



STORTINGET

Innst. 120 S

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:1 (2024–2025)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens oppfølging av forvaltnings- revisjoner som er behandlet av Stortinget

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Riksrevisjonen følger normalt opp forvaltningsrevisjoner tre år etter at de er behandlet i Stortinget. Dersom det ikke er gjort nødvendige endringer etter tre år, blir saken fulgt videre.

Dokument 3:1 (2024–2025) omhandler oppfølgingen av 6 forvaltningsrevisjoner.

Følgende undersøkelse følges videre:

Dokument 3:5 (2020–2021) – Riksrevisjonens undersøkelse av politiets innsats mot kriminalitet ved bruk av IKT

Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet og Riksadvokaten har iverksatt flere tiltak for å styrke politiets innsats mot kriminalitet ved bruk av IKT-systemer. Riksrevisjonen konstaterer samtidig at det gjenstår arbeid på flere sentrale områder, og at det er for tidlig å vurdere effekten av en del av tiltakene som er eller er i ferd med å bli iverksatt. Det pågår fortsatt et arbeid med å fordele ansvaret mellom enhetene i etaten. Kripes har et etterslep i håndteringen av innkomne saker på området, og distriktene er presset på ressurser. Politiet mangler også et sentralt lagringsnett for å analysere innsamlet bevismateriale og støtte etterforskning-

en. Sett i lys av kriminalitetstypens alvorlige karakter og at den øker i omfang, vil Riksrevisjonen derfor følge saken videre.

Følgende 5 undersøkelser følges ikke videre:

- Dokument 3:11 (2013–2014) – Riksrevisjonens undersøkelse av barnefattigdom
- Dokument 3:10 (2016–2017) – Riksrevisjonens undersøkelse av arkivering og åpenhet i statlig forvaltning
- Dokument 3:6 (2019–2020) – Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket
- Dokument 3:4 (2020–2021) – Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer
- Dokument 3:7 (2020–2021) – Riksrevisjonens undersøkelse av NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen

Dokument 3:11 (2016–2017) – *Riksrevisjonens undersøkelse av effekten store investeringer i jernbanen har på togtilbudet* har blitt fulgt opp gjennom en ny undersøkelse som ble rapportert i Dokument 3:14 (2023–2024) *Styresmaktene sitt arbeid med å redusere forseinkingar og innstillingar på jernbanen*.

I behandlingen av Dokument 3:1 (2023–2024) ble det besluttet at tre undersøkelser skulle følges videre:

- Dokument 1 (2019–2020) – Riksrevisjonens undersøkelse av dyrevelferd i landbruket
- Dokument 3:3 (2019–2020) – Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene
- Dokument 3:4 (2019–2020) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å integrere

flyktninger og innvandrere gjennom kvalifisering til arbeid

Disse sakene vil bli fulgt opp på nytt i 2025 eller senere.

Følgende tidligere rapporterte saker vil bli fulgt opp gjennom nye undersøkelser – som vil bli rapportert i et eget Dokument 3:

- Dokument 3:5 (2018–2019) *Riksrevisjonens undersøkelse av tilgjengelighet og kvalitet i eldreomsorgen* følges opp gjennom en ny undersøkelse om bærekraft og kvalitet i eldreomsorgen.
- Dokument 3:13 (2020–2021) *Riksrevisjonens undersøkelse av psykiske helsetjenester* følges opp gjennom en ny undersøkelse om psykiske helsetjenester til barn og unge.
- Dokument 3:7 (2019–2020) *Riksrevisjonens undersøkelse av om statlege barnevernsmyndigheter sikrer det beste for barn i barnevernsinstitusjonar* og Dokument 3:5 (2022–2023) *Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningspraksisen i det kommunale barnevernet* følges opp gjennom en pågående undersøkelse om årsaker til utfordringer på barnevernsfeltet.
- Dokument 3:11 (2017–2018) *Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring*
- Dokument 3:3 (2022–2023) *Riksrevisjonens undersøkelse av Forsvarets informasjonssystemer til bruk i operasjoner*

1.2 Undersøkelse som følges videre

1.2.1 RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSE AV POLITIETS INNSATS MOT KRIMINALITET VED BRUK AV IKT

1.2.1.1 Konklusjon

Riksrevisjonen følger saken videre.

Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet og Riksadvokaten har iverksatt flere tiltak for å styrke politiets innsats mot kriminalitet ved bruk av IKT-systemer. Riksrevisjonen konstaterer samtidig at det gjenstår arbeid på flere sentrale områder, og at det er for tidlig å vurdere effekten av en del av tiltakene som er eller er i ferd med å bli iverksatt. Det pågår fortsatt et arbeid med å fordele ansvaret mellom enhetene i etaten. Kripos har et etterslep i håndteringen av innkomne saker på området, og distriktene er presset på ressurser. Politiet mangler også et sentralt lagringsnett for å analysere innsamlet bevismateriale og støtte etterforskningen. Sett i lys av kriminalitetstypens alvorlige karakter og at den øker i omfang, vil Riksrevisjonen derfor følge saken videre.

Ansvarlig departement: Justis- og beredskapsdepartementet.

1.2.1.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med undersøkelsen var å vurdere om politi- og påtalemyndigheten hadde oversikt over, etterforsket og oppklarte IKT-kriminalitet i samsvar med føringer gitt av Stortinget.

Dokument 3:5 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av politiets innsats mot kriminalitet ved bruk av IKT ble overlevert Stortinget 2. februar 2021.

Undersøkelsen pekte på at IKT-kriminalitet kjenne- tegnes ved at den gjerne rammer på tvers av politi- distrikter og landegrenser. Gjerningspersoner som står bak internettrelaterte seksuelle overgrep og nettbedragerier, og som opererer på tvers av distriktsgrenser, kan gå under radaren.

Undersøkelsen viste at politiets evne til å avdekke og oppklare IKT-kriminalitet hadde klare svakheter som samlet sett var alvorlige. Politiet manglet kompetanse på etterforskning av IKT-kriminalitet, og tiltakene for å styrke politiets kapasitet til etterforskning holdt ikke tritt med utfordringene. Det var svakheter ved støttesystemer som førte til ineffektiv ressursbruk og manglende oppklaring av IKT-kriminalitet. Politiet manglet blant annet en nasjonal løsning for håndtering av digitale beslag som kunne bidra til å samordne etterforskningen på tvers av politidistrikter og gjøre informasjon mer tilgjengelig for analyse og etterforskning. Undersøkelsen konkluderte med at politiets arbeid blir mindre effektivt uten en nasjonal løsning. Videre var samordningen mellom distrikter mangelfull, noe som ga utfordringer for oppklaring av IKT-kriminalitet. Det var også utfordringer ved internasjonalt samarbeid som bidro til lav oppklaring av IKT-kriminalitet.

Undersøkelsen pekte også på at politiet manglet oversikt over IKT-kriminaliteten. Politiet prioriterte i liten grad etterforskning og oppklaring av ren IKT-kriminalitet, som datainnbrudd og løsepengevirus. Politiets kapasitet ble utfordret av en oppgang i tips og etterretning om internettrelaterte seksuelle overgrep. I tillegg manglet politiet kapasitet til å holde tritt med utviklingen i økonomisk IKT-kriminalitet. Undersøkelsen viste at IKT-kriminalitet i liten grad hadde vært prioritert av Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet. Riksrevisjonen anbefalte Justis- og beredskapsdepartementet:

- å tydeliggjøre rutiner og ansvar for etterforskning av IKT-kriminalitet
- å bedre kapasiteten innenfor etterforskning av IKT-kriminalitet og sikring av elektroniske spor
- å styrke den nasjonale samordningen av etterforskningen av IKT-kriminalitet mellom involverte politidistrikt og særorgan
- å styrke kunnskapsgrunnlaget om IKT-kriminalitet og framtidige utfordringer

- å styrke etterforskningskompetansen på IKT-kriminalitet for i større grad å kunne forebygge, avdekke og etterforske alvorlig kriminalitet på dette området
- å samordne innkjøp og administrasjon av programvare og utstyr som brukes av enheter for digitalt politiarbeid og særorgan
- å utvikle sentralt lagringsnett slik at det i større grad kan brukes for å analysere innsamlet bevismateriale og støtte etterforskningen

Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 27. april 2021, jf. Innst. 360 S (2020–2021). Stortinget behandlet saken 4. mai 2021.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen delte Riksrevisjonens oppfatning om at svakhetene i politiets evne til å avdekke og oppklare datakriminalitet samlet sett var alvorlige.

