskilt oppgave for Riksrevisjonen. Omfanget av statlig eierskap i selskaper har økt siden forrige lovrevisjon, og staten har eierinteresser i et betydelig omfang av selskaper. Det har funnet sted omfattende organisasjonsmessige endringer, der statlige oppgaver som før lå innenfor statsforvaltningen, nå ligger i statlige selskaper eller ikke lenger er statlige oppgaver i det hele tatt. De statlig eide selskapene forvalter store økonomiske verdier på vegne av fellesskapet og ivaretar viktige samfunnsoppgaver. For 2021 omfattet revisjonsansvaret åtte statsforetak, fire regionale helseforetak, 15 studentsamskipnader, seks selskaper organisert ved særskilt lov, ett selskap med delt ansvar, 46 heleide aksjeselskaper, 24 deleide aksjeselskaper og seks allmennaksjeselskaper.

Det statlige eierskapet omfatter både selskaper som opererer som kommersielle aktører i et marked, og selskaper som er redskap for staten i sektorpolitikken. For selskaper som er redskap i sektorpolitikken, er det vanlig at staten både opptrer som regulator og som statlig finansierer gjennom tilskudd og kjøp av varer og tjenester. Disse selskapene ivaretar samfunnsoppgaver som

innebærer at statens interesser i selskaper ikke bare omfatter eierskap, men også forvaltning gjennom andre virkemidler som statlige overføringer som det knyttes vilkår til, eller statlig kjøp av tjenester. I praksis har selskapskontroll gjennomført som forvaltningsrevisjon av heleide selskaper gitt grunnlag for det meste av rapporteringen av selskapskontrollen til Stortinget. Denne delen av dagens selskapskontroll behandles i kapittel 17 om forvaltningsrevisjon.

Uttrykket «statens interesser i selskaper», som i dagens lov (§ 9) definerer hva selskapskontrollen skal fatte seg med, omfatter både statsrådets ivaretagelse av statens eierinteresser i samsvar med prinsipper for god eierstyring og andre virkemidler som benyttes i forvaltningen av selskap, slik dette er omtalt over. Alle statens interesser kan i utgangspunktet revideres gjennom forvaltningsrevisjoner av departementets forvaltning. Dagens lov pålegger imidlertid Riksrevisjonen en årlig formalkontroll av den rollen statsråden utøver på vegne av staten som eier blant annet i foretaksmøte og generalforsamling. Statens eierrolle har blitt stadig mer profesjonalisert og praksis viser at denne årlige formalrevisjonen av eierstyringen har gitt lite grunnlag for rapportering til Stortinget.

På denne bakgrunn foreslår utvalget at en obligatorisk årlig kontroll av statlig eide selskaper ikke videreføres. I stedet foreslås det å presisere Riksrevisjonens ansvar for revisjon av statsrådets ivaretagelse av statens eierinteresser i samsvar med prinsippet for god eierstyring, basert på en vurdering av risiko og vesentlighet. Slik revisjon av statens eierstyring foreslås begrenset til selskaper hvor staten har bestemmende innflytelse. Utvalget foreslår heller ikke å videreføre bestemmelser om statsrådets plikt til årlig innsendelse av dokumentasjon, men viderefører bestemmelser som ivaretar Riksrevisjonens behov for å bli varslet om og rett til å delta i selskapenes styrende og kontrollerende organer, jf. omtale i rapportens kapittel 21 om tilgang til informasjon.

For å sikre at resultatene fra revisjonen legges fram for Stortinget så fort de foreligger, foreslår utvalget videre at resultatene fra Riksrevisjonens revisjon av statsrådets ivaretagelse av statens eierinteresser i selskaper rapporteres fortløpende, på samme måte som forvaltningsrevisjoner for øvrig. Utvalget foreslår imidlertid at Riksrevisjonen rapporterer årlig til Stortinget om resultatene fra revisjon av statens eierstyring, herunder de risiko- og vesentlighetsvurderinger som gjøres, og eventuelle analyser av generelle trender i statens eierskap.

Utvalget foreslår:

- at det som i dagens lov benevnes selskapskontroll skal ivaretas enten som forvaltningsrevisjon, se kapittel 17 og forslag til lov § 5-1, eller som revisjon av statsrådets ivaretagelse av statens eierinteresser, se forslag til lov § 5-2

- å videreføre revisjon av statsrådets ivaretagelse av statens eierinteresser i selskaper hvor staten har bestemmende innflytelse som en oppgave for Riksrevisjonen, se forslag til lov § 5-2
- å ikke videreføre en obligatorisk årlig kontroll av alle aktuelle statlig eide selskaper, men at all revisjon av statens utøvelse av eierskap i selskaper blir basert på en vurdering av risiko- og vesentlighet
- å ikke videreføre bestemmelser om statsrådets plikt til årlig innsendelse av dokumentasjon (instruksens §§ 6–8) – Riksrevisjonens tilgang til informasjon for statlige eide selskaper ivaretas av lovforslagets kapittel 6, som også ivaretar Riksrevisjonens behov for å bli varslet om og rett til å delta i selskapenes styrende og kontrollerende organer, se omtale i kapittel 21 om tilgang til informasjon
- at resultatene fra Riksrevisjonens revisjon av statsrådets ivaretagelse av statens eierinteresser i selskaper rapporteres fortløpende, se forslag til lov § 5-3 og ytterligere omtale i kapittel 17 om forvaltningsrevisjon
- at intensjonen i dagens instruks § 15, punkt b videreføres, slik at Riksrevisjonen årlig rapporterer til Stortinget om resultatene fra revisjon av statens eierstyring, herunder de risiko- og vesentlighetsvurderinger som gjøres og eventuelle analyser av generelle trender i statens eierskap.

## 2.19 Riksrevisjonens bidrag til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet

Kapittel 19 omhandler Riksrevisjonens bidrag til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet. Utvalget foreslår å videreføre dagens overordnede bestemmelse om det å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet som en viktig del av Riksrevisjonens oppgaver. Med utgangspunkt i utviklingen på området foreslår utvalget at ordlyden endres fra «misligheter» til «økonomisk kriminalitet», uten at dette endrer Riksrevisjonens ansvar. Ansvaret gjelder for all revisjon i Riksrevisjonen, og den generelle bestemmelsen understreker at det er i samfunnets interesse at Riksrevisjonen har en slik rolle.

Å være oppmerksom på muligheten for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet som skyldes utilsiktede feil eller misligheter, er en oppgave som er spesielt aktuell når det gjelder finansiell revisjon. Utvalget foreslår derfor at de spesifikke bestemmelsene innen regnskapsrevisjon benytter ordlyden «misligheter» på tilsvarende måte som i revisorloven. Utvalget tar til orde for at Riksrevisjonen bør ha en lav terskel for hvilke forhold som kommuniseres med den ansvarlige for styring og kontroll.

Utvalget foreslår også å videreføre en bestemmelse om at Riksrevisjonen kan underrette politiet ved mis-

tanke om straffbare handlinger knyttet til økonomisk kriminalitet. Det inkluderer en mulighet for Riksrevisjonen til å samarbeide med politiet og andre offentlige kontrollmyndigheter dersom det er aktuelt.

Riksrevisjonens ansvar er primært knyttet til et systemperspektiv, og utvalget foreslår ikke at Riksrevisjonen skal få ansvar for gransking knyttet til undersøkelser av enkeltpersoner, for eksempel i forbindelse med avdekking av lovbrudd. Riksrevisjonen vil imidlertid ha et ansvar for å klarlegge faktiske forhold og påse at revidert enhet foretar en hensiktsmessig administrativ oppfølging av slike saker, hvis vilkårene for straff eller offentlig påtale ikke er oppfylt. Utvalget understreker at det i utgangspunktet er revidert enhet som er ansvarlig for å ivareta behovet for styring og kontroll.

Utvalget anbefaler at Riksrevisjonen på en hensiktsmessig måte rapporterer til Stortinget om sitt årlige bidrag med det forebyggende arbeidet på dette området. Dette vil synliggjøre at Riksrevisjonen som allmennhetens tillitsperson har en viktig rolle med å bidra til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet.

Utvalget foreslår:

- å videreføre dagens bestemmelse om at Riksrevisjonen skal bidra til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet. I forslag til § 1-2 andre ledd er ordlyden endret fra «misligheter» til «økonomisk kriminalitet», uten at dette endrer Riksrevisjonens ansvar. Ansvaret gjelder for all revisjon i Riksrevisjonen
- at Riksrevisjonen har en lav terskel for hvilke forhold som kommuniseres med den ansvarlige for styring og kontroll
- å videreføre bestemmelsen om at Riksrevisjonen kan underrette politiet ved mistanker om straffbare handlinger knyttet til økonomisk kriminalitet. Det innebærer også en mulighet for Riksrevisjonen til å samarbeide med politiet og andre offentlige kontrollmyndigheter dersom det er aktuelt
- at Riksrevisjonens ansvar primært knyttes til et systemperspektiv – Riksrevisjonen vil imidlertid ha et ansvar for å klarlegge faktiske forhold og påse at forvaltningen foretar en hensiktsmessig administrativ oppfølging av slike saker, hvis vilkårene for straff eller offentlig påtale ikke er oppfylt
- at Riksrevisjonen ikke gis ansvar knyttet til undersøkelser av enkeltpersoner.

## 2.20 Veiledning fra Riksrevisjonen

Kapittel 20 omhandler Riksrevisjonens veiledningsfunksjon. Utvalget foreslår å videreføre Riksrevisjonens mulighet til å gi veiledning, med den presisering at veiledning må skje innenfor det som er forenlig med Riksrevisjonens uavhengighet og objektivitet. En



konflikt kan oppstå i situasjoner hvor Riksrevisjonen i praksis blir satt til å revidere egne råd.

Veiledning handler om at revidert enhet blir gjort oppmerksom på feil og mangler, får innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, får råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, og får beskrevet beste praksis. Det er utvalgets oppfatning at veiledning uansett er en integrert del av Riksrevisjonens revisjon siden det i enhver revisjonskommunikasjon vil ligge et element av veiledning eller annen konstruktiv rådgivning.

Utvalget oppfatter det som formålstjenlig at veiledning inngår som del av regnskapsrevisjon, er av generell karakter og primært omhandler spørsmål som gjelder regnskap og økonomi. Videre er det utvalgets oppfatning at veiledning innenfor forvaltningsrevisjon primært kommer til uttrykk som anbefalinger i rapportene til Stortinget. Utvalget understreker at revidert enhet har et selvstendig ansvar for egne veivalg, uavhengig av Riksrevisjonens veiledning.

Utvalget foreslår:

- å videreføre Riksrevisjonens adgang til å yte veiledning, men med den presiseringen at veiledning må skje innenfor det som er forenlig med Riksrevisjonens uavhengighet og objektivitet, jf. forslag til lov til § 1-2 andre ledd andre punktum
- at veiledning skal inngå som en del av regnskapsrevisjonen, være av generell karakter og primært omhandle spørsmål som gjelder regnskap og økonomi
- at veiledning innenfor forvaltningsrevisjon primært skal komme til uttrykk som anbefalinger i rapportene til Stortinget.

## 2.21 Riksrevisjonens tilgang til informasjon

Kapittel 21 handler om Riksrevisjonens tilgang til informasjon. Utvalget foreslår å videreføre dagens lovgivning som gir Riksrevisjonen en utstrakt informasjonsadgang. Riksrevisjonen har rett til all informasjon som er nødvendig for å kunne utføre sine revisjonsoppgaver. Hva som er nødvendig, er det Riksrevisjonen selv som bestemmer. Informasjonen må imidlertid ha sammenheng med revisjonen. Reviderte virksomheter plikter å legge til rette for at Riksrevisjonen skal ha tilgang til nødvendig informasjon, og kan ikke ta betalt for å gi opplysninger eller stille vilkår for hvordan opplysningene skal behandles eller lagres. Også private parter har i enkelte tilfeller en plikt til å gi Riksrevisjonen opplysninger, for eksempel der offentlige oppgaver utføres av private.

Utvalget foreslår at Riksrevisjonens rett til informasjon også skal omfatte interne dokumenter i forvaltningen. Disse blir ikke offentlige ved oversendelse til Riksrevisjonen. Innsynsretten inkluderer internrevisors ar-

beidspapirer, og i prinsippet også regjeringsnotater. Riksrevisjonen forutsettes imidlertid å kreve innsyn i regjeringens dokumenter kun helt unntaksvis i tilfeller der det er absolutt nødvendig.

Som følge av utvalgets forslag om en utelukkende risikobasert tilnærming til revisjonen av styringen av selskaper, jf. kapittel 18, foreslår utvalget å ikke videreføre bestemmelser om rutinemessig deling av informasjon fra selskaper.

Utvalget foreslår:

- å videreføre dagens lovregler om Riksrevisjonens rett til informasjon, med enkelte mindre endringer, se lovforslagets §§ 6-1 til 6-3
- at det ikke lenger skal sendes informasjon rutinemessig fra statlige selskaper og Norges Bank
- en enklere og mer teknologinøytral regulering av informasjonsflyten til Riksrevisjonen
- at det utredes nærmere hvordan Riksrevisjonens rett til informasjon fra Statistisk sentralbyrå kan ivaretas innenfor rammen av den europeiske statistikkforordningen.

## 2.22 Riksrevisjonens internasjonale engasjement og bistandsvirksomhet

Kapittel 22 omhandler Riksrevisjonens internasjonale engasjement – revisjonsfaglig samarbeid og deltakelse i internasjonale organer, revisjon av internasjonale organisasjoner og deltakelse i revisjonsstyret for slike, bistand til andre lands riksrevisjoner og funksjonen Riksrevisjonen har som vertskap for INTOSAI's utviklingsorganisasjon, INTOSAI Development Initiative (IDI). I forbindelse med opprettelsen av en egen internasjonal seksjon i Riksrevisjonen i 2007, ble det besluttet å finansiere bistandsvirksomheten over Riksrevisjonens eget driftsbudsjett, begrunnet med at Riksrevisjonens samtidige revisjon av Utenriksdepartementet og Norad representerte en mulig interessekonflikt. Riksrevisjonen overtok vertskapet for IDI fra Canada i 2001. Ved opprettelsen i Norge, ble det forutsatt langsiktig finansiering til drift av sekretariatet for IDI, en varighet for vertskapet på minimum 10–15 år. Det skulle etter overtakelsen være en hovedprioritering å søke finansiering fra ulike kilder internasjonalt, og det måtte gis en omfattende rapportering til givene. Fram til og med 2014 ble den norske statens andel til driften av IDI finansiert ved tilskudd over Utenriksdepartementets budsjett. Fra og med 2015 gir Stortinget en egen bevilgning til Riksrevisjonen som i sin helhet overføres til IDI. Begrunnelsen for endringen var den samme faren for interessekonflikt som ble gitt i sammenheng med Riksrevisjonens egen bistandsvirksomhet.

Utvalget vurderer internasjonalt engasjement og samarbeid som en nyttig og hensiktsmessig del av enhver riksrevisjons virksomhet. Utvalget foreslår å videreføre Riksrevisjonens adgang til å påta seg å revidere internasjonale organisasjoner og til å delta i internasjonal bistandsvirksomhet i ny lov. Utvalget stiller imidlertid enkelte spørsmål knyttet til Riksrevisjonens bistandsvirksomhet, og anbefaler Stortinget å foreta en nærmere vurdering av finansieringen og organiseringen av Riksrevisjonens bistandsvirksomhet, inkludert av Riksrevisjonens vertskapsfunksjon for IDI.

Utvalget foreslår:

- å videreføre Riksrevisjonens adgang til å påta seg å revidere internasjonale organisasjoner, delta i internasjonale organisasjoner og delta i internasjonal bistandsvirksomhet, se lovforslaget § 1-2 tredje ledd
- at Stortinget foretar en nærmere vurdering av finansieringen og organiseringen av Riksrevisjonens deltakelse i internasjonal bistandsvirksomhet, inkludert sekretariatsfunksjonen for INTOSAI Development Initiative (IDI).

## Del VI øvrige regler for virksomheten

### 2.23 Regler som gjelder for offentlige virksomheter

I kapittel 23 gir utvalget en oversikt over regler som gjelder for offentlige virksomheter. Kapitlet utgjør bakgrunnen for de påfølgende kapitlene, som redegjør nærmere for den konkrete reguleringen av habilitet, taushetsplikt, behandling av sikkerhetsgradert informasjon, behandling av personopplysninger, allmennhetens innsynsrett, arkivering, administrative oppgaver og personaladministrasjon.

Et grunnleggende prinsipp for utvalgets forslag er at alle regler som gjelder for statlig virksomhet skal gjelde også for Riksrevisjonen, med mindre det foreligger særskilte forhold som begrunner unntak.

Utvalget foreslår

«et grunnleggende prinsipp om at bestemmelser som gjelder for offentlig forvaltning, skal gjelde for Riksrevisjonen, med mindre det foreligger særskilte forhold som begrunner tilpasninger eller unntak.»

### 2.24 Krav til uavhengighet og habilitet for den enkelte

Kapittel 24 handler om hvilke habilitetsregler som skal gjelde for riksrevisorene og de ansatte i Riksrevisjonen. Habilitetsbestemmelsen i riksrevisjonsloven er basert på tilsvarende regel i revisorloven av 1999, og er ikke oppdatert som følge av den nye revisorloven fra 2020. Utvalgets forslag er basert på habilitetsbestem-

melsen i sivilombudsloven, som igjen gjenspeiler den skjønsmessige bestemmelsen i forvaltningsloven § 6 andre ledd. Den er noe mer generelt utformet enn dagens regel.

Etter forslaget er enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen, inhabil til å delta i utførelsen av Riksrevisjonens oppgaver dersom det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til at oppgaven vil bli utført på en uavhengig og objektiv måte. Det skal legges vekt på om oppgaveutførelsen kan innebære en fordel eller ulempe for vedkommende eller noen som han eller hun har en nær personlig tilknytning til. Det foreslås en uttrykkelig regel om at statsansatteloven § 39 om forbud mot gaver i tjenesten gjelder for både de ansatte og riksrevisorene.

Når det gjelder Riksrevisjonens administrative virksomhet, foreslår utvalget at habilitetsreglene i forvaltningsloven skal gjelde direkte.

Utvalget foreslår:

- en habilitetsbestemmelse i riksrevisjonsloven etter mønster av sivilombudslovens bestemmelser, jf. lovforslagets § 3-2 første og andre ledd
- å videreføre bestemmelsen om at habilitetsreglene i forvaltningsloven §§ 6 til 9 første ledd gjelder ved behandling av administrative saker, jf. lovforslagets § 3-2 tredje ledd
- å ikke videreføre bestemmelsene i dagens lov § 4 om hvilke stillinger, verv og oppgaver som riksrevisorene kan ha
- en ny bestemmelse om forbud mot å motta gaver i tjenesten, jf. lovforslagets § 3-2 fjerde ledd.

### 2.25 Taushetsplikt

Kapittel 25 handler om taushetsplikt. Utvalget foreslår en bestemmelse om taushetsplikt for opplysninger om noens personlige forhold eller drifts- og forretningshemmeligheter, etter mønster av sivilombudslovens regel. Taushetsplikten gjelder også etter avsluttet tjeneste eller arbeid, og taushetsbelagte opplysninger kan ikke benyttes i egen virksomhet eller i tjeneste for andre.

Etter dagens lov gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13 a til 13 g for Riksrevisjonen så langt de passer. Bestemmelsene inneholder utfyllende regler til hovedregelen om taushetsplikt i forvaltningsloven § 13. Utvalget foreslår å videreføre dette, men at disse bestemmelsene skal gjelde for Riksrevisjonen uten forbehold. Et unntak er forvaltningsloven § 13 g, som er en forskriftsfullmakt for Kongen, og dermed ikke er relevant for Riksrevisjonen.

For å kunne fylle rollen som kontrollorgan, må Riksrevisjonen i noen tilfeller kunne formidle taushetsbelagte opplysninger til Stortinget. For at denne adgangen skal være tydelig, foreslår utvalget at dette skal framgå uttrykkelig av riksrevisjonsloven. Utvalget foreslår også

en ny bestemmelse som gir adgang til å dele taushetsbelagt informasjon i den utstrekning det er nødvendig for å gjennomføre ekstern kvalitetssikring av Riksrevisjonens faglige virksomhet.

Utvalget foreslår å videreføre dagens ordning med samtykke til at ansatte og andre som har utført arbeid for Riksrevisjonen gir taushetsbelagt informasjon til offentlige kontrollmyndigheter, politi, påtalemyndighet og domstolene. Samtykkemyndigheten foreslås lagt til revisjonsdirektøren.

Utvalget foreslår:

- å videreføre dagens regler om taushetsplikt, med noen mindre språklige endringer, jf. lovforslagets § 7-1
- en ny bestemmelse som presiserer Riksrevisjonens adgang til å dele taushetsbelagt informasjon med Stortinget, jf. lovforslagets § 7-1 tredje ledd andre punktum
- en ny bestemmelse om at Riksrevisjonen kan dele taushetsbelagt informasjon i den utstrekning det er nødvendig for gjennomføringen av ekstern kvalitetssikring av Riksrevisjonens faglige virksomhet, jf. lovforslagets § 7-1 tredje ledd tredje punktum.

## 2.26 Sikkerhetslovens anvendelse for Riksrevisjonen

Kapittel 26 gjelder forholdet til sikkerhetsloven. Sikkerhetsloven gjelder i utgangspunktet ikke for Riksrevisjonen, men er – med bestemt angitte unntak og tilpasninger – gitt anvendelse gjennom § 16 i dagens lov. Ettersom Stortinget forholdsvis nylig har tatt stilling til i hvilken grad sikkerhetslovens regler skal gjelde for Stortingets eksterne organer, foreslår utvalget å videreføre dagens bestemmelse, men med noen mindre endringer og tillegg.

Sikkerhetsloven gjelder for Riksrevisjonen, med unntak av bestemmelser om tilsyn og annen myndighetsutøvelse i regi av forvaltningen (sikkerhetsmyndigheten). Disse unntakene bygger på at maktfordelingsprinsippet i norsk statsrett tilsier tilbakeholdenhet med å gi forvaltningsorganer adgang til å føre tilsyn med Stortinget og Stortingets organer, særlig på sikkerhetsområdet. Det er i tillegg gjort unntak og tilpasninger som er nødvendige fordi Riksrevisjonens organisering gjør at bestemmelsene ikke kan anvendes direkte.

I dag følger plasseringen av autorisasjonsmyndigheten kun av forarbeidene til bestemmelsen. Utvalget foreslår en uttrykkelig regulering av dette i loven. I dag er det kun kollegieleder som autoriseres av Stortinget. I tråd med prinsippet om likestilling av de fem riksrevisorere, legges det opp til at samtlige riksrevisorer autoriseres av Stortinget.

Utvalget har også vurdert hvorvidt det er hensiktsmessig å innta en bestemmelse i loven om hvem som har myndigheten til å bestemme sikkerhetsgradering av informasjon tilvirket i Riksrevisjonen, men har kommet til at en eventuell klargjøring av dette spørsmålet bør gjøres samlet for alle Stortingets eksterne organer.

Stortinget har ikke tatt stilling til i hvilken grad forskrifter fastsatt i medhold av sikkerhetsloven skal gjelde for Riksrevisjonen. Ettersom disse forskriftene til dels inneholder helt sentrale bestemmelser, anbefaler utvalget at Stortinget foretar en slik avklaring.

Utvalget foreslår:

- å videreføre gjeldende bestemmelse om at sikkerhetsloven skal gjelde for Riksrevisjonen, med bestemt angitte unntak og tilpasninger, jf. lovforslagets § 7-2
- å videreføre ordningen med at Riksrevisjonen selv sikkerhetsklarerer egne ansatte
- at alle fem riksrevisorene skal autoriseres av Stortingets president, jf. lovforslagets § 7-2 femte ledd tredje punktum
- en ny bestemmelse om at kollegiets leder autoriserer revisjonsdirektøren, jf. lovforslagets § 7-2 sjette ledd tredje punktum
- en ny bestemmelse om at ansatte og andre som utfører oppgaver for Riksrevisjonen, skal autoriseres av revisjonsdirektøren, jf. lovforslagets § 7-2 sjette ledd fjerde punktum
- at det avklares i hvilken grad forskriftene til sikkerhetsloven skal gjelde for Riksrevisjonen.

## 2.27 Riksrevisjonens behandling av personopplysninger

Kapittel 27 redegjør for anvendelsen av personopplysningsloven for Riksrevisjonen. Utvalget foreslår at ny lov inneholder en klar hjemmel for behandling av personopplysninger, og dessuten angir formålet med behandlingen. Det foreslås presisert i loven at Riksrevisjonen kan behandle også særlig sensitive personopplysninger som omfattes av personvernforordningens artikkel 9 og 10. Behandlingen av personopplysninger må være nødvendig for å utføre oppgavene Riksrevisjonen skal ivareta.

Dagens unntak fra personvernforordningens artikkel 15 nr. 3 videreføres. Bestemmelsen gir den registrerte rett til å kreve framlagt kopi av personopplysninger hos den behandlingsansvarlige. Der dokumentene er innhentet fra forvaltningen, ivaretas den registrertes rettighet ved at vedkommende kan få kopi fra forvaltningsorganet som Riksrevisjonen har fått dokumentet fra. Øvrige unntak fra personvernforordningen som følger av dagens lov, er ikke videreført. Bakgrunnen er at det i forordningens artikkel 15–19 allerede er fastsatt

unntak som i tilstrekkelig grad ivaretar Riksrevisjonens behov.

Utvalget foreslår:

- et lovbestemt behandlingsgrunnlag for personopplysninger, som gjenspeiler Riksrevisjonens oppgaver etter loven, og som inkluderer særlig sensitive personopplysninger som nevnt i personvernforordningens artikler 9 og 10, jf. lovforslagets § 7-3 første ledd
- å lovfeste et unntak fra plikten til å gi den registrerte kopi av personopplysninger i dokumenter som også finnes i forvaltningens arkiver, jf. lovforslagets § 7-3 andre ledd
- å ikke videreføre unntakene fra personvernforordningens artikkel 15 nr. 1 og 2 om den registrertes rett til innsyn, artikkel 16 om rett til retting, artikkel 17 om rett til sletting, artikkel 18 om rett til begrensning av behandling og artikkel 19 om underrettingsplikt.

## 2.28 Allmennhetens rett til innsyn i Riksrevisjonens dokumenter

Kapittel 28 omhandler allmennhetens rett til innsyn i Riksrevisjonens dokumenter. Utvalget foreslår å videreføre hovedtrekkene i dagens lov og gjeldende praksis. Det foreslås som et utgangspunkt at enhver skal kunne kreve innsyn i saksdokumenter og journaler i Riksrevisjonen. Utvalget foreslår imidlertid å videreføre de relativt omfattende unntakene som gjelder i dag.

Det gjøres for det første unntak for dokumenter som Riksrevisjonen har mottatt fra revidert virksomhet eller fra et forvaltningsorgan som ledd i revisjonsvirksomheten. Et vilkår for unntak er at dokumentet gjelder forhold i den virksomheten som revideres, altså gis det ikke unntak dersom dokumentet gjelder selve revisjonsprosessen. Det samme gjelder dokumenter som sendes i kopi til Riksrevisjonen. Riksrevisjonen er ikke forpliktet til å vurdere merinnsyn for disse dokumentene.

Riksrevisjonen kan også unnta visse dokumenter knyttet til intervjuer og spørreundersøkelser som gjennomføres som ledd i revisjonsvirksomheten. Dette er en videreføring av dagens praksis. Det er også gjort unntak for tipssaker fra enkeltpersoner. Når det gjelder dokumenter som omhandler Riksrevisjonens egen organisasjon, kan Riksrevisjonen gjøre unntak for dokumenter som utveksles mellom Stortinget og Riksrevisjonen, og som gjelder Riksrevisjonens budsjett og interne administrasjon. Etter at Stortinget har fastsatt budsjettet, skal det gis innsyn i Riksrevisjonens forslag til budsjett.

Gjeldende ordning med utsatt offentlighet videreføres. Dette innebærer at det ikke gis innsyn i dokumenter i revisjonssaker som vurderes framlagt for Stortinget,

før saken er mottatt i Stortinget eller avsluttet på annen måte.

Avslag på krav om innsyn avgjøres i dag med endelig virkning av Riksrevisjonens kollegium. Utvalget foreslår at Stortinget oppretter en egen klagenemnd for slike saker.

Ifølge riksrevisjonsloven gjelder forskriftene til offentleglova for Riksrevisjonen så langt bestemmelsene passer. Utvalget foreslår at disse forskriftene skal gjelde uten forbehold, med mindre Stortinget beslutter noe annet. Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen i dagens instruks § 13 femte ledd om at Riksrevisjonen kan gi bestemmelser om betaling for innsyn.

Utvalget foreslår:

- at reguleringen av allmennhetens rett til innsyn i Riksrevisjonens dokumenter tar utgangspunkt i et åpenhetsprinsipp, jf. lovforslagets § 7-4 første ledd første punktum
- at offentleglova skal gjelde for Riksrevisjonen med mindre det er gjort uttrykkelige unntak i loven, jf. lovforslagets § 7-4 første ledd annet punktum
- å videreføre ordningen med at innsyn i forvaltningens dokumenter må søkes hos forvaltningen og ikke hos Riksrevisjonen, jf. lovforslagets § 7-4 andre ledd bokstav a og b og tredje ledd
- å lovfeste dagens praksis for at svar på spørreundersøkelser og visse typer referater kan unntas offentlighet, jf. lovforslagets § 7-4 andre ledd bokstav c og d
- å tydeliggjøre hjemmelen for å kunne unnta tips til Riksrevisjonen fra innsyn, jf. lovforslagets § 7-4 andre ledd bokstav e
- å videreføre adgangen for Riksrevisjonen til å unnta visse dokumenter om budsjett og intern administrasjon, men at dette ikke gjelder Riksrevisjonens budsjettforslag etter at Stortinget har fastsatt budsjettet, jf. lovforslagets § 7-4 andre ledd bokstav f
- å videreføre ordningen med utsatt offentlighet for revisjonssaker som vurderes framlagt for Stortinget, jf. lovutkastets § 7-4 fjerde ledd
- at det etableres en klagenemnd med ansvar for å behandle klager på avslag på forespørsler om innsyn i Riksrevisjonens informasjon, jf. lovforslagets § 7-4 femte ledd
- at forskrifter til offentleglova skal gjelde for Riksrevisjonen så langt Stortinget ikke har fastsatt noe annet, jf. lovforslagets § 7-4 sjette ledd
- å videreføre Riksrevisjonens adgang til å gi bestemmelser som tilsvarer forskrifter etter offentleglova § 8, jf. lovforslagets § 7-4 sjuende ledd.

## 2.29 Krav til arkiv

Kapittel 29 redegjør for reglene om arkiv. I dag gjelder ikke arkivlova for Riksrevisjonen. Riksrevisjonen

har imidlertid fastsatt en instruks om at Riksrevisjonen så langt det passer skal følge bestemmelsene i arkivlova kapittel II om offentlig arkiv, arkivforskriften og Riksarkivarens regelverk for offentlige arkiver. Utvalget foreslår at arkivlova kapittel II skal gjelde for Riksrevisjonen uten forbehold, og at forskrifter til arkivlova skal gjelde så langt Stortinget ikke bestemmer noe annet.

Utvalget foreslår:

- en bestemmelse om at arkivlova kapittel II om offentlige arkiv gjelder for Riksrevisjonen, jf. lovforslagets § 7-5 første punktum
- at forskrifter med hjemmel i arkivlova kapittel II skal gjelde for Riksrevisjonen så langt Stortinget ikke har fastsatt noe annet, jf. lovforslagets § 7-5 andre punktum.

### 2.30 Administrative bestemmelser

Kapittel 30 redegjør for en rekke oppgaver av administrativ karakter. Det er i dag få regler om Riksrevisjonens interne styring. I dagens regelverk er det bestemmelser om budsjett, regnskap og årsrapport. Utvalget foreslår å samle alle sentrale elementer i den overordnede administrative styringen av Riksrevisjonen i en egen bestemmelse. I tillegg til budsjett, regnskap og årsrapport omfatter bestemmelsen fastsettelse av et økonomiregelverk, av strategi for virksomheten og jevnlig gjennomføring av eksterne kvalitetskontroller. Utvalget foreslår at Riksrevisjonens årsrapport skal dreies fra fokus på gjennomførte aktiviteter til å gi et bedre grunnlag for å vurdere måloppnåelse og ressursbruk. Utvalget understreker kollegiets ansvar for disse oppgavene.

Utvalget foreslår:

- å lovfeste enkelte sentrale elementer i den overordnede administrative styringen av Riksrevisjonen når det gjelder økonomiregelverk, strategi, ekstern kvalitetskontroll, og årsmelding, jf. lovforslagets § 8-1 bokstavene a, b, c og f
- å videreføre bestemmelser om kollegiets ansvar om å foreslå budsjett for Riksrevisjonen, fastsette årsregnskap, jf. lovforslagets § 8-1 bokstav d og e
- å ikke videreføre bestemmelsen om ekstern revisjon av Riksrevisjonens årsregnskap i ny lov om Riksrevisjonen.

### 2.31 Personaladministrasjon

Kapittel 31 omhandler personaladministrasjonen i Riksrevisjonen. Reglene i statsansatteloven gjelder for Riksrevisjonen, med enkelte unntak. Statsansatteloven er primært utformet med tanke på virksomhetene i forvaltningen, og utvalget har vurdert i hvilken grad det er behov for unntak og tilpasninger som følge av Riksrevisjonens plassering utenfor forvaltningsapparatet.

Statsansattelovens regler om utlysning av ledig stilling, innstilling og ansettelse gjelder i dag for Riksrevisjonen så langt de passer. Modifikasjonen er ment som et forbehold knyttet til Riksrevisjonens organisering under Stortinget. Utvalget foreslår at loven reflekterer konkret hvilke bestemmelser som skal gjelde, og hvilke som ikke skal gjelde.

Riksrevisjonens personalreglement fastsettes i dag av kollegiet, mens ordningen både etter statsansatteloven og hovedavtalen i staten er at et slikt reglement skal framforhandles med representanter for de ansatte. Utvalget foreslår at også Riksrevisjonens personalreglement skal framforhandles, og foreslår en bestemmelse i tråd med statsansatteloven § 2 første ledd. Utvalget foreslår også en bestemmelse om at Stortingets presidentskap – i tillegg til de partene som framforhandler personalreglementet – skal kunne ta reglementet opp til revisjon. Bestemmelsen er en parallell til statsansatteloven § 2 femte ledd andre punktum.

I dag ansettes alle ledere i Riksrevisjonen, omkring 50 stillinger, av kollegiet, mens øvrige ansettelser foretas av ansettelsesrådet. I lederansettelsene har de tillitsvalgte ingen formell medvirkning. Det er et grunnleggende prinsipp for reglene i statsansatteloven at en ansettelsesprosedyre skal inneholde to trinn – innstilling og ansettelsesbeslutning – og at de tillitsvalgte skal medvirke i minst ett av de to trinnene. Utvalget mener at dette skal gjelde også for Riksrevisjonen. Utvalgets flertall foreslår at alle ansettelser, med unntak av revisjonsdirektøren, skal besluttes av ansettelsesrådet. Ansettelsesrådet ledes av en person oppnevnt av arbeidsgiversiden og består i tillegg av like mange medlemmer fra arbeidstakersiden. Dette innebærer en styrking av de ansattes medbestemmelse, og en avlastning av kollegiets ansvar for lederansettelser. Ansettelse av revisjonsdirektøren skal fortsatt foretas av kollegiet, men etter innstilling fra et innstillingsråd, for å ivareta kravet om ansattes medvirkning.

Dagens bestemmelser om lønn og arbeidsvilkår foreslås videreført. Riksrevisjonen skal følge de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statsstilling. Det innebærer at Riksrevisjonen følger hovedavtalen i staten, hovedtariffavtalene og særavtaler, og at ansatte i Riksrevisjonen er omfattet av pensjonsordningene i Statens pensjonskasse. Tjenestetvistloven skal, som i dag, gjelde for Riksrevisjonen, men det foreslås presisert i loven at Riksrevisjonen ikke skal involveres i en lockout. Utvalget foreslår også å videreføre unntakene fra statsansatteloven § 11 tredje ledd om innleie og § 24 om fortrinnsrett.

Utvalget foreslår å videreføre dagens regel om at forvaltningsloven gjelder for saksbehandlingen i personaladministrative saker.

Utvalget foreslår:

- at personalreglementet i Riksrevisjonen fastsettes etter statsansatteloven § 2 første ledd, jf. lovforslagets § 8-3 første ledd
- at Stortinget skal kunne ta personalreglementet opp til revisjon, jf. lovforslagets § 8-3 første ledd tredje punktum
- at alle ansatte i Riksrevisjonen, med unntak av revisjonsdirektøren, skal ansettes av Riksrevisjonens ansettelsesråd, jf. lovforslagets § 8-3 andre ledd første punktum
- at revisjonsdirektøren skal ansettes av kollegiet etter alminnelig kunngjøring av stillingen og innstilling fra et innstillingsråd etter reglene i statsansatteloven § 5 femte ledd, jf. lovforslagets § 8-2 første og andre punktum
- å videreføre regelen om at lønn, arbeidsvilkår og pensjon til Riksrevisjonens ansatte fastsettes i tråd med avtaleverket i staten, jf. lovforslagets § 8-3 tredje ledd første punktum
- å videreføre regelen om at tjenestetvistloven gjelder for Riksrevisjonen, men innta en presisering av at Riksrevisjonen ikke kan tas ut i en arbeidskonflikt der staten vil iverksette arbeidsstengning (lockout), jf. lovforslagets § 8-3 tredje ledd andre og tredje punktum
- at statsansattelovens regler knyttet til rekruttering og ansettelse fortsatt skal gjelde, men at loven spesifiserer konkret hvilke regler som passer for Riksrevisjonen, jf. lovforslagets § 8-3 andre ledd andre punktum
- å videreføre unntaket fra statsansatteloven § 11 tredje ledd vedrørende innleie og § 24 om fortrinnsrett til ansettelse i staten, jf. lovforslagets § 8-3 andre ledd tredje punktum
- å videreføre dagens regler om saksbehandlingen i personaladministrative saker, jf. lovforslagets § 8-4.

### 3. Komiteen si handsaming

Som ledd i behandlingen av rapporten har komiteen innhentet skriftlige innspill gjennom en åpen invitasjon som ble publisert på [stortinget.no](http://stortinget.no) 10. januar 2024. Høringsfristen ble satt til 1. mars 2024. Komiteen har mottatt totalt 17 høringsuttalelser i saken.

Følgende har sendt inn skriftlige innspill:

- Regjeringen v/ statsminister Jonas Gahr Støre
- Riksrevisjonen
- Riksrevisjonens Tjenestemannslag (RTL)
- Akademikerne i Riksrevisjonen og Riksrevisjonens Tjenestemannslag
- Stortingets ombudsmnd for Forsvaret
- YS Stat
- Norsk Tjenestemannslag

- LO
- LO Stat
- Norsk Journalistlag (NJ) og Juristforbundet
- Norske Presseforbund
- IIA Norge
- Revisorforeningen
- NKRF – kontroll og revisjon i kommunene
- Norges Bank
- Norges Banks representantskap
- Arkivverket

Høringsuttalelsene er publisert under kontroll- og konstitusjonskomiteens side på [stortinget.no](http://stortinget.no).

Komiteen sendte 29. april 2024 brev til statsminister Jonas Gahr Støre, der det ble vist til at utvalget har vurdert i hvilken utstrekning Riksrevisjonen bør ha ubetinget rett til rådata fra Statistisk sentralbyrå og om denne informasjonen skal gis vederlagsfritt. Utvalget påpeker at Riksrevisjonens rett etter dagens lov § 12 første ledd synes å stå i motstrid til statistikkloven § 14. Det fremgår videre at utvalget ikke har gått nærmere inn på hvordan denne motstriden bør løses, da det forutsetter innsikt i hvilke grenser for deling av opplysninger som følger av den europeiske statistikkforordningen. Komiteen har på denne bakgrunn bedt om Finansdepartementets bistand med å avklare dette spørsmålet.

Komiteen mottok svarbrev fra Finansdepartementet ved finansminister Trygve Slagsvold Vedum 31. mai 2024. Finansministeren viser i svarbrevet blant annet til at begrensningen om at opplysningene som er innhentet for statistiske formål, bare kan brukes til «statistiske resultater og analyser», følger av den europeiske statistikkforordningen (forordning (EF) nr. 223/2009 av 11. mars 2009). Forordningen er gjennomført i norsk rett i medhold av statistikkloven § 21. Det fremgår at hvem som kan gis tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå, er avgrenset gjennom forskrift 11. desember 2020 nr. 2731 til statistikkloven. Tilgang kan blant annet gis til forskningsinstitusjoner og statlige organer, herunder Riksrevisjonen.

Det fremgår av svarbrevet:

*«Saksbehandling og tidsbruk ved behandling av søknader om tilgang til opplysninger*

Utvalget skriver i sin rapport punkt 21.5.5 blant annet at problemet ikke primært synes å ligge i at Riksrevisjonen opplever å få avslag på sine søknader om tilgang til opplysninger, men at selve søknadsprosessen tar for lang tid.

Statistisk sentralbyrå likebehandler i dag henvelser om tilgang til opplysninger fra offentlig forvaltning og forskningsinstitusjoner etter et alminnelig koprinsipp. Gitt Riksrevisjonens særskilte stilling og rolle vil det være mulig å gi Riksrevisjonen prioritet både i saksbehandling og datauttak. Saksbehandlingen vil kunne forenkles ved at Statistisk sentralbyrå i større grad og på generelt grunnlag vektlegger Riksrevisjonens

særskilte rolle, lovregulerte formål og gode systemer for informasjonssikkerhet.

Ved behov for å koble data fra Statistisk sentralbyrå med data fra andre kilder, er dagens praksis at sammenstilling enten skjer hos Statistisk sentralbyrå eller ved distribuert kobling der det utveksles koblingsnøkkel med de andre datakildene dersom disse er en offentlig etat. Etter departementets syn bør dette være utgangspunktet også fremover. Statistisk sentralbyrå har i noen tilfeller også godkjent at mottakere av data som har etablert en separat koblingsenhet adskilt fra analyseenheten, kan motta data fra Statistisk sentralbyrå og andre kilder og selv utføre sammenstilling og tilrettelegging av data for statistikk- og analyseformål. Dette kan også vurderes for Riksrevisjonen, og vil i tilfelle innebære en forenkling av dagens praksis.

Etter departementets vurdering vil de ovennevnte tiltakene bidra til å redusere saksbehandlingstiden i Statistisk sentralbyrå og gi Riksrevisjonen raskere tilgang til datagrunnlag ved forvaltningsrevisjoner. Det kan være hensiktsmessig med direkte dialog mellom Riksrevisjonen og Statistisk sentralbyrå om disse og eventuelle andre tiltak for å legge til rette for gode prosesser og godt samarbeid fremover. Gjennom dialog vil Statistisk sentralbyrå også kunne vurdere mulighetene og behovene for bredere datatilgang enn i dag, som kan dekke ulike forvaltningsrevisjonsområder med data fra ulike statistiske kilder.

Statistisk sentralbyrå kan kreve betaling for tilrettelegging og tilgjengeliggjøring av opplysninger, jf. statistikkforskriften § 3. Betalingen kan ikke overstige kostnadene ved saksbehandling, tilrettelegging, tilgjengeliggjøring og oppfølging av den enkelte søknaden. Generelt vil betaling for opplysninger bidra til at nytten ved opplysningene som etterspørres, forsvarer kostnadene. For statskassen vil det ikke være noen besparelse ved å fravike gjeldende betalingsprinsipp for Riksrevisjonens del. Dersom en likevel åpner for at Statistisk sentralbyrå skal gi Riksrevisjonen tilgang til opplysninger vederlagsfritt, vil departementet vurdere om det bør påvirke budsjetttrammene for Statistisk sentralbyrå.»

## 4. Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Kari Henriksen, Frode Jacobsen og Steinar Krogstad, frå Høgre, leiaren Peter Frølich og Svein Harberg, frå Senterpartiet, Nils T. Bjørke, frå Framstegspartiet, Carl I. Hagen, frå Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, frå Raudt, Seher Aydar, frå Venstre, Grunde Almeland, og frå Miljøpartiet Dei Grøne, Sigrid Zurbuchen Heiberg, viser til Dokument 19 (2023–2024).

### 4.1 Innleiing

Merknadene til komiteen er todelte.

Den første delen beskriv generelle rammer for Riksrevisjonen sin funksjon og verksemd, mellom anna med vekt på Riksrevisjonen si rolle som verkemiddel i Stortinget sin kontroll og tilhøvet mellom Riksrevisjonen og Stortinget.

Vidare kommenterer komiteen innhaldet i Riksrevisjonen sin funksjon og verksemd og andre reglar for verksemda. Inndelinga i merknadene følger ikkje same struktur som i Dokument 19 (2023–2024), men komiteen kommenterer dei ulike framlegga frå utvalet.

Den andre delen av merknadene gjeld framlegga til føresegner i lova.

## 4.2 Generelle rammer for funksjonen og verksemda til Riksrevisjonen

### 4.2.1 RIKSREVISJONEN SOM VERKEMIDDEL I STORTINGET SIN KONTROLL

Komiteen viser til at Riksrevisjonen er det eldste og viktigaste av Stortinget sine fem eksterne organ. Kontroll- og konstitusjonskomiteen understreka i Innst. 392 S (2020–2021) Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon kapittel 6 om Stortingets eksterne organer at Riksrevisjonen er eit verkemiddel for Stortinget sin kontrollfunksjon:

«Komiteen peiker på at i den grad det er sakleg samanfall mellom oppgåvene til dei eksterne organa som er bestemte i lov og instruks, og Stortinget sine konstitusjonelle kontrollfunksjonar, er dei eksterne organa *eit verkemiddel i Stortinget sin kontroll* (vår kursivering). Stortingets eksterne organ er eit verkemiddel for Stortinget si utøving av den parlamentariske kontrollen på generelt grunnlag, *som ein demokratisk garanti for å sikra det folkevalde Stortinget si stilling opp mot regjeringa og embetsverket og for å sikra ei effektiv og ansvarleg forvaltning* (vår kursivering), jf. Dokument nr. 14 (2002–2003).»

I Innst. 143 S (2021–2022) Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon kapittel 2 om rammevilkår for Stortingets kontroll med regjeringa, kapittel 3 om Stortingets egen kontrollvirksomhet og kapittel 4 om anmodningsvedtak beskriv kontroll- og konstitusjonskomiteen Stortinget si kontrollverksemd slik:

«Komiteen legg vekt på at kjernen i Stortinget si eiga kontrollverksemd er ansvaret til regjeringa eller den einskilde statsråd. Det tradisjonelle utgangspunktet er at Stortinget gjennom 'ansvarskontroll' får fram informasjon frå regjeringa og gjer vurderingar av om verksemda til regjeringa eller forvaltninga er grunnlag for å halde statsrådene ansvarlege. I tillegg har kontrollen utvida seg til ein 'styringskontroll' som tek opp feil, manglar eller forbetningspunkt i forvaltninga. Komiteen understrekar at Stortinget bør halde fokus på svakheter eller problemstillingar ved regjeringas oppfølging av Stortingets vedtak eller saker som kan ha betydning for viktige samfunnsinteresser.»

Stortinget skal altså kontrollere regjeringa og forvaltninga. Stortinget skal sjå til at regjeringa gjennomfø-

rer dei vedtaka Stortinget gjer, og kontrollere at forvaltninga følgjer dei retningslinene Stortinget har fastsett. Kontrollfunksjonen til Stortinget har vorte styrka over tid, mellom anna gjennom grunnlovfesting av opplysningsplikta regjeringa har overfor Stortinget, ein særskilt kontroll- og konstitusjonskomité, utvikling av mindretalsrettar, auka bruk av komitéhøyringar og styrking av verksemda til Riksrevisjonen. Kontrollen kan gje grunnlag både for parlamentarisk og konstitusjonelt ansvar.

Komiteen viser til at kjernen i parlamentarismen er at regjeringa og dei einskilde medlemene står ansvarlege overfor Stortinget. Konstitusjonelt ansvar er det rettslege ansvaret ein statsråd etter Grunnlova § 86 kan verte pålagt av Riksretten for brot på konstitusjonelle plikter. Vilåret er brot på reglane i lov om ansvar for handlingar som vert påtalt ved riksrett. Ein statsråd kan verte pålagt ansvar i form av straffeansvar, erstatningsansvar eller tap av rett. Parlamentarisk ansvar er det politiske ansvaret ein statsråd kan pådra seg overfor Stortinget. Ansvaret som vert utløyst gjennom at ei regjering eller ein statsråd må søkje avskil som følgje av vedteken mistillit, er eit ansvar på politisk grunnlag. Brot på ein rettsregel er – i motsetnad til for det konstitusjonelle ansvaret – ikkje eit vilkår for det parlamentariske ansvaret.

Komiteen viser til at i Innst. 143 S (2021–2022) omtaler komiteen rammevilkåra for Stortinget sin kontroll med regjeringa og peiker på at når det gjeld tilhøvet mellom storting og regjering, har lite endra seg av relevans for kontrollarbeidet sidan år 2000.

Komiteen understrekar at Riksrevisjonen si oppgåve er å vere eit verkemiddel for Stortinget si utøving av den parlamentariske kontrollen på generelt grunnlag, jf. Innst. 392 S (2020–2021). Dette generelle grunnlaget kjem til uttrykk ved at verksemda i Riksrevisjonen har heimel i Grunnlova § 75 k under reglane om borgarretten og den lovgjevande makta, og at det er Stortinget som utnemner dei fem riksrevisorane. Parlamentarisk kontroll er eit sentralt element i maktfordelingslæra, der statsmaktene gjensidig kontrollerer og korrigerer einannan. Tilhøvet mellom statsmaktene kan ikkje fungere som ei enkel åtskiljing av makta, men inneheld òg reglar for samspel og kontroll. Dette er grunngevinga for at Riksrevisjonen si oppgåve som verkemiddel i Stortinget sin kontroll er å rapportere uavhengig til Stortinget i plenum om den utøvande makta si gjennomføring av Stortinget sine vedtak.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen tradisjonelt har vore eit organ ikkje berre for Stortinget sin konstitusjonelle kontroll, men òg for den parlamentariske kontrollen med regjeringa. Riksrevisjonen si oppgåve som verkemiddel i Stortinget si kontrollverksemd ligg til grunn for gjeldande lov om Riksrevisjonen, jf. Innst. O.

nr. 54 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om lov om Riksrevisjonen:

«Komiteen viser til at Riksrevisjonen bidrar med viktige innspill til Stortingets egen kontroll og fører kontroll med regjering og forvaltning på Stortingets vegne. Riksrevisjonen legger viktige føringer for Stortingets kontrollarbeid gjennom sin behandling og innstilling på desisjon av de sentrale statsregnskaper, og sine rapporter som gir grunnlag for å vurdere om statsrådene har fulgt opp sitt ansvar. Dette gir muligheter for å rette opp feil og mangler. Komiteen viser videre til at Riksrevisjonen har selvstendige revisjons- og kontrolloppgaver i forhold til den underliggende forvaltning.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen etter revisjonsloven av 1918 formelt sett er fullt ut underlagt Stortinget for å sikre Riksrevisjonen en uavhengig rolle i forhold til revisjonsobjektet. Komiteen understreker videre at dette ikke innebærer at Riksrevisjonen er å regne som en form for forlenget arm for det til enhver tid politiske flertall i Stortinget.»

Komiteen legg vekt på at i motsetnad til Stortinget skal Riksrevisjonen ikkje gå vegen om statsråden, men krevje naudsynte opplysningar direkte frå forvaltninga og frå dei einskilde embets- og tenestemennene. Det er berre Stortinget som kan halde statsrådene ansvarlege.

I Innst. S. nr. 136 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om instruks om Riksrevisjonens virksomhet viste komiteen til at Riksrevisjonen primært driv styringskontroll og ikkje ansvarskontroll, og at det er opp til Stortinget å vurdere om revisjonsrapportane seinare skal nyttast som grunnlag for å ansvarleggjere statsrådene. Komiteen presiserer at i gjennomføringa av revisjonar skal Riksrevisjonen ha eit systemperspektiv med vekt på styringskontroll. Samstundes er rapporteringa frå Riksrevisjonen til Stortinget eit grunnlag for at Stortinget kan vurdere om statsrådene har følgd opp ansvaret sitt.

Komiteen registrerer at riksrevisjonsutvalet i Dokument 19 (2023–2024) punkt 3.3.3 legg til grunn at det berre er styringskontrollen som er relevant for verksemda i Riksrevisjonen. Dette er ei innsnevring av kontrolloppgåvene som ikkje synleggjer Riksrevisjonen si rolle som verkemiddel i Stortinget sin kontroll.

Komiteen understrekar at Riksrevisjonen sine oppgåver vert utøvd både for å dekkje Stortinget sin trong til informasjon i utøvinga av den parlamentariske kontrollen og for å dekkje forvaltninga sin trong til ekstern revisjon, læring og forbetring. Riksrevisjonen sine rapportar til Stortinget gjev grunnlag for å vurdere om statsrådene har følgd opp ansvaret sitt, og er slik ein sentral premissleverandør for Stortinget si utøving av ansvarskontrollen.

Komiteen legg vekt på at som verkemiddel i Stortinget sin kontroll er Riksrevisjonen si oppgåve å rapportere uavhengig om den utøvande makta si gjennomføring av Stortinget sine vedtak. Rapportane frå Riksrevisjonen



sjonen gjev Stortinget grunnlag for å vurdere om statsrådene har følgd opp ansvaret sitt. Dette er grunngevinga for Riksrevisjonen sitt sjølvstende som stortingsorgan.

Komiteen viser til Dokument 19 (2023–2024) punkt 3.3.3, der utvalet skriv at:

«Slik Riksrevisjonsutvalget oppfatter det, har Stortinget lagt til grunn at fagkomiteene i noe større grad enn tidlegare skal involveres i kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av Riksrevisjonens rapporter. Dette medfører at rapportene kan få økt praktisk betydning som grunnlag for styringskontroll og politikktutvikling, og dermed et noe utvidet bruksområde sammenliknet med tidlegare. Dette må vidare ses i sammenheng med at Stortingets eksterne organer skal påse at rapporteringen er relevant for Stortingets arbeid. Herunder vises det vidare til følgende i Innst. 392 S (2020–2021) på s. 10:

‘Komiteen viser til Dokument nr. 7 (1972–73) om at det i kontrollen er av sentral interesse for Stortinget å kunna vurdere om den målsetjinga som ligg til grunn for Stortinget sitt vedtak, er oppnådd. Dessutan bør Stortinget vera orientert om tilhøve som omhandlar rasjonalisering og effektivisering av forvaltninga, og ressursbehov og ressurstilgang.’»

Komiteen viser til at Innst. 143 S (2021–2022) beskriver trongen til samarbeid mellom kontroll- og konstitusjonskomiteen og fagkomiteane i Stortinget sitt eige kontrollarbeid:

«Komiteen peiker på at styringskontroll går føre seg både i kontroll- og konstitusjonskomiteen og i fagkomiteane. I fagkomiteane vil saker komiteen får til handsaming, ofte avdekkje tilhøve som komitémedlemmar eller komiteen meiner ikkje er heldige, og der det vert føreslått lovendingar, budsjettløyvingar eller oppmødingsvedtak. Sidan kontroll- og konstitusjonskomiteen er sektorovergripande, kan den ha trong til innspel til arbeidet sitt frå fagkomiteane. Fagkomiteane kan ha interesse av kva som kjem fram i kontroll- og konstitusjonskomiteens kontroll med tanke på å forme ny politikk på sine område.

Komiteen merkar seg at det er trong til gjensidig utveksling av informasjon mellom kontroll- og konstitusjonskomiteen og fagkomiteane. Komiteen støttar utvalets vurdering av at kontroll- og konstitusjonskomiteen oftare enn i dag bør trekkje fagkomiteane inn i kontrollsakene. Føresetnaden er at ein held fast på skilnaden mellom fagkomiteane som formar ut ny politikk, og kontroll- og konstitusjonskomiteen som driv kontroll. Det kan vurderast om ein ynskjer at kontroll- og konstitusjonskomiteen skal sende fleire saker til fagkomiteane for kommentar, særleg i tilfelle der det kjem fram opplysningar som kan vere relevante for saker som ligg til handsaming i fagkomiteane.»

Komiteen understrekar at trongen til samarbeid mellom kontroll- og konstitusjonskomiteen og fagkomiteane i Stortinget ikkje er noko argument for at Riksrevisjonen sine rapportar skal ha auka praktisk betydning som grunnlag for politikktutvikling. Komiteen viser til at Riksrevisjonen sitt sjølvstende som stortingsorgan krev ein viss avstand frå Stortinget sitt arbeid. Det-

te vart framheva av Harberg-utvalet i Dokument 21 (2020–2021) punkt 3.5.2:

«Riksrevisjonen foretar undersøkelser på de fleste fagområder, og i forbindelse med kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av rapportene er det praksis for at det er en uformell kontakt mellom medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen og fraksjonene i fagkomiteene, og at sakene slik forankres hos partifeller i andre komiteer uten formell foreleggelse. Det er derfor primært representantenes ansvar å sørge for denne typen kommunikasjon og forankring.»

Dette har tidlegare vorte understreka ved Stortinget si handsaming av Innst. S. nr. 277 (1976–77) Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om Stortingets kontroll med forvaltninga, jf. Dokument nr. 7 (1972–73) punkt 5.2.5 Riksrevisjonens bistand til Stortingets komiteer:

«Utvalget fremhever at kontakten mellom Riksrevisjonen og Stortingets komiteer bør bedres, særleg har dette blitt aktualisert etter at protokollkomiteen ble opphevet, og protokollkomiteens saker ble overført til de øvrige stortingskomiteer.

Komiteen er enig i dette. I debatten om arbeidsmiljøloven (Ot.forh. 1976 s. 73–169) uttalte flere talere seg om Riksrevisjonens kompetanse og samarbeid med stortingskomiteene og forutsatte spørsmålet vurdert i nærværende innstilling.

Komiteen er kjent med at Riksrevisjonen på eget initiativ ved flere anledninger har henvendt seg direkte til komiteer under saksbehandling.

Komiteen ser det naturlig at Riksrevisjonen som Stortingets kontrollorgan oppfatter en slik arbeidsform som en del av Riksrevisjonens oppgaver. Komiteen antar at den hensiktsmessige fremgangsmåte for ettertiden bør være at slike henvendelser fra Riksrevisjonen rettes til Stortinget – og ikke til den enkelte komité direkte.»

Komiteen sitt syn er at når Stortinget har organisert kontrollarbeidet i ein eigen kontroll- og konstitusjonskomité, er det naturleg at Riksrevisjonen sin kommunikasjon med Stortinget går gjennom kontroll- og konstitusjonskomiteen. Komiteen støttar Harberg-utvalet sitt syn om at det er stortingsrepresentantane sitt ansvar å sørje for kommunikasjon og forankring mellom kontroll- og konstitusjonskomiteen og fraksjonane i fagkomiteane. Det er ikkje Riksrevisjonen si oppgåve.

#### **4.2.2 FØRESEGN OM FORMÅL I NY LOV OM RIKSREVISJONEN**

Komiteen støttar utvalet i at ny lov om Riksrevisjonen har ei føresegn om formål. Denne føresegna beskriver føremålet med lova og verksemda i Riksrevisjonen. Komiteen meiner føresegna i den nye som i den førre lova skal slå fast at Riksrevisjonen er Stortinget sitt revisjons- og kontrollorgan.

Komiteen viser til at framlegget til føresegn om formål seier at Riksrevisjonen sin revisjon og kontroll «skal bidra til den demokratiske kontrollen med at statens ressurser forvaltes forsvarlig og effektivt». Føremålet framhevar revisjonen si rolle og oppgåve som eit ledd i det demokratiske systemet og som eit verkemiddel i Stortinget sin kontroll, jf. punkt 4.2.1. Føremålet syner at den grunnleggjande oppgåva til Riksrevisjonen er å overvake forvaltninga av fellesskapen sine ressursar på vegner av folkeforsamlinga. Som kontrollorgan for Stortinget skal Riksrevisjonen sjå til at middel og verdier til staten vert forvalta på ein økonomisk forsvarleg måte og i samsvar med Stortinget sine vedtak og føresetnader. Slik er Riksrevisjonen ein viktig premisseleverandør for kontrollfunksjonen til Stortinget.

Komiteen viser til at formålsføresegna slår fast at Riksrevisjonen sin revisjon og kontroll skjer i samsvar med Stortinget sine vedtak og føresetnader. Komiteen støttar utsegna frå Frøiland-utvalet i Dokument nr. 14 (2002–2003) punkt 5.3.5 om at det er særleg når Riksrevisjonen vurderer forvaltninga ut ifrå Stortinget sine vedtak og føresetnader at funksjonen som kontrollorgan for Stortinget kjem til uttrykk.

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:

«Med 'vedtak' må forstås alle formelle vedtak Stortinget treffer. Dette er en legalitetskontroll. I praksis vil det særlig være lover og bevilgningsvedtak som er sentrale for Riksrevisjonens kontroll, samt vedtak knyttet til grl. § 19 om forvaltning av statens eiendom. Men også alle andre vedtak som Stortinget treffer kan i prinsippet trekkes inn. Enkelte typer vedtak ligger likevel etter sin karakter såpass fjernt fra revisjonsvirksomheten at det sjelden vil være naturlig for Riksrevisjonen å kontrollere at de etterleves – som f eks samtykkevedtak etter grl. § 25 og 26 annet ledd.

Riksrevisjonens kontroll med etterlevelsen av Stortingets 'vedtak' omfatter også tingets instruksjer til regjeringen i enkeltsaker, herunder såkalte – 'anmodningsvedtak', som det i de senere år har blitt stadig flere av. Dersom det på et område eller i en sak som Riksrevisjonen allerede gransker er truffet slike vedtak, vil dette naturlig inngå i revisjonsvurderingen. Derimot har Riksrevisjonen til nå ikke sett det som sin oppgave å føre noen generell kontroll med hvordan instruksjer i enkeltsaker etterleves.

Utvalget viser her til at det for etterlevelsen av 'anmodningsvedtak' nylig er opprettet en egen kontrollprosedyre, knyttet direkte til kontroll- og konstitusjonskomiteen (se avsnitt 6.2). Dette er naturlig for slike vedtak, som ikke sjelden er av utpreget politisk karakter.

Hvorvidt forvaltningen formelt har brutt et av Stortingets vedtak, vil kunne reise rettslige tolknings spørsmål. Dersom det gjelder spørsmål om brudd på formell lov, bør Riksrevisjonen utvise en viss varsomhet med å konkludere kategorisk. Riksrevisjonen er ikke noen domstol, og bør som hovedregel ikke se det som sin

oppgave å ta stilling til omstridte spørsmål om lovtolkning. I forhold til bevilgningsvedtak og lignende kan det være mer naturlig at Riksrevisjonen klart konkluderer, dersom de er brutt. Men også her kan det være et tolknings spørsmål hva som følger av selve det formelle vedtak, og hva som snarere må anses som ikke-bindende forutsetninger. Så lenge kontrollen både omfatter 'vedtak og forutsetninger', bør Riksrevisjonen normalt utforme sine merknader uten å gå inn på noen strengt rettslig vurdering.

Riksrevisjonens kontroll med at Stortingets 'forutsetninger' etterleves, vil kunne omfatte både forutsetninger som er direkte knyttet til et formelt substansvedtak, og andre typer politiske føringer og signaler, som for eksempel merknader i forbindelse med at en stortingsmelding vedtas vedlagt protokollen. Slike forutsetninger vil typisk komme til uttrykk gjennom komitemerknader eller utsagn fra Stortingets talerstol, som utgjør en praktisk viktig del av den parlamentariske styring. I regjeringens uttalelse er det anført at det må foreligge klare holdepunkter for å anta at et flertall på Stortinget går inn for et bestemt syn, før dette kan sies å være 'forutsatt av Stortinget. Utvalget er enig i dette.

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

Dersom forvaltningen har brutt et stortingsvedtak, vil dette være et formelt pliktbrudd, som i sin ytterste konsekvens kan føre til konstitusjonelt ansvar for statsråden. Stortingets 'forutsetninger' er derimot ikke formelt bindende, og her kan det i verste fall være tale om senere parlamentarisk kritikk (eller mistillit). I noen saker kan statsråden ha hatt gode reelle grunner for ikke å følge opp komitemerknader og uttalelser som er fremkommet under en stortingsbehandling. I de saker Riksrevisjonen undersøker, må den ansvarlige statsråd alltid gis anledning til å uttale seg, og begrunne det som er gjort, før saken eventuelt rapporteres til Stortinget. Slike innsigelser skal inntas i rapporten. På den måten blir Stortinget orientert om at saken har fått en annen løsning enn forutsatt, og det blir så opp til Stortinget i ettertid å vurdere om dette er forsvarlig.

Utvalget er enig i at Stortingets vedtak og forutsetninger er et naturlig utgangspunkt for Riksrevisjonens etterfølgende kontroll, og i at dette bør komme til uttrykk i lovens formålsbestemmelse. Riksrevisjonen vil naturligvis også måtte anvende alminnelige revisjonskriterier, slik disse er utformet og utviklet i revisjonsfaget, uavhengig av om de er vedtatt eller uttalt av Stortinget.»

Komiteen viser til Innst. O. nr. 54 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om lov om Riksrevisjonen:

«Komiteen viser til at Stortinget tidligere har uttrykt seg positivt til Riksrevisjonens videreutvikling av forvaltningsrevisjonen. Ettersom forvaltningsrevisjon etter hvert har blitt en stadig mer sentral del av Riksrevisjonens oppgaver, er det viktig å opprettholde et prinsipielt skille mellom målsettinger, regelverk og instruksjer

som kan utledes fra Stortingets vedtak og forutsetninger og de målsettinger eller instruksjoner som er fastsatt av forvaltningen selv.»

Komiteen viser til Innst. S. nr. 136 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om instruks om Riksrevisjonens virksomhet punkt 2.8:

«Komiteen vil videre understreke at det går et skille mellom mål satt av Stortinget og mål som er satt av forvaltningen. Komiteen viser til at det er forvaltningsrevisjonens siktemål å kartlegge om Stortingets vedtak og forutsetninger er oppfylt. Riksrevisjonen er ikke et revisjonsorgan for regjeringen. Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningens egne mål, regelverk som forvaltningen selv har fastsatt og vurderinger av hensiktsmessigheten av styringsverktøy og virkemidler bør derfor være knyttet opp mot Stortingets vedtak og forutsetninger.»

Komiteen er samtd i disse vurderingane, som ligg til grunn for gjeldande lov og instruks om Riksrevisjonen, og meiner at formuleringa om Stortinget sine vedtak og føresetnader er klår. Føresetnadene for Stortinget sine vedtak er skriftlege både i dokumenta regjeringa legg fram for Stortinget, i innstillingane frå komiteane i Stortinget og i referat frå stortingsdebattane. Det må stå eit fleirtal i Stortinget bak ei uttale i ei komitéinnstilling for at uttalen skal inngå som ein del av føresetnaden for Stortinget sitt vedtak. Føresetnader for dokumenta regjeringa legg fram for Stortinget, er skriftlege i offentlege utgreiingar og høyringsuttaler til desse.

Komiteen understrekar at regelverk og handlingsplanar som vert utforma av regjeringa, kan utgjere ein del av kriteria som grunnlag for Riksrevisjonen sin revisjon om dei er tett knytte opp til Stortinget sine vedtak og utvilsamt utdjuvar innhaldet i vedtaka. Når regelverk, instruksar og retningsliner er regjeringa og forvaltninga si sjølvstendige gjennomføring av Stortinget sine vedtak, kan dei verte omfatta av revisjonen og er ikkje ein del av Stortinget sine vedtak og føresetnader som kan leggjast til grunn som kriterium.

Innanfor ramma av Stortinget sine vedtak og føresetnader er det opp til Riksrevisjonen sitt skjøn å vurdere kva som kan leggjast til grunn for revisjonen som revisjonskriterium innanfor gjeldande rett.

Komiteen viser til at grunnprinsippa for offentlig revisjon legg opp til at kjelder til kriteria for revisjonen kan vere lover, reguleringar, standardar, prinsipp og beste praksis (ISSAI 100/27). Ein føresetnad for Riksrevisjonen sitt skjøn i å nytte desse kjeldene er at kriteria for revisjonen er relevante og forstålege for Stortinget som brukar av revisjonen ved at Riksrevisjonen argumenterar logisk for kvifor dei er ei utdjuving av Stortinget sine vedtak.

Komiteen presiserer at kontrollen med regjeringa si oppfølging av oppmodingsvedtak i Stortinget vert gjort ved Stortinget si handsaming av den årlege stortingsmeldinga om oppmodings- og utgreiingsvedtak frå

regjeringa i kontroll- og konstitusjonskomiteen, jf. Innst. 143 S (2021–2022).

Komiteen viser til Innst. S. nr. 210 (2002–2003) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon. Stortingets kontroll med regjering og forvaltning punkt 5.4:

«I egenskap av Stortingets kontrollorgan er det imidlertid også av betydning at Riksrevisjonen innretter sin virksomhet med sikte på å dekke Stortingets behov. Komiteen anser utviklingen i retning av økt vekt på forvaltningsrevisjon som formålstjenlig, men vil understreke den vanskelige balansegang det kan være mellom uavhengighet og lydhørhet overfor politikernes ønsker.

Komiteen viser i den sammenheng til Makt- og demokratiutredningen 'Den fragmenterte staten' kapittel 9 s. 294 'En revitalisert Riksrevisjon'. Her heter det bl.a.

'(På tross av dette) synes forvaltningsrevisjonen å ha vanskeliggjort den objektive rollen til Riksrevisjonen. Forvaltningsrevisjonens natur og plass i det politiske systemet gjør at Riksrevisjonen har nærmet seg den utøvende makt, og i større grad opptrer i andre roller enn bare som nøytral kontrollør og revisor'.

Og videre:

'Riksrevisjonen har beveget seg inn i en gråson mellom på den ene siden profesjonell uavhengighet og objektivitet, og på den andre siden politiske prosesser og den alminnelige politiske debatt.'

Komiteen vil understreke den krevende utfordring Riksrevisjonen står overfor ved å skulle balansere uavhengighet og lydhørhet overfor politiske signaler.»

Komiteen er samtd i dette og i at det er viktig at revisjonskriterier er klare og eintydige, slik at både revisjon og forvaltning veit kva dei har å forhalde seg til. Når eit viktig kontrollkriterium er om regjeringa og forvaltninga har følgt opp Stortinget sine vedtak og føresetnader, opnar det lett for tolking av politisk karakter der Riksrevisjonen bør vere varsam med bastante konklusjonar.

Komiteen legg vekt på at i den sjølvstendige, faglege vurderinga av Stortinget sine vedtak og føresetnader som kriterium for revisjon må Riksrevisjonen balansere desse omsyna bak rolla si som verkemiddel i Stortinget sin kontroll og sjølvstendet som stortingsorgan. Komiteen understrekar at dette gjeld for alle revisjonsoppgåvene i Riksrevisjonen.

#### 4.2.3 TILHØVET MELLOM STORTINGET OG RIKSREVISJONEN

I Innst. 392 S (2020–2021) Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon kapittel 6 om Stortingets eksterne organer uttalte komiteen:

«Stortingets eksterne organ er offentlege organ oppretta direkte under Stortinget. Dei er sjølvstendige

og uavhengige av Stortinget i verksemda si. Dei eksterne organa opptrer ikkje på vegne av Stortinget og utøver ikkje noka form for delegert konstitusjonell kompetanse for Stortinget.

Komiteen understrekar at Stortingets eksterne organ skal vera uavhengige i verksemda si. Sjølvstendet deira gjev tillit til at undersøkingar, vurderingar og utsegner støttar seg på eit objektivt og relevant grunnlag og ikkje på usaklege omsyn. Tillit er avgjerande for at organ som ikkje har mynde til å ta bindande avgjersler skal fungera effektivt.

Komiteen legg vekt på at konsekvensen av sjølvstendet og forankringa i Stortinget er at Stortingets eksterne organ reelt er uavhengige av og har begrensa mynde over dei som vert kontrollerte. Av di organa er oppretta av og ligg under Stortinget, er dei utanfor styringshierarkiet i den utøvande makta og er uavhengige av forvaltninga.»