Komiteen fant det alarmerende at politiet får en økende mengde tips, som det ikke finnes kapasitet til å gjennomgå. Komiteen viste til at konsekvensene for barn, unge, privatpersoner og virksomheter som utsettes for datakriminalitet, kan være dramatiske.

Komiteen viste til at det er bred politisk enighet om at vold i nære relasjoner og seksuelle overgrep mot barn skal ha høyest prioritet. Komiteen var bekymret over funnene om koordinering og styring av arbeid mot nettovergrep. Komiteen merket seg at digitale beslag gjennomgås i hvert enkelt distrikt uten særlig samordning, og at politiet mangler en nasjonal løsning som kan bidra til å samordne etterforskningen på tvers av politidistrikter og gjøre informasjon mer tilgjengelig for analyse og etterforskning. Komiteen viste til at Riksrevisjonen har konkludert med at politiets arbeid blir mindre effektivt uten en nasjonal løsning for dette. Komiteen var også bekymret for at lovbrytere, som opererer på tvers av landegrensene, i praksis slipper unna.

Komiteen framhevet at det over mange år har vært kjent at basiskompetansen på IKT-kriminalitet har vært svak i politidistriktene. Komiteen var overrasket over hvor store mangler som var avdekket. Komiteen viste til at et av punktene i Justis- og beredskapsdepartementets strategi for bekjempelse av IKT-kriminalitet fra 2015 var å utarbeide en plan for å styrke påtalemyndighetens digitale kompetanse. Riksrevisjonens undersøkelse viste at dette punktet ikke hadde ført til konkrete tiltak, noe komiteen påpekte at måtte følges opp.

Komiteen viste til at nesten all kriminalitet har et digitalt element i seg. Mange av sakene er også mer omfattende og kompliserte enn før. En gjerningsperson kan være ansvarlig for mange hundre ofre for nettovergrep, svindel og andre former for digital kriminalitet. Videre befinner ofre og gjerningsperson seg gjerne ulike steder i landet, om ikke også i ulike land. Det gjør etterforskningen mer arbeidskrevende enn før, og komiteen

mente at vi må sikre oss at vi har et politi med kapasitet og kompetanse til å håndtere denne utviklingen.

Komiteen viste til gjentatte bekymringer rundt kapasiteten generelt i politidistriktene, samt at etterforskningsløftet henger etter. Komiteen merket seg at Riksrevisjonen mente at Politidirektoratet burde ha sørget for en nasjonal samordning av innkjøp, drift og administrasjon av utstyr og programvare som brukes av enhetene som driver med digitalt politiarbeid i distriktene. Rapporten viste til at samordningen mellom politidistriktene kunne vært enklere og mer effektiv hvis støttesystemene var bedre. Komiteen stilte seg undrende til at dette ikke var gjennomført. Komiteen viste til at Riksrevisjonen mente det var sterkt kritikkverdig at det ikke var tatt høyde for denne utviklingen i gjennomføringen av politireformen.

Komiteen la til grunn at politiets innsats mot datakriminalitet blir betydelig styrket i årene som kommer. Datakriminalitet blir en stadig større trussel for norske borgere og virksomheter. Ifølge komiteen må man da kunne forvente at nasjonale politimyndigheter har kapasitet til å håndtere utviklingen innenfor hele spekteret av datakriminalitet, og ikke bare når det gjelder seksuelle overgrep på nett.

Stortinget sluttet seg enstemmig til komiteens innstilling.

1.2.1.3 Justis- og beredskapsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev 9. april 2024 Justis- og beredskapsdepartementet om å gjøre rede for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens funn, anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, og hvilke resultater som er oppnådd på området. Departementet svarte i brev 2. mai 2024.

Den teknologiske utviklingen gir cyberkriminelle aktører større handlingsrom, og etterretning fra politiet viser at det er en økning i cyberkriminalitet som datainnbrydd, internettrelaterte overgrep mot barn og digital svindel samt bruk av løsepengevirus.