Komiteen viser til at Stortinget utnemner kollegiet av riksrevisorar og legg rammene for Riksrevisjonen sitt arbeid gjennom lov, instruks og budsjett. Samstundes er sjølvstendet grunnleggjande for Riksrevisjonen sin tillit som Stortinget sitt revisjons- og kontrollorgan. Sjølvstendet er ein føresetnad for at Riksrevisjonen skal vere ein objektiv og påliteleg kjelde til informasjon for heile nasjonalforsamlinga. Riksrevisjonen må vere sjølvstendig både frå partipolitikken og frå politikktutforminga, jf. punkt 4.2.1. Komiteen støttar utvalet si vurdering om at det er særleg naudsynt med fagleg og institusjonelt sjølvstende for at Riksrevisjonen skal kunne gjennomføre dei revisjonane som er mest vesentlege. Eit fleirtal på Stortinget skal ikkje kunne avgrense Riksrevisjonen si merksemd på spesifikke område.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å vidareføre føresegna om Riksrevisjonen sitt sjølvstende. Komiteen meiner dette er ei tilstrekkeleg regulering av Riksrevisjonen sitt sjølvstende. Maktfordelingsprinsippet i Grunnlova ligg til grunn for Riksrevisjonen si sjølvstendige rolle som verkemiddel i Stortinget sin kontroll.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om Riksrevisjonen sitt tilgjenge til å hente inn ekstern bistand for å utføre oppgåver. Alle krav i lova knytte til utføringa av oppgåver i Riksrevisjonen gjeld òg for eksterne bidragsytarar.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å vidareføre Stortinget sitt tilgjenge til å påleggje Riksrevisjonen å setje i gang særlege revisjonar med ei presisering om at dette berre skal skje i særskilte tilfelle. Dette høvet må nyttast varsamt av Stortinget og på eit vis som ikkje let att tvil om Riksrevisjonen sitt sjølvstende. Slike pålegg må verte vedteke av Stortinget i plenum.

Komiteen støttar at dagens lov og instruks vert slått saman til ein ny samla lov om Riksrevisjonen.

#### 4.2.4 LEIINGA AV RIKSREVISJONEN

Kontroll- og konstitusjonskomiteen konkluderte i Innst. 392 S (2020–2021) Innstilling frå kontroll- og kon-

stitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon kapittel 6 om Stortingets eksterne organer at:

«Komiteen registrerer at Stortingets eksterne organ har ulike mandat og arbeidsformer, ulik organisering og ulik tilknytning til Stortinget. Stortinget med Stortingets presidentskap og administrasjon varetek ulike administrative og styringsmessige funksjonar. Komiteen støttar utvalet si vurdering av at det prinsipielt bør vera eit styre eller eit kollegialt organ, anten det vert kalla nemnd eller noko anna, som bør vera det øvste ansvarlege organet i alle dei eksterne organa til Stortinget. Det er i tråd med organa si særleg sjølvstendige stilling. Ein slik modell vil sikra at ulike interesser kan vera representerte i det styrande organet. Komiteen støttar utvalet si vurdering av at Sivilombodet framleis bør ha ein direktørmødel.

Komiteen legg vekt på at dei kollegiale organa bør nemnast opp av Stortinget i plenum på same måte som sivilombodet, for å sikra naudsynt autoritet og legitimitet. I dei kollegiale organa med styrefunksjon vil rolla til den administrative leiaren vera å ha den daglege leiinga, førebu saker, vera sekretær for styret og gjennomføra avgjerslene. Det kollegiale organet bør tilsetja sin næraste medarbeidar og stå til ansvar overfor Stortinget for organet si verksemd. Komiteen støttar utvalet si vurdering om at alle dei eksterne organa til Stortinget har ein administrativ leiar på åremål på seks år, med mogelegheit til å forlenga det ein gong.

Komiteen meiner at i Riksrevisjonen bør leiinga vera et kollegium som i dag, som sjølv tilset administrativ leiar med ansvaret for det daglege arbeidet. Dette bør vera ein åremålsstilling på seks år med mogelegheit til å forlenga det ein gong til maksimalt tolv år. Riksrevisor leier møta i kollegiet og har den primære kontakten med Stortinget. Riksrevisor skal ikkje lenger ha det personell- og driftsmessige ansvaret. Kollegiet bør, som i dag, bestå av erfarne politikarar. Talet på medlemmar i kollegiet bør vera som nå, fem medlemmar.»

I tråd med dette er komiteen samd i utvalet sitt framlegg om eit skarpare skilje mellom kollegiet og den daglege leiinga i Riksrevisjonen enn slik det er i dagens ordning. Riksrevisjonen sitt kollegium skal ha ansvaret for revisjonsverksemda, den overordna styringa av Riksrevisjonen og sentrale administrative oppgåver, jf. framlegget til § 8-1 i lova. Komiteen støttar at ansvaret for den daglege leiinga i Riksrevisjonen ligg hos den øvst administrativt tilsette, som får tittel revisjonsdirektør. Dette klargjer grensene mellom kollegiet og dagleg leiar sine ansvarsområde. Slik er det ikkje tvil om at riksrevisorkollegiet etter Grunnlova har ansvaret for riksrevisorfunksjonen og at kollegiet leiar Riksrevisjonen. Kollegiet sitt ansvar for verksemda i Riksrevisjonen vert varetteke av riksrevisor på fulltid på vegner av riksrevisorkollegiet. Kollegiet tilset revisjonsdirektør i åremålsstilling.

Komiteen viser til Harberg-utvalet sitt generelle syn på struktur og organisering i Stortinget sine eksterne organ i Dokument 21 (2020–2021) punkt 6.8.2:

«For kollegiale organ med styrefunksjon vil administrativ leders rolle være å ha den daglige ledelsen, forberede saker, være sekretær for styret og gjennomføre beslutningene. Rollefordelingen mellom det kollegiale organet og administrativ leder bør imidlertid ikke være til hinder for at leder av det kollegiale organet kan ha en aktiv og deltakende rolle i virksomheten. Leder kan ved behov fungere som 'arbeidende styreleder' i hel eller delt stilling.»

Komiteen støtter Harberg-utvalet sitt syn og er ikkje samd med utvalet i at denne ordninga ikkje lar seg foreine med at dei fem riksrevisorane skal opptre som eit samla organ. På vegner av riksrevisorkollegiet styrer riksrevisor verksemda på fulltid gjennom den daglege leiaren. I samarbeidet mellom Riksrevisjonen sitt kollegium og administrasjonen må det vere systematiske rutinar for å dokumentere kva som er administrasjonen sine tilrådingar og kva som er kollegiet sine avgjerder.

Komiteen er samd med utvalet i at sitjande stortingsrepresentantar og vararepresentantar ikkje skal kunne veljast som riksrevisorar. Regjeringa sine medlemmer og den politiske leiinga i departementa er likeins utelukka frå vervet som riksrevisor.

Komiteen støtter utvalet sitt framlegg om at ved val av riksrevisorar bør det leggjast vekt på politisk erfaring, om ein personleg er eigna, at kollegiet samla har kunnskap om verksemdstyring og offentleg forvaltning, og at allmenta skal kunne fremje kandidatar til verva som riksrevisor.

Riksrevisorane og varamedlemene deira vert valde for fire år og tiltrer 1. januar året etter stortingsvalet.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemmen frå Framstegspartiet, meiner dei kan verte nemnde opp for ytterlegare ein periode, jf. framlegget til § 2-2 tredje ledd.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet viser til at han som medlem av Riksrevisjonsutvalget tok dissens på forslaget om at medlemmer av kollegiet kun kunne oppnevnes én gang, slik at maksimal tid i kollegiet ble åtte år. Dette medlem mener fortsatt det samme, idet det normalt vil ta noen år før et medlem kan gjøre en skikkelig god innsats. Det at noen så er medlem av kollegiet i flere perioder, vil styrke kvaliteten i kollegiets arbeid. Dette medlem er på denne bakgrunn imot at det innføres en skranke i loven, og mener at Stortinget skal stå fritt, uten å være bundet av en tidsbegrensning ved oppnevning av kollegiets medlemmer.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«I riksrevisjonsloven skal § 2-2 tredje ledd lyde:

Riksrevisorene og varamedlemmene for disse velges for fire år og tiltrer 1. januar året etter stortingsvalget. De kan gjenoppnevnes for ytterligere perioder.»

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemmen frå Framstegspartiet, viser til at ordninga med at det er Stortinget sitt presidentskap som fastset godtgjersla for riksrevisor og medlemene i kollegiet, vert ført vidare. I dag vert godtgjersla til medlemene i kollegiet fastsett til 11 pst. av den til kvar tid gjeldande godtgjersla til riksrevisor, jf. Budsjett-innst. S. nr. 10 (1995–1996). Fleirtalet meiner at vervet som medlem av riksrevisorkollegiet krev meir tid, og at godtgjersla difor bør aukast til 20 pst. av godtgjersla til riksrevisor.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne mener de ansatte i Riksrevisjonen bør bli representert med to valgte representanter når kollegiet behandler administrative spørsmål. Dette vil være i samsvar med normale spilleregler i det norske arbeidslivet, med Hovedavtalen i staten og i tråd med modellen for blant annet hovedstyret i Norges Bank. Disse medlemmer viser til at det foreligger høringsinnspill fra Riksrevisjonen i tråd med dette, og at det er støttet av de ansattes fagforbund i høringsrunden. Representanter for de ansatte vil med dette forslaget få anledning til å delta i kollegiebehandlingen av administrative saker og i ansettelsessaker hvor kollegiet er ansettelsesmyndighet.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«I riksrevisjonsloven skal § 2-5 fjerde ledd lyde:

Ved behandlingen av administrative saker omtalt i denne lov § 8-1 og ved ansettelser hvor kollegiet er ansettelsesmyndighet, jf. § 8-2, innkalles og deltar i tillegg to representanter valgt av og blant de ansatte. I slike saker må minst fire av de som deltar i beslutningen, være enige. Valgmåten for representanter valgt av og blant de ansatte avtales mellom de lokale partene.»

#### **4.2.5 RIKSREVISJONEN SITT TILHØVE TIL KONTROLL- OG TILSYNSFUNKSJONAR I FORVALTNINGA**

Komiteen støtter utvalet sitt framlegg om ei føresegn i riksrevisjonsloven om at forvaltninga ikkje kan utøve mynde over Riksrevisjonen som kan påverke den sjølvstendige og objektive utøvinga av revisjonsverksemda i Riksrevisjonen på same vis som i sivilombudsloven. Komiteen legg vekt på at terskelen for å nekte forvaltninga å utøve myndet sitt generelt sett skal vere høg. Føresegna skal ikkje svekje det arbeidsrettslege og diskrimineringsrettslege vernet for tilsette hos Riksrevisjonen. Med utgangspunkt i dette er det Riksrevisjonen sjølv som i det einskilde høve avgjer om det ligg føre risiko for påverking av revisjonsverksemda frå utøving av ordinært forvaltningsmynde.

Komiteen støttar ikkje utvalet sitt framlegg om at Stortinget gjennom plenarvedtak kan fråvike forvaltninga sitt lovfesta mynde overfor Riksrevisjonen. I slike høve bør Stortinget fatte vedtak i lovs form.

### 4.3 Funksjonen og verksemda til Riksrevisjonen

#### 4.3.1 RIKSREVISJONEN SITT ANSVARSOMRÅDE

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om at Riksrevisjonen sitt ansvarsområde omfattar alle staten sine middel og verdiar, alle delar av staten og alle rettssubjekt utanfor staten så langt det følgjer av lova. Det er ein vidareføring av dagens lov § 9 om Riksrevisjonen sine oppgåver og legg til grunn at Riksrevisjonen sitt ansvarsområde primært er knytt opp til staten sine ressursar og ikkje til staten som organisasjon. Dette tilseier at Riksrevisjonen i visse tilfelle kan hente inn informasjon frå private.

Komiteen peiker på at når Riksrevisjonen har ansvaret for alle delar av staten, omfattar revisjonsansvaret òg Stortinget sine eksterne organ og Stortinget sin administrasjon. Komiteen registrerer at Riksrevisjonen i den årlege revisjonen og kontrollen har gjennomført revisjon etter avtale med Sametinget.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om at Riksrevisjonen sitt ansvarsområde omfattar alle rekneskapar i staten og alle statlege fond.

Komiteen har spesifisert i lovframlegget at Riksrevisjonen sitt ansvarsområde er avgrensa mot område som vert kontrollert av andre av Stortinget sine eksterne kontrollorgan. Riksrevisjonen sin kontroll er avgrensa mot kontrollområdene til Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalet) og til Noregs Bank sitt representantskap.

#### 4.3.2 INTERNASJONALE REVISJONSSTANDARDAR OG GOD REVISJONSSKIKK

Komiteen viser til at Riksrevisjonen si oppgåve som Stortingets revisjons- og kontrollorgan krev at verksemda har høg fagleg kvalitet. Komiteen viser til at Riksrevisjonen sitt revisjonsarbeid vert gjennomført i tråd med dei internasjonale revisjonsstandardane som er utvikla gjennom INTOSAI-samarbeidet. Tilhøvet til dei internasjonale revisjonsstandardane er ikkje regulert i dagens lov og instruks for Riksrevisjonen.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om ei revidert føresegn som presiserer at Riksrevisjonen sine oppgåver skal verte gjennomført med integritet, objektivitet, aktsemd og profesjonell skepsis for å sikre at Riksrevisjonen følgjer krava i framlegget til § 1-3 om at Riksrevisjonen løyser oppgåvene sine uavhengig og sjølvstendig.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å vidareføre prinsippet om at Riksrevisjonen skal gjennomføre arbeidet sitt i tråd med «god revisjonsskikk». Dette er ei referanse til dei internasjonale revisjonsstandardane som er fastsett gjennom INTOSAI-samarbeidet og formulert som «god statleg revisjonsskikk» i lova. «God statleg revisjonsskikk» tyder at krava i grunnprinsippa for offentleg revisjon ligg til grunn for alt arbeid i Riksrevisjonen, og at den einskilde revisjon følgjer krava til kvalitet i dei standardane Riksrevisjonen har valt å leggje til grunn i revisjonsarbeidet. Når desse prinsippa vert nytta i Riksrevisjonen, er utgangspunktet Grunnlova og mandatet som Stortinget har gjeve i lova (ISSAI 100/13). Riksrevisjonen er Stortinget sitt revisjons- og kontrollorgan og eit verkemiddel i Stortinget sin kontroll, jf. framlegget til § 1-1 i lova. Det er den konstitusjonelle ramma for Riksrevisjonen sin revisjon og inneber at Stortinget som parlamentarisk organ er brukar av rapporteringa frå Riksrevisjonen. Stortinget som parlamentarisk organ tyder Stortinget i plenum. Den statsråden eller statsrådene med det parlamentariske ansvaret for det som vert rapportert, er ansvarleg part i dei fleste revisjonane Riksrevisjonen rapporterer til Stortinget. Når Riksrevisjonen reviderer Stortinget sine eksterne organ, er leiinga i organa den ansvarlege parten. Når Riksrevisjonen reviderer Stortinget sin administrasjon, er presidentskapet som leiing for forvaltningsverksemda ansvarleg part i revisjonen (ISSAI 100/25). Riksrevisjonen må vurdere kva nytte Stortinget i plenum har av det som vert rapportert (ISSAI 100/42), som eit ledd i utøvinga av «god statleg revisjonsskikk».

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å rein-dyrke omgrepsbruken om dei oppgåvene Riksrevisjonen skal gjennomføre ved konsekvent å nytte omgrepet «revisjon» i lova. Revisjon er – i tråd med grunnprinsippa for offentleg revisjon – ein systematisk prosess for objektivt å hente inn og vurdere bevis for å avgjere om informasjon eller faktiske tilhøve samsvarer med etablerte kriterium (ISSAI 100/18). Komiteen viser til omtalen av føremålsføresegna i lova i punkt 4.2.2 og gjentek 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.

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen har innarbeidd direkte dei tre standardseriane i INTOSAI – finansiell revisjon, etterlevingsrevisjon og forvaltningsrevisjon – og at ulike standardar kan kombinerast i ein og same revisjon. Komiteen er samd i utvalet si vurdering av at det er Riksrevisjonen sjølv som avgjer kva standard som skal nyttast for å gjennomføre revisjonsoppgåvene etter lova. Komiteen viser til at grunnprinsippa for offentleg revisjon legg til grunn at det er føremålet med den einskilde revisjon som avgjer kva standard som vert nytta i revisjonen (ISSAI 100/21).

Komiteen viser til Dokument 19 (2023–2024) Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet vedlegg 2 «Vurdering av Riksrevisjonen som organisasjon» og til at evalueringsgruppa i riksrevisjonsutvalet har gjort ei vurdering av Riksrevisjonen sitt system for intern kontroll, kvalitetskontroll og kvalitetssikring. Ei vurdering av den revisjonsfaglege kvaliteten vart ikkje oppfatta som mogeleg å gjennomføre innanfor utvalet sine ressurs- og tidsrammer. Komiteen viser til at evalueringsgruppa i riksrevisjonsutvalet opplyser at Riksrevisjonen på sentrale område mangla system som gjorde det mogeleg å følgje gruppa sin opphavelige plan for oppfølging. Difor har ikkje riksrevisjonsutvalet hatt mogelegheit til å vurdere om kontroll og kvalitetssikring på grunnleggjande område er føremålstenleg og funksjonell. Komiteen ser det som urovekkjande at evalueringsgruppa oppsummerer med at Riksrevisjonen ikkje har eit heilskapleg og tilfredsstillande system for intern kontroll, kvalitetskontroll og kvalitetsstyring. Komiteen støttar evalueringsgruppa sitt syn om at dette trugar kvaliteten i kjerneverksemda til Riksrevisjonen og er eit høgrisiko område for Riksrevisjonen sitt omdømme. Komiteen meiner det er alvorleg at eksisterande svakheiter i intern kontroll og kvalitetssikring har vore konstatert fleire gonger i løpet av dei siste 10–12 åra.

Komiteen forventar at Riksrevisjonen har eit system for intern kontroll, kvalitetskontroll og kvalitetsstyring som sikrar at all rapportering til Stortinget til kvar tid tilfredsstillar dei standardane som Riksrevisjonen vel å leggje til grunn for revisjonsarbeidet. Komiteen støttar difor utvalet sitt framlegg i lova § 8-1 første ledd om at Riksrevisjonen må sørge for at det kvart fjerde år vert gjennomført ein ekstern kvalitetskontroll av verksemda og organisasjonen i Riksrevisjonen. Det er Riksrevisjonen sitt kollegium som har ansvar for at den eksterne kvalitetskontrollen vert følgd opp.

Komiteen viser til Riksrevisjonen si høyringsuttale til Dokument 19 (2023–2024) om at «følgje opp revisjonar» vert lagt til lovutkastet § 3-1 andre ledd. Komiteen er samd i dette. Det inneber ei forventning om at Riksrevisjonen sitt arbeid med å planleggje, gjennomføre, dokumentere, rapportere og følgje opp revisjonar skjer i tråd med kvalitetskrava i dei faglege standardane Riksrevisjonen vel å leggje til grunn for arbeidet.

Som Stortinget sitt revisjons- og kontrollorgan er Riksrevisjonen si oppgåve å vere ekstern revisor for regjeringa og forvaltninga. Finansdepartementet (FIN) fastsette den 20. mai 2015 rundskriv R-117 Internrevisjon i statlige virksomheter med retningslinjer for internrevisjon i statlege verksemder. Målet med krava var å etablere meir føreseielege rammer for internrevisjon i staten og leggje til rette for auka bruk av internrevisjon, i hovudsak basert på vurderingar av behovet i den

einskilde verksemda. Retningslinjene i rundskrivet gjaldt frå 1. juni 2015, rundskrivet vart oppdatert i 2016 og sist den 11. desember 2020. Per 31. desember 2020 hadde 46 statlege verksemder etablert ein internrevisjon. Det er viktig at Riksrevisjonen og internrevisjonane i staten finn eit godt samarbeid. Når statlege verksemder har ein internrevisjon, vil det vere føremålstenleg for Riksrevisjonen å kjenne til og byggje revisjonane sine på arbeidet i internrevisjonen. Omgrepet «god statleg revisjonsskikk» i lova omfattar Riksrevisjonen sin eksterne revisjon og legg til grunn at revisjonen byggjer på, og ikkje går inn i arbeidsområdet til, dei statlege internrevisjonane.

#### 4.3.3 RIKSREVISJONEN SITT BIDRAG TIL Å FØREBYGGJE OG AVDEKKJE MISLEGHOLD

Komiteen støttar utvalet i at å førebyggje og avdekkje økonomisk kriminalitet er ein del av Riksrevisjonen sine oppgåver og ligg i omgrepet om «god statleg revisjonsskikk», jf. framlegget til lov § 3-1. Riksrevisjonen skal ha ein låg terskel for at slike tilhøve vert kommunisert med den ansvarlege for styring og kontroll.

Komiteen har erstatta omgrepet «økonomisk kriminalitet» i utvalet sitt framlegg til føresegn i § 1-2 til «misligheter», av di regjeringa i høyringsinnspillet sitt har peikt på at det innholdsmessig er skilnad mellom uttrykka, då «økonomisk kriminalitet» kan ha ei snevrare mening enn «misligheter». Det kan òg gje inntrykk av at Riksrevisjonen skal ha ei større rolle i straffesakskjeda enn det utvalet legg opp til.

Komiteen er samd med regjeringa i at omgrepet «misligheter» bør videreførast i tråd med gjeldande lovtekst.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg til § 7-1 fjerde ledd om å vidareføre føresegna om at Riksrevisjonen kan underrette politiet ved mistanke om straffbare handlingar. Riksrevisjonen har ikkje ansvar knytt til undersøking av ein skilde personar.

#### 4.3.4 REKNESKAPSREVISJON

Komiteen viser til at Riksrevisjonen skal revidere rekneskapane i staten med mindre noko anna er fastsett av Stortinget. Det omfattar alle årsrekneskapane innanfor staten som juridisk person, inkludert statlege verksemder og statlege fond.

Komiteen er samd i utvalet sitt framlegg om at omgrepet «rekneskapsrevisjon» i Riksrevisjonen omfattar revisjon av statsrekneskapen, finansiell revisjon av statlege årsrekneskapar og disposisjonane som ligg direkte til grunn for rekneskapane.

#### Revisjon av statsrekneskapen

Komiteen viser til at Grunnlova § 75 k fastset at det høyrer Stortinget til å utnemne fem revisorar som

skal sjå gjennom statsrekneskapane kvart år og kunnjere utdrag av dei på prent. Statsrådene har konstitusjonelt ansvar for å leggje fram kvar sin del av statsrekneskapen, jf. ansvarlighetsloven § 8 bokstav c, som angjev straff for statsrådar som ikkje sørgjer for at statsrekneskapen under deira konstitusjonelle ansvar vert presentert for dei fem revisorane i tråd med krava i Grunnlova § 75 k.

Komiteen viser til at det er naudsynt at lov om Riksrevisjonen har ei eiga føresegn om revisjon av statsrekneskapen. Komiteen er ikkje samd med utvalet i at det er for omfattande å regulere Riksrevisjonen sine oppgåver i revisjon av statsrekneskapen i lova. Komiteen viser til at utvalet sitt framlegg til lov har ei omfattande regulering av Riksrevisjonen sine oppgåver ved revisjon av årsrekneskapen, og meiner at revisjonen av statsrekneskapen skal verte regulert likeins.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen skal revidere om statsrekneskapen er riktig utarbeidd, presentert og avlagd i tråd med krava i løyvingreglementet. Revisjonen byggjer på den finansielle revisjonen av årsrekneskapane i departementa og i dei underliggjande verksemdene. Revisjonen omfattar å kontrollere at prinsippa i løyvingreglementet vert vareteke og at rekneskapstala som vert rapportert, er i tråd med budsjettet som er løyva. Det vert kontrollert at oversikter over fullmakter og naudsynte samtykker er presentert riktig. Revisjonen kontrollerer òg departementa sine forklaringsar til meir- eller mindreforbruk opp mot det fastsette budsjettet.

Komiteen meiner at Riksrevisjonen sine oppgåver ved revisjon av statsrekneskapen skal ha ei regulering som er like omfattande som reguleringa av årsrekneskapen. Komiteen viser til at utvalet i framlegget sitt til merknader til dei einskilde føresegnene i lova hadde omtalt innhaldet i revisjonen av statsrekneskapen, men at dette ikkje var regulert i framlegget til lovføresegn. Komiteen meiner innhaldet i revisjonen av statsrekneskapen skal komme klårt fram av lova, jf. framlegget til § 4-2 andre og tredje ledd, og at revisjonen skal følgje god statleg revisjonsskikk, jf. framlegget til § 3-1 andre ledd.

### Revisjon av årsrekneskapen

Komiteen viser til at føresegnene i lova om revisjon av årsrekneskapen beskriv innhaldet i finansiell revisjon som eit element i rekneskapsrevisjonen, Riksrevisjonen sin plikt til skriftleg kommunikasjon ved revisjon av årsrekneskapen og Riksrevisjonen sine oppgåver og plikter knytt til å gje frå seg revisjonsberetninga.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen sin finansielle revisjon av statlege årsrekneskapar er lite regulert i dagens lov og instruks. Komiteen merkar seg at det har vore ei fagleg utvikling i INTOSAI, der revisjon av statlege årsrekneskapar i perioden 2010–2016 fullt ut

følgjer dei same internasjonale standardane som gjeld for revisjon av rekneskapar i private selskap. Komiteen viser til at utvalet foreslo å lovfeste utvalde hovudelement i god revisjonsskikk for finansiell revisjon. Komiteen viser til at kravet om at den finansielle revisjonen skal følgje god statleg revisjonsskikk, følgjer av framlegget til § 3-1 andre ledd, og ser ikkje grunn til ei dobbel lovfesting av dette kravet.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen sin revisjon av årsrekneskapen er eit attestasjonsoppdrag med tryggjande sikkerheit for brukarane. Det inneber mellom anna at det er ein føresetnad for revisjonen å ha god forståing av verksemda som vert revidert, og av dei delane av den interne kontrollen som er relevant for årsrekneskapen. Riksrevisjonen må ha ei forståing av eksterne tilhøve som har vesentleg betydning for rekneskapen til verksemda, og naudsynt innsikt i reglar som gjeld og som er relevante for årsrekneskapen. Komiteen viser til at riktig bokføring er sentralt for rekneskapen. Kontroll av rekneskapsmaterialet omfattar òg ein kontroll av bokføringa. Det er ei sentral oppgåve i revisjonen av årsrekneskapen å vurdere om ansvarleg leiar i verksemda har oppfylt plikta si til å sørgje for at bokføringa i verksemda er i samsvar med gjeldande reglar.

Komiteen viser til at vurdering av risikoen for vesentleg feilinformasjon er ein del av revisjonen av ein årsrekneskap. Riksrevisjonen må nytte forståinga si av verksemda og den interne kontrollen for å vurdere denne risikoen. Dette omfattar naudsynt forståing av gjeldande reglar som er relevante for årsrekneskapen, og dei reglane som gjeld for verksemda generelt. Det er risikoen for vesentleg feilinformasjon som gjev grunnlag for utforming av revisjonshandlingar og innhenting av bevis i revisjonen. I tråd med god statleg revisjonsskikk er det naudsynt med tilstrekkelege og føremålstenlege bevis som grunnlag for uttalen i revisjonsberetninga.

Komiteen viser til utvalet sitt framlegg om at Riksrevisjonen skulle ha eit eige revisjonsansvar for heile årsrapporten til verksemda. Riksrevisjonen peikte i høyringa på at gjeldande praksis er at det ikkje vert gjennomført ein fullstendig revisjon av dei statlege årsrapportane. Komiteen meiner at i samband med revisjonen av årsrekneskapen skal Riksrevisjonen gjere ei vurdering av om årsrapporten til verksemda er konsistent med årsrekneskapen og inneheld dei opplysningane som det er krav om i regelverket for statleg økonomistyring. Dette er ikkje ein fullstendig revisjon, men eit attestasjonsoppdrag som berre gjev avgrensa sikkerheit for brukarane.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen skal gje frå seg ei revisjonsberetning i tråd med god statleg revisjonsskikk. Revisjonsberetninga skal ligge føre utan opphald etter at årsrekneskapen er utarbeidd. Riksrevisjonen skal gje frå seg beretninga sjølv om årsrekneskapen ikkje føreligg eller er ufullstendig.



Komiteen viser til at Riksrevisjonen ut ifrå profesjonelt skjønn må identifisere kven som er den ansvarlege for styring og kontroll for den einskilde årsrekneskapar. Det er krav i lova om at Riksrevisjonen kommuniserer skriftleg til den ansvarlege for styring og kontroll om vesentlege tilhøve som har kome fram i revisjonen. Riksrevisjonen kommuniserer med brukarane av rekneskapen gjennom revisjonsberetninga. Riksrevisjonen si uttale om rekneskapen er sentral for tilliten til dei statlege årsrekneskapane.

Komiteen viser til at den ansvarlege for styring og kontroll i verksemdene i staten er ansvarleg for å utarbeide årsrekneskapen og mottek revisjonsberetninga frå Riksrevisjonen. Statsrådene har det konstitusjonelle ansvaret for statsrekneskapen, som er ei samstilling av årsrekneskapane. Difor er begge sentrale brukarar av beretninga. Eventuelle styrer i verksemdene er òg viktige brukarar. Stortinget er i siste instans brukar av dei statlege rekneskapane når den årlege rapporten om rekneskapsrevisjonen vert handsama av Stortinget.

### Revisjon av disposisjonane

Komiteen viser til at dagens regulering av Riksrevisjonen sin kontroll av disposisjonane er ført vidare frå lov- og instruksverk frå 1918. Komiteen viser til at ifølgje Riksrevisjonen si eiga vurdering skal han kontrollere at disposisjonane ikkje strid mot Stortinget sine løyvingvedtak, andre vedtak som ligg direkte til grunn for budsjett og rekneskapane, og føresetnadene som ligg til grunn for dei. Komiteen viser til uttalen i Innst. 379 S (2017–2018) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens melding om virksomheten i 2017 om at komiteen ser kontrollen med disposisjonane som ligg til grunn for rekneskapen, som ei av dei viktigaste oppgåvene til Riksrevisjonen.

Komiteen registrerer at utvalet meiner at ordlyden i dagens instruks § 3 b om disposisjonane er vanskeleg å tolke. Komiteen viser til at utvalet har føreslått ei føresegn om at revisjonen av disposisjonane skal gjerast i samband med årsrekneskapen og omfatte økonomiske disposisjonar som er regulert direkte eller indirekte gjennom det statlege økonomiregelverket. Utvalet legg til grunn at Riksrevisjonen i denne revisjonen skal vurdere kva disposisjonar som skal reviderast ut ifrå vesentlegheit og risiko, og at det vert Riksrevisjonen si oppgåve å fastsetje kva «reglar» som vert omfatta av kontrollen. Komiteen kan ikkje sjå at dette framlegget er klårare enn den gjeldande føresegna om kontroll av disposisjonane i Riksrevisjonen sin instruks.

Komiteen meiner at utvalet sitt framlegg om regulering av Riksrevisjonen sin revisjon av disposisjonane i samband med årsrekneskapen kan gjere Riksrevisjonen til regjeringa sin, framfor Stortinget sin, revisor. Komiteen legg vekt på at Riksrevisjonen er eit verkemiddel i Stortinget sin kontroll. Difor skal all revisjon i

Riksrevisjonen ha eit klårt utgangspunkt i Stortinget sine vedtak og føresetnader.

Komiteen meiner at Riksrevisjonen sin revisjon av disposisjonane skal vere ein kontroll av forvaltninga si gjennomføring av Stortinget sine løyvingvedtak, andre vedtak som ligg direkte til grunn for budsjett og rekneskap, og føresetnadene som ligg til grunn for dei, med utgangspunkt i krava i løyvingreglementet og forvaltninga si operasjonalisering av dette gjennom det statlege økonomiregelverket og tilhøyrande rundskriv frå Finansdepartementet.

Komiteen legg vekt på at revisjonen av dei økonomiske disposisjonane skal verte gjennomført både i samband med revisjonen av statsrekneskapen og i samband med revisjonen av årsrekneskapen. Slik vert det kontrollert at både departementa og verksemdene i staten følgjer krava til løyvingane frå Stortinget. I revisjonen av disposisjonane utfører Riksrevisjonen direkte rapporteringsoppdrag med tryggjande sikkerheit og rapporterer opp mot dei kriteriana som vert valde ut i den einskilde revisjon. Stortinget er brukar av revisjonen. Det tyder at Riksrevisjonen i prioritering av risiko legg til grunn kva nytte Stortinget har av revisjonane.

### Rapportering frå rekneskapsrevisjon

Komiteen viser til at Riksrevisjonen rapporterer årleg til Stortinget om rekneskapsrevisjonen. Rapporteringa er meint å gje Stortinget eit meir heilskapleg grunnlag for å ta stilling til om føregåande års statsrekneskapar og alle statlege årsrekneskapar kan verte godkjent. Riksrevisjonen må vurdere kva som er vesentleg å rapportere til Stortinget.

### 4.3.5 FORVALTNINGSREVISJON

Komiteen viser til utvalet sitt framlegg og til drøftinga i punkt 4.2.2 i denne innstillinga om Stortinget sine vedtak og føresetnader som grunnlag for Riksrevisjonen sin revisjon. Kriteriana som vert lagt til grunn for forvaltningsrevisjonane, må kunne førast tilbake til klare haldepunkt for å anta at eit fleirtal på Stortinget går inn for eit bestemt syn. Komiteen er usamd med utvalet i at formuleringa om «Stortingets vedtak og forutsetninger» ikkje er dekkjande for utgangspunktet Riksrevisjonen bør ha i forvaltningsrevisjonane. Det er grunnleggjande for Riksrevisjonen si gjennomføring av forvaltningsrevisjon å skilje mellom kriterium for revisjonen med utgangspunkt i Stortinget sine vedtak og føresetnader og regjeringa sin bruk av verkemiddel i gjennomføringa av det Stortinget har vedteke.

Komiteen meiner at Riksrevisjonen sine forvaltningsrevisjonar skal gjennomførast med utgangspunkt i Stortinget sine vedtak og føresetnader, jf. framlegget til § 5-1 første ledd. Komiteen registrerer at både Riksrevisjonen og regjeringa i sine høyringsuttaler til utvalet

sin rapport er samde i dette. Komiteen legg vekt på at når Riksrevisjonen sin forvaltningsrevisjon skal gjennomførast ut ifrå Stortinget sine vedtak og føresetnader, tyder det at Riksrevisjonen sin forvaltningsrevisjon ikkje skal vurdere om tiltak som er vedteke av Stortinget, er eigna til å nå måla som ligg til grunn i føresetnadene for vedtaka. Stortinget sine vedtak er alltid det øvste utgangspunktet for Riksrevisjonen sin revisjon. Riksrevisjonen sin forvaltningsrevisjon skal vurdere om tiltak som er vedteke av Stortinget, vert gjennomført effektivt i tråd med dei måla som er sett, og vedtaka som er gjort.

Komiteen viser til at i dagens instruks om verksemda i Riksrevisjonen omfattar forvaltningsrevisjon ein kontroll av om regelverk fastsett av Stortinget vert etterlevd. Komiteen registrerer at Riksrevisjonen i høyringsuttalen til utvalet sitt framlegg seier seg einig i at revisjonar av etterleving av lovar og reglar som ikkje er knytte til budsjett og rekneskap, er ein del av forvaltningsrevisjon. Etterleving av reglar i Riksrevisjonen sin forvaltningsrevisjon omfattar svakheiter eller problemstillingar ved regjeringa si oppfølging av Stortinget sine vedtak og føresetnader. Informasjon om regjeringa gjennomfører dei vedtaka Stortinget gjer, og om forvaltninga følgjer dei retningslinjene Stortinget har fastsett, er grunnleggjande for Stortinget si utøving av sin kontrollfunksjon. Det er òg ein føresetnad for å kunne vurdere om tiltak og reglar fungerer effektivt. Komiteen registrerer at forvaltningsrevisjon i kommunane er regulert på same vis, og at regeletterleving er omtalt særskilt i kommuneloven § 23-3 si føresegn om forvaltningsrevisjon. Komiteen har presisert i framlegget til § 5-1 første ledd at regeletterleving inngår som ein del av Riksrevisjonen sin forvaltningsrevisjon. Dette omfattar regeletterleving som ikkje ligg direkte til grunn for rekneskapen, jf. framlegget til §§ 4-2 og 4-3 i lova.

Komiteen viser til at i forvaltningsrevisjon utfører Riksrevisjonen direkte rapporteringsoppdrag med tryggjande sikkerheit og rapporterer opp mot dei kriteria som vert valde ut i den einskilde revisjon. Forvaltningsrevisjonar må verte innretta slik at dei vert eit godt grunnlag for avgjerder i Stortinget og i tillegg bidreg til læring og utvikling i forvaltninga. Komiteen legg vekt på at Riksrevisjonen sitt val av forvaltningsrevisjonar må skje med utgangspunkt i ei vurdering av om saka enten er av prinsipiell, økonomisk eller stor samfunnsmessig betydning. Komiteen er samd med utvalet i at Riksrevisjonen sine forvaltningsrevisjonar må ha meirverdi for Stortinget som brukar av revisjonane. Det tyder at Riksrevisjonen i prioritering av risiko legg til grunn kva nytte Stortinget har av revisjonane.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen kan gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskap som staten eig fullt ut med utgangspunkt i Stortinget sine vedtak og føresetnader og statsrådene sitt ansvar for eigarstyring i

selskapa. I slike forvaltningsrevisjonar er statsråden som eigar den ansvarlege parten i revisjonen. Komiteen legg vekt på at Riksrevisjonen står fritt til å prioritere omfanget av forvaltningsrevisjon i slike selskap opp mot omfanget av forvaltningsrevisjon innanfor staten som sjølvstendig rettssubjekt.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i gjennomføring av forvaltningsrevisjon skal ta omsyn til sjølvstendet til domstolane og ikkje revidere kvaliteten på avgjerdene eller prioriteringane deira av kva ressursar som skal setjast inn i den einskilde sak.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemmen frå Framstegspartiet, viser til grunngevinga under punkt 4.3.7 og er ikkje samd med utvalet i at Riksrevisjonen skal drive forvaltningsrevisjon av Noregs Bank.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om at resultat frå forvaltningsrevisjonar, vert rapportert til Stortinget fortløpande.

#### 4.3.6 REVISJON AV EIGARSTYRINGA I STATEN

Komiteen viser til at dei rettslege rammene for staten si eigarstyring i selskap ligg i dei konstitusjonelle rammene i Grunnlova og i reguleringa i selskapslovgivinga av rollefordelinga mellom eigar og leiinga i selskapa.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å føre vidare Riksrevisjonen sin plikt til å revidere statsråden si ivaretaking av det statlege eigarskapet i statlege selskap. Riksrevisjonen sin kontroll av eigarstyringa i staten skal halde seg innanfor ramma av det Stortinget har vedteke og føresett for regjeringa og departementa si styring av verksemda i selskapa.

Komiteen viser til Stortinget si handsaming av Ingvaldsen-utvalet sin rapport i Innst. S. nr. 277 (1976–77) og støttar utvalet sin uttale om at Riksrevisjonen si oppgåve er å kontrollere om statsråden forvaltar staten sine interesser på lovleg og økonomisk forsvarleg måte og sørgjer for gjennomføring av Stortinget sine vedtak. Komiteen vil understreke at kontrollen ikkje må få slike former at den forretningsmessige sida av drifta vert vanskeleg, jf. Innst. S. nr. 136 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om instruks om Riksrevisjonens virksamhet. Riksrevisjonen sin revisjon av eigarstyringa i staten er direkte rapporteringsoppdrag med tryggjande sikkerheit der Riksrevisjonen reviderer om statsråden har forvalta staten sine interesser i selskap i tråd med Stortinget sine vedtak og føresetnader, jf. gjeldande instruks § 5 første ledd.

Komiteen viser til utvalet sitt framlegg til lovføresegn om at denne kontrollen skal gjennomførast i tråd med prinsippa for god eigarstyring i selskap. Komiteen viser til regjeringa si høyringsuttale og er samd i påpeikinga om at framlegget frå utvalet knytter revisjonen

opp mot prinsipp som i framtida ikkje treng å gje uttrykk for Stortinget sine vedtak og føresetnader. Komiteen presiserer difor at Riksrevisjonen sin kontroll av staten si eigarstyring i selskap skal skje i samsvar med dei krava til eigarutøving som til kvar tid er i tråd med Stortinget sine vedtak og føresetnader. Denne plikta gjeld for alle selskap der staten har bestemmande innverknad. Komiteen er samd i utvalet sitt framlegg om at Riksrevisjonen sin kontroll av staten si eigarstyring ikkje fører vidare den årlege kontrollen av formalia ved generalforsamlingar og foretaksmøter som no er obligatorisk for alle selskap.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om at Riksrevisjonen sin revisjon av statsråden si ivaretaking av det statlege eigarskapet er basert på ei vurdering av kva som er risiko og kva som er vesentleg for ivaretakinga av eigarskapet. Det tyder at Riksrevisjonen i prioritering av risiko legg til grunn kva nytte Stortinget har av revisjonane. Komiteen meiner det er naudsynt å behalde plikta statsrådene har i dag til å sende inn årleg dokumentasjon for at Riksrevisjonen skal ha naudsynt informasjon til å gjere vurderingane av risiko og vesentlegheit som utgangspunkt for gjennomføring av revisjonen av statsrådene si ivaretaking av det statlege eigarskapet i statlege selskap.

Riksrevisjonen avgjer sjølv kva som er naudsynt årleg dokumentasjon.

Komiteen er ikkje samd i utvalet sitt framlegg om at revisjonen av eigarstyringa i staten i hovudsak skal verte rapportert fortløpande. Komiteen viser til omsynet om at omfanget av rapporteringa må vere tilpassa Stortinget sin kapasitet til å behandle rapportane, jf. punkt 4.3.8.

Komiteen meiner at resultata av revisjonen av eigarstyringa i staten i hovudsak skal rapporterast i eit årleg oppsummeringsdokument på same vis som rapporteringa frå rekneskapsrevisjonen. Riksrevisjonen skal rapportere årleg til Stortinget om resultata frå revisjon av eigarstyringa i staten. Rapporteringa kan omfatte dei risiko- og vesentlegheitsvurderingane som vert gjorde. Analysar av generelle trendar i staten sitt eigarskap kan vere relevante å handsame saman med den årlege rapporteringa av eigarstyring i staten. Når særskilde vurderingar av risiko og vesentlegheit tilseier at tilhøve i eigarstyringa i staten bør gjerast kjende for Stortinget, kan revisjonar av eigarstyringa unntaksvis verte rapporterte fortløpande.

#### **4.3.7 RIKSREVISJONEN SIN REVISJON AV NOREGS BANK OG FOLKETRYGDFONDET**

Komiteen viser til at finanskomiteen i Innst. 338 L (2018–2019) om Prop. 97 L (2018–2019) Lov om Norges Bank og pengevesenet mv. (sentralbankloven) la til

grunn at Noregs Bank sitt representantskap varetek den folkevalde kontrollen av verksemda i Noregs Bank:

«Komiteen viser til at regjeringen foreslår at representantskapet skal opprettholdes slik Stortinget enstemmig har gått inn for ved behandlingen av Meld. St. 7 (2018–2019), jf. Innst. 165 S (2018–2019). Komiteen mener forslaget på dette punktet ivaretar grunnleggende prinsipper om folkevalgt kontroll av den virksomhet Norges Bank driver på landets og folkets vegne. Det er viktig at tilsynet holder et høyt nivå og er kritisk, granskende og relevant.»

Komiteen viser til at finanskomiteen i Innst. 165 S (2018–2019) om Meld. St. 7 (2018–2019) Om ny sentralbanklov vurderte kontrollen frå Noregs Bank sitt representantskap opp mot Riksrevisjonen sin kontroll:

«Komiteen viser til at det overordnede tilsynsorganet i Norges Bank er representantskapet. Representantskapet har femten medlemmer som velges av Stortinget for fire år, og skal ifølge sentralbankloven blant annet føre tilsyn med bankens drift og med at reglene for bankens virksomhet blir fulgt. Representantskapet skal herunder føre tilsyn med at hovedstyret har tilfredsstillende styring og kontroll med bankens administrasjon og virksomhet, og med at det er etablert hensiktsmessige rutiner for å sikre at bankens virksomhet utøves i henhold til lov, avtaler, vedtak og rammeverk for øvrig. Tilsynet omfatter ikke hovedstyrets eller fagkomiteens utøvelse av skjønnsmyndighet etter loven. Komiteen legger til grunn at representantskapet også fremover vil ha rett til innsyn i alle bankens anliggender, og at representantskapet kan foreta de undersøkelser som det finner nødvendig for sine oppgaver etter loven.

Komiteen mener det er svært viktig at det føres en demokratisk kontroll over Norges Bank gjennom representantskapet. Riksrevisjonen viser også til at representantskapet i sine rapporter tar opp kritiske forhold. Det antas også at Riksrevisjonen ville måtte bygge opp et tilsvarende apparat hvis representantskapet skulle legges ned. Komiteen er derfor positiv til at regjeringen foreslår at representantskapet videreføres med like mange representanter som i dag, og vil avvente departementets vurderinger av hovedstyrets og representantskapets ansvarsområde i lovproposisjonen.»

Komiteen viser til at dagens instruks om verksemda i Riksrevisjonen § 11 regulerer at Riksrevisjonen fører kontroll med statsråden si utøving av mynde overfor Noregs Bank. Innhaldet i denne kontrollen vart presisert i Innst. 436 S (2010–2011) frå finanskomiteen om forvaltninga av Statens pensjonsfond i 2010:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg at det har vært reist spørsmål om forståelsen av Riksrevisjonens rolle knyttet til Statens pensjonsfond. Flertallet viser til at Stortinget senest i forbindelse med behandlingen av Dokument 1 (2010–2011) og Dokument 3:2 (2010–2011) fra Riksrevisjonen presiserte at Riksrevisjonen skal påse at Finansdepartementet forvalter fondet i tråd med Stortingets forutsetninger og vedtak, mens representantskapet, basert på arbeidet til ekstern revisor, skal påse at Norges Banks forvaltning skjer innenfor de retningslin-

jer departementet har trukket opp. Flertallet viser videre til at Stortinget tidligere, i forbindelse med vedtaket om innføring av ny revisjonsordning for Folketrygdfondet, presiserte at Riksrevisjonens oppgaver vil omfatte kontroll av forvaltningen av statens interesser i selskapet (selskapskontroll) og at Stortingets vedtak og forutsetninger for øvrig er oppfylt (forvaltningsrevisjon). Flertallet understreker betydningen av at det er en klar ansvars- og rolledeling, også mellom de ulike organene som fører kontroll med Statens pensjonsfond. Flertallet viser til at Riksrevisjonen skal foreta forvaltningsrevisjon av Finansdepartementet og revisjon av posten Statens pensjonsfond i statsregnskapet, samt føre kontroll med statsrådets myndighetsutøvelse, men at Riksrevisjonen utover dette ikke skal foreta en kontroll av Norges Bank og SPU og av Folketrygdfondet og SPN.»

Komiteen er samtd i denne vurderinga og meiner at det revisjonsansvaret Riksrevisjonen har i dag for Noregs Bank, skal først vidare. Riksrevisjonen sin revisjon skal ikkje omfatte tilhøve som fell inn under kontrollområdet til Noregs Bank sitt representantskap. Det er naudsynt at Noregs Bank held fram med å sende den informasjonen som rutinemessig vert send til Riksrevisjonen i dag. Resultata av Riksrevisjonen sin revisjon av Noregs Bank vert rapporterte på same vis som resultata frå revisjonen av eigarstyringa i staten.

Likeins meiner komiteen revisjonsansvaret som Riksrevisjonen i dag har for Folketrygdfondet, jf. lov om Folketrygdfondet § 14, skal først vidare. Komiteen viser til Innst. O. nr. 77 (2006–2007) Innstilling fra finanskomiteen om lov om Folketrygdfondet, der finanskomiteen uttaler:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, slutter seg til Regjeringens forslag om lov om Folketrygdfondet §§ 12-14. Flertallet mener at finansministeren i sine svarbrev har gitt utfyllende, og betryggende begrunnelser for Regjeringens forslag om at Finansdepartementet skal utpeke en ekstern revisor til å foreta en regnskapsrevisjon av Folketrygdfondet og forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Riksrevisjonens oppgaver vil således omfatte kontroll av forvaltningen av statens interesser i selskapet (selskapskontroll) og at Stortingets vedtak og forutsetninger for øvrig er oppfylt (forvaltningsrevisjon), jf. lovforslagets § 14 og riksrevisjonsloven. Flertallet vil på denne bakgrunn støtte lovforslaget også på dette området.»

Komiteen er samtd i dette.

#### **4.3.8 RIKSREVISJONEN SI RAPPORTERING TIL STORTINGET**

Komiteen viser til Innst. 392 S (2020–2021) Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon kapittel 6 om Stortingets eksterne organer:

«Dei eksterne organa avgjer sjølve innhaldet i, omfanget av og formen på rapporteringa til Stortinget. Komiteen legg vekt på at omfanget av rapporteringa må

vera tilpassa Stortinget sin kapasitet til å behandla rapportane, og rapportane må vera relevante for Stortinget sitt arbeid. Komiteen viser til Dokument nr. 7 (1972–73) om at det i kontrollen er av sentral interesse for Stortinget å kunna vurdere om den målsetjinga som ligg til grunn for Stortinget sitt vedtak, er oppnådd. Dessutan bør Stortinget vera orientert om tilhøve som omhandlar rasjonalisering og effektivisering av forvaltninga, og om ressursbehov og ressurstilgang.»

I Innst. S. nr. 210 (2002–2003) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon punkt 5.4 vart det likeins lagt vekt på av komiteen at det er av betydning at Riksrevisjonen retter inn verksemda si med sikte på å dekkje Stortinget sine behov.

Komiteen viser til Innst. O. nr. 54 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om lov om Riksrevisjonen:

«Komiteen viser vidare til at Riksrevisjonen ikke rapporterer alt vidare til Stortinget, selv om Riksrevisjonens kontroll utføres på vegne av Stortinget som ekstern revisor for statlig virksomhet. Komiteen har også merket seg at det bare er revisjonssaker av prinsipiell art eller stor økonomisk betydning, eller saker som gjelder brudd på Stortingets vedtak og forutsetninger som rapporteres vidare til Stortinget.

[...]

Komiteen vil understreke Stortingets behov for opplysninger som viser om bevilgede midler faktisk er brukt til de formål Stortinget har forutsatt og hvorvidt vedtatte mål er nådd, og forutsetter at dette behovet kan ivaretas innen rammen av loven.»

Komiteen støttar desse vurderingane. Komiteen peiker særskilt på at omfanget av den samla rapporteringa frå Riksrevisjonen må vere tilpassa Stortinget sin kapasitet til å handsame rapportane, sidan kvar ein skild av Riksrevisjonen sine rapportar vert handsama av Stortinget i plenum som eiga sak. Komiteen viser til punkt 4.2 og gjentek at Riksrevisjonen si oppgåve er å rapportere uavhengig til Stortinget om den utøvande makta si gjennomføring av Stortinget sine vedtak. Difor må Riksrevisjonen vurdere kva nytte Stortinget har av revisjonane i utøvinga av «god statleg revisjonsskikk», jf. punkt 4.2.1 og 4.3.2 i denne innstillinga.

Komiteen viser til evalueringa av Riksrevisjonen sitt arbeid som er gjennomført som eit ledd i riksrevisjonsutvalet sitt arbeid. Evalueringa konkluderer med at Riksrevisjonen sine bidrag til kontrollverksemda i Stortinget vert avgrensa ved at Riksrevisjonen dekkjer delar, men ikkje heile handlingsrommet av type problemstillingar. Riksrevisjonen vert oppfatta som uavhengig, forståeleg og nyttig.

Komiteen viser til at kontroll- og konstitusjonskomiteen over lang tid har peikt på trongen til revisjonar på tvers av departementsområde, slik som i Innst. 379 S (2017–2018) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens melding om virk-

somheten i 2017, der komiteen registrerte at Riksrevisjonen legg vekt på å sikre at revisjonen har stor samfunnsmessig betydning og relevans, og understreka særskilt betydninga av å gjere vurderingar av risiko og vesentlegheit på tvers av departementsområda.

Komiteen viser til at kontroll- og konstitusjonskomiteen ved fleire høve har peikt på at rapporteringa med fordel kunne ha vore utvida med fleire aktørar og ein breiare verkemiddelbruk, som til dømes i Innst. 491 S (2022–2023) til Dokument 3:9 (2022–2023) Sjøfartsdirektoratets arbeid med å fremme gode arbeids- og levevilkår til sjøs:

«Komiteen viser til at Nærings- og fiskeridepartementet i svaret til Riksrevisjonen peiker på at Riksrevisjonen si undersøking mellom anna er avgrensa mot Statens havarikommisjon og andre tilsyn som vert utførte av klaseselskap. Departementet beskriv i svaret til Riksrevisjonen eit meir samansett bilete av ulike aktørar og arbeidet med sjøtryggleik på tvers av offentlege og private aktørar og på tvers av landegrensar. Komiteen sluttar seg til departementet sitt syn på at oppfølginga av Riksrevisjonen si tilråding til departementet om å sørge for at Sjøfartsdirektoratet i større grad greier ut årsakene som ligg bak ulukkene og nestenulukkene i overvakinga av risikobiletet, bør sjåast i samanheng med arbeidet som vert gjort av alle desse aktørane. Etter komiteen sitt syn ville undersøkinga ha gjeve Stortinget eit meir interessant bilete av årsakene til ulukkesutviklinga om arbeidet til fleire relevante aktørar hadde vore med i analysen.»

Komiteen viser til at kontroll- og konstitusjonskomiteen ved fleire høve har peikt på at Riksrevisjonen har rapportert om dei same utfordringane over lang tid. I slike tilfelle vil det vere viktig å belyse kvifor tiltaka som vert sette i verk, ikkje løyser problema, som til dømes frå Innst. 177 S (2020–2021) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøking av om statlege barnevernsmyndigheiter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjonar:

«Komiteen viser til at utfordringer med oppfølging av barn, tilsyn og kvalitet i barnevernet har vært behandlet i komiteen over lang tid, jf. Innst. 60 S (2018–2019), Innst. 74 S (2012–2013) og Innst. S. nr. 106 (2003–2004). Svakheterne i barnevernet har alvorlige konsekvenser for barn i en sårbar situasjon, og statsråden har et særlig ansvar for løpende å vurdere om de tiltak som settes inn, er de riktige for å løse utfordringene.

Komiteen imøteser en vurdering fra Riksrevisjonen av om iverksatte tiltak løser rapporterte utfordringer på barnevernsfeltet, i forbindelse med den rutinemessige oppfølgingen av tidlige forvaltningsrevisjoner.»

Komiteen forventar ei rapportering frå Riksrevisjonen til Stortinget som er relevant for Stortinget sitt arbeid. For handsaminga i Stortinget er det naudsynt med presise og balanserte konklusjonar som grunnlag for Riksrevisjonen sin kritikk og tilrådingar. Når det er usemje mellom Riksrevisjonen og departementa om tolking av Stortinget sine vedtak og føresetnader, er det

naudsynt at Riksrevisjonen grunnjev synet sitt i rapporten før han vert send til Stortinget.

Komiteen viser til Dokument 19 (2023–2024) Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet punkt 19.7:

«I perioden fra 2004 til 2010 rapporterte Riksrevisjonen årlig om sitt bidrag til å forebygge og avdekke misligheter og feil gjennom revisjonen. Det går fram av rapporteringen at det ble fastsatt en egen standard om misligheter og utarbeidet supplerende retningslinjer for hvordan Riksrevisjonen gjennom revisjon kunne forebygge og avdekke misligheter for alle tre revisjons-typene.»

Komiteen viser vidare til punkt 19.10 i dokumentet:

«Evalueringen av Riksrevisjonens virksomhet har vist at det er et ønske om at informasjon om Riksrevisjonens bidrag om å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet rapporteres til Stortinget. Utvalget anbefaler at Riksrevisjonen på en hensiktsmessig måte rapporterer til Stortinget om sitt årlige bidrag med det forebyggende arbeidet på dette området. Dette vil synliggjøre for allmennheten at Riksrevisjonen har en viktig rolle med å bidra til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet.»

Komiteen støttar utvalet sitt syn om at Riksrevisjonen på ein føremålstenleg måte rapporterer til Stortinget om sitt årlege bidrag med å forebyggje og avdekke økonomisk kriminalitet gjennom revisjonen.

Komiteen viser til Innst. 457 S (2021–2022) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens årsrapport for 2021:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, registrerer at blant Riksrevisjonens 20 rapporterte undersøkelser til Stortinget i 2021 er ingen skrevet på nynorsk. Riksrevisjonen er ikke omfattet av språklova § 13 om veksling mellom bokmål og nynorsk i allment tilgjengelige dokument. Som offentlig organ har likevel Riksrevisjonen et ansvar for å bruke, utvikle og styrke bokmål og nynorsk. Flertallet vil derfor oppfordre Riksrevisjonen til å veksle mellom bokmål og nynorsk i allment tilgjengelige dokument, noe som med dagens utgangspunkt betyr å ta i bruk betydelig mer nynorsk.»

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemmen frå Framstegspartiet, viser til at ein i Dokument 19 (2023–2024) ikkje har vurdert denne utsegna frå komiteen, men at Riksrevisjonen i etterkant har utarbeidd fleire rapportar på nynorsk. Fleirtalet viser til at Riksrevisjonen har ei viktig samfunnsrolle som det største offentlege revisjonsorganet. Denne samfunnsrolla inneber å vareta revisjonsspråket på begge dei norske skriftspråka. Fleirtalet viser til at språklova § 13 første ledd første punktum lyder: «Sentrale statsorgan skal over tid bruke minst 25 pst. av både bokmål og nynorsk

i allment tilgjengelege dokument». I tråd med prinsippet om at føresegnar som gjeld for offentleg forvaltning, skal gjelde for Riksrevisjonen, jf. punkt 4.4.1, føreslår fleirpartet ei eiga føresegn i lova om at språklova § 13 første ledd første punktum gjeld for verksemda i Riksrevisjonen.

Komiteen viser til Dokument 19 (2023–2024) Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet punkt 20.8.2:

«Det er for øvrig utvalgets oppfatning at Riksrevisjonen med fordel kan presentere overordnede analyser av generelle trender om hva som ofte går galt i forvaltningen. Utvalget viser til at den britiske riksrevisjonen utarbeider slike analyser, og at slike analyser er lite kostnadskrevende, men kan være svært nyttige og forebygge framtidige feil og mangler.

Også innen Riksrevisjonens revisjon av statens eierstyring og rapporterte forvaltningsrevisjoner i selskaper som fullt ut eies av staten, har Stortinget et behov for at Riksrevisjonen presenterer overordnede analyser av generelle trender ved statens eierskap. Etter utvalgets oppfatning er det behov for at resultatene fra en slik analyse rapporteres årlig for å videreføre intensjonen i instruksens § 15 første ledd bokstav b. Dette vil gi Stortinget informasjon som grunnlag for vurdering av statsrådets forvaltning av det statlige eierskapet.»

Komiteen viser til føremålsføresegna i lova om at Riksrevisjonen er Stortingets revisjons- og kontrollorgan, og at omgrepet «revisjon» er nytta konsekvent i lova, jf. punkt 4.3.2. Komiteen kan ikkje sjå at ein presentasjon av generelle analysar fell inn under omgrepet «revisjon». I vurderinga av omfanget av rapportar Riksrevisjonen legg fram for Stortinget, kan Riksrevisjonen like fullt vurdere om det kan vere føremålstenleg å samle fleire revisjonar i eitt dokument når revisjonane i hovudsak er gjennomførte for å dekkje forvaltninga sin trong til læring og forbedring, og saman med desse presentere generelle trendar om utvikling og styring av det som vert rapportert.

Komiteen viser til at når Riksrevisjonen har høve etter lova til å gjere unntak frå allmenta si innsyn i svar på spørjeundersøkingar som er ein del av revisjonen, kan det i samband med offentleggjering av rapportane verte vurdert om undersøkingane kan verte offentlege i form av aggregerte og søkbare data for offentlegheita.

### 4.3.9 RETTLEIING FRÅ RIKSREVISJONEN

Komiteen viser til at Harberg-utvalet i Dokument 21 (2020–2021) punkt 6.7.2 uttalte følgjande om rettleiing:

«I hvilken grad organer underlagt Stortinget kan ha en rådgivningsfunksjon overfor forvaltningen, er mer nyansert. Når det gjelder Riksrevisjonen, la Frøiland-utvalget til grunn at det kan gis veiledning og råd til forvaltningen, men da av generell karakter og slik at for-

valtningen likevel har et selvstendig ansvar for sine avgjørelser.»

Komiteen viser til at for planlegging, gjennomføring, rapportering og oppfølging av revisjonar legg god statleg revisjonsskikk til grunn at Riksrevisjonen gjev konstruktive tilrådingar (ISSAI 100/20/51). Med denne grunngevinga støttar komiteen utvalet sitt framlegg om at Riksrevisjonen kan gje rettleiing innanfor det som kan sameinast med Riksrevisjonen sitt sjølvstende og objektivitet. Rettleiinga i rekneskapsrevisjon vil vere av generell karakter og særleg handle om rekneskap og økonomi. Rettleiinga i forvaltningsrevisjon skal fyrst og fremst kome som tilrådingar i rapportane til Stortinget. Dette gjeld tilsvarande for revisjon av eigarstyringa i staten. Komiteen legg vekt på at forvaltninga har eit sjølvstendig ansvar for eigne vegval uavhengig av rettleiinga frå Riksrevisjonen.

Komiteen viser til Innst. 346 S (2019–2020) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens årsrapport for 2019:

«Komiteen er enig i at veiledning av forvaltningen er en viktig del av Riksrevisjonens virksomhet, men vil samtidig minne om uttalelsene fra Frøiland-utvalget, jf. Dokument nr. 14 (2002–2003), hvor det ble understreket at det er

‘en grunnleggende forskjell mellom etterfølgende kontroll og fremtidsrettet styring. I denne sammenheng er det naturlig å understreke forvaltningens selvstendige ansvar for sine egne veivalg, uavhengig av revisjonens veiledning.’

Utvalget understreket også at det alltid kan være en fare for at veiledningen reelt, men ikke formelt, binder opp Riksrevisjonens vurderinger, slik at det senere blir vanskeligere å fremme berettiget kritikk. Komiteen deler denne vurderingen og vil understreke at veiledning bør skje med varsomhet.»

Komiteen legg vekt på at desse omsyna gjeld for Riksrevisjonen si rettleiing etter lova.

Komiteen viser til Agenda Kaupang sin evalueringsrapport, som følgjer som vedlegg til Dokument 19 (2023–2024). Rapporten syner at Riksrevisjonen sine interne rettleiarar og retningsliner ikkje har operasjonalisert tydeleg omgrepet om rettleiing, og at rettleiingsfunksjonen ikkje har fått særskilt merksemd i opplærings- og revisorar i Riksrevisjonen. Komiteen legg til grunn at Riksrevisjonen gjev rettleiingsoppgåva naudsynt merksemd.

### 4.3.10 RIKSREVISJONEN SIN TILGANG TIL INFORMASJON

Komiteen viser til utvalet sitt framlegg om at Riksrevisjonen utan hinder av teieplikta kan krevje all informasjon i forvaltninga. Retten til informasjon gjeld forvaltninga sine interne dokument. Denne retten gjeld så lenge informasjonen er naudsynt for at Riksrevisjo-

nen skal kunne gjere oppgåvene sine. Komiteen presiserer at Riksrevisjonen sin rett til informasjon ikkje er den same som Stortinget sin rett til informasjon.

Komiteen viser til at fleirtalet i kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte seg om dette i Innst. O. nr. 54 (2003–2004) punkt 2.3.1 om den retten til innsyn som Riksrevisjonen har etter lova i dag:

«Flertallet legger til grunn at den nye bestemmelsen om Riksrevisjonens innsynsrett verken innebærer en innskrenking eller utvidelse av innsynsretten i forhold til gjeldende praksis. Flertallet legger vidare til grunn at Riksrevisjonen som hovedregel fortsatt skal ha innsyn i forvaltningens interne dokumenter. Flertallet har merket seg at det er en uttalt oppfatning både hos Riksrevisjonen og Regjeringa at innsynsretten ikke omfatter regjeringsnotater, dagsordener, protokoller, referater, utkast til regjeringsnotater og håndnotater utarbeidet til statsrådene til saker som står på dagsorden. Flertallet legger betydelig vekt på denne enigheten og felles forståelse mellom Riksrevisjonen og regjering om hvor grensen for innsynsretten skal gå og slutter seg til en slik felles forståelse for hvor grensen for innsynsretten går.»

Komiteen viser til at regjeringa i høyringa har peikt på at Riksrevisjonen sine oppgåver er av ein slik art at det kan vere grunn til å vurdere å lovfeste at Riksrevisjonen sin informasjonsrett ikkje skal omfatte regjeringsdokument. Regjeringa har føreslått ei avgrensing av Riksrevisjonen sin innsynsrett mot regjeringsdokument og dokument direkte knytte til desse.

Komiteen viser til omtalen av Sivilombudet sin innsynsrett i Dokument 21 (2020–2021) Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon:

«Utvalget har i sitt arbeid lagt til grunn en klar forutsetning om at det er kontrolløren, og ikke den kontrollerte, som må definere hva de i sitt oppdrag trenger innsyn i.»

Komiteen legg vekt på at dette prinsippet gjeld likeins for Riksrevisjonen sin tilgang til informasjon og er dekt av den felles semja mellom regjeringa og Riksrevisjonen som ligg til grunn for lova i dag.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen er Stortinget sitt revisjons- og kontrollorgan som reviderer regjeringa si gjennomføring av Stortinget sine vedtak. Komiteen legg til grunn at regjeringa i regjeringsnotat, dagsordenar, protokollar, referat, utkast til regjeringsnotat og handnotat utarbeidde til statsrådene til saker som står på dagsorden i regjeringskonferansen, gjer politiske vurderingar knytte til gjennomføringa av Stortinget sine vedtak, og at regelverk, instruksar og retningslinjer og andre dokument i regjeringa og forvaltninga si sjølvstendige gjennomføring av Stortinget sine vedtak er dokumentert utanfor slike regjeringsdokument.

Komiteen viser til at som Stortinget sitt revisjons- og kontrollorgan har Riksrevisjonen ut ifrå oppdraget sitt ikkje trong til å sjå dei politiske vurderingane som

ligg til grunn for regjeringa si gjennomføring av Stortinget sine vedtak. Riksrevisjonen skal kunne kontrollere regjeringa si gjennomføring av Stortinget sine vedtak som må liggje føre i regelverk, instruksar, retningslinjer og andre styringsdokument.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Høgre, Senterpartiet og Miljøpartiet Dei Grøne, meiner difor det er naturleg ut ifrå oppdraget til Riksrevisjonen å avgrense retten til informasjon mot regjeringa sine politiske vurderingar i regjeringsdokument i tråd med den semja og den felles forståinga som har lege til grunn for lova av i dag.

Fleirtalet meiner at forvaltninga ikkje kan avgrense Riksrevisjonen sin tilgang til faglege vurderingar som ligg til grunn for regjeringa sine politiske avgjerder i regjeringskonferansen.

Fleirtalet fremjer følgjande forslag:

«I Riksrevisjonsloven skal § 6-1 første ledd lyde:

Riksrevisjonen kan uten hinder av taushetsplikt kreve all informasjon og foreta undersøkelser som den finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene etter denne loven. Regjeringsdokumenter og dokumenter direkte tilknyttet disse er unntatt. Det kan ikke stilles vilkår for Riksrevisjonens tilgang til informasjon.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre er enige med utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet i at Riksrevisjonens rett til informasjon skal omfatte regjeringsnotater og lignende dokumenter. I likhet med utvalget understreker disse medlemmer at Riksrevisjonen bare skal be om denne typen dokumenter i tilfeller hvor det er nødvendig for å kunne utføre sine oppgaver etter loven. Disse medlemmer viser vidare til at flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen i behandlingen av Innst. 247 L (2021–2022) gjenopprettet Sivilombudets rett til innsyn i regjeringsnotater etter at denne i 2021 var blitt fjernet. Komiteens flertall stadfestet da med referanse til Harberg-utvalgets prinsipp om at «det er kontrolløren, og ikke den kontrollerte, som må definere hva de i sitt oppdrag trenger innsyn i», og at Sivilombudet «må ha tilgang til alle opplysninger som er nødvendige for at de skal kunne utføre sine oppgaver etter loven». Disse medlemmer mener at dette prinsippet bør gjelde også for Riksrevisjonen, og har tillit til at Riksrevisjonen er godt egnet til å fra sak til sak selv vurdere hvorvidt det foreligger behov for å kreve innsyn i regjeringsnotater.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgjende forslag i tråd med forslaget fra utvalget:

«I Riksrevisjonsloven skal § 6-1 første ledd lyde:

Riksrevisjonen kan, uten hinder av taushetsplikt, kreve all informasjon og foreta undersøkelser som den finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene etter denne loven. Det kan ikke stilles vilkår for Riksrevisjonens tilgang til slik informasjon.»

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å føre vidare gjeldande rett om kven Riksrevisjonen kan hente informasjon frå, og om dei statlege verksemdene si plikt til å leggje til rette for revisjonsverksemda til Riksrevisjonen i ei enklare og meir teknologinøytral form.

Komiteen støttar Riksrevisjonen sitt innspel i høyringa om at verksemdene skal gjere informasjonen tilgjengeleg for Riksrevisjonen vederlagsfritt.

Komiteen viser til at utvalet peiker på at det er naudsynt med ei nærare presisering av korleis Riksrevisjonen sin rett til informasjon frå Statistisk sentralbyrå kan verte varetaken innanfor ramma av den europeiske statistikkforordninga.

Komiteen viser til brev av 31. mai 2024 frå finansministeren til komiteen, der ministeren uttaler at gitt den særskilde stillinga og rolla til Riksrevisjonen vil det vere mogeleg å gje Riksrevisjonen prioritet i sakshandsaming og datauttak. Sakshandsaminga vil kunne verte forenkla ved at Statistisk sentralbyrå i større grad og på generelt grunnlag legg vekt på den særskilde rolla og det lovregulerte føremålet til Riksrevisjonen og på Riksrevisjonen sine gode system for informasjonstryggleik. Komiteen legg til grunn at dette vert praktisert framover.

Komiteen merkar seg at finansministeren i brevet til kontroll- og konstitusjonskomiteen av 31. mai 2024 peiker på at for statskassa vil det ikkje vere noka innsparing ved å fråvike gjeldande betalingsprinsipp for Riksrevisjonen sin del, og at om det vert opna for at Statistisk sentralbyrå skal gi Riksrevisjonen tilgang til opplysningar vederlagsfritt, vil departementet vurdere om det bør påverke budsjetttrammene for Statistisk sentralbyrå.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen sin rett til informasjon gjeld ved revisjon av Stortinget sin administrasjon og av organ for Stortinget. Riksrevisjonen sin rett til informasjon gjeld ikkje den parlamentariske verksemda i Stortinget av di ho ikkje er omfatta av Riksrevisjonen sitt ansvarsområde.

Komiteen viser til at det er særskilde reglar i Grunnlova og i Stortinget sin forretningsorden for om møte vert haldne for lukka dører i Stortinget. Avgjerd om avgradering eller innsyn er delegert til Stortinget sitt presidentskap etter tilråding frå Stortinget sitt avgradeingsutval. Stortinget i plenum kan òg avgjere dette. Komiteen legg til grunn at denne ordninga vert vidareført.

Komiteen viser til at utvalet til å greie ut Grunnlova §§ 25 og 26 mv. (Dokument 20 (2023–2024)) som ein del av mandatet sitt har drøfta om Stortinget sine ek-

sterne organ skal ha tilgang til referat frå den utvida utanriks- og forsvarskomiteen. Rapporten vart overlevert 20. juni 2024 og er send til kontroll- og konstitusjonskomiteen for handsaming.

#### **4.3.11 DET INTERNASJONALE ENGASJEMENTET OG BISTANDSVERKSEMMA TIL RIKSREVISJONEN**

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen sitt internasjonale engasjement omfattar deltaking i ulike forum innanfor samarbeidet i INTOSAI, som er det internasjonale samarbeidsorganet for riksrevisjonar. Komiteen merkar seg at dette samarbeidet har utvikla og halde ved like dei internasjonale standardane for riksrevisjonar som gjev innhald til omgrepet «god statleg revisjonsskikk» i lova § 3-1 andre ledd.

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen har vore involvert i ei rekke oppdrag som ekstern revisor for internasjonale eller multinasjonale organisasjonar, og at dette arbeidet i seinare tid er prioritert ned. Komiteen registrerer vidare at Riksrevisjonen har oppretta ein internasjonal seksjon som koordinerar både internasjonale revisjonsoppdrag og bistand til andre land sine riksrevisjonar. Riksrevisjonen har omtalt bistandsarbeidet som eit samarbeid som liknar på det samarbeidet som norske styresmakter og verksemdar har med tilsvarende institusjonar i andre land. Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om ei føresegn i lova som fører vidare høvet Riksrevisjonen har til å revidere og delta i internasjonale organisasjonar og i internasjonal bistandsverksemd.