Departementet viser til at det de siste tre årene er iverksatt en rekke tiltak som har styrket politiets innsats mot kriminalitet ved bruk av IKT-systemer, til tross for politiets behov for å prioritere mer ressurser til økt beredskap som følge av en endret sikkerhetspolitisk situasjon og stramme budsjetterammer som følge av blant annet betydelig prisvekst.

Departementet har hatt høy oppmerksomhet om Riksrevisjonens funn og anbefalinger i styringsdialogen med Politidirektoratet gjennom både rapportering og etatsstyringsmøter.

Tydeliggjøre rutiner og ansvar for etterforskning av IKT-kriminalitet

Det følger av påtaleinstruksen at det politidistriktet hvor det straffbare forholdet fant sted, har saksansvaret. Kripos har etter instruksen et riksdekkende ansvar og skal gi bistand til politidistriktene.

Politiet har de siste tre årene utarbeidet flere nasjonale rutiner på feltet, blant annet «rutine for håndtering av beslag i initialfasen som inneholder elektronisk lagret informasjon» og «retningslinje for håndtering av overgrepsmateriale». Kripos har dessuten utarbeidet en mal med sentral informasjon om etterforskning av datakriminalitet.

Det har vært et mål at politidistriktene skal styrke evnen til å håndtere datakriminalitet i 2023, noe som er en forutsetning for å kunne se på grensesnitt og ansvarsfordeling. Politidirektoratet har gitt Kripos en koordinerende rolle som rådgiver for hvordan det enkelte distriktet skal bygge opp og styrke egen evne til å håndtere datakriminalitet. Politidistriktene skal i 2024 ha gjennomført en behovsanalyse for å identifisere nåsituasjonen og framtidige ambisjoner for å bekjempe kriminalitet i det digitale rom. Analysene vil ifølge departementet samlet gi et nasjonalt bilde som vil være relevant i ulike prosesser for å tydeliggjøre ansvaret for etterforskning.

Bedre kapasiteten innenfor etterforskning av IKT-kriminalitet og sikring av elektroniske spor

I politiets virksomhetsstrategi er «trygghet i det digitale rom» framhevet som ett av tre hovedmål fram mot 2025. Politidirektoratet har et strategisk søkelys på å styrke politidistriktenes evne til å håndtere datakriminalitet.

En nasjonal bedragerienhet er under etablering og forventes å være operativ i løpet av høsten 2024. Enheten vil telle 25 ansatte når den er fullt operativ. Bedragerienhetens hovedmål er å gjøre Norge mindre interessant for nettbaserte bedragerier og svindel på internett.

Antallet ansatte ved Nasjonalt cyberkriminalitetsenter på Kripos har siden 2020 økt med om lag 50 pst. (til 150).

I Oslo politidistrikt er det etablert et avsnitt for finansiell cyberkriminalitet, og i Sør-Øst politidistrikt er en egen seksjon som skal jobbe med datakriminalitet og internettrelaterte overgrep, under etablering.

Politiet mottar stadig mer informasjon fra elektroniske tilbydere om seksuell utnyttning av barn. Selv om det er tatt i bruk ny teknologi i oppgaveløsningen, er det et etterslep i behandlingen av informasjon. Informasjonstilfanget må håndteres og vurderes av Kripos før det sendes videre til politidistriktene. Sakene er ressurskrevende og utfordrer distriktenes kapasitet på området.

Når det gjelder kapasiteten til sikring av elektroniske spor, har de fleste politidistrikter etablert fagkontaktordninger som bidrar til at digital sporforståelse får mer oppmerksomhet, og som i noen distrikter har gitt noe

større kapasitet. Politidirektoratet har i 2023 startet et arbeid for å vurdere hvordan kapasiteten til å sikre elektroniske spor kan økes på ulike nivåer i det enkelte politidistriktet. Arbeidet skal ferdigstilles i 2024.

Det er dedikerte ressurser i Politidirektoratet som følger opp politiets arbeid med cyberkriminalitet. Det har ifølge departementet styrket direktoratets faglige og strategiske oppmerksomhet på området og bidratt til å konkretisere det strategiske arbeidet for å forbedre etatens evne til å bekjempe cyberkriminalitet.