Komiteen viser til at Noreg ved Riksrevisjonen har hatt vertskapet for INTOSAI Development Initiative (IDI) sidan 2001. IDI er ei stifting som er ein integrert del av INTOSAI og er skild både juridisk og økonomisk frå Riksrevisjonen, utan at INTOSAI har eit finansieringsansvar for drifta. Sidan 2015 har driftstilskotet til IDI vore løyvt som øyremerkt tilskot frå Stortinget til Riksrevisjonen for drifta av sekretariatet til IDI. Det er ikkje definert sluttdato for det norske vertskapet for IDI. Komiteen viser til at skiljet mellom finansiering av drifta av sekretariatet og programaktivitetane i IDI som Riksrevisjonen la til grunn i brevet til kontroll- og konstitusjonskomiteen då komiteen handsama etableringa av IDI i Noreg, ikkje er reflektert i rapporteringa til Stortinget.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Høgre, Senterpartiet, Framstegspartiet og Venstre, viser til at utvalet oppfatar det norske vertskapet og finansieringa av IDI som eit politisk spørsmål. Fleirtalet viser til at ved den norske overtakinga av IDI vart det antyda eit 10 til 15 års perspektiv. Fleirtalet er samd med utvalet i at



det må verte vurdert om det er føremålstenleg at eit medlemsland i INTOSAI varetek vertskapet for ein organisasjon under INTOSAI i så lang tid, og at Riksrevisjonen i tillegg til å vere vertskap for IDI skal drive bistand som ein del av verksemda. Fleirtalet støttar utvalet si vurdering av at bistandsverksemda i Riksrevisjonen er meint å støtte opp om målsettingane i den norske utanriks- og bistandspolitikken, og at Riksrevisjonen sitt sjølvstende ikkje gjeld ved val av prosjekt og samarbeidsland i bistandsarbeidet. Det er eit overordna omsyn at den årlege løyvinga til Riksrevisjonen sikrar gjennomføring av Riksrevisjonen sine sjølvstendige oppgåver etter lova. I tråd med dette ber fleirtalet Stortinget sitt presidentskap om å setje ned eit utval for å gjere ei vurdering av finansiering og organisering av Riksrevisjonen si deltaking i internasjonal bistandsverksemd, inkludert sekretariatsfunksjonen for INTOSAI Development Initiative (IDI).

Fleirtalet fremjar følgjande forslag:

«Stortinget ber presidentskapet setje ned eit utval som skal sjå på finansieringa og organiseringa av Riksrevisjonen si deltaking i internasjonal bistandsverksemd, inkludert sekretariatsfunksjonen for INTOSAI Development Initiative (IDI).»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til at det internasjonale arbeidet er en eksplisitt del av Riksrevisjonens mandat. Disse medlemmer er positive til Riksrevisjonens bistandsarbeid, og ser ikke grunn til å utrede om det er hensiktsmessig å fortsette med et slikt engasjement. Disse medlemmer viser til at det ikke er holdepunkter i rapporten for at Riksrevisjonens valg av prosjekter eller samarbeidsland ikke er forankret i norske utenriks- og utviklingspolitiske målsettinger, og at det ifølge utvalgets rapport er god kontakt mellom Riksrevisjonen og UD og Norad om dette. Disse medlemmer er også enige med Riksrevisjonen i at det potensielt kan bli en utfordring for dens uavhengighet dersom bevilgninger til Riksrevisjonens bistandsvirksomhet kanaliseres via Utenriksdepartementets bistandsbudsjett, og kan ikke se at utvalgets antydende løsning om utlån av medarbeidere er en tilfredsstillende løsning på dette. Disse medlemmer frykter at en omlegging i stedet vil innebære en svekkelse av den norske bistandsinnsatsen på et område som er svært viktig i en tid med demokratisk tilbakegang mange steder i verden.

Disse medlemmer viser til utvalgets beskrivelse av IDIs formål:

«å styrke riksrevisjoners effektivitet og uavhengighet i utviklingsland, som viktige aktører i å bidra til demokrati, god offentlig finansforvaltning og godt styresett.»

I utvalgets rapport heter det videre at:

«Riksrevisjonen viser til at IDIs arbeid bidrar til å nå målsetningene for norsk bistand både med tanke på å fremme demokrati og styresett, samt bærekraftig offentlig forvaltning, og til at dette arbeidet er viktigere enn noensinne med tanke på at demokratiet er på tilbakegang i mange land. Riksrevisjonen mener også å ha et komparativt fortrinn som vertskap for IDI med tanke på den sterke posisjonen Norge har internasjonalt i form av demokratiske verdier. Riksrevisjonen viser videre til at Norad og Utenriksdepartementet er svært positive til IDIs virksomhet og til at det ikke har framkommet noe nasjonalt eller internasjonalt press om å flytte IDIs virksomhet ut av Norge.»

I rapporten påpeker Riksrevisjonen også at

«IDI de siste 20 årene har utviklet seg fra et lite sekretariat til et globalt kompetansesenter for riksrevisjoner og offentlig finansforvaltning. I lys av dette er det etter Riksrevisjonens oppfatning trolig få eller ingen alternativer til vertskap for IDI i land hvor demokrati og styresett står sterkt.»

På denne bakgrunn finner disse medlemmer det lite hensiktsmessig at Stortinget skal sette i gang et arbeid for å revurdere Norges vertskapsfunksjon for IDI.

Disse medlemmer er samtidig enig med utvalget i at det er viktig å sikre at rapporteringen til Stortinget om både IDI og Riksrevisjonens bistandsarbeid er tilstrekkelig god til at dette kan kontrolleres på meningsfullt vis. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn at den beste oppfølgingen av utvalgets rapport vil være å be Riksrevisjonen innskjerpe sin rapportering på dette området, og at Stortinget med utgangspunkt i dette vurderer eventuelle videre føringer når det gjelder det internasjonale arbeidet.

## 4.4 Andre regler for verksemda

### 4.4.1 REGLAR SOM GJELD FOR OFFENTLEGE VERKSEMDER

Komiteen viser til at samstundes som Riksrevisjonen er eit kontrollorgan som skal revidere forvaltninga, er Riksrevisjonen ein del av den offentlege verksemda. Komiteen peiker på at når løyvinga til Riksrevisjonen kjem direkte frå Stortinget, vert verksemda finansiert gjennom skatt frå innbyggjarane. Som all anna offentlig verksemd i eit velfungerande demokrati må Riksrevisjonen verte underlagd nasjonal lovgiving og kontroll. Det at Riksrevisjonen er eit konstitusjonelt organ med særskilde oppgåver, gjev ingen automatiske fritak frå regelverket som gjeld for den offentlege forvaltninga. Komiteen støttar utvalet i at det er eit grunnleggjande prinsipp at føresegner som gjeld for offentlig forvaltning, skal gjelde for Riksrevisjonen, med mindre det ligg føre særskilde tilhøve som grunnleggjend tilpassing eller unntak.

#### 4.4.2 KRAV TIL SJØLVSTENDE OG HABILITET FOR DEN EINSKILDE

Komiteen viser til at for at Riksrevisjonen som institusjon skal kunne arbeide og verte oppfatta som uavhengig, må dei som utfører arbeidet i Riksrevisjonen, ha tilstrekkeleg avstand til verksemdene som vert reviderte eller kontrollerte. Allmenta må ha tillit til at det ikkje vert teke utanforliggjande omsyn.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om ei eiga føresegn om habilitet for revisjonsarbeidet i Riksrevisjonen. Ved praktiseringa av føresegna må det takast omsyn til særtrekka ved revisjonsarbeidet og at revisor skal vere uavhengig og objektiv. Komiteen legg til grunn at føresegna er eit vern mot at riksrevisorane deltek i handsaming av saker der dei på grunn av andre oppgåver eller roller er inhabile.

#### 4.4.3 GÅVER I TENESTA, REGISTRERING AV VERV OG ØKONOMISKE INTERESSER OG BIERVERV

Komiteen føreslår at utvalet sitt framlegg til føresegn om verkeområdet til statsansatteloven § 39 om gåver i tenesta vert regulert i ei eiga føresegn saman med liknande tema, som registrering av verv og økonomiske interesser og bierverv.

Komiteen støttar Riksrevisjonen si påpeiking i høyringa om at statsansatteloven § 39 a om å opprette register over verv og økonomiske interesser bør gjelde for riksrevisorane og riksrevisorane sine personlege varamedlemmar.

#### 4.4.4 TEIEPLIKT

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om ei føresegn om teieplikt etter mønster frå føresegna i sivilombudsloven. Revisjonsarbeidet si eigenart gjer at teieplikta er noko vidare enn det som følgjer av forvaltningsloven. Komiteen er einig i at for å fylle rolla som kontrollorgan må Riksrevisjonen i einskilde tilfelle kunne formidle teiepliktige opplysningar til Stortinget. Teieplikta er ikkje til hinder for at Riksrevisjonen utvekslar informasjon med politiet eller andre offentlege kontrollstyresmakter eller i samband med ekstern kvalitetssikring.

#### 4.4.5 ANVENNING AV SIKKERHETSLOVEN FOR RIKSREVISJONEN

Komiteen viser til at fordi reguleringa av anvendinga av sikkerhetsloven i gjeldande lov om Riksrevisjonen er av ny dato, har ikkje utvalet gjort ei ny vurdering av denne. Komiteen viser til at med bakgrunn i utvalet si tilråding om at Riksrevisjonen framleis skal revide-

re Stortinget sin administrasjon, føreslår utvalet ingen endringar av klareringsordninga.

Komiteen føreslår i framlegget til § 7-1 at teieplikta ikkje hindrar at informasjon om nokon sine personlege tilhøve eller opplysningar om drifts- eller forretningshemmelegheiter vert overleverte til Stortinget. Tilsvarende er ikkje sikkerhetsgradering noko hinder for at Riksrevisjonen gjev opplysningar til Stortinget for å vareta oppgåvene etter lova.

Komiteen er nøgd med at Harberg-utvalet si føring om at Riksrevisjonen skal levere eit ugradert dokument i alle saker, har gjeve ein betre dialog med forvaltninga om gradering av opplysningar.

Komiteen registrerer at utvalet ikkje føreslår noka presisering i lova av kven som har myndet til å avgjere sikkerhetsgradering av informasjon tilverka i Riksrevisjonen, og at utvalet meiner det er ei problemstilling som er felles for Stortinget sine eksterne organ som eventuelt bør klårgjerast for organa samla.

Komiteen viser til at EOS-utvalet er det av Stortinget sine eksterne organ som i størst grad handsamar gradert informasjon. Dersom utvalet er i tvil om gradering av opplysningar, vert spørsmålet lagt fram for den etaten eller departementet det gjeld, som er informasjonseigar. Komiteen viser til at ved handsaminga av EOS-utvalet si årsmelding for 2020 presiserte komiteen at EOS-kontrollloven er klår på at informasjonseigaren styrer graderinga av informasjonen i EOS-utvalet sin kontroll, men det er utvalet sjølv som vurderer om den graderte informasjonen er relevant for Stortinget sin kontroll, og formidlar han direkte til Stortinget. Tilsvarende gjeld regelen om at informasjonseigaren styrer graderinga av informasjon frå Riksrevisjonen. Men det er Riksrevisjonen som rapporterer den graderte informasjonen direkte til Stortinget.

Komiteen peiker på at i tilfelle der ein riksrevisjonsrapport inneheld graderte opplysningar som inneber at rapporten ikkje kan verte offentleggjort i sin heilskap, skal informasjonseigaren leggje til rette for at Riksrevisjonen kan utarbeide ein versjon av rapporten der dei graderte opplysningane er tatt ut, slik det vart vedteke i Stortinget si handsaming av kontroll- og konstitusjonskomiteen si Innst. 143 S (2021–2022):

«Komiteen støttar utvalet sitt prinsipielle utgangspunkt om at rapportane frå Riksrevisjonen til Stortinget så langt som mogeleg må vere offentlege. Utvalet peiker på at det i einskilde saker har synt seg vanskeleg å utarbeide offentlege rapportar fordi rapportane inneheld graderte opplysningar.

Komiteen stiller seg bak utvalet si vurdering om at sjølv om informasjonseigar avgjer graderinga, har informasjonseigar like fullt ein skyldnad overfor offentlege heita som må takast omsyn til. Komiteen legg til grunn, i tråd med konklusjonen frå utvalet, at i den grad ein rapport inneheld graderte opplysningar som inneber at rapporten ikkje kan offentleggjerast i sin heilskap, forventar me at Riksrevisjonen utarbeider ein versjon av

rapporten kor graderte opplysningar er unnatekne, og som elles er så fullstendig som mogeleg.»

Komiteen viser til at Stortinget i tråd med gjeldande lov § 16 siste ledd kan fastsetje i kva grad forskrifter etter sikkerhetsloven skal gjelde for Riksrevisjonen. Stortinget har ikkje gjort ei slik vurdering. Komiteen deler utvalet sitt syn om at det uheldig at det ikkje er teke standpunkt til om føresegnene i desse forskriftene skal gjelde for Riksrevisjonen, og ber Stortingets presidentskap om å setje i gang eit arbeid med å avklare dette.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å føre vidare gjeldande føresegn om at sikkerhetsloven skal gjelde for Riksrevisjonen med særskilde unntak og tilpassingar, og at Riksrevisjonen sjølv klarer sine tilsette. Alle dei fem riksrevisorane vert klarerte av Stortinget sin president, og kollegiet sin leiar klarer revisjonsdirektøren.

#### **4.4.6 RIKSREVISJONEN SI HANDSAMING AV PERSONOPPLYSNINGAR**

Komiteen støttar utvalet si vurdering om at Riksrevisjonen må kunne handsame personopplysningar i den utstrekning det er naudsynt for å vareta oppgåvene sine etter lova. Komiteen støttar utvalet sine vurderingar bak framlegget til ny § 7-3 om handsaming av personopplysningar i Riksrevisjonen, medrekna utvalet sin konklusjon om at Datatilsynet har rett til å føre kontroll med Riksrevisjonen si handsaming av personopplysningar etter same prinsipp som for Sivilombodet.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om ei ny føresegn om handsaming av personopplysningar som speglar Riksrevisjonen sine oppgåver etter lova. Omgrepet «dokument» i utvalet sitt framlegg er endra til «opplysningar» i føresegna sitt andre ledd, av di dokumentomgrepet ikkje passar på personopplysningar.

#### **4.4.7 ALLMENTA SIN RETT TIL INNSYN I RIKSREVISJONEN SINE DOKUMENT**

Komiteen viser til at Riksrevisjonen både er ei offentleg verksemd som er forventa å vere open for innsyn, og eit revisjonsorgan der revisor har teieplikt for informasjon som er motteken knytt til revisjonen. Komiteen støttar utvalet si vurdering og vektlegging av desse to omsyna i grunngevinga for føresegna om allmenta sin rett til innsyn i Riksrevisjonen sine dokument. Det er ein hovudregel at alle kan krevje innsyn i Riksrevisjonen sine dokument. Samstundes har Riksrevisjonen trong til kjeldevern for intervju, møte og spørjeundersøkingar som vert gjennomførte som eit ledd i revisjonen. Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om at offentleglova skal gjelde for Riksrevisjonen om det ikkje er gjort uttrykkelig unntak i lova.

Komiteen viser til at utvalet sitt framlegg om lovføresegn fører vidare gjeldande praksis, mellom anna med at det framleis skal vere utsett offentlegheit i saker Riksrevisjonen vurderer å leggje fram for Stortinget.

Komiteen har etter høyringsuttaler frå Riksrevisjonen og frå regjeringa justert framlegget frå utvalet. Krav om innsyn i dokument Riksrevisjonen har henta inn eller motteke frå verksemdar som er omfatta av offentleglova eller tilsvarande regelverk, skal handsamast av avsenderorganet. Om avsenderorganet ikkje er omfatta av offentleglova eller tilsvarande reglar, kan krav om innsyn rettast til Riksrevisjonen. Dette unntaket gjeld ikkje korrespondanse mellom Riksrevisjonen og organet om revisjon og revisjonsprosessen.

Komiteen har etter høyringsinnspel frå Riksrevisjonen lagt til ei eiga føresegn om unntak for opplysningar i dokument som vert sende til eller frå Riksrevisjonen som ledd i ekstern kvalitetssikring av verksemda til andre land sine riksrevisjonar.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Høgre, Senterpartiet, Framstegspartiet og Venstre, støttar ikkje utvalet sitt framlegg om at det skal etablerast ei klagenemnd med ansvar for å handsame klager på avslag på førespurnader om innsyn i Riksrevisjonen sin informasjon. Fleirtalet meiner at omsynet til heilskapleg klagehandsaming vert vareteke best når Riksrevisjonen sitt kollegium handsamar slike klager slik ordninga er i dag, og viser til at Stortinget sitt presidentskap den 26. september 2024 fekk Dokument 21 (2023–2024) Rapport til Stortingets presidentskap fra utvalget til å gjennomgå Stortingets innsynsregler, som drøftar handsaming av klager på avslag på førespurnader om innsyn i Stortinget sin informasjon. Ei eventuell klagenemnd for innsynssaker i Riksrevisjonen bør verte vurdert i samband med handsaminga av dette utvalet sitt framlegg om ei tilsvarande klagenemnd for innsynssaker i Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne støtter utvalgets forslag om å etablere en klagenemnd. Disse medlemmer mener en slik ordning vil styrke tilliten til Riksrevisjonen, og at en uavhengig klagesaksbehandling styrker rettssikkerheten.

Disse medlemmer viser til at Pressens offentlighetsutvalg overfor utvalget har påpekt kravene til en uavhengig klagebehandling av innsynssaker og tatt opp spørsmål om hvorvidt dagens ordning oppfyller disse. Utvalget viser videre til at Pressens offentlighetsutvalg mener:

«klagebehandlingen tar for lang tid, og det ble påpekt at ordningen med samme person som daglig

leder og leder for kollegiet skaper usikkerhet om vurderingene i klageinstansen.»

Disse medlemmer viser til utvalgets beskrivelse av eget forslag i rapporten:

«Utvalget foreslår at det oppnevnes en klagenemnd for avgjørelse av klager over avslag på krav om innsyn hos Riksrevisjonen. Klagenemnda kan bestå av et relativt lite antall personer med relevante faglige kvalifikasjoner og fungere uten noe stort administrativt apparat.»

Komiteens medlem fra Rødt støtter utvalgets forslag om at det etableres en klagenemnd med ansvar for å behandle klager på avslag på forespørsler om innsyn i Riksrevisjonens informasjon. En slik nemnd bør nedsettes av Stortinget. Dette medlem mener en ekstern klageinstans nedsatt av Stortinget vil innby til en høyere grad av tillit fra offentligheten enn hvis Riksrevisjonen selv skal behandle klager på avslag gjort av Riksrevisjonen selv.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«I riksrevisjonsloven § 7-4 skal femte ledd lyde:

Avslag på krav om innsyn hos Riksrevisjonen kan påklages til en klagenemnd oppnevnt av Stortinget. Stortinget gir nærmere regler om klagenemndas oppgaver og virksomhet.»

#### 4.4.8 KRAV TIL ARKIV

Komiteen støtter utvalet sitt framlegg om at arkivlova kapittel II gjeld for verksemda i Riksrevisjonen.

Komiteen har etter høringsinnspel frå Arkivverket lagt til ei eiga føresegn om at riksrevisjonsloven sine reglar om teieplikt og allmenta sin rett til innsyn i Riksrevisjonen sine dokument skal gjelde for Arkivverket etter avlevering for langtidsoppbevaring. Komiteen har elles merka seg høringsnotat frå Kulturdepartementet frå oktober 2021 med framlegg til ny arkivlov. Når ny arkivlov er vedteken, må trongen til endringar i riksrevisjonsloven verte vurdert.

#### 4.4.9 ADMINISTRATIVE OPPGÅVER

Komiteen støtter utvalet sitt framlegg om å samle og presisere reglar for korleis Riksrevisjonen kan stå fram som open overfor allmenta, leggje til rette naudsynt informasjon om verksemda overfor Stortinget og leggje til rette for at kollegiet kan vareta styrefunksjonen sin og følgje opp organisasjonen med kontroll av Riksrevisjonen sine kjerneaktivitetar. Komiteen legg vekt på at det er forventa overordna strategisk styring og systematisk iverksetting av tiltak i organisasjonen og ein systematisk kvalitetskontroll. Komiteen støtter utvalet sitt framlegg om å lovfeste enkelte

sentrale element i den overordna administrative styringa av Riksrevisjonen når det gjeld økonomiregelverk, ekstern kvalitetskontroll og årsmelding, men komiteen støttar ikkje eit lovfesta krav om strategi, av di god intern styring basert på strategi er ei generell forventning til all offentleg verksemd. Komiteen støttar utvalet si vektlegging av kollegiet sitt ansvar for desse områda.

Komiteen foreslår einskilte forenklingar i utvalet sitt framlegg til føresegn og at innhaldet i føresegna vert presisert til «budsjett, rekneskap og økonomiforvaltning». Det vert òg presisert at Riksrevisjonen sitt budsjett skal verte oversendt Stortinget sitt presidentskap. Komiteen viser til Harberg-utvalet si påpeiking i Dokument 21 (2020–2021) om at Stortinget må få informasjon om dei eksterne organa sine opprinnelege budsjettframlegg når Stortinget handsamar budsjetta.

Komiteen er ikkje samd i utvalet sitt framlegg om at revisjon av Riksrevisjonen sin rekneskap skal verte regulert i Stortinget sin forretningsorden. Komiteen sitt framlegg er at revisjonsordninga for Riksrevisjonen vert regulert i den administrative føresegna saman med budsjett, rekneskap og økonomiforvaltning.

#### 4.4.10 PERSONALADMINISTRASJON OG TILSETTING AV REVISJONSDIREKTØR

Komiteen støttar utvalet sine vurderingar som ligg til grunn for at personalreglement i Riksrevisjonen vert fastsett etter statsansatteloven § 2 første ledd, og at løn, arbeidsvilkår og pensjon til dei tilsette i Riksrevisjonen vert fastsette i tråd med avtaleverket i staten.

Komiteen viser til at det er eit grunnleggjande prinsipp at Riksrevisjonen skal følgje prinsippa i statsansatteloven om at tilsettingar skal skje i to trinn. Dei tilsette skal medverke i minst eitt av dessa trinna. Dette prinsippet skal gjelde for alle tilsettingar i Riksrevisjonen, òg for leiarstillingar.

Komiteen viser til at løn, pensjon og arbeidsvilkår for dei tilsette skal verte fastsette i tråd med avtalar og føresegner som gjeld for arbeidstakarar i statsstilling. Alle tilsette i Riksrevisjonen, med unntak av revisjonsdirektøren, skal verte tilsette av Riksrevisjonen sitt tilsettingsråd.

Komiteen viser til at myndet til å tilsette revisjonsdirektøren skal liggje hos kollegiet. Revisjonsdirektøren skal verte tilsett etter innstilling frå eit tilsettingsråd. For å vareta kravet til medverking frå dei tilsette ved rekruttering til stillinga som revisjonsdirektør må myndet til innstilling liggje i eit organ med representasjon frå dei tilsette.

Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å føre vidare unntaket frå statsansatteloven § 11 tredje ledd om innleie.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Høgre, Senterpartiet,

Framstegspartiet, Venstre og Miljøpartiet Dei Grøne, støttar vidare utvalet sitt framlegg om å føre vidare unntaket frå statsansatteloven § 24 om fortrinnsrett ved tilsetjing i staten.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt mener at statsansatteloven § 24 om fortrinnsrett ved ansettelse i staten også skal gjelde for Riksrevisjonens ansatte. Da fortrinnsretten uansett vil kreve at hver enkelt kandidat er både faglig kvalifisert for stillingen og vurdert til ikke å være inhabil til å delta i utførelsen av Riksrevisjonens revisjonsoppgaver, mener disse medlemmer at en gjeninnføring av fortrinnsretten for Riksrevisjonens ansatte ikke vil medføre noe reelt konstitusjonelt problem.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«I riksrevisjonsloven skal § 8-3 andre ledd lyde:

Ansettelser avgjøres av Riksrevisjonens ansettelsesråd sammensatt etter statsansatteloven § 6 andre ledd. Statsansatteloven § 4 første ledd, § 5 første til tredje ledd, § 6 første ledd andre punktum og tredje og femte ledd, og § 7 gjelder for Riksrevisjonen. Statsansatteloven § 11 tredje ledd om adgang til å inngå sentral tariffavtale mellom staten og tjenestemennenes forhandlingsberettigede organisasjoner om unntak fra reglene om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår ved innleie fra bemanningsforetak får ikke anvendelse for Riksrevisjonen.»

#### **4.4.11 BUDSJETTET OG REKNESKAPEN TIL RIKSREVISJONEN**

Komiteen er ikkje samd med utvalet i at regulering av revisor for årsrekneskapen til Riksrevisjonen skal ligge i Stortinget sin forretningsorden, og viser til framlegg til § 8-1 tredje ledd.

#### **4.4.12 IKRAFTTSETJING AV LOVA**

Lovframlegget fører i hovudsak vidare gjeldande rett og presiserer han på einskilde punkt. Lova vert difor sett i verk raskt og trer i kraft frå 1. januar 2025. Unntaket er føresegnene om det nye kollegiet, som vert sette i verk ved val av nytt kollegium etter stortingsvalet 2025 som tiltrer 1. januar 2026, og dei øvrige føresegnene om Riksrevisjonen si leiing i kapittel 2 som vert sette i verk 1. januar 2026.

Når det gjeld naudsynte endringar i øvrig lovgjeving, som følgje av den nye lova om Riksrevisjonen, fremjer komiteen følgjande forslag:

«Stortinget ber regjeringen så snart som mulig fremme forslag om nødvendige endringer i annen lovgivning som følge av ny lov om Riksrevisjonen.»

## **4.5 Økonomiske og administrative konsekvensar**

Lovframlegget fører i hovudsak vidare gjeldande rett og fører ikkje med seg endringar i administrativ belastning. Lovframlegget kan verte gjennomført innanfor eksisterande økonomiske rammes.

## **4.6 Merknader til dei einskilde føresegnene**

I denne delen gjev komiteen kommentarar til dei einskilde føresegnene i lova.

Lovframlegget til komiteen følgjer same inndeling og struktur som framlegget til utvalet, som er gjevne att i kapittel 32 i Dokument 19 (2023-2024).

Komiteen har i fleire av føresegnene gjort innholdsmessige og lovtekniske endringar.

## **KAPITTEL 1 RIKSREVISJONENS MANDAT OG UAVHENGIGHET**

### **Til § 1-1 Riksrevisjonens formål**

Bestemmelsen angir Riksrevisjonens formål og viderefører og presiserer gjeldende rett. Bestemmelsen slår fast at Riksrevisjonen er Stortingets revisjons- og kontrollorgan. Det innebærer at Riksrevisjonen er Stortingets eksterne kontrollorgan som gjennomfører revisjon innenfor rammene av denne loven. Bestemmelsens angivelse av at Riksrevisjonen skal bidra til den demokratiske kontrollen med at statens ressurser forvaltes forsvarlig og effektivt, viser til at Riksrevisjonen er et virkemiddel i Stortingets utøvelse av den demokratiske kontrollen på generelt grunnlag, som en demokratisk garanti for å sikre det folkevalgte Stortingets stilling i forhold til regjering og forvaltning. Den angir også at forsvarlig og effektiv forvaltning av fellesskapet og statens sine ressurser er et overordnet hensyn for revisjonsvirksomheten. Bestemmelsen rammer inn Riksrevisjonens revisjonsvirksomhet i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Riksrevisjonens oppgave er å rapportere uavhengig til Stortingets plenum om den utøvende makts gjennomføring av Stortingets vedtak.

### **Til § 1-2 Riksrevisjonens ansvarsområde og oppgaver**

Bestemmelsen gir en overordnet angivelse av Riksrevisjonens ansvarsområde og oppgaver.

Første ledd slår fast at Riksrevisjonens ansvarsområde omfatter alle statens midler og verdier. Utgangspunktet for Riksrevisjonens ansvarsområde er Grunnloven § 75 k, som pålegger Riksrevisjonen å revidere «statens regnskaper». Dette omfatter alle verdier og midler som tilhører staten som juridisk person, det vil si alle statlige virksomheter og statlige fond. I tillegg omfattes rettssubjekter utenfor staten så langt det følger av lo-

vens øvrige bestemmelser. Det gjelder først og fremst statseide selskaper og Norges Bank, se § 5-2.

Andre ledd første punktum første komma slår fast at Riksrevisjonen skal utføre «revisjon» etter loven. I loven benyttes gjennomgående begrepet «revisjon» om de oppgavene Riksrevisjonen skal gjennomføre som del av sin primærvirksomhet. Revisjon er i tråd med grunnprinsippene for offentlig revisjon en systematisk prosess for objektivt å innhente og vurdere bevis for å avgjøre om informasjon eller faktiske forhold samsvarer med etablerte kriterier. Med dette er det skilt mer presist mellom «skal»-oppgaver og «kan»-oppgaver for Riksrevisjonen i loven. «Revisjon» er en «skal»-oppgave, mens veiledning er en «kan»-oppgave og er derfor plassert som et eget punktum i § 1-2 andre ledd.

Andre ledd første punktum slår fast at Riksrevisjonen som del av revisjonsutførelsen skal bidra til å forebygge og avdekke misligheter. I tråd med grunnprinsippene for offentlig revisjon skal Riksrevisjonen identifisere risiko for misligheter og økonomisk kriminalitet som er relevant for revisjonsformålet. Det innebærer at Riksrevisjonen skal ha profesjonell skepsis gjennom hele revisjonsprosessen og være oppmerksom på muligheten for at misligheter og økonomisk kriminalitet kan finne sted. Ansvarer gjelder for all revisjon i Riksrevisjonen, men oppgaven er spesielt aktuell når det gjelder regnskapsrevisjon. En egen bestemmelse om at Riksrevisjonen uten hinder av taushetsplikten gis mulighet til å underrette politiet eller andre kontrollinstanser om mistanke om straffbare forhold er innarbeidet i § 7-1 fjerde ledd. Riksrevisjonen vil imidlertid ha et ansvar for å klarlegge faktiske forhold og påse at forvaltningen foretar en hensiktsmessig administrativ oppfølging av slike saker, hvis vilkårene for straff eller offentlig påtale ikke er oppfylt.

Andre ledd andre punktum slår fast at Riksrevisjonen kan yte veiledning innenfor det som er forenlig med Riksrevisjonens uavhengighet og objektivitet. Med det videreføres Riksrevisjonens mulighet til å yte veiledning i form av konstruktive anbefalinger. Når veiledningen må skje innenfor det som er forenlig med Riksrevisjonens uavhengighet og objektivitet, understrekes viktigheten av at veiledningen utøves med varsomhet og på en måte som ikke setter Riksrevisjonens uavhengighet og objektivitet i fare. Veiledningen må verken formelt eller reelt binde opp vurderingene for senere revisjoner. Veiledning av generell karakter vil inngå som en naturlig del av regnskapsrevisjonen knyttet til spørsmål som gjelder regnskap og økonomi. Veiledning innenfor forvaltningsrevisjon og revisjon av statsrådets eierstyring kommer primært til uttrykk som anbefalinger i rapportene til Stortinget. Det understrekes også at forvaltningen har et selvstendig ansvar for egne veivalg, uavhengig av Riksrevisjonens veiledning. Det forutsettes derfor at forvaltning-

gen til enhver tid sørger for å ha systemer og rutiner som ivaretar behovet for styring og kontroll.

Tredje ledd fastsetter at Riksrevisjonen kan påta seg å revidere internasjonale organisasjoner og delta i internasjonal bistandsvirksomhet.

Fjerde ledd avgrensner Riksrevisjonens ansvarsområde mot kontrollområdet som faller inn under EOS-utvalgets ansvar i tråd med EOS-kontrollloven. Riksrevisjonen gjennomfører ikke kontroll og regelmessige inspeksjoner av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utøves i den sivile og militære forvaltning, behandler heller ikke klager fra enkeltpersoner, jf. EOS-kontrollloven §§ 5–7 eller andre forhold som faller inn under EOS-utvalgets kontroll. Dette er for å forhindre overlappende kontroll.

Femte ledd avgrensner Riksrevisjonens ansvarsområde mot kontrollområdet til Norges Banks representantskap etter sentralbankloven § 2-17. Riksrevisjonen skal ikke foreta en kontroll av Norges Bank og Statens pensjonsfond utland (SPU). Riksrevisjonens adgang til å føre kontroll med Folketrygdfondet og Statens pensjonsfond Norge er regulert i lov om Folketrygdfondet § 14.

### Til § 1-3 Riksrevisjonens uavhengighet

Bestemmelsen fastslår Riksrevisjonens uavhengighet og gir en nærmere presisering av uavhengigheten overfor Stortinget og forvaltningen.

Første ledd er en ren videreføring av § 2 i gjeldende lov.

Bestemmelsen slår fast at Riksrevisjonen skal utføre sine oppgaver uavhengig og selvstendig, og at Riksrevisjonen selv bestemmer hvordan arbeidet skal innrettes og organiseres. Riksrevisjonens uavhengighet av forvaltningen inngår som en del av maktfordelingen i Grunnloven og står sentralt i det internasjonale rammeverket for offentlig revisjon. Riksrevisjonens uavhengighet er en forutsetning for oppgaven med å rapportere uavhengig til Stortingets plenum om den utøvende makts gjennomføring av Stortingets vedtak.

Andre ledd gir Stortinget adgang til å pålegge Riksrevisjonen å sette i gang bestemte revisjoner og er en videreføring av § 9 sjuende ledd i gjeldende lov. Slike pålegg skal kun gis i særlige tilfeller og må gis av Stortinget i plenum.

Tredje ledd er en ny bestemmelse om forvaltningens myndighet overfor Riksrevisjonen, etter mønster av sivilombudsloven § 6 andre ledd. Forvaltningen kan ikke utøve myndighet overfor Riksrevisjonen som kan påvirke den uavhengige og upartiske utøvelsen av Riksrevisjonens revisjon. Riksrevisjonen bestemmer i det enkelte tilfellet om det foreligger risiko for slik påvirkning.

## KAPITTEL 2 RIKSREVISJONENS LEDELSE

### Til § 2-1 Riksrevisjonens ledelse

Bestemmelsen er en innledningsbestemmelse om organiseringen av ledelsen i Riksrevisjonen.

Første og andre punktum omhandler Riksrevisjonens øverste ledelse, som i loven betegnes som «kollegiet». Etter Grunnloven § 75 bokstav k tilkommer det Stortinget å utnevne fem revisorer som årlig skal gjennomse statens regnskaper. Dette er bakgrunnen for at kollegiet etter andre punktum skal ha fem medlemmer.

Etter tredje punktum skal den daglige ledelsen av Riksrevisjonen ivaretas av en revisjonsdirektør. Funksjonen som revisjonsdirektør er nærmere regulert i § 2-6. Det følger av denne bestemmelsen at den daglige ledelsen ivaretas av en ansatt revisjonsdirektør. Det følger av § 2-6 at kollegiet kan gi nærmere retningslinjer for arbeidsdelingen mellom kollegiet og revisjonsdirektøren. Kollegiet må respektere arbeidsfordelingen mellom den øverste ledelsen (kollegiet) og revisjonsdirektøren som loven angir, og kan derfor ikke gi retningslinjer som i praksis innebærer at den daglige ledelsen skal utøves av ett eller flere medlemmer av kollegiet.

### Til § 2-2 Kollegiets oppnevning og sammensetning mv.

Bestemmelsen gir regler om vervene som riksrevisor.

Første ledd omhandler oppnevningen av riksrevisorene og er en videreføring av dagens regler. Riksrevisorene velges av Stortinget i plenum, jf. Grunnloven § 75 bokstav k. Regler om avstemninger ved Stortingets oppnevning av personer til verv er regulert i Stortingets forretningsorden. Riksrevisorene velges med alminnelig flertall. Det var tidligere valgkomiteen som ga innstilling om oppnevning av riksrevisorene, men det foreslås at oppnevningen heretter skal treffes etter innstilling fra Stortingets presidentskap. Kollegiet skal speile Stortingets politiske sammensetning. Som del av oppnevningen utpekes hvem som skal være leder og nestleder i kollegiet. Stortinget velger også personlige varamedlemmer for hver av riksrevisorene. Det innebærer at hver av riksrevisorene har hver sin faste stedfortreder ved forfall til møtene i kollegiet.

Andre ledd definerer hvilke verv og stillinger som diskvalifiserer til valg som riksrevisor, og er i stor grad en lovfesting av gjeldende praksis. Selv om riksrevisorene oppnevnes av Stortinget, skal vervet utøves uten å ta partipolitiske hensyn. Sittende stortingsrepresentanter og vararepresentanter til Stortinget er derfor utelukket fra å bli valgt som riksrevisor. Det samme gjelder departementenes politiske ledelse, det vil si statsminister, statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere. Bestemmelsen setter en absolutt skranke for personer i de posisjonene som er uttrykkelig nevnt. Også andre posi-

sjoner enn de som er omfattet av bestemmelsen, kan anses uforenlig med vervet som riksrevisor, men dette må vurderes konkret av Stortinget. Kvalifikasjonskrav er regulert i fjerde ledd.

Etter tredje ledd oppnevnes riksrevisorene for fire år, med mulighet for gjenoppnevning én gang. Kollegiet velges når nytt storting trer sammen etter stortingsvalget hvert fjerde år, og tiltrer fra det påfølgende årsskiftet. Dette er en videreføring av gjeldende praksis. Bestemmelsene i tredje og fjerde punktum regulerer det tilfellet at et sittende eller tidligere medlem av Riksrevisjonens kollegium velges som leder av kollegiet. Hvis det bare skulle være adgang til gjenoppnevning én gang, ville funksjonstiden som leder bare være fire år. En funksjonstid på fire år er kort tid i vervet som leder av kollegiet. I lys av at funksjonen som leder av kollegiet innebærer en særskilt rolle, foreslås det derfor en særregulering av leders funksjonstid. Samlet oppnevningsperiode som medlem av kollegiet kan likevel ikke overskride tolv år. En kandidat som allerede har vært medlem av Riksrevisjonens kollegium i to perioder, kan derfor i slike tilfeller likevel ikke velges til leder av kollegiet for mer enn én periode.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet viser til sin merknad og forslag under punkt 4.2.4.

Bestemmelsen i fjerde ledd er ny og oppstiller hvilken erfaring og kompetanse riksrevisorene bør ha. Riksrevisorene oppnevnes på politisk grunnlag og bør derfor være erfarne politikere. De må ikke nødvendigvis være tidligere folkevalgte. Kollegiet som helhet bør også ha kunnskap om virksomhetsstyring og offentlig forvaltning. Uttrykket «bør» innebærer at Stortinget står noe friere i sin vurdering av kollegiets kompetanse enn ved oppnevning av styremedlemmer i Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), jf. NIM-loven § 5 andre ledd. Bestemmelsen innebærer at innstillende myndighet må vurdere både kompetansen til det enkelte kollegiemedlem og kollegiet som helhet. Personlig egnethet inngår også i de vurderingene Stortinget skal gjøre ved oppnevning av riksrevisorene. I denne vurderingen bør Stortinget ta i betraktning at riksrevisorene må sikkerhetsklareres for å få tilgang til sikkerhetsgradert informasjon.

Kandidater til vervet som riksrevisor fremmes i dag av partigruppene på Stortinget. For at dette ikke skal være en helt lukket, intern prosess i partigruppene, er det i fjerde ledd tatt inn en ny en bestemmelse om at det bør legges til rette for at allmennheten kan fremme forslag til kandidater.

Femte ledd første punktum fastsetter at vervet som leder av kollegiet er på heltid. Etter andre punktum fastsetter Stortingets presidentskap godtgjørelsen til riksrevisorene og varamedlemmene til kollegiet. Etter tredje punktum skal leder av kollegiet være medlem av Statens

pensjonskasse. Dette er en videreføring av gjeldende lov § 6 første ledd.

### Til § 2-3 Avsetting av riksrevisor

Bestemmelsen er ny og regulerer forutsetningene for å kunne avsette en riksrevisor.

Formålet med bestemmelsen er at en riksrevisor skal kunne rette kritikk mot forvaltningen uten å risikere å bli avsatt. Riksrevisorene skal utøve sitt verv uavhengig av partipolitikk.

En riksrevisor kan ikke avsettes med mindre riksrevisoren grovt forsømmer sitt verv eller gjennom sin atferd viser seg klart uskikket til vervet. En beslutning om å avsette en riksrevisor må skje med minst tre fjerdedels flertall i Stortinget.

### Til § 2-4 Kollegiets ansvar

Bestemmelsen gir en nærmere spesifisering av enkelte sider av kollegiets ansvar.

Etter første ledd første punktum har kollegiet det øverste ansvaret for Riksrevisjonens virksomhet og skal behandle viktige saker og saker av prinsipiell betydning. Ansvaret omfatter både revisjonsfaglige og administrative sider av Riksrevisjonens virksomhet.

Første ledd andre punktum presiserer nærmere enkelte aspekter av dette ansvaret. Kollegiet har ansvaret for revisjonsvirksomheten og den overordnede styringen av Riksrevisjonen. Dette inkluderer ivaretagelsen av de administrative oppgavene som er listet opp i § 8-1, om de årlige oppgavene knyttet til budsjett, regnskap og økonomiforvaltning. Det vises til merknaden til § 8-1.

Bestemmelsene i andre ledd er en videreføring av § 1 andre ledd i gjeldende instruks. Det følger av § 2-4 andre ledd første punktum at alle saker som sendes Stortinget, behandles av kollegiet. Etter bestemmelsen i andre punktum har den enkelte riksrevisor rett til å la egne merknader følge sakene som sendes til Stortinget. Dette gjelder både ved dissens og dersom vedkommende slutter seg til beslutningen i kollegiet, se merknad til § 2-5 første ledd.

### Til § 2-5 Kollegiets saksbehandling

Bestemmelsen inneholder regler om kollegiets møter og beslutninger.

Første ledd omhandler krav til beslutningsdyktighet og er en videreføring av § 1 fjerde ledd i gjeldende instruks. Minst tre av riksrevisorene må være enige for at kollegiet skal kunne treffe en beslutning. Det kreves uttrykkelig tilslutning til beslutningen, oppmøte til behandlingen er ikke tilstrekkelig. I saker som sendes Stortinget, kan hver av riksrevisorene kreve at egne merknader følger sakene, se merknad til § 2-4 andre ledd.

Etter andre ledd skal kollegiets leder innkalle de øvrige riksrevisorene til møter så ofte det er nødvendig, eller dersom en riksrevisor ber om det. Leder i kollegiet le-

der møtene. Bestemmelsen er en videreføring av § 1 femte ledd første punktum i gjeldende instruks. Møter kan avholdes fysisk eller som video- eller telefonmøter. Beslutninger kan også fattes ved at saken sendes på sirkulasjon, dersom det anses forsvarlig. Leder av kollegiet opptrer på vegne av kollegiet mellom møtene på heltid.

Tredje ledd regulerer situasjonen når leder i kollegiet er fraværende. I denne situasjonen overtas leders oppgaver av kollegiets nestleder. Bestemmelsen er en videreføring av § 1 femte ledd andre punktum i gjeldende instruks. Bestemmelsen omfatter alle oppgavene lederen i kollegiet har, ikke bare møteledelsen. Det omfatter løpende dialog med administrasjonen, representasjonsoppgaver, innkalling og forberedelse til kollegiemøtene etc. Begrepet «fravær» omfatter alle situasjoner der lederen er forhindret fra å ivareta sine oppgaver. I slike situasjoner overtar nestlederen i kollegiet alle oppgavene som lederen ellers ville ivaretatt. Kollegieleders vararepresentant møter for leder i dennes fravær, men da som «ordinært» kollegiemedlem.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til sin merknad og forslag under punkt 4.2.4.

### Til § 2-6 Revisjonsdirektøren

Bestemmelsen omhandler revisjonsdirektørens ansvar og oppgaver. Revisjonsdirektøren er den øverste administrativt ansatte lederen med ansvar for den daglige ledelsen i Riksrevisjonen. Stillingen er ny og erstatter og omdefinerer dagens revisjonsrådsstilling.

Første ledd angir revisjonsdirektørens ansvar. Revisjonsdirektøren har det daglige administrative, økonomiske, personalmessige og faglige ansvaret for Riksrevisjonen. Etter gjeldende instruks § 2 er det daglige administrative, økonomiske, personalmessige og faglige ansvaret tillagt lederen i kollegiet.

Ved behov for klargjøring av grensen mellom kollegiets og administrasjonens ansvar kan kollegiet gi nærmere retningslinjer om dette.

Andre ledd regulerer revisjonsdirektørens rolle i kollegiemøtene. Bestemmelsen er en videreføring av dagens regler om revisjonsrådets oppgaver, men er gitt en noe mer utfyllende form. Revisjonsdirektøren er sekretær for kollegiet, forbereder og gir sin anbefaling i saker som legges fram for kollegiet, og er ansvarlig for å iverksette kollegiets vedtak.

## KAPITTEL 3 RIKSREVISJONENS OPPGAVEUTFØRELSE

### Til § 3-1 Generelle krav til oppgaveutførelsen

Bestemmelsen regulerer grunnleggende krav til alle som utfører revisjonsoppdrag i Riksrevisjonen, og viderefører og presiserer gjeldende rett..



Første ledd slår fast at Riksrevisjonens oppgaver skal utføres med integritet, objektivitet, aktsomhet og profesjonell skepsis. Kravet til profesjonell skepsis ved utførelsen er knyttet til revisors selvstendige plikt til å stille spørsmål ved grunnlaget og metodene virksomhetens ledelse anvender. Det er også knyttet til revisors selvstendige plikt til å fremskaffe tilstrekkelige og hensiktsmessige revisjonsbevis. Kravet gjelder for alle som utfører revisjon i Riksrevisjonen, herunder riksrevisorer og personer som utfører oppgaver for Riksrevisjonen, men som ikke er ansatt i Riksrevisjonen. Bestemmelsens krav til oppgaveutførelsen bidrar til å sikre at Riksrevisjonen etterlever kravene i § 1-3 om at Riksrevisjonen skal løse sine oppgaver uavhengig og selvstendig.

Andre ledd slår fast at Riksrevisjonen skal gjennomføre sitt arbeid i samsvar med «god statlig revisjonsskikk». I praksis vil det å utføre arbeidet i samsvar med «god statlig revisjonsskikk» innebære at Riksrevisjonen i sitt arbeid fullt ut følger de internasjonale standardene for offentlig revisjon som er fastsatt gjennom INTOSAI-samarbeidet, med den fleksibiliteten og den valgfriheten standardene legger til rette for i måten å innføre dem på. Bestemmelsen gir ikke føringer med hensyn til hvordan Riksrevisjonen skal innføre standardene eller med hensyn til hvilke av de internasjonale standardene Riksrevisjonen skal benytte i utførelsen av oppgavene som er beskrevet i lovens kapitler 4 og 5.

Tredje ledd første punktum viderefører bestemmelsen i gjeldende lov § 10 andre ledd og legger til rette for å innhente eksternt bistand for å utføre oppgaver. Andre punktum presiserer at krav som følger av loven, også gjelder for eksterne bidragsytere.

### Til § 3-2 Habilitet

Bestemmelsen regulerer habilitet i revisjonsarbeidet i Riksrevisjonen og avløser § 19 i dagens lov.

Første ledd regulerer spørsmål om inhabilitet ved deltakelse i Riksrevisjonens revisjonsvirksomhet. Formuleringen «[e]nhver som utfører tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen» omfatter både riksrevisorer, ansatte i Riksrevisjonen og personer som er leid inn for en periode eller for ett eller flere bestemte oppdrag. Inhabilitet etter bestemmelsen medfører at den inhabile ikke kan delta i revisjon av den virksomheten som inhabiliteten gjelder. Inhabilitet for én eller flere revisjoner medfører ikke at personen ikke kan delta i andre deler av Riksrevisjonens revisjonsvirksomhet.

Det avgjørende for om det foreligger inhabilitet, er om det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til at oppgaven vil bli utført på en uavhengig og objektiv måte. I motsetning til forvaltningsloven § 6 første ledd lister ikke bestemmelsen opp typer av forhold som i alle tilfeller medfører inhabilitet, men gir utelukkende anvisning på en helhetsvurdering.

Andre ledd gir føringer for helhetsvurderingen etter første ledd. Det skal legges vekt på om det aktuelle arbeidet for Riksrevisjonen kan innebære en særlig fordel eller ulempe for personen selv eller andre som vedkommende har en nær personlig tilknytning til. Til sammen tilsvarende første og andre ledd i stor grad regelen i forvaltningsloven § 6 andre ledd. Gjennom henvisningen til uavhengighet og objektivitet, som også er et sentralt tema i revisorloven kapittel 8, herunder den overordnede bestemmelsen i § 8-1 og i internasjonale standarder, må det imidlertid ved praktiseringen av bestemmelsen også tas hensyn til særtrekk ved revisjonsarbeidet og etterlevelse av de standarder som gjelder ved revisjon, samt Riksrevisjonens organisering, herunder kollegiets rolle. Hvorvidt det foreligger en tilknytning mellom revisor og den reviderte som utgjør en risiko for egenkontroll, egeninteresse, partiskhet, fortrolighet eller press som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet, er momenter som vil kunne inngå i habilitetsvurderingen.

Gjeldende riksrevisjonslov mangler regler om saksbehandlingen ved habilitetsvurderinger, og andre ledd andre punktum fastslår at forvaltningsloven § 8 skal gjelde tilsvarende ved avgjørelse av habilitetsspørsmål.

Det er en rekke ulike typer av forhold som etter omstendighetene kan medføre inhabilitet. Et praktisk viktig spørsmål kan være hvorvidt det medfører inhabilitet at en person i Riksrevisjonen har eller har hatt en tilknytning til en virksomhet som skal revideres. Vedkommende kan for eksempel ha vært leder for, eller ansatt i, virksomheten, eller vedkommendes ektefelle kan jobbe der. En som ganske nylig har vært leder, vil lett måtte anses inhabil. Som bare en vanlig ansatt, og om ansettelsesforholdet ligger tilbake i tid, vil svaret normalt være at vedkommende ikke er inhabil. Spørsmålet må vurderes konkret på grunnlag av den aktuelle faktiske situasjonen.

Tredje ledd er en videreføring av bestemmelsen i § 19 tredje ledd i dagens lov. Ved behandlingen av administrative saker gjelder habilitetsreglene i forvaltningsloven §§ 6 til 9 første ledd.

### Til § 3-3 Forbud mot gaver i tjeneste. Registrering av verv og økonomiske interesser og bierverv

Bestemmelsen i første ledd er ny. Den presiserer at statsansatteloven § 39 gjelder for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen. Gjennom bestemmelsen i § 3-1 tredje ledd gjelder den også for eksterne oppdragstakere. De ansatte i Riksrevisjonen er omfattet av statsansattelovens virkeområde, og forbudet mot gaver i tjenesten i statsansatteloven gjelder derfor allerede direkte for disse, uavhengig av bestemmelsen i § 3-3.

Etter andre ledd skal statsansatteloven § 39 a om hjemmel for registrering av verv og økonomiske inter-

esser gjelde for kollegiets medlemmer og varamedlemmer. Det forutsettes at Riksrevisjonen vedtar et nærmere reglement som regulerer hvilke verv og interesser som er registreringspliktige. Både for riksrevisorene og varamedlemmer bør registrering kunne skje i henhold til det vedtatte reglementet etter utnevning, men før vervet er utøvd.

Tredje ledd fastsetter at kollegiets leder ikke uten samtykke fra Stortinget eller den det gir fullmakt, må ha eller påta seg stilling eller verv i offentlig eller privat virksomhet, unntatt når det følger av vervet som riksrevisor. Stortinget kan gi slik fullmakt til Stortingets presidentskap. Dette er en videreføring og presisering av gjeldende lov § 4 tredje ledd.

## KAPITTEL 4 REGNSKAPSREVISJON

### Til § 4-1 Regnskapsrevisjon

Bestemmelsen viderefører og presiserer gjeldende rett og slår fast at Riksrevisjonen skal revidere statens regnskaper, med mindre annet er fastsatt av Stortinget. Dette omfatter alle årsregnskaper innenfor staten som juridisk person, inkludert statlige virksomheter og statlige fond. Hva som defineres som statlige årsregnskaper, vil kunne endres over tid som følge av endringer i organisering av staten. Det sentrale er at Stortinget enten har gitt en bevilgning, eller at Stortinget har opprettet et fond med statlige midler (statlig formuesmasse). Der som det er aktuelt å legge ansvar for revisjon av statlige årsregnskaper til andre enn Riksrevisjonen, må det fastsettes i lovs form av Stortinget. Tilsvarende gjelder der som det er aktuelt at Riksrevisjonen reviderer regnskaper til andre virksomheter.

Bestemmelsen slår videre fast at regnskapsrevisjonen omfatter statsregnskapet, alle statlige årsregnskaper og disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapene. Revisjonen av statsregnskapet er en revisjon av at statsregnskapet er avlagt i tråd med det statlige bevilgningsreglementet og henter sikkerhet fra den gjennomførte finansielle revisjonen av statlige årsregnskaper. Revisjon av årsregnskapet er en revisjon av om årsregnskapet gir et dekkende bilde og er i samsvar med gjeldende regler. Revisjonen av disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapene, er en revisjon av forvaltningens gjennomføring av Stortingets bevilgningsvedtak og andre vedtak som ligger direkte til grunn for budsjett og regnskap med utgangspunkt i bevilgningsreglementet og forvaltningens operasjonalisering av det gjennom bestemmelser om økonomistyring i staten og i enkelte tilfeller Finansdepartementets tilhørende rundskriv til forvaltningen. Uttrykket «regnskapsrevisjon» har derfor en videre forståelse enn uttrykket «finansiell revisjon» i privat revisjon og omfatter revisjon av statsregnskapet, finansiell revisjon av alle

årsregnskaper i staten og revisjon av disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapene.

### Til § 4-2 Revisjon av statsregnskapet og disposisjonene

Bestemmelsen viderefører og presiserer gjeldende rett og regulerer Riksrevisjonens oppgaver og plikter ved revisjon av statsregnskapet med tilhørende disposisjoner. Statsregnskapet består av et bevilgningsregnskap og et kapitalregnskap. Det følger av Grunnloven § 75 k at Riksrevisjonen «årlig skal gjennomse statens regnskaper».

Første ledd fastsetter at Riksrevisjonen skal revidere om statsregnskapet er utarbeidet, presentert og avlagt og i samsvar med gjeldende regler om statsregnskapet. Gjeldende regler om statsregnskapet viser til bevilgningsreglementet fastsatt av Stortinget, samt reglement, bestemmelser og rundskriv om økonomistyringen i staten fastsatt av Finansdepartementet. Dette er regelverk som er tett knyttet til Stortingets bevilgningsvedtak, og som utdyper kravene til gjennomføring av vedtakene og avleggelse av statsregnskapet, jf. omtalen i punkt 4.2.2.

Andre ledd fastsetter at revisjonen av statsregnskapet omfatter statsrådenes forklaringer til statsregnskapet som sendes Riksrevisjonen i eget brev med kopi til Finansdepartementet.

Riksrevisjonen skal i revisjonen av statsrådenes forklaringer se etter at:

- det er gitt forklaringer om ikke uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall
- bevilgningsreglementets prinsipper er ivaretatt
- at de rapporterte budsjettallene samsvarer med tildeelt budsjett, at det rapporterte mer- eller mindreforbruk i forhold til statsbudsjettet er korrekt, og
- at eventuelle overføringer til neste budsjettår er i henhold til bevilgningsreglementets krav.

Riksrevisjonen kan som et ledd i revisjonen be statsrådene om tilleggsforklaringer.

Tredje ledd fastsetter at i revisjonen av statsregnskapet er kontrollen av om bevilgninger er brukt i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, rammen for Riksrevisjonens revisjon av disposisjonene. Det er en revisjon av disposisjonene som ligger direkte til grunn for statsregnskapet og omfatter gjennomføringen av bevilgningsvedtak og andre relevante vedtak med utgangspunkt i kravene i bevilgningsreglementet og forvaltningens operasjonalisering av dette gjennom det statlige økonomiregelverket og eventuelt Finansdepartementets rundskriv. Bestemmelsens formulering om disposisjonene som «ligger direkte til grunn for statsregnskapet», knytter seg til økonomiske disposisjoner med utgangspunkt i både budsjett og regnskap.

Alle disposisjoner som «ligger direkte til grunn for statsregnskapet», vil ikke kunne revideres årlig. Riksrevisjonen bør over en tidsperiode revidere disposisjonene som «ligger direkte til grunn for statsregnskapet», og som knytter seg til budsjett og regnskap. Rotasjon er en måte å sikre at slike sentrale disposisjoner underlegges revisjon. Slik vil revisjonen over tid dekke flere og flere områder.

### Til § 4-3 Revisjon av årsregnskapet og disposisjonene

Bestemmelsen viderefører og presiserer gjeldende rett og beskriver innholdet i, og regulerer oppgaver og plikter i, regnskapsrevisjonen av årsregnskapet med tilhørende disposisjoner i statlige virksomheter og fond.

Etter første ledd skal Riksrevisjonen revidere om årsregnskapet gir et dekkende bilde og er i samsvar med gjeldende regler, og være oppmerksom på muligheten for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet enten det skyldes utilsiktede feil eller misligheter. Uttrykket «dekkende bilde» benyttes i regelverket for statlig økonomistyring som er det finansielle rammeverket den statlige finansielle revisjonen tar utgangspunkt i. Henvisningen til «gjeldende regler» viser til krav til utarbeidelse av årsregnskapet i staten enten det er utarbeidet etter et kontantprinsipp eller etter statlige regnskapsstandarder.

Riksrevisjonen skal revidere årsregnskapet i samsvar med god statlig revisjonsskikk, som blant annet innebærer å

- a. opparbeide seg en forståelse av virksomheten, den interne kontrollen og andre forhold som kan være av betydning for revisjonen, herunder gjeldende regler for virksomheten
- b. vurdere om den ansvarlige har sørget for at bokføringen er i samsvar med gjeldende regler
- c. identifisere risikoene for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet som skyldes utilsiktede feil eller misligheter, herunder de som skyldes brudd på gjeldende regler
- d. utforme og gjennomføre revisjonshandlinger for å håndtere identifiserte risikoer
- e. innhente tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis som grunnlag for sin uttalelse i revisjonsberetningen
- f. avgi en revisjonsberetning

God statlig revisjonsskikk kan innebære en plikt til å utføre ytterligere revisjonshandlinger ut over det de finansielle revisjonsstandardene legger til grunn.

Første ledd første punktum presiserer at Riksrevisjonen skal være oppmerksom på muligheten for at det finnes vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet enten det skyldes utilsiktede feil eller misligheter. Dette innebærer at Riksrevisjonen må ha en profesjonell skepsis

for at det kan være en slik mulighet. Plikten til å påse at årsregnskapet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, kan bidra til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet. Vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, for eksempel kriminalitet på skatte- og avgiftsområdet, manipulering av regnskapsinformasjon, endring av andre dokumenter, underslag av eiendeler, ufullstendig eller unnlatt registrering av transaksjoner, kan knyttes til økonomisk kriminalitet. Revisjonen av årsregnskapet må innrettes for å identifisere og vurdere risikoene for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet enten disse skyldes utilsiktede feil eller misligheter.

Riksrevisjonen har plikt til å innrette revisjonen av årsregnskapet slik at det oppnås betryggende sikkerhet også for å unngå feilinformasjon som har et slikt opphav. Det foreligger en plikt til å finne årsakene til avdekket feilinformasjon og rette oppmerksomhet mot forhold som ikke synes å være i samsvar med den forståelsen av virksomheten som er opparbeidet. Revisjonshandlinger rettet mot interne kontroller i regnskapsrapporteringsprosessen er egnet til å forebygge både ubeviste feil og misligheter. Riksrevisjonen må i avslutningsfasen av revisjonen vurdere om innhentede revisjonsbevis tyder på at det kan foreligge risiko for vesentlig feilinformasjon som følge av misligheter, og om det foreligger tilstrekkelige og hensiktsmessige revisjonsbevis i den forbindelse.

Etter bestemmelsen i andre ledd skal Riksrevisjonen i tilknytning til revisjon av årsregnskapet vurdere om virksomhetens årsrapport er konsistent med årsregnskapet, og om årsrapporten inneholder de opplysninger som skal gis i henhold til gjeldende regler. Reglene det her refereres til, er regelverket for statlig økonomistyring. Dette innebærer at Riksrevisjonen ikke gjennomfører en selvstendig revisjon av statlige årsrapporter opp mot kravene til årsrapportens innhold. Riksrevisjonens vurdering av årsrapporten gjennomføres med begrenset sikkerhet.

Bestemmelsen i tredje ledd regulerer Riksrevisjonens revisjon av disposisjonene. Det er en revisjon av disposisjonene som ligger direkte til grunn for årsregnskapet. Det er en revisjon av økonomiske disposisjoner i gjennomføringen av Stortingets bevilgningsvedtak og andre relevante vedtak med utgangspunkt i kravene i bevilgningsreglementet og forvaltningens operasjonalisering av dette gjennom det statlige økonomiregelverket og eventuelt Finansdepartementets rundskriv. Det innebærer en forventning om at Riksrevisjonens kontroll av forvaltningens etterlevelse av bevilgningsreglementets prinsipper omfatter disposisjoner på virksomhetsnivå. Bestemmelsens formulering om disposisjonene som «ligger direkte til grunn for regnskapet», knytter seg til økonomiske disposisjoner med utgangspunkt i både budsjett og regnskap.

Innholdet i revisjonen av «disposisjonene som ligger direkte til grunn for årsregnskapet», må ta utgangspunkt i revidert virksomhets egenart og de regler virksomheten er underlagt. Virksomhetens disposisjoner kan blant annet være regulert i lover, stortingsvedtak, forskrifter, retningslinjer og enkeltvedtak. Mål og resultatstyring er et grunnleggende styringsprinsipp i staten, og gjennom tildelingsbrev fastsetter departementet mål og krav til oppgaveløsningen til den enkelte virksomhet.

Alle disposisjoner som «ligger direkte til grunn for årsregnskapet», vil ikke kunne revideres årlig. Riksrevisjonen bør over en tidsperiode revidere disposisjonene som «ligger direkte til grunn for årsregnskapet», og som knytter seg til budsjett og regnskap. Rotasjon er en måte å sikre at slike sentrale disposisjoner underlegges revisjon. Slik vil revisjonen over tid dekke flere og flere områder.

I utgangspunktet gjennomføres revisjonen av disposisjonene for hver enkelt virksomhet eller hvert enkelt fond, men kan også gjennomføres samtidig for flere lignende virksomheter eller fond.

#### **Til § 4-4 Riksrevisjonens plikt til skriftlig kommunikasjon ved revisjon av årsregnskapet**

Bestemmelsen er ny og beskriver Riksrevisjonens plikt til skriftlig kommunikasjon ved revisjon av årsregnskapet.

Det forutsettes at Riksrevisjonen ut fra profesjonelt skjønn identifiserer hvem som er den ansvarlige for styring og kontroll for det enkelte årsregnskap. For at den ansvarlige skal kunne ivareta sitt ansvar, er det viktig at Riksrevisjonen kommuniserer skriftlig til den ansvarlige om vesentlige forhold som har kommet fram i revisjonen. Dette kan være vesentlige mangler i virksomhetens interne kontroll, brudd på bokføringsreglene og andre regler og avdekkede misligheter. Det legges til grunn at terskelen for å kommunisere er lav, og at dette skjer ut fra Riksrevisjonens skjønnsutøvelse. Kravet til skriftlighet skal bidra til at forholdene som påpekes av Riksrevisjonen, tas på alvor av den ansvarlige, har notoritet og kan kontrolleres. Målet er i første rekke at den ansvarlige retter opp forholdet i tråd med Riksrevisjonens påpekninger, eventuelt gir en forklaring eller opplysninger som Riksrevisjonen mener er tilfredsstillende for å kunne avgi beretning.

Første ledd fastsetter at Riksrevisjonen skriftlig skal ta opp alle forhold som revisjonen har avdekket, og som den ansvarlige bør gjøres kjent med for å kunne ivareta sitt ansvar. Det omfatter blant annet:

- a. vesentlige mangler i virksomhetens interne kontroll
- b. brudd på bokføringsreglene og andre regler
- c. avdekkede misligheter

Andre ledd fastsetter at Riksrevisjonen skal angi hva forholdet gjelder, og hvilke konsekvenser det vil ha for revisjonen hvis forholdet ikke følges opp.

Tredje ledd fastsetter at det skal fremgå av den skriftlige kommunikasjonen at den er gitt etter denne bestemmelsen.

#### **Til § 4-5 Riksrevisjonens plikter ved avgivelse av revisjonsberetning**

Bestemmelsen beskriver kravene til Riksrevisjonens avgivelse av revisjonsberetning i revisjonen av årsregnskapet. Bestemmelsen fastsetter en plikt for Riksrevisjonen til å vise resultatet av revisjonen av årsregnskapet og vurderingen av årsrapporten på en god måte.

Første ledd setter krav om at Riksrevisjonen i samsvar med god statlig revisjonsskikk skal avgi en revisjonsberetning til den ansvarlige for styring og kontroll som viser resultatet av revisjonen av årsregnskapet og vurderingen av årsrapporten. Revisjonsberetningen avgis uten ugrunnet opphold etter at årsregnskapet er utarbeidet, og selv om årsregnskapet ikke foreligger eller er ufullstendig. Det forutsettes at Riksrevisjonens konklusjoner går fram av revisjonsberetningen.

Andre ledd presiserer at Riksrevisjonen skal beskrive årsaken dersom Riksrevisjonen i revisjonsberetningen konkluderer med forbehold, konkluderer negativt eller ikke har tilstrekkelig grunnlag for å konkludere.

Ut over bestemmelsene foreslått her utformes revisjonsberetningen i samsvar med god statlig revisjonsskikk. Dette innebærer at formen på revisjonsberetningen kan forandres over tid, ut fra endringer i det statlige økonomiregelverket, i revisjonsstandarder og i anerkjent praksis.

#### **Til § 4-6 Årlig rapportering til Stortinget om regnskapsrevisjon**

Bestemmelsen setter krav om at resultatet fra regnskapsrevisjon rapporteres årlig til Stortinget. Det sentrale formålet med rapportering av resultatene fra Riksrevisjonens årlige revisjon er å gi Stortinget et mer helhetlig grunnlag for å ta stilling til om foregående års statsregnskap og alle statlige årsregnskap kan godkjennes, og om disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapene, er i tråd med etablerte kriterier. Resultatene fra revisjon av årsregnskap for administrasjonen av Svalbard, Stortingets administrasjon og Stortingets eksterne organer er en logisk del av den årlige rapportering til Stortinget. Det er også relevant å gi oversikt over hvilke regnskaper som er del av Riksrevisjonens ansvarsområde, samt endringer i ansvarsområdet.

Et annet viktig formål med rapporteringen er å gi informasjon årlig om resultatene fra Riksrevisjonens bidrag til å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet og veiledningsfunksjonen. Det er også viktig at Stortinget

get gis informasjon om oppfølging av tidligere rapporterte saker som ikke er løst på en tilfredsstillende måte.

Bestemmelsens andre punktum presiserer at Riksrevisjonens merknader skal forelegges berørte statsråder til uttalelse. For saker som avviker fra en slik normal-situasjon, er det logisk at saken først forelegges den ansvarlige for styring og kontroll før rapportering til Stortinget. Dette gjelder for eksempel saker knyttet til revisjon av Stortingets eksterne organer.

## KAPITTEL 5 FORVALTNINGSREVISJON OG REVISJON AV STATENS EIERSTYRING

### Til § 5-1 Forvaltningsrevisjon

Bestemmelsen regulerer innholdet i Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon og er en videreføring og presisering av gjeldende rett.

Første ledd første punktum angir at Riksrevisjonen med utgangspunkt i Stortingets vedtak og forutsetninger skal gjennomføre systematiske undersøkelser av om statens ressurser utnyttes effektivt, og av i hvilken grad mål nås, regler etterlevs og om økonomiforvaltningen er nøktern og forsvarlig. En forvaltningsrevisjon vil gjerne inneholde flere av disse elementene, men kan også dreie seg spesifikt om ett av dem. Bestemmelsens formulering om at forvaltningsrevisjon er undersøkelser av om «statens ressurser utnyttes effektivt», er en bearbeiding av det engelske begrepet «efficiency» i den internasjonale standarden for forvaltningsrevisjon. Formuleringen «i hvilken grad mål nås» er en bearbeiding av det engelske begrepet «effectiveness» i den internasjonale standarden for forvaltningsrevisjon. Formuleringen «økonomiforvaltningen er nøktern og forsvarlig» er en bearbeiding av det engelske begrepet «economy» i den internasjonale standarden for forvaltningsrevisjon. Kravet om en nøktern og forsvarlig økonomiforvaltning er et overordnet hensyn i forvaltningen av statlige midler. Forvaltningsrevisjonen skal vurdere om ressursene brukes til å løse oppgaver nøkternt og forsvarlig med utgangspunkt i Stortingets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjonen kan også vurdere om resultatene er i tråd med målene som er satt, og om ressursbruken og virkemidlene er effektive med tanke på å oppnå målene. Forvaltningsrevisjonen kan videre gjøre vurderinger av om lov og forskrift eller statens reglementer følges i tråd med den internasjonale standarden for etterlevelserevisjon. Regeletterlevelse i Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon omfatter svakheter eller problemstillinger ved regjeringens oppfølging av Stortingets vedtak og forutsetninger og regeletterlevelse som ikke ligger direkte til grunn for regnskapet, jf. loven §§ 4-2 og 4-3. Det er viktig å opprettholde et prinsipielt skille mellom målsettinger, regelverk og instruksjoner som kan utledes fra Stortingets vedtak og forutsetninger, og de regelverk, målsettinger eller instruksjoner som er fastsatt av

forvaltningen selv. Det vises til komiteens nærmere drøfting i punkt 4.2.2.

Andre ledd første punktum angir at forvaltningsrevisjoner kan gjennomføres i heleide selskaper og heleide datterselskaper til disse. Dette er en videreføring av den adgangen til å føre kontroll i slike selskaper som i dag følger av instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 5 andre ledd andre punktum.

I bestemmelsens andre ledd andre punktum angis ansvarsområdet for Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon til å omfatte selskaper som staten fullt ut eier sammen med annen offentlig virksomhet, med mindre det er avtalt at det er kommunal revisjon som skal gjennomføre forvaltningsrevisjon. Formålet med denne presiseringen er å unngå at det oppstår et revisjonsmessig sort hull i skjæringspunktet mellom statlig og kommunal eller fylkeskommunal sektor. Bestemmelsen er ment å omfatte alle mulige konstellasjoner av offentlig eie hvor staten er medeier, herunder selskaper som er eid av staten, og heleide datterselskaper til disse sammen med et selskap som er helt eid av det offentlige.

Riksrevisjonens adgang til å gjennomføre revisjon av forvaltningen av statens interesser og til å foreta undersøkelser mv. i studentsamskipnadene etter riksrevisjonsloven følger av studentsamskipnadsloven § 13. Dette innebærer en adgang til å gjennomføre forvaltningsrevisjon av disse.

Tredje ledd presiserer at Riksrevisjonen, med utgangspunkt i Stortingets vedtak og forutsetninger, kan vurdere egnetheten av virkemidler som benyttes for å nå fastsatte mål, og om virksomheten er hensiktsmessig organisert, i forvaltningsrevisjon. Virkemidler som kan benyttes i staten for å oppfylle mål og resultatkrav, fastsatt av Stortinget, deles gjerne inn i organisatoriske, juridiske, økonomiske og pedagogiske virkemidler. Virkemidlene som Riksrevisjonen kan revidere egnetheten av, omfatter også annet regelverk, for eksempel bruk av forskrifter fastsatt med hjemmel i lov. Slikt regelverk utgjør virkemidler i regjeringens gjennomføring av Stortingets vedtak når det er fastsatt av forvaltningen selv og ikke kan utledes fra Stortingets vedtak og forutsetninger. En grunnleggende forutsetning for Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon er det prinsipielle skillet mellom kriterier utledet fra Stortingets vedtak og forutsetninger og regjeringens virkemiddelbruk i gjennomføringen av Stortingets vedtak.

Fjerde ledd angir kriterier for utvelgelse av forvaltningsrevisjoner. Riksrevisjonens utgangspunkt for utvelgelse av forvaltningsrevisjoner er at Stortingets plenum er bruker av revisjonsrapportene. Bestemmelsen viderefører gjeldende rett om at utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter skjer basert på en vurdering av om saken enten er av prinsipiell, økonomisk eller stor samfunnsmessig betydning. Forvaltningsrevisjoner skal i tillegg velges ut på bakgrunn av et kriterium om «mer-

verdi av betydning» for Stortinget som bruker av revisjonene. Det skal i denne sammenhengen legges vekt på om undersøkelsen vil tilføre ny informasjon sammenliknet med den foreliggende kunnskapstilstanden. «Merverdi» kan også knyttes til at revisjonen har en innretning som ikke dekkes av eventuelle andre organer som har kontrolloppgaver på det aktuelle området.