Ved Riksadvokatembetet er det nå flere statsadvokater som jobber med datakriminalitet. Det nasjonale statsadvokatembetet har dessuten nylig fått innvilget en tilleggsbevilgning til å konstituere en statsadvokat øremerket innsatsen mot cyberkriminalitet. Statsadvokaten vil også fungere som et kontaktpunkt mellom Den høyere påtalemyndighet og Nasjonalt cyberkriminalitetsenter.

Styrke den nasjonale samordningen av etterforskningen av IKT-kriminalitet mellom involverte

Departementet opplyser at det er iverksatt flere tiltak som bidrar til å styrke den nasjonale samordningen av etterforskningen på området.

Innenfor datakriminalitet gjennomføres det månedlige samarbeidsmøter mellom Kripos og politidistriktene. Temaene for disse møtene er nye og pågående datakriminalsaker, etterretning, forebygging og generell satsing på datakrimetterforskning i det enkelte distriktet. Kripos ved Nasjonalt cyberkriminalitetsenter har etablert rollen digital innsatsleder, som samhandler i straffesaker og på andre arenaer med flere av landets politidistrikter. Kripos har etablert et bistandslaboratorium som er tilgjengelig for hele etaten, og som understøtter etatens samlede evne til å sikre elektroniske spor.

De fleste politidistrikter har en egen organisatorisk enhet som jobber med internettrelaterte overgrep. Kripos er det nasjonale innslagspunktet for det meste av informasjonen som tilfaller politiet, og er opptatt av samhandling, felles fastsatte rutiner og retningslinjer for likere behandling og prioritering i politiet.

Politidirektoratet har etablert Politiets Cyberkriminalitetsforum, som skal være en arena for samhandling og bidra med faglig rådgivning for politiets øverste ledelse og Riksadvokatembetet.

Styrke kunnskapsgrunnlaget om IKT-kriminalitet og framtidige utfordringer

Departementet opplyser at kunnskapen om kriminell aktivitet i det digitale rom er styrket gjennom både etterforskning og etterretningsanalyse. Det er utarbeidet flere rapporter som har gitt politiet en bedre situasjonsforståelse og evne til å iverksette tiltak.

Kunnskap som opparbeides, deles både internt i politiet og med næringslivet, offentlig forvaltning og

samfunnet ellers. Kripos har de siste årene arrangert flere større konferanser om cyberkriminalitet og i tillegg holdt innlegg på andre konferanser.

Kripos har god kapasitet til grunnlagsetterretning av alvorlig datakriminalitet og har gitt opplæring om og overført kompetanse internt på strukturerte analyse-teknikker. Kripos arbeider dessuten med å utvikle et felles begrepsapparat som skal bidra til å motvirke misforståelser.

Politihøgskolen har jobbet fram flere nye studier for å heve kompetansen på cyberkriminalitet, både lavterskeltilbud for generell kunnskapsheving og spesialiserte studier, blant annet innenfor etterforskning.

Justis- og beredskapsdepartementet har bidratt med finansiering til flere publikasjoner om cyberkriminalitet de siste årene, som har gitt mer kunnskap om kriminalitet i det digitale rom.

Styrke etterforskningskompetansen på IKT-kriminalitet for i større grad å kunne forebygge, avdekke og etterforske alvorlig kriminalitet på dette området

Politidirektoratet var i 2023 spesielt opptatt av at politidistriktene skulle styrke sin evne til å håndtere datakriminalitet, og ifølge direktoratet er resultatet så langt at noen politidistrikter har forbedret denne evnen. Finnmark politidistrikt har i løpet av 2023 etterforsket flere større saker knyttet til datakriminalitet i samarbeid med Kripos ved Nasjonalt cyberkrimsenter og andre etater. Trøndelag politidistrikt har i 2023 hatt dedikerte ressurser som har etterforsket grov cyberkriminalitet og opparbeidet god kompetanse på internasjonalt samarbeid via Kripos.