Femte ledd operasjonaliserer Grunnloven § 95, som slår fast at statens myndigheter skal «sikre domstolenes og dommernes uavhengighet» og spesifiserer at Riksrevisjonen skal ta hensyn til domstolenes uavhengighet ved revisjon etter denne bestemmelsen. Domstolenes uavhengighet er ikke til hinder for forvaltningsrevisjon, så lenge det skjer på et overordnet nivå og uten at Riksrevisjonen går inn i vurderinger av enkeltsaker. Bestemmelsen presiserer at Riksrevisjonen ikke skal revidere kvaliteten på domstolens avgjørelser eller domstolens prioriteringer av hvilke ressurser som skal settes inn i den enkelte sak. I det første ligger at Riksrevisjonen ikke skal vurdere kvaliteten på den enkelte dom, kjennelse eller andre avgjørelser, men rette revisjonen mot forhold av systematisk karakter. Med disse presiseringene er det slik at Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon ikke bare kan rettes mot Domstoladministrasjonen (DA), men også mot domstolenes virksomhet.

#### **Til § 5-2 Revisjon av statens eierstyring**

Bestemmelsen regulerer Riksrevisjonens revisjon av statens eierstyring og er en videreføring og presisering av gjeldende rett.

Bestemmelsen slår fast at Riksrevisjonen gjennom sin revisjon av forvaltningen av statens interesser i selskaper skal vurdere om statsråden har utøvet sin oppgave som forvalter av statens interesser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Denne revisjonen omfatter alle selskaper hvor staten har bestemmende innflytelse. Det er Riksrevisjonen som i det enkelte tilfelle avgjør hvorvidt staten skal anses å ha bestemmende innflytelse. Revisjonen gjennomføres med utgangspunkt i Riksrevisjonens vurdering av risiko og vesentlighet, der Riksrevisjonen prioriterer den risikoen som Stortingets plenum, som er bruker av revisjonen, har størst nytte av. Svikt i formalia rundt eierskapsutøvelsen inngår som del av Riksrevisjonens risikovurdering. Bestemmelsene gjelder også for kontroll med statlig eierskap i selskaper i utlandet så langt dette ikke strider mot landets lov. Riksrevisjonen reviderer statsrådets myndighetsutøvelse overfor Norges Bank.

Selv om de detaljerte bestemmelsene i instruks om Riksrevisjonens virksomhet kapittel 2 oppheves, er det ingen endring i Riksrevisjonens rett til informasjon. Når instruks om Riksrevisjonens virksomhet oppheves, faller de detaljerte rapporteringskravene om oversendelse av informasjon etter instruksens kapittel om selskapskontroll bort. Den foreslåtte lovhjemmelen om Riksre-

visjonens informasjonstilgang i § 6-1 gir imidlertid Riksrevisjonen adgang til å stille krav om oversendelse av slik informasjon. Dette innebærer at Riksrevisjonen får fullmakt til selv å definere hvilken dokumentasjon som er nødvendig å få oversendt for å kunne utøve oppgavene etter loven.

#### **Til § 5-3 Rapportering til Stortinget etter §§ 5-1 og 5-2**

Bestemmelsen regulerer Riksrevisjonens rapportering til Stortinget om forvaltningsrevisjon. De overordnede hensynene som ligger til grunn for rapporteringen, er omtalt i punkt 4.3.8 i innstillingen.

Bestemmelsens første ledd første punktum regulerer at forvaltningsrevisjoner etter § 5-1 skal rapporteres til Stortinget fortløpende. Bestemmelsens andre punktum regulerer den årlige rapporteringen av revisjon av statens eierstyring etter § 5-2. En slik årlig rapportering inneholder resultatene fra revisjonen av statsrådets utøvelse av oppgaven som forvalter av statens interesser i selskaper og i Norges Bank, herunder en helhetlig oversikt over de risiko- og vesentlighetsvurderinger som er gjennomført, og eventuelle analyser av generelle trender i statens eierskap. Det er også viktig å gi Stortinget informasjon om oppfølging av tidligere rapporterte saker som ikke er løst på en tilfredsstillende måte. Formålet med den årlige rapporteringen er å gi Stortinget informasjon som grunnlag for vurdering av statsrådenes ivaretagelse av det statlige eierskapet. Bestemmelsens tredje punktum fastsetter at før en sak rapporteres til Stortinget, skal Riksrevisjonens merknader forelegges for berørte statsråder til uttalelse.

## **KAPITTEL 6 RIKSREVISJONENS TILGANG TIL INFORMASJON**

### **Til § 6-1 Riksrevisjonens rett til informasjon**

Bestemmelsen regulerer Riksrevisjonens rett til informasjon ved planlegging, gjennomføring, rapportering og oppfølging av revisjoner og viderefører i hovedsak § 12 i gjeldende lov.

Første ledd første punktum slår fast at Riksrevisjonen kan kreve all informasjon og foreta undersøkelser som er nødvendig for å gjennomføre sine oppgaver.

Riksrevisjonen kan også innhente informasjon som er sikkerhetsgradert eller underlagt taushetsplikt av andre grunner. Riksrevisjonen har tilgang til forvaltningens interne dokumenter.

Informasjonen må være nødvendig for gjennomføring av Riksrevisjonens oppgaver etter loven. Det innebærer at bestemmelsen ikke kan brukes som hjemmel for å innhente opplysninger til bruk i Riksrevisjonens administrative virksomhet eller andre oppgaver som ikke kan karakteriseres som revisjon. Det er Riksrevisjonen selv som bestemmer hvilke opplysninger som er

nødvendig å innhente for å utføre sine oppgaver etter loven.

Etter første ledd andre punktum er Riksrevisjonens rett til informasjon avgrenset mot regjeringsdokumenter og dokumenter direkte tilknyttet disse. Dette omfatter regjeringsnotater, dagsordener, protokoller, referater, utkast til regjeringsnotater og håndnotater utarbeidet til statsrådene til saker som står på dagsordenen i regjeringskonferansen. Forvaltningen kan ikke avgrense Riksrevisjonens rett til informasjon mot faglige vurderinger i andre dokumenter som ligger til grunn for politiske beslutninger i regjeringskonferansen, og Riksrevisjonen skal ikke føre noen form for politisk kontroll av forvaltningen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre viser til sine merknader og forslag under punkt 4.3.10.

I første ledd tredje punktum er det presisert at det ikke kan stilles vilkår for Riksrevisjonens tilgang til informasjon. Det innebærer at det ikke kan kreves betaling for å gi slik informasjon, og det kan ikke stilles vilkår knyttet til behandling, oppbevaring eller sletting av informasjonen i tillegg til det som følger av allmenne regler for håndtering av informasjon, for eksempel reglene i personopplysningsloven og sikkerhetsloven.

Andre ledd konkretiserer hvem Riksrevisjonen kan innhente informasjon fra. Riksrevisjonen kan innhente informasjon fra alle som utfører tjeneste eller arbeid for staten, først og fremst alle ansatte i staten og politisk ledelse. Bestemmelsen omfatter også andre som utfører oppdrag for staten, som for eksempel private konsulenter. Riksrevisjonen kan også innhente informasjon fra ledelse, ansatte og revisor i virksomheter omfattet av loven § 5-1 andre ledd. Informasjon kan også innhentes fra personer som tidligere har vært i slike posisjoner, for eksempel tidligere ansatte. Staten omfatter også Stortinget og organer for Stortinget. Dette må ses i sammenheng med at Riksrevisjonens ansvarsområde omfatter Stortingets administrasjon og andre eksterne organer for Stortinget. Stortingets parlamentariske virksomhet inngår imidlertid ikke i Riksrevisjonens ansvarsområde. Hovedregelen er at Stortingets forhandlinger kunngjøres offentlig, jf. Grunnloven § 84, med mindre Stortinget beslutter noe annet med stemmeflertall. Egne bestemmelser om møter for lukkede dører i Stortinget og komiteene, herunder om møter i den utvidede utenriks- og forsvarskomite, er gitt i Stortingets forretningsorden. Her er ordningen at beslutning om avgradering eller innsyn treffes av Stortingets presidentskap etter tilråding fra Stortingets avgraderingsutvalg. På lik linje med andre forutsettes det at Riksrevisjonen må søke Stortingets presidentskap om innsyn i ikke-avgraderede doku-

menter fra møter for lukkede dører i Stortinget og komiteene.

Etter tredje ledd plikter tilskuddsmottakere å gi opplysninger til Riksrevisjonen. Plikten gjelder i den utstrekning det er nødvendig for å revidere hvorvidt tilskudd eller statlige bidrag nyttes etter forutsetningene. Bestemmelse er begrenset til å gjelde offentlige og private virksomheter og omfatter ikke privatpersoner som mottar statlige bidrag.

Fjerde ledd gir Riksrevisjonen rett til informasjon hos aktører som er tillagt statlig forvaltningsmyndighet eller oppgaver finansiert med statlige midler. Bestemmelsen fanger opp private som er tillagt sektorpolitiske oppgaver, som for eksempel private barnevernsinstitusjoner og asylmottak. Bestemmelsen omfatter også kommunale virksomheter som er tillagt statlig forvaltningsmyndighet eller oppgaver finansiert med statlige midler. Videre hjemler fjerde ledd rett til informasjon fra private som leverer varer og tjenester til staten.

Riksrevisjonens rett til informasjon etter denne bestemmelsen er begrenset til informasjon som forvaltningen selv kan innhente. Forvaltningens rett til informasjon kan følge av lovverket eller privatrettslig avtale, for eksempel i statens standardavtaler.

### **Til § 6-2 Deltakelse i generalforsamling o.l.**

Bestemmelsen regulerer Riksrevisjonens deltakelse i generalforsamlinger ved gjennomføring av revisjon av statens eierstyring etter loven § 5-2.

Etter første ledd har Riksrevisjonen rett til å være til stede i generalforsamling og lignende møter i selskaper som i sin helhet eies av staten, og i heleide datterselskaper til slike selskaper. Med «lignende møter» menes foretaksmøte, møte i bedriftsforsamling, representantskap og organer med tilsvarende funksjon. For at Riksrevisjonen skal ha praktisk mulighet til å være til stede, skal Riksrevisjonen varsles om møtet. Riksrevisjonen har ikke talerett i generalforsamlinger og lignende møter i statseide selskaper.

Andre ledd regulerer Riksrevisjonens rett til å være til stede i slike møter i deleide selskaper. I slike selskaper har Riksrevisjonen rett til å delta i møtene sammen med den som representerer de statlige eierinteressene.

### **Til § 6-3 Tilrettelegging for revisjon**

Bestemmelsen regulerer pliktene de virksomheter som er omfattet av Riksrevisjonens revisjon, har til å legge forholdene til rette for revisjonen.

Første ledd regulerer at virksomheten skal legge forholdene til rette slik Riksrevisjonen finner det hensiktsmessig for å gjennomføre sine oppgaver etter loven. Informasjonen skal gjøres tilgjengelig for Riksrevisjonen vederlagsfritt på den måten og på det tidspunktet Riksrevisjonen bestemmer.

Andre ledd regulerer innsending av regnskap og nødvendig materiale til Riksrevisjonen i forbindelse med revisjonen av statsregnskapet og årsregnskapet. Denne informasjonen skal gjøres tilgjengelig for Riksrevisjonen så snart den foreligger.

## KAPITTEL 7 RIKSREVISJONENS BEHANDLING OG UTLEVERING AV INFORMASJON

### Til § 7-1 Taushetsplikt

Bestemmelsen regulerer taushetsplikt for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen.

Etter første ledd har enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen, taushetsplikt om opplysninger mottatt i forbindelse med tjenesten eller arbeidet, og som gjelder noens personlige forhold eller drifts- eller forretningshemmeligheter. Sammenlignet med gjeldende § 15 første ledd er bestemmelsen språklig forenklet etter mønster av sivilombudslovens bestemmelse om taushetsplikt. Det er imidlertid ikke ment å gjøre endringer i gjeldende rett. I likhet med Sivilombudet har Riksrevisjonen på grunn av revisjonsarbeidets egenart en noe utvidet taushetsplikt ut over det som følger av forvaltningsloven § 13 første og andre ledd, om behovet skulle tilsi det. Det vises i denne forbindelse til utvalgets redegjørelse i Dokument 19 (2023–2024) punkt 25.2.1.

Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet, jf. andre ledd. Han eller hun kan heller ikke benytte opplysninger som nevnt i første ledd i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre.

I bestemmelsens tredje ledd første punktum er forvaltningsloven §§ 13 a til 13 f gitt direkte anvendelse for Riksrevisjonen.

I bestemmelsens tredje ledd andre punktum er det uttrykkelig presisert at taushetsplikten ikke er til hinder for at Riksrevisjonen gir opplysninger til Stortinget i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta sine oppgaver. Opplysningene må imidlertid gis i en form som ikke gir offentligheten adgang til dem, typisk i form av et eget vedlegg som ikke er offentlig.

Etter tredje ledd tredje punktum kan Riksrevisjonen dele taushetsbelagt informasjon dersom dette er nødvendig i gjennomføringen av en ekstern kvalitets-sikring av dens faglige virksomhet. Bestemmelsen er ny. Den hjemler en adgang for Riksrevisjonen til å dele taushetsbelagt informasjon som inngår i revisjonsdokumentasjonen ved fagfelle vurderinger eller lignende evalueringer utført av personer utenfor Riksrevisjonens egen organisasjon.

Fjerde ledd fastslår at revisjonsdirektøren kan samtykke til at den som utfører eller har utført tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen, kan avgi forklaring og legge fram dokumentasjon til politiet under etterforskning av en straffesak som inkluderer taushetsbelagte opplys-

ninger. Riksrevisjonen kan underrette politiet dersom det i forbindelse med revisjon kommer fram informasjon som gir grunn til mistanke om at det er foretatt en straffbar handling.

Riksrevisjonen kan også utveksle informasjon med andre offentlige kontrollmyndigheter, som for eksempel Skatteetaten. Denne bestemmelsen er en videreføring av dagens lov § 15 fjerde ledd tredje punktum om at Riksrevisjonen kan samarbeide med slike andre myndigheter, men er omformulert for å gjøre det klart at Riksrevisjonen innen rammen av slikt samarbeid også kan utveksle taushetsbelagte opplysninger.

Etter fjerde ledd andre punktum kan Riksrevisjonen dele taushetsbelagt informasjon med politiet og offentlige kontrollmyndigheter selv om revisjonen ikke er avsluttet, og uten at forholdet er meddelt revidert virksomhet eller overordnet departement.

Femte ledd gjelder vitneforklaringer for retten i sivile saker og straffesaker. Etter tvisteloven og straffeprosessloven er det ikke adgang til å avgi forklaring som innebærer brudd på taushetsplikt som følge av tjeneste for staten, med mindre departementet samtykker til dette. For ansatte i Riksrevisjonen gis slikt samtykke av revisjonsdirektøren. Frem til § 2-6 trer i kraft med virkning fra 1. januar 2026, vil samtykke etter fjerde og femte ledd gis av revisjonsråden.

### Til § 7-2 Sikkerhetslovens anvendelse for Riksrevisjonen

Bestemmelsen regulerer i hvilken utstrekning bestemmelsene i sikkerhetsloven gjelder for Riksrevisjonen, og er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett.

Etter første ledd gjelder sikkerhetsloven for Riksrevisjonen med de unntak og presiseringer som er gitt i denne paragrafen. Etter sikkerhetsloven § 1-4 gjelder ikke sikkerhetsloven for Riksrevisjonen. Sikkerhetslovens anvendelse for Riksrevisjonen er derfor spesialregulert i denne bestemmelsen.

Andre ledd inneholder en oppregning av hvilke bestemmelser som ikke gjelder for Riksrevisjonen. Unntakene gjelder bestemmelser i sikkerhetsloven som ikke er relevante for Riksrevisjonen fordi de retter seg mot departementenes forhold til underliggende virksomheter, sikkerhetsmyndighetens ansvar eller Kongens myndighet. Unntaket fra sikkerhetslovens kapittel 3 og visse andre bestemmelser gjelder sikkerhetsmyndighetens tilsyn med virksomheter som er omfattet av loven. I bestemmelsen er det også gitt unntak for bestemmelser som krever spesialtilpasninger som følge av at Riksrevisjonen er et eksternt organ for Stortinget.

Etter tredje ledd skal Riksrevisjonen utpeke, klassifisere og holde oversikt over skjermingsverdige objekter og infrastruktur i sin virksomhet og melde dette inn til sikkerhetsmyndigheten med angivelse av sikkerhets-



grad. Bestemmelsen er en spesialregulering av bestemmelsen i sikkerhetsloven § 7-1 andre ledd.

Fjerde ledd er en tilpasningsbestemmelse til sikkerhetsloven § 8-3 om adgangsklarering.

Etter femte ledd er Stortingets administrasjon klareringsmyndighet for riksrevisorene. Stortingets presidentskap er klagemyndighet for avgjørelser truffet av Stortingets administrasjon. Det er inntatt en ny bestemmelse om at alle de fem riksrevisorene og kollegiets varamedlemmer autoriseres av Stortingets president. Dette innebærer en endring av dagens ordning, der kun lederen i kollegiet autoriseres av stortingspresidenten.

I sjettede ledd er det fastsatt at Riksrevisjonen er klareingsmyndighet for ansatte og andre som utfører oppgaver for Riksrevisjonen. Bestemmelsen er en videreføring av dagens lov § 16 sjettede ledd, men ordlyden er endret for å fange opp også andre innleide tjenesteytere enn leverandører av sikkerhetsanskaffelser. Riksrevisjonens kollegium er klagemyndighet for avgjørelser truffet av administrasjonen. I tredje punktum er det inntatt en ny bestemmelse om at revisjonsdirektøren skal autoriseres av kollegiet. Fjerde punktum er også nytt og fastsetter at det er revisjonsdirektøren som har myndigheten til å autorisere de ansatte og andre som utfører oppgaver for Riksrevisjonen. Frem til § 2-6 trer i kraft med virkning fra 1. januar 2026, vil ansatte og andre som utfører oppgaver for Riksrevisjonen, autoriseres av revisjonsråden.

Sjuende ledd regulerer rekkevidden av autorisasjonsbeslutning fattet i Riksrevisjonen eller av Stortingets president. Det er her fastsatt at autorisasjon også gjelder tilgang til informasjon hos andre virksomheter enn Riksrevisjonen i den utstrekning Riksrevisjonen har rett til informasjon. Riksrevisjonens rett til informasjon er regulert i § 6-1.

Åttende ledd gir adgang for Stortinget til å fastsette i hvilken grad forskrifter i medhold av sikkerhetsloven skal gjelde for Riksrevisjonen. Slik beslutning krever ikke lovs form.

Etter niende ledd første punktum er det, tilsvarende som for taushetsbelagt informasjon om noens personlige forhold eller opplysninger om drifts- eller forretningshemmeligheter, fastsatt at sikkerhetsgradering ikke er til hinder for at Riksrevisjonen gir opplysninger til Stortinget i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta oppgavene etter loven. Gradert informasjon kan typisk følge i eget vedlegg som håndteres særskilt. Annet punktum regulerer fremgangsmåten ved av- eller nedgradering. Hvis Riksrevisjonen er i tvil om graderingen av opplysninger i en rapport til Stortinget, eller mener at av- eller nedgradering bør skje, forelegges spørsmålet for vedkommende departement. Forvaltningens avgjørelse er bindende for Riksrevisjonen. Bestemmelsen er utformet etter mønster av EOS-kontrollloven § 11.

### Til § 7-3 Behandling av personopplysninger

Bestemmelsen angir Riksrevisjonens lovgrunnlag for behandling av personopplysninger.

Første ledd gir Riksrevisjonen lovgrunnlag for behandling av personopplysninger, inkludert særlig sensitive personopplysninger som nevnt i personvernforordningens artikkel 9 og 10, som er nødvendige for å utføre oppgaver etter loven, inkludert administrative oppgaver. Riksrevisjonen har betydelig frihet til å velge hvilke revisjoner den skal gjennomføre, og hvordan. Nødvendighetskravet refererer til at Riksrevisjonens behandling må være nødvendig for den valgte revisjonen og undersøkelsesmetoden, og ikke til nødvendigheten av selve revisjonen eller undersøkelsesmetoden. For øvrig gjenspeiler nødvendighetskravet at behandlingen skal begrense seg til det som er relevant for formålet, og at den ikke skal være vilkårlig.

Andre ledd fastsetter et begrenset unntak fra personvernforordningens artikkel 15 nr. 3 og er et utslag av prinsippet om at Riksrevisjonen ikke skal viderefordre opplysninger som er innhentet fra revidert virksomhet eller fra andre virksomheter som Riksrevisjonen har innhentet informasjon fra i forbindelse med sine revisjoner. Tilsvarende prinsipp er lagt til grunn i sivilombudsloven § 27. Prinsippet kommer også til uttrykk i unntakene fra retten til dokumentinnsyn i § 7-4 andre ledd bokstav a og b. Riksrevisjonen skal ikke imøtekomme krav på kopi av slike personopplysninger, men henviser til at den registrerte må rette sitt krav mot virksomheten opplysningene er mottatt fra.

### Til § 7-4 Allmennhetens rett til innsyn i dokumenter

Bestemmelsen regulerer allmennhetens rett til innsyn i Riksrevisjonens dokumenter.

Første ledd første punktum angir hovedregelen om at Riksrevisjonens dokumenter og journaler er åpne for innsyn. Ordet «enhver» markerer at innsynsretten gjelder for alle. Det er ikke krav om at den som ber om innsyn, skal legitimere eller presentere seg eller begrunne hvorfor det bes om innsyn. Ordet «saksdokumenter» skal forstås på samme måte som definert i offentleglova § 4 andre og tredje ledd, jf. første ledd. «Journaler» er den løpende og systematiske oversikten over inngående og utgående dokumenter som skal føres etter offentleglova § 10. For noen typer dokumenter kan spørsmål om innsynsrett være særskilt regulert i lov eller forskrift i medhold av lov. I så fall gjelder innholdet i den særskilte loven, jf. siste del av første ledd første punktum.

Det følger av første ledd andre punktum at offentleglova gjelder tilsvarende for innsyn hos Riksrevisjonen. Dette omfatter blant annet hjemlene i offentleglova kapittel 3 til å unnta opplysninger eller dokumenter fra innsyn og forpliktelsen etter offentleglova § 11 til å vurdere merinnsyn. Den praktiske betydningen av den-

ne henvisningen til offentleglova er stor og innebærer at reglene for forvaltningen og for Riksrevisjonen i utgangspunktet er like. Henvisningen må imidlertid forstås med de begrensninger som følger av at Riksrevisjonen organisatorisk ikke inngår i et hierarki under Kongen (regjeringen). Blant annet betyr dette at offentleglova § 32 første ledd ikke kan anvendes etter sin ordlyd. Etter bestemmelsen kan avslag på begjæring om innsyn påklages til nærmeste overordnede forvaltningsorgan. Klageordningen for avslag på innsyn hos Riksrevisjonen er særskilt regulert i § 7-4 femte ledd.

Andre ledd er i stor grad en videreføring av den praksis som i dag følges etter instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 13 første ledd. Med unntak av dokumenter om revisjonen eller revisjonsprosessen, unntas dokumenter som Riksrevisjonen i revisjonsarbeidet har innhentet eller mottatt fra enten revidert virksomhet eller fra et annet organ som er omfattet av offentleglova eller tilsvarende regelverk, fra innsyn. Tilsvarende gjelder dokumenter som rutinemessig oversendes Riksrevisjonen. Den som ber om innsyn, henvises i stedet videre til avsenderorganet. I bestemmelsen er det nå tydeliggjort at det er avsenderorganet som skal behandle innsynskravet, og ikke Riksrevisjonen. Avsenderorganet må i medhold av offentleglova eller tilsvarende regelverk gjøre en vurdering av om det skal eller bør gis innsyn. Med «tilsvarende regelverk» siktes det for eksempel til Stortingets regler om rett til innsyn i Stortingets dokumenter.

Et «annet organ» enn revidert virksomhet kan være andre organer som Riksrevisjonen innhenter informasjon fra som et ledd i undersøkelsen av et spesifikt saksforhold.

Dokumenter som Riksrevisjonen innhenter eller mottar, er dokumenter som i typiske tilfeller allerede eksisterer hos den aktuelle virksomheten, men kan også omfatte visse dokumenter som opprettes i anledning revisjonen, for eksempel sammenstillinger. Unntaket omfatter kun innkommende dokumenter hos Riksrevisjonen. Dokumenter som sendes fra Riksrevisjonen, vil ikke være omfattet av unntaket.

Vilkåret om at virksomheten må være omfattet av offentleglova eller tilsvarende regelverk, har sammenheng med at muligheten til å søke innsyn ikke skal være avskåret. Dersom det ikke er mulig å søke innsyn etter offentleglova eller tilsvarende regelverk hos avsenderorganet, skal det kunne søkes innsyn hos Riksrevisjonen. Dette vil for eksempel kunne være aktuelt for dokumenter som oversendes fra private.

Unntaket omfatter ikke korrespondanse mellom Riksrevisjonen og vedkommende organ om selve revisjonen og revisjonsprosessen, den såkalte revisjonskommunikasjonen. For slike dokumenter praktiseres imidlertid utsatt offentlighet inntil saken er mottatt i

Stortinget eller avsluttet uten rapportering til Stortinget, jf. fjerde ledd.

Tredje ledd gir en rekke særskilte hjemler for Riksrevisjonen til å gjøre unntak for innsyn. Hjemlene er dels en utvidelse av unntaksadgangen etter offentleglova og dels en klargjøring av tolkningsspørsmål som ellers kunne være uklare.

Tredje ledd bokstav a regulerer adgangen til å unnta fra innsyn utkast og endelig referat fra intervjuer og møter som gjennomføres som ledd i Riksrevisjonens revisjon. Adgangen til å unnta utkast til referater er generell, dvs. uavhengig av hvem det er avholdt intervju eller møte med. Ordet «utkast» er ment å omfatte også merknader til utkast.

For endelige referater er unntaksadgangen etter bokstav a avhengig av hvem det er gjennomført intervju eller møte med. Gjelder det personer som ikke uttaler seg på virksomhetens vegne, vil endelig referat fra intervjuet eller møtet kunne unntas fra innsyn etter bokstav a. Dette vil typisk gjelde ansatte i en revidert virksomhet som ikke er del av virksomhetens ledelse. Det samme gjelder referat fra intervju eller møte med ansatte eller en representant for en privat virksomhet. Unntaket gjelder ikke for referater fra intervjuer og møter med for eksempel en departementsråd, en ekspedisjonssjef, en direktør for et direktorat eller andre som i kraft av sin stilling uttaler seg på vegne av en offentlig virksomhet. For personer på lavere nivå som uttaler seg på vegne av virksomheten, vil det måtte utvises et skjønn, og det må tas hensyn til om utsagnet med rimelighet kan oppfattes som virksomhetens offisielle syn på saken. En person som er innkalt på bakgrunn av tidligere arbeid som leder for en offentlig virksomhet, men som ikke lenger har fullmakt til å uttale seg på virksomhetens vegne, vil tilhøre samme kategori som andre personer som ikke representerer en offentlig virksomhet.

Bestemmelsen må suppleres med offentleglovas regler om plikt eller adgang til å unnta opplysninger eller et dokument på grunn av sitt innhold. Dersom et referat for eksempel inneholder sikkerhetsgraderte eller andre taushetsbelagte opplysninger, skal disse opplysningene sladdes før referatet gis ut. Det forutsettes derfor at Riksrevisjonen har dialog med virksomheten før det gis innsyn i referater med virksomhetens ansatte.

Tredje ledd bokstav b gir hjemmel for å unnta fra innsyn svar på spørreundersøkelser som Riksrevisjonen gjennomfører som del av sin revisjon. Den omfatter alle kategorier personer, institusjoner og virksomheter. Forespørsler fra intervjuobjektene om innsyn i egne svar bør etterkommes. Det vil gjennomgående være utfallet av en merinnsynsvurdering etter offentleglova § 11, som Riksrevisjonen plikter å gjøre for slike dokumenter.

Tredje ledd bokstav c supplerer unntaksadgangen etter offentleglova § 24. Bestemmelsen gir hjemmel for

å unnta fra innsyn henvendelser fra enkeltpersoner om kritikkverdige forhold i virksomheter under Riksrevisjonens ansvarsområde. Eksempler på «kritikkverdige forhold» er lovbrudd, uetisk adferd og dårlig styring av en virksomhet. Ytringer om uenighet i sak, for eksempel om at man ikke er enig i den måten et direktorat utfører sitt samfunnsoppdrag på, faller utenfor. Henvendelser om Riksrevisjonen selv er ikke ment omfattet av bokstav c. Spørsmålet om å ikke gi innsyn i slike henvendelser må vurderes etter offentleglova § 24. Når det gjelder varsling om kritikkverdige forhold i arbeidstakerens virksomhet, må bestemmelsen suppleres med regelen om taushetsplikt i arbeidsmiljøloven § 2 A-7, som gjelder når «tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter mottar et eksternt varsel om kritikkverdige forhold». Riksrevisjonen er en slik myndighet som bestemmelsen omtaler, og enhver som utfører arbeid eller tjeneste for Riksrevisjonen, vil ha plikt til å hindre at andre får kjennskap til «arbeidstakers navn eller andre identifiserende opplysninger om arbeidstaker». Taushetsplikt kan også etter en konkret vurdering følge av regelen i § 7-1 om taushetsplikt for personlige forhold og drifts- eller forretningshemmeligheter.

Også Riksrevisjonens svar på henvendelser fra enkeltpersoner om kritikkverdige forhold i reviderte virksomheter omfattet av § 7-4 andre ledd bokstav c kan unntas, uavhengig av i hvilken grad svaret gjengir innhold i den første henvendelsen.

Tredje ledd bokstav d første punktum omfatter både selve budsjettforslaget og andre forhold av administrativ-praktisk karakter som gjelder driften av Riksrevisjonen. Eventuelle merknader til, eller reaksjoner på, Riksrevisjonens revisjonsvirksomhet vil ikke være omfattet av unntakshjemmelen. Andre punktum om innsyn i Riksrevisjonens forslag til årsbudsjett omfatter bare Riksrevisjonens forslag til årsbudsjett, ikke øvrige dokumenter omfattet av bokstav d første punktum. Stortingets regler om dokumentinnsyn § 5 regulerer adgangen til å unnta slik korrespondanse i Stortinget.

Tredje ledd bokstav e omfatter opplysninger i dokumenter som sendes til eller fra Riksrevisjonen som ledd i ekstern kvalitetssikring av virksomheten til andre lands riksrevisjoner, og hvor opplysningene utveksles under forutsetning av, eller det følger av fast praksis, at de ikke skal offentliggjøres. Bestemmelsen har en klar parallell til offentleglova § 21 første ledd bokstav b om unntak når det er påkrevet av hensyn til Norges utenrikspolitiske interesser. Riksrevisjonen deltar jevnlig i fagfelle vurderinger av andre lands riksrevisjoner. Dette er ikke en revisjon, men en særlig form for vurdering med tilhørende anbefalinger. Det er vanlig praksis å inngå avtale om hvilke regler om konfidensialitet som skal gjelde, og vanligvis avtales det nokså omfattende klausuler. I mange situasjoner vil dokumenter som utveksles mellom et evalueringsteam som skal gjøre fag-

felle vurderinger, og den aktuelle Riksrevisjonen, ikke være å anse som «Riksrevisjonens saksdokumenter» og av denne grunn falle utenfor virkeområdet til reglene om dokumentinnsyn, men vurderingen kan unntaksvis bli annerledes i konkrete tilfeller. Formålet med bestemmelsen er å skjerme informasjon som kommer fra den utenlandske riksrevisjonen, og som angår forhold i vedkommende land. Unntaket knytter seg som utgangspunkt til de opplysningene som er underlagt konfidensialitet. Hvis klausulen om konfidensialitet knytter seg til alle opplysningene i et dokument, vil bestemmelsen gi unntaksadgang for hele dokumentet.

Fjerde ledd fastsetter at Riksrevisjonen praktiserer utsatt offentlighet i revisjonssaker som vurderes framlagt for Stortinget. Disse er gjenstand for innsyn først når saken er mottatt i Stortinget eller avsluttet uten rapportering til Stortinget. Dette er en språklig forenklet videreføring av § 18 første ledd i gjeldende lov. For organer underlagt offentleglova følger tilsvarende regel av offentleglova § 5 andre ledd.

Femte ledd viderefører gjeldende ordning med at den som nektes innsyn i en sak, kan påklage vedtaket til Riksrevisjonen. Riksrevisjonens kollegium avgjør med endelig virkning om det skal gis innsyn. Denne regelen viderefører § 13 fjerde ledd i gjeldende instruks om Riksrevisjonens virksomhet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til sine merknader og forslag under punkt 4.4.7.

Etter sjettede ledd er utgangspunktet at de forskrifter som gis i medhold av offentleglova, også gjelder for Riksrevisjonen. Stortinget kan likevel beslutte at slike forskrifter helt eller delvis ikke skal gjelde for Riksrevisjonen. Dette gir en noe annen ordning enn etter dagens instruks § 13 femte ledd. Etter denne bestemmelsen gjelder slike forskrifter «tilsvarende for Riksrevisjonen så langt de passer».

Beslutninger om at en forskrift til offentleglova helt eller delvis ikke skal gjelde for Riksrevisjonen, krever ikke lovvedtak. Myndigheten kan delegeres til Stortingets presidentskap.

#### **Til § 7-5 Arkiv**

Bestemmelsen regulerer i hvilken grad arkivlova med forskrifter gjelder for Riksrevisjonen.

Første punktum slår fast at arkivlova kapittel II gjelder for Riksrevisjonen. Det er ikke gjort unntak for bestemmelsene i arkivlova §§ 7 og 8, slik det er gjort for Sivilombudet, jf. sivilombudsloven § 26 sjettede ledd.

Etter andre punktum gjelder forskrifter med hjemmel i arkivlova del II for Riksrevisjonen så langt Stortinget ikke har fastsatt annet. Bestemmelsen gir adgang til

at Stortinget kan fastsette slike unntak uten å benytte lovs form. Myndigheten kan delegeres til Stortingets presidentskap.

Etter andre ledd er det fastsatt at § 7-1 om taushetsplikt og § 7-4 om allmennhetens rett til innsyn i Riksrevisjonens dokumenter gjelder for arkivverket etter avlevering for langtidsoppbevaring. Dette innebærer at avgjørelser om publisering av eller innsyn i arkivmateriale må avgjøres etter riksrevisjonslovens regler og ikke etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven eller offentleglova.

### Til § 7-6 Språk

Bestemmelsen er ny og regulerer at språklova § 13 første ledd første punktum gjelder for Riksrevisjonens virksomhet. Det innebærer at som sentralt statsorgan skal Riksrevisjonen over tid bruke minst 25 prosent av både bokmål og nynorsk i allment tilgjengelige dokumenter.

## KAPITTEL 8 RIKSREVISJONENS ADMINISTRASJON OG ANSETTELSE

### Til § 8-1 Riksrevisjonens budsjett, regnskap og økonomiforvaltning

Bestemmelsen regulerer Riksrevisjonens budsjett, regnskap og økonomiforvaltning.

Første ledd angir en rekke oppgaver med betydning for den faglige og administrative styringen av Riksrevisjonens virksomhet. Dette er «viktige saker» etter § 2-4 første ledd, som skal ivaretas av kollegiet.

Første ledd bokstav a slår fast at Riksrevisjonen skal fastsette et økonomiregelverk, som er i samsvar med de til enhver tid gjeldende reglene for statlig økonomistyring. Disse reglene er i dag nedfelt i økonomiregelverket i staten, som består av økonomireglementet og de tilhørende bestemmelsene om økonomistyring i staten. Det skal gjøres unntak fra disse reglene bare i den utstrekning enkeltbestemmelser er klart irrelevante for Riksrevisjonen eller ikke passer for Riksrevisjonens virksomhet. Avvik begrunnes i hvert enkelt tilfelle. Blant kravene som følger av økonomiregelverket, er at virksomhetens ledelse skal planlegge og utarbeide strategier med ettårig og flerårig perspektiv tilpasset virksomhetens egenart.

I første ledd bokstav b er det innført en ny regel om at Riksrevisjonen skal påse at det hvert fjerde år foretas en ekstern kvalitetskontroll av Riksrevisjonens revisjonsvirksomhet og organisasjon. Riksrevisjonen bestemmer selv hvilket rammeverk kontrollen skal gjøres etter, og hvem som skal utføre den. Alle sentrale deler av Riksrevisjonens organisasjon og virksomhet bør dekkes over tid og gi grunnlag for å vurdere Riksrevisjonens omdømme, troverdighet og ivaretagelse av samfunnsoppdraget. En hensiktsmessig ekstern kvalitetskontroll gjennomføres før arbeidet med ny strategisk plan star-

ter, og resultatene fra en slik evaluering brukes aktivt i utformingen av ny strategi.

Første ledd bokstav c er en videreføring av dagens lov § 8 første ledd. Riksrevisjonen skal foreslå et budsjett for egen virksomhet og fremme dette direkte overfor Stortingets presidentskap. Stortingets presidentskap meddeler Riksrevisjonens budsjett til Finansdepartementet, som tar dette inn i Prop. 1 S for Finansdepartementet. Riksrevisjonens budsjettkapitler behandles deretter av kontroll- og konstitusjonskomiteen. Etter § 7-4 bokstav d skal det gis innsyn i Riksrevisjonens forslag til budsjett etter at Stortinget har fastsatt budsjettet.

Riksrevisjonen skal også fastsette et årsregnskap, jf. første ledd bokstav d.

Etter første ledd bokstav e skal Riksrevisjonen utarbeide årsmelding om Riksrevisjonens virksomhet. Årsmeldingen skal gi et dekkende bilde av resultatet av Riksrevisjonens revisjoner og gi et grunnlag for å vurdere måloppnåelse og ressursbruk. Årsmeldingen skal også inneholde informasjon om styring og kontroll i Riksrevisjonen og annen informasjon av betydning for Stortinget. Bestemmelsen presiserer at årsmeldingen skal rettes inn mot å gi informasjon om resultatene av revisjonsvirksomheten framfor å omtale gjennomførte aktiviteter.

Etter andre ledd skal vedtatt økonomiregelverk sendes til Stortinget. Årsmelding, inkludert årsregnskap og revisjonsberetning, skal sendes til Stortinget hvert år.

Etter tredje ledd skal Riksrevisjonens regnskap revideres av revisor oppnevnt av Stortingets presidentskap. Dette er en videreføring av ordningen etter gjeldende lov.

### Til § 8-2 Ansettelse av revisjonsdirektør

Bestemmelsen regulerer rekruttering til og varigheten av stillingen som revisjonsdirektør. Stillingen som revisjonsdirektør etableres som en åremålsstilling. Åremålet har en varighet på seks år med muligheter til forlengelse for ytterligere seks år. Kravet om tilsetting i åremål vil gjelde når funksjonen som øverste administrative leder lyses ut når sittende revisjonsråd fratrer. Stillingen som revisjonsdirektør lyses ut etter reglene i statsansatteloven. Revisjonsdirektøren ansettes av kollegiet etter innstilling fra et innstillingsråd. Dette kan være Riksrevisjonens ansettelsesråd i egenskap av innstillingsråd eller et eget innstillingsråd nedsatt særskilt for denne aktuelle ansettelsen. I tråd med statsansatteloven § 5 femte ledd skal rådet bestå av like mange medlemmer fra arbeidsgiversiden som fra arbeidstakersiden.

### Til § 8-3 Personaladministrasjon

Bestemmelsen omhandler fastsetting av personalreglement, ansettelse og ansettelsesvilkår. Statsansatteloven gjelder for Riksrevisjonen, med enkelte unntak. Reglene i denne bestemmelsen klargjør hvordan statsansattelovens regler skal anvendes for Riksrevisjonen.

Etter første ledd fastsetter Riksrevisjonen et personalreglement etter reglene i statsansatteloven § 2 første ledd. Det innebærer at kollegiet skal inngå avtale med de tillitsvalgte om bestemmelser som etter statsansatteloven skal fastsettes ved personalreglement. Etter andre og tredje punktum kan både partene og Stortingets presidentskap når som helst kan kreve at personalreglementet tas opp til revisjon. Bestemmelsen er en spesialregulering av bestemmelsen i statsansatteloven § 2 femte ledd og en parallell til sivilombudsloven § 29 andre ledd. Partene i denne forbindelse er Riksrevisjonen som arbeidsgiver og de tillitsvalgte, altså de partene som har inngått avtalen om personalreglementet.

Andre ledd fastsetter prosedyren for ansettelser og angir hvilke bestemmelser om ansettelse i statsansatteloven som gjelder for Riksrevisjonen. Ansettelser avgjøres av Riksrevisjonens ansettelsesråd. Dette gjelder både ledere og andre ansatte i Riksrevisjonen. Bestemmelsen i andre punktum presiserer uttrykkelig hvilke regler som gjelder for Riksrevisjonen.

Bestemmelsen i tredje punktum fastsetter at statsansatteloven §§ 11 tredje ledd og 24 ikke gjelder for Riksrevisjonen.

Tredje ledd slår fast at de ansattes lønn, arbeidsvilkår og pensjon fastsettes i henhold til de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statsstilling, og at tjenestetvistloven gjelder for Riksrevisjonen. Riksrevisjonen kan ikke ta ut ansatte i arbeidskonflikt der staten vil iverksette arbeidsstengning (lockout).

Førstnevnte gjelder adgangen til å inngå sentral tariffavtale om unntak fra reglene om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår ved innleie fra bemanningsforetak. Bestemmelsen er ikke relevant for Riksrevisjonen, ettersom Riksrevisjonen ikke inngår egne tariffavtaler. Unntaket fra § 24 innebærer at ansatte i Riksrevisjonen ikke har fortrinnsrett til annen passende stilling i staten dersom de blir sagt opp på grunn av virksomhetens forhold. Unntaket innebærer også at ansatte i forvaltningen ikke har fortrinnsrett til stillinger i Riksrevisjonen. Unntakene fra §§ 11 tredje ledd og 24 følger også av statsansatteloven § 1 fjerde ledd. Hensynet bak unntaket fra § 24 er at det ut fra konstitusjonelle hensyn kan settes spørsmålstegn ved en ordning hvor ansatte hos den utøvende makt kan få fortrinnsrett hos den lovgivende og kontrollerende makt og omvendt.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til sin merknad og forslag under punkt 4.4.10.

#### **Til § 8-4 Saksbehandlingen i saker om ansettelsesforhold**

Bestemmelsen omhandler Riksrevisjonens saksbehandling i saker om ansettelsesforhold.

Første ledd slår fast at forvaltningsloven gjelder for avgjørelser om ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed, forflytting og ordensstraff.

Etter bestemmelsens andre ledd kan Stortinget gi regler som utfyller eller gjør unntak fra forvaltningslovens anvendelse etter første ledd, og fastsette i hvilken utstrekning forskrifter gitt i medhold av forvaltningsloven ikke skal gjelde i slike saker. Myndigheten kan delegeres til Stortingets presidentskap.

## **KAPITTEL 9 IKRAFTSETTINGS- OG OVERGANGSBESTEMMELSER MV.**

### **Til § 9-1 Ikraftsetting**

I § 9-1 foreslås det at loven trer i kraft 1. januar 2025, med unntak for bestemmelsene om Riksrevisjonens ledelse i kapittel 2. Bestemmelsene om kollegiets oppnevning og sammensetning i § 2-2 trer etter forslaget i kraft 1. oktober 2025, når nytt storting trer sammen. De øvrige bestemmelsene om Riksrevisjonens ledelse i §§ 2-1, 2-3, 2-4, 2-5 og 2-6 trer etter forslaget i kraft 1. januar 2026. På dette tidspunktet vil Stortinget ha valgt nytt kollegium i medhold av Grunnloven § 75 k.

Fra 1. januar 2025 oppheves lov 7. mai 2004 om Riksrevisjonen med unntak av § 4 første ledd om valg av Riksrevisjonens ledelse, som oppheves med virkning fra 1. oktober 2025, og § 4 andre ledd om at leder av kollegiet er Riksrevisjonens daglige leder, som oppheves fra 1. januar 2026.

Fra 1. januar 2025 oppheves instruks om Riksrevisjonens virksomhet, fastsatt av Stortinget 11. mars 2004, med unntak av kapittel 1 om ledelsen av Riksrevisjonen. Dette kapittelet foreslås opphevet fra 1. januar 2026.

## **5. Forslag frå mindretal**

### **Forslag frå Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Raudt og Venstre:**

#### *Forslag 1*

I riksrevisjonsloven skal § 6-1 første ledd lyde:

Riksrevisjonen kan, uten hinder av taushetsplikt, kreve all informasjon og foreta undersøkelser som den finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene etter denne loven. Det kan ikke stilles vilkår for Riksrevisjonens tilgang til slik informasjon.

### **Forslag frå Sosialistisk Venstreparti, Raudt og Miljøpartiet Dei Grøne:**

#### *Forslag 2*

I riksrevisjonsloven skal § 2-5 fjerde ledd lyde:

Ved behandlingen av administrative saker omtalt i denne lov § 8-1 og ved ansettelser hvor kollegiet er ansettelsesmyndighet, jf. § 8-2, innkalles og deltar i tillegg to representanter valgt av og blant de ansatte. I slike sa-

ker må minst fire av dem som deltar i beslutningen, være enige. Valgmåten for representanter valgt av og blant de ansatte avtales mellom de lokale partene.

### Forslag 3

I riksrevisjonsloven skal § 7-4 femte ledd lyde:

Avslag på krav om innsyn hos Riksrevisjonen kan påklages til en klagenemnd oppnevnt av Stortinget. Stortinget gir nærmere regler om klagenemndas oppgaver og virksomhet.

### Forslag frå Sosialistisk Venstreparti og Raudt:

#### Forslag 4

I riksrevisjonsloven skal § 8-3 andre ledd lyde:

Ansettelse avgjøres av Riksrevisjonens ansettelsesråd sammensatt etter statsansatteloven § 6 andre ledd. Statsansatteloven § 4 første ledd, § 5 første til tredje ledd, § 6 første ledd andre punktum og tredje og femte ledd og § 7 gjelder for Riksrevisjonen. Statsansatteloven § 11 tredje ledd om adgang til å inngå sentral tariffavtale mellom staten og tjenestemennenes forhandlingsberettigede organisasjoner om unntak fra reglene om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår ved innleie fra bemanningsforetak får ikke anvendelse for Riksrevisjonen.

### Forslag frå Framstegspartiet:

#### Forslag 5

I riksrevisjonsloven skal § 2-2 tredje ledd lyde:

Riksrevisorene og varamedlemmene for disse velges for fire år og tiltrer 1. januar året etter stortingsvalget. De kan gjenoppnevnes for ytterligere perioder.

## 6. Tiltråding frå komiteen

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

vedtak

A.

vedtak til lov

om Riksrevisjonen (riksrevisjonsloven)

### Kapittel 1 Riksrevisjonens mandat og uavhengighet

#### § 1-1 Riksrevisjonens formål

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

#### § 1-2 Riksrevisjonens ansvarsområde og oppgaver

Riksrevisjonens ansvarsområde omfatter alle statens midler og verdier. Ansvarsområdet omfatter alle deler av staten. I tillegg omfattes rettssubjekter utenfor staten så langt det følger av denne loven.

Riksrevisjonen skal utføre revisjon etter denne loven, herunder bidra til å forebygge og avdekke misligheter. Riksrevisjonen kan yte veiledning innenfor det som er forenlig med Riksrevisjonens uavhengighet og objektivitet.

Riksrevisjonen kan påta seg å revidere internasjonale organisasjoner og delta i internasjonal bistandsvirksomhet.

Riksrevisjonens ansvarsområde omfatter ikke forhold som faller inn under kontrollområdet til Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste i tråd med EOS-kontrollloven.

Riksrevisjonens revisjon omfatter ikke forhold som faller inn under kontrollområdet til Norges Banks representantskap, jf. sentralbankloven § 2-17.

#### § 1-3 Riksrevisjonens uavhengighet

Riksrevisjonen skal utføre sine oppgaver uavhengig og selvstendig, og bestemmer selv hvordan arbeidet skal innrettes og organiseres.

Stortinget kan i særlige tilfeller pålegge Riksrevisjonen å sette i gang bestemte revisjoner. Stortinget kan ikke instruere om hvordan, eller etter hvilke kriterier, revisjonen skal utføres.

Forvaltningen kan ikke utøve myndighet overfor Riksrevisjonen som kan påvirke den uavhengige og objektive utøvelsen av Riksrevisjonens revisjon.

### Kapittel 2 Riksrevisjonens ledelse

#### § 2-1 Riksrevisjonens ledelse

Kollegiet er Riksrevisjonens øverste ledelse. Kollegiet består av fem riksrevisorer. Den daglige ledelsen av Riksrevisjonen ivaretas av en revisjonsdirektør.

#### § 2-2 Kollegiets oppnevning og sammensetning mv.

Stortinget velger fem riksrevisorer med personlige varamedlemmer etter innstilling fra Stortingets presidentskap. Stortinget utpeker leder og nestleder blant de fem riksrevisorene.

Til verv som riksrevisor kan ikke velges:

- Stortingets representanter og vararepresentanter
- statsrådets medlemmer, statssekretærer og statsrådenes politiske rådgivere.

Riksrevisorene og varamedlemmene for disse velges for fire år og tiltrer 1. januar året etter stortingsvalget. De kan gjenoppnevnes for ytterligere én periode. Dersom et sittende eller tidligere medlem av Riksrevisjonens collegium velges til vervet som leder av collegiet, kan vedkommende likevel velges for en periode på

fire år med adgang til gjenoppnevning én gang. Samlet oppnevningsperiode kan likevel ikke utgjøre mer enn tolv år.

Ved valg av riksrevisorer bør det legges vekt på politisk erfaring, personlig egnethet og at kollegiet samlet bør ha kunnskap om virksomhetsstyring og offentlig forvaltning. Det bør legges til rette for at allmennheten kan fremme forslag til kandidater til vervene som riksrevisor.

Vervet som leder av kollegiet er på heltid. Stortingets presidentskap fastsetter godtgjørelse til riksrevisorene og varamedlemmene. Leder av kollegiet skal være medlem av Statens pensjonskasse med rettigheter og plikter etter Statens pensjonskasseloven.

### § 2-3 Avsetting av riksrevisor

En riksrevisor kan ikke avsettes med mindre riksrevisoren grovt forsømmer sitt verv eller gjennom sin atferd viser seg klart uskikket til vervet. En beslutning om å avsette en riksrevisor må skje med minst tre fjerdedels flertall i Stortinget.

### § 2-4 Kollegiets ansvar

Kollegiet har det øverste ansvaret for Riksrevisjonens virksomhet og skal behandle viktige saker og saker av prinsipiell betydning. Kollegiet har ansvaret for revisjonsvirksomheten og den overordnede styringen av Riksrevisjonen, inkludert de administrative oppgavene nevnt i § 8-1.

Alle saker som Riksrevisjonen sender til Stortinget, skal være behandlet av kollegiet. Den enkelte riksrevisor har rett til å la egne merknader følge sakene som sendes til Stortinget.

### § 2-5 Kollegiets saksbehandling

Kollegiets beslutninger krever at minst tre riksrevisorer er enige.

Kollegiets leder skal innkalle de øvrige riksrevisorene til møter så ofte det er nødvendig, eller dersom en riksrevisor ber om det. Leder i kollegiet leder møtene. Leder av kollegiet opptrer på vegne av kollegiet mellom møtene.

Kollegiets nestleder overtar leders oppgaver når leder er fraværende.

### § 2-6 Revisjonsdirektøren

Revisjonsdirektøren har det daglige administrative, økonomiske, personalmessige og faglige ansvaret for Riksrevisjonen. Kollegiet kan gi nærmere retningslinjer for arbeidsdelingen mellom kollegiet og revisjonsdirektøren.

Revisjonsdirektøren er sekretær for kollegiet, forbereder og gir sin anbefaling i saker som legges fram for kollegiet, og er ansvarlig for å iverksette kollegiets vedtak.

## Kapittel 3 Riksrevisjonens oppgaveutførelse

### § 3-1 Generelle krav til oppgaveutførelsen

Riksrevisjonens oppgaver skal utføres med integritet, objektivitet, aktsomhet og profesjonell skepsis.

Riksrevisjonen skal planlegge, gjennomføre, dokumentere og rapportere sitt arbeid, og følge opp revisjonen i samsvar med god statlig revisjonsskikk.

Riksrevisjonen kan innhente eksternt bistand for å utføre oppgaver. I så fall gjelder kravene i denne loven også for eksterne bidragsyttere.

### § 3-2 Habilitet

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen, er inhabil til å delta i utførelsen av Riksrevisjonens revisjonsoppgaver dersom det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til at oppgaven vil bli utført på en uavhengig og objektiv måte.

I vurderingen etter første ledd skal det legges vekt på om oppgaveutførelsen kan innebære særlig fordel eller ulempe for vedkommende eller noen som han eller hun har en nær personlig tilknytning til. Forvaltningsloven § 8 gjelder tilsvarende ved avgjørelse av habilitetsspørsmål.

For behandling av administrative saker for Riksrevisjonen gjelder forvaltningsloven §§ 6 til 9 første ledd.

### § 3-3 Forbud mot gaver i tjenesten. Registrering av verv og økonomiske interesser og bierverv

Statsansatteloven § 39 om forbud mot å motta gaver i tjenesten gjelder for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen.

Statsansatteloven § 39 a om hjemmel for registrering av verv og økonomiske interesser gjelder for kollegiets medlemmer og varamedlemmer.

Leder av kollegiet må ikke uten samtykke fra Stortinget eller den det gir fullmakt, ha eller påta seg stilling eller verv i offentlig eller privat virksomhet, unntatt når det følger av vervet som riksrevisor.

## Kapittel 4 Regnskapsrevisjon

### § 4-1 Regnskapsrevisjon

Riksrevisjonen skal revidere statens regnskaper, med mindre annet er fastsatt av Stortinget. Riksrevisjonen skal revidere regnskaper til andre virksomheter der dette er hjemlet i lov. Revisjonen omfatter statsregnskapet, alle årsregnskap og disposisjonene som ligger direkte til grunn for regnskapene.

### § 4-2 Revisjon av statsregnskapet og disposisjonene

Riksrevisjonen skal revidere om statsregnskapet er utarbeidet, presentert og avlagt i samsvar med gjeldende regler om statsregnskapet.

Riksrevisjonen skal revidere om det er gitt forklaringer om ikke uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, om bevilgningsreglementets prinsipper er ivarettatt, at det rapporterte mer- eller mindreforbruk i forhold til statsbudsjettet er korrekt, og at eventuelle overføringer til neste budsjettår er i henhold til bevilgningsreglementets krav.

Riksrevisjonen skal revidere om disposisjonene som ligger direkte til grunn for statsregnskapet, er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, herunder med gjeldende regler for statlig økonomistyring.

#### § 4-3 Revisjon av årsregnskapet og disposisjonene

Riksrevisjonen skal revidere om årsregnskapet gir et dekkende bilde og er i samsvar med gjeldende regler, og være oppmerksom på muligheten for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet enten det skyldes utilsiktede feil eller misligheter.

Riksrevisjonen skal i tilknytning til revisjon av årsregnskapet vurdere om virksomhetens årsrapport er konsistent med årsregnskapet og om årsrapporten inneholder de opplysninger som skal gis i henhold til gjeldende regler.

Riksrevisjonen skal revidere om disposisjonene som ligger direkte til grunn for årsregnskapet, er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, herunder med gjeldende regler for statlig økonomistyring.

#### § 4-4 Riksrevisjonens plikt til skriftlig kommunikasjon ved revisjon av årsregnskapet

Riksrevisjonen skal skriftlig ta opp alle forhold som revisjonen har avdekket, og som den ansvarlige bør gjøres kjent med for å kunne ivareta sitt ansvar.

Riksrevisjonen skal angi hva forholdet gjelder, og hvilke konsekvenser det vil ha for revisjonen hvis forholdet ikke følges opp.

Det skal fremgå av den skriftlige kommunikasjonen at den er gitt etter denne bestemmelsen.

#### § 4-5 Riksrevisjonens plikter ved avgivelse av revisjonsberetning

Riksrevisjonen skal i samsvar med god statlig revisjonsskikk avgi en revisjonsberetning til den ansvarlige som viser resultatet av revisjonen av årsregnskapet og vurderingen av årsrapporten. Revisjonsberetningen avgis uten ugrunnet opphold etter at årsregnskapet er utarbeidet, og selv om årsregnskapet ikke foreligger eller er ufullstendig.

Dersom Riksrevisjonen i revisjonsberetningen konkluderer med forbehold, negativt eller ikke har tilstrekkelig grunnlag for å konkludere, skal årsaken til dette beskrives.

#### § 4-6 Årlig rapportering til Stortinget om regnskapsrevisjon

Resultatet fra regnskapsrevisjon rapporteres årlig til Stortinget. Før en sak rapporteres til Stortinget, skal Riksrevisjonens merknader forelegges berørte statsråder til uttalelse.

### Kapittel 5 Forvaltningsrevisjon og revisjon av statens eierstyring

#### § 5-1 Forvaltningsrevisjon

Riksrevisjonen skal med utgangspunkt i Stortingets vedtak og forutsetninger utføre systematiske undersøkelser av om statens ressurser utnyttes effektivt, i hvilken grad mål nås, regler etterlevs og om økonomiforvaltningen er nøktern og forsvarlig.

Riksrevisjonen kan gjennomføre forvaltningsrevisjoner i selskaper som i sin helhet eies av staten og i heldeide datterselskaper til disse. Riksrevisjonen kan dessuten gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskaper som staten eier sammen med annen offentlig virksomhet, med mindre det er avtalt at det er kommunal revisjon som skal gjennomføre forvaltningsrevisjon.

Riksrevisjonen kan med utgangspunkt i Stortingets vedtak og forutsetninger revidere egnetheten av virkemidler som benyttes for å nå fastsatte mål, og om virksomheten er hensiktsmessig organisert.

Ved utvelgelse av tema for, og innretning av, forvaltningsrevisjon skal Riksrevisjonen legge vekt på risiko og vesentlighet, og på om revisjonen kan tilføre merverdi av betydning.

Riksrevisjonen skal ta hensyn til domstolenes uavhengighet ved revisjon etter denne bestemmelsen. Riksrevisjonen skal ikke revidere kvaliteten på domstolenes avgjørelser eller av domstolenes prioriteringer av hvilke ressurser som skal settes inn i den enkelte sak.

#### § 5-2 Revisjon av statens eierstyring

Riksrevisjonen skal ut fra en vurdering av risiko og vesentlighet revidere om statsråden ivaretar statens eierinteresser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger i selskaper hvor staten har bestemmende innflytelse. Riksrevisjonen avgjør i det enkelte tilfellet om staten anses å ha en bestemmende innflytelse. Riksrevisjonen reviderer statsrådets myndighetsutøvelse overfor Norges Bank.

#### § 5-3 Rapportering til Stortinget etter §§ 5-1 og 5-2

Resultat fra forvaltningsrevisjon etter § 5-1 rapporteres fortløpende til Stortinget. Resultatet fra revisjon av statens eierstyring og av Norges Bank etter § 5-2 rapporteres årlig til Stortinget. Før en sak rapporteres til Stortinget, skal Riksrevisjonens merknader forelegges berørte statsråder til uttalelse.



## Kapittel 6 Riksrevisjonens tilgang til informasjon

### § 6-1 Riksrevisjonens rett til informasjon

Riksrevisjonen kan uten hinder av taushetsplikt kreve all informasjon og foreta undersøkelser som den finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene etter denne loven. Regjeringsdokumenter og dokumenter direkte tilknyttet disse er unntatt. Det kan ikke stilles vilkår for Riksrevisjonens tilgang til informasjon.

Riksrevisjonens rett til informasjon etter første ledd gjelder overfor alle som utfører tjeneste eller arbeid for staten, og ledelse, ansatte og revisor i virksomheter omfattet av § 5-1 andre ledd. Riksrevisjonens rett gjelder også overfor personer som tidligere har hatt slike posisjoner.

I revisjon av tilskudd eller bidrag av statsmidler til offentlige eller private virksomheter gjelder retten til informasjon etter første ledd også overfor mottaker av statsmidlene.

Riksrevisjonen har samme rett til informasjon som forvaltningen kan kreve overfor

- a. andre som er tillagt statlig forvaltningsmyndighet eller oppgaver finansiert med statlige midler
- b. private som leverer varer eller tjenester til staten.

### § 6-2 Deltakelse i generalforsamling o.l.

Riksrevisjonen skal varsles og har rett til å være til stede i generalforsamling og lignende møter i selskaper som i sin helhet eies av staten og i heleide datterselskaper til slike selskaper.

Riksrevisjonen har rett til å delta i møter som nevnt i første ledd i deleide selskaper sammen med den som representerer de statlige eierinteressene.

### § 6-3 Tilrettelegging for revisjon

Virksomheter som er omfattet av Riksrevisjonens revisjon, skal legge forholdene til rette slik Riksrevisjonen finner det hensiktsmessig for å gjennomføre sine oppgaver etter denne loven, og gjøre informasjon tilgjengelig for Riksrevisjonen vederlagsfritt på den måten og på det tidspunktet Riksrevisjonen bestemmer.

Informasjon om statsregnskap og årsregnskap nevnt i gjeldende regler om statsregnskapet og statlig økonomistyring skal gjøres tilgjengelig for Riksrevisjonen så snart den foreligger.

## Kapittel 7 Riksrevisjonens behandling og utlevering av informasjon

### § 7-1 Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen, har taushetsplikt om opplysninger mottatt i forbindelse med tjenesten eller arbeidet og som gjelder noens personlige forhold eller drifts- eller forretningshemmeligheter.

Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Han eller hun kan heller ikke benytte opplysninger som nevnt i første ledd i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre.

For øvrig gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13 a til 13 f. Taushetsplikten er ikke til hinder for at Riksrevisjonen gir opplysninger til Stortinget i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta oppgavene etter denne loven. Taushetsplikten er ikke til hinder for at Riksrevisjonen deler informasjon som er nødvendig for å gjennomføre en ekstern kvalitetssikring av den faglige virksomheten til Riksrevisjonen.

Revisjonsdirektøren kan samtykke til at den som utfører eller har utført tjeneste eller arbeid for Riksrevisjonen, uten hinder av taushetsplikten avgir forklaring og legger fram dokumentasjon til politiet under etterforskning av en straffesak. Videre kan Riksrevisjonen underrette politiet dersom det i forbindelse med revisjon kommer fram informasjon som gir grunn til mistanke om at det er foretatt en straffbar handling. Riksrevisjonen kan også utveksle informasjon med andre offentlige kontrollmyndigheter. Det kan gis informasjon etter denne bestemmelsen selv om revisjonen ikke er avsluttet, og uten at forholdet er meddelt revidert virksomhet eller overordnet departement.

Ved anvendelse av bestemmelsene i tvisteloven § 22-3 og straffeprosessloven § 118 gis samtykke av revisjonsdirektøren.

### § 7-2 Sikkerhetslovens anvendelse for Riksrevisjonen

Sikkerhetsloven gjelder for Riksrevisjonen med de unntak og presiseringer som følger av denne loven.

Sikkerhetsloven §§ 1-3, 2-1, 2-2 og 2-5, kapittel 3, §§ 5-5, 7-1 andre til sjettede ledd, § 8-3 første ledd andre punktum, § 9-4 andre til femte ledd, kapittel 10 og §§ 11-2 og 11-3 gjelder ikke for Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen skal for sin virksomhet utpeke, klassifisere og holde oversikt over skjermingsverdige objekter og infrastruktur og melde inn til sikkerhetsmyndigheten med angivelse av sikkerhetsgrad, jf. sikkerhetsloven § 7-1 andre ledd.

Riksrevisjonen kan innenfor sin virksomhet fatte vedtak om krav til adgangsklaring for tilgang til hele eller deler av skjermingsverdige objekter eller infrastruktur og bestemme at personer med sikkerhetsklaring for et bestemt nivå også er klarert for adgang til et bestemt skjermingsverdig objekt eller en bestemt skjermingsverdig infrastruktur, jf. sikkerhetsloven § 8-3.

Stortingets administrasjon er klareringsmyndighet for riksrevisorene. Stortingets presidentskap er klagemyndighet for avgjørelser truffet av Stortingets administrasjon. Stortingets president autoriserer riksrevisorene og varamedlemmene.

Riksrevisjonen er klareringsmyndighet for ansatte og andre som utfører oppgaver for Riksrevisjonen. Riks-

revisjonens kollegium er klagemyndighet for avgjørelser truffet av administrasjonen. Kollegiets leder autoriserer revisjonsdirektøren. Revisjonsdirektøren autoriserer ansatte og andre som utfører oppgaver for Riksrevisjonen.

Autorisasjon etter femte eller sjettede ledd gir også tilgang til informasjon hos andre virksomheter enn Riksrevisjonen i den utstrekning Riksrevisjonen kan kreve informasjon etter denne loven.

Stortinget kan fastsette i hvilken grad forskrifter fastsatt i medhold av sikkerhetsloven skal gjelde for Riksrevisjonen.

Sikkerhetsgradering er ikke til hinder for at Riksrevisjonen gir opplysninger til Stortinget i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta oppgavene etter denne loven. Hvis Riksrevisjonen er i tvil om graderingen av opplysninger i en rapport til Stortinget, eller mener at av- eller nedgradering bør skje, forelegges spørsmålet for vedkommende forvaltningsorgan eller departement. Forvaltningens avgjørelse er bindende for Riksrevisjonen.

### § 7-3 Behandling av personopplysninger

Riksrevisjonen kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningens artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utføre oppgaver etter denne loven.

Krav på kopi av personopplysninger som er innhentet som et ledd i revisjonsvirksomheten, rettes mot virksomheten opplysningene er mottatt fra.

### § 7-4 Allmennhetens rett til innsyn i dokumenter

Enhver kan kreve innsyn i Riksrevisjonens saksdokumenter og journaler dersom ikke annet følger av lov eller bestemmelser i medhold av lov. Offentleglova gjelder for Riksrevisjonen med de tilpasninger som følger av denne bestemmelsen.

Krav om innsyn i dokumenter som Riksrevisjonen har innhentet eller mottatt fra revidert virksomhet eller fra annet organ som er omfattet av offentleglova eller tilsvarende regelverk om allmennhetens rett til dokumentinnsyn, og dokumenter som rutinemessig sendes i kopi til Riksrevisjonen, skal behandles av avsenderorganet. Unntaket omfatter ikke korrespondanse mellom Riksrevisjonen og vedkommende organ om revisjonen og revisjonsprosessen.

Riksrevisjonen kan også unnta fra innsyn

- utkast til referat fra intervjuer og møter som ledd i revisjon, og endelig referat fra intervjuer og møter med personer som ikke uttaler seg på vegne av en offentlig virksomhet
- svar på spørreundersøkelser som Riksrevisjonen gjennomfører som ledd i en revisjon

- henvendelser fra enkeltpersoner om kritikkverdige forhold i reviderte virksomheter, og Riksrevisjonens svar på slike henvendelser
- dokumenter som utveksles mellom Stortinget og Riksrevisjonen, og som gjelder Riksrevisjonens budsjett og interne administrasjon. Etter at Stortinget har fastsatt budsjettet, skal det gis innsyn i Riksrevisjonens forslag til budsjett.
- opplysninger i dokumenter som sendes til eller fra Riksrevisjonen som ledd i ekstern kvalitetssikring av virksomheten til andre lands riksrevisjoner, og hvor opplysningene utveksles under forutsetning av, eller det følger av fast praksis, at de ikke skal offentliggjøres.

Dokumenter i revisjonssaker som vurderes framlagt for Stortinget, er gjenstand for innsyn først når saken er mottatt i Stortinget eller avsluttet uten rapportering til Stortinget. Riksrevisjonen varsler revidert virksomhet om hvilke saker som har utsatt offentlighet, og når den opphører.

Den som nektes innsyn i et dokument i Riksrevisjonen, kan påklage vedtaket til Riksrevisjonens kollegium. Riksrevisjonens kollegium avgjør med endelig virkning om det skal gis innsyn.

Forskrifter gitt med hjemmel i offentleglova gjelder så langt Stortinget ikke har fastsatt annet. Riksrevisjonen kan gi bestemmelser tilsvarende forskrifter etter offentleglova § 8.

### § 7-5 Arkiv

Arkivlova kapittel II gjelder for Riksrevisjonens virksomhet. Forskrifter gitt med hjemmel i arkivlova kapittel II gjelder så langt Stortinget ikke har fastsatt annet.

Denne lovens §§ 7-1 om Riksrevisjonens taushetsplikt og 7-4 om allmennhetens rett til innsyn i dokumenter gjelder etter avlevering for langtidsbevaring.

### § 7-6 Språk

Språklova § 13 første ledd første punktum gjelder for Riksrevisjonens virksomhet.

## Kapittel 8 Riksrevisjonens administrasjon og ansettelser

### § 8-1 Riksrevisjonens budsjett, regnskap og økonomiforvaltning

Riksrevisjonen skal

- fastsette et økonomiregelverk som er i samsvar med de til enhver tid gjeldende reglene for statlig økonomistyring, med nødvendige tilpasninger for Riksrevisjonen
- påse at det hvert fjerde år foretas en ekstern kvalitetskontroll av Riksrevisjonens revisjonsvirksomhet og organisasjon

- c. foreslå budsjett for Riksrevisjonen og fremme dette overfor Stortingets presidentskap
- d. fastsette årsregnskap for Riksrevisjonen
- e. utarbeide årsmelding om Riksrevisjonens virksomhet.

Vedtatt økonomiregelverk skal sendes til Stortinget. Årsmelding, inkludert årsregnskap og revisjonsberetning, skal sendes til Stortinget hvert år.

Riksrevisjonens regnskap revideres av revisor oppnevnt av Stortingets presidentskap.

#### § 8-2 Ansettelse av revisjonsdirektør

Revisjonsdirektøren ansettes av kollegiet for en periode på seks år. Ansettelse besluttet etter alminnelig kunngjøring av stillingen og innstilling fra et innstillingsråd etter reglene i statsansatteloven § 5 femte ledd. Etter ny kunngjøring kan revisjonsdirektøren ansettes for ytterligere en periode på seks år.

#### § 8-3 Personaladministrasjon

Riksrevisjonen fastsetter et personalreglement etter reglene i statsansatteloven § 2 første ledd. Partene kan når som helst kreve at personalreglementet tas opp til revisjon. Den samme retten har Stortingets presidentskap.

Andre ansettelser enn stillingen som revisjonsdirektør, jf. § 8-2, avgjøres av Riksrevisjonens ansettelsesråd sammensatt etter statsansatteloven § 6 andre ledd. Statsansatteloven § 4 første ledd, § 5 første til tredje ledd, § 6 første ledd andre punktum og tredje og femte ledd, og § 7 gjelder for Riksrevisjonen. Statsansatteloven § 11 tredje ledd om adgang til å inngå sentral tariffavtale mellom staten og tjenestemennenes forhandlingsberettigede organisasjoner om unntak fra reglene om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår ved innleie fra bemanningsforetak og § 24 om fortrinnsrett til ansettelse i staten får ikke anvendelse for Riksrevisjonen.

Ansattes lønn, arbeidsvilkår og pensjon fastsettes i henhold til de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statsstilling. Tjenestetvistloven gjelder for Riksrevisjonen. Riksrevisjonen kan ikke tas ut i ar-

beidskonflikt der staten vil iverksette arbeidsstengning (lockout).

#### § 8-4 Saksbehandlingen i saker om ansettelsesforhold

Forvaltningsloven gjelder for avgjørelser om ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed eller forflytting av ansatte i Riksrevisjonen. Det samme gjelder vedtak om å ilegge en ansatt ordensstraff.

Stortinget kan gi regler som utfyller eller gjør unntak fra forvaltningslovens anvendelse etter første ledd, og fastsette i hvilken grad forskrifter gitt i medhold av forvaltningsloven ikke skal gjelde i slike saker.

### Kapittel 9 Ikraftsettings- og overgangsbestemmelser mv.

#### § 9-1 Ikraftsetting

Loven trer i kraft 1. januar 2025, med unntak av § 2-2, som trer i kraft 1. oktober 2025, og øvrige deler av kapittel 2, som trer i kraft 1. januar 2026.

Fra 1. januar 2025 oppheves lov 7. mai 2004 om Riksrevisjonen med unntak av § 4 første ledd, som oppheves 1. oktober 2025, og § 4 andre ledd, som oppheves fra 1. januar 2026.

Fra 1. januar 2025 oppheves instruks om Riksrevisjonens virksomhet fastsatt av Stortinget 11. mars 2004 med unntak av kapittel 1, som oppheves 1. januar 2026.

B.

I

Stortinget ber regjeringen så snart som mulig fremme forslag om nødvendige endringer i annen lovgivning som følge av ny lov om Riksrevisjonen.

II

Stortinget ber presidentskapet setje ned eit utval som skal sjå på finansieringa og organiseringa av Riksrevisjonen si deltaking i internasjonal bistandsverksemd, inkludert sekretariatsfunksjonen for INTOSAI Development Initiative (IDI).

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 12. november 2024

**Peter Frølich**

leiar

**Nils T. Bjørke**

ordførar