Kripos, Økokrim og Politihøgskolen bidrar med kompetansebygging i politidistriktene. Kripos laget i 2022 en intern veileder for etterforskning av datakriminalitet for å støtte og styrke politidistriktenes kunnskap i behandlingen av slike typer saker. Kripos har fått et særskilt ansvar for å være rådgiver for distriktene og vil i løpet av 2024 ha gjennomført dialog med samtlige politidistrikter. Kripos har i samarbeid med Økokrim også drevet en mentorordning om kryptovaluta, der politidistriktene har fått større kompetanse og evne til å håndtere mer komplekse og sammensatte analyser.

Politidirektoratet har arrangert et nasjonalt straffesaks møte på ledernivå i samarbeid med Riksadvokaten, hvor temaet var straffesaksbehandling og rettssikkerhet i et digitalt samfunn.

I regi av Riksadvokaten ble det i 2022 igangsatt kompetansehevende tiltak, i første rekke rettet mot statsadvokatene. Samtlige regionale statsadvokatembe-ter har i løpet av 2022 satt seg inn i arbeidet til politiets enheter for digitalt politiarbeid, og flere har gjennomført inspeksjoner av politiets innsats mot cyberkriminalitet for også å heve kompetansen til statsadvokatene.

Riksadvokaten har i 2024, i fellesskap med Det nasjonale statsadvokatembetet, påbegynt et arbeid som skal bidra til at mer cyberrettet og cyberstøttet kriminalitet oppdages og bekjempes. Det er blant annet planlagt en gjennomgang av straffesaker om cyberrettet kriminalitet for å bedre fagledelsen på området.

Samordne innkjøp og administrasjon av programvare og utstyr som brukes av enheter for digitalt politiarbeid og særorgan

Det ble i 2020 etablert en rutine for felles innkjøp av programvare til digitalt politiarbeid i politietaten. Innkjøpet organiseres av Politiets IT-enhet, og det er inngått en fireårig avtale med tre leverandører for å sikre konkurranse. Avtalen skulle fornyes innen våren 2024. De ulike enhetene i etaten har individuelle behov og oppsett. Politidirektoratet vurderer derfor at det ikke er formålstjenlig å gå til felles innkjøp, men at dette eventuelt kan bli aktuelt hvis enhetene får felles infrastruktur og lignende.

Utvikle sentralt lagringsnett slik at det i større grad kan brukes for å analysere innsamlet bevismateriale og støtte etterforskningen

Politiet har så langt ikke fått på plass et fullverdig sentralt lagringsnett for å analysere innsamlet bevismateriale og støtte etterforskningen. I 2022 ble imidlertid produktområdet «Fra hendelse til avgjort sak» etablert, med et eget team som har et helhetlig ansvar for utvikling på beslagsområdet. En satsing på å etablere et felles nasjonalt beslagsnett som oppfyller dagens og framtidens behov, vil kunne kreve investeringer som ifølge Politidirektoratet er utfordrende å få til gitt dagens budsjett-situasjon.

Øvrige tiltak og aktiviteter

I tillegg til å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger viser Justis- og beredskapsdepartementet til at det er gjennomført og planlagt en rekke grep for å styrke politiets evne til å forebygge, avdekke og oppklare cyberkriminalitet.

Forebygging er politiets hovedstrategi. Politiets nettpatrulje når ut til mange, særlig barn og unge. Det er utviklet en «sikker chat», hvor nettpatruljene kan flytte samtalen med barn og unge over i et sikkert chatrom.

Det er videreutviklet et undervisningsmateriale som bidrar til økt kunnskap og bevissthet om deling av seksualiserte bilder på nett og deling av voldsvideoer.

Kripos avverger deling og tilgjengeliggjøring av overgrepssfiler på nett ved å varsle hostingselskapene. I andre kvartal 2023 rapporterte Kripos om 4 439 overgrepssfiler som var gjort utilgjengelig.

Kripos' oversikt over nettsider som brukes til å lokke til seg barn eller som er laget for voksne, hvor formålet er sjekking, dating eller seksuelle tjenester, deles med

Interpol og er et viktig tiltak i det internasjonale samarbeidet på feltet.

Regjeringen la i desember 2023 fram en opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner. Som det framgår av handlingsplanen, vil regjeringen styrke justissektorens kompetanse på internettrelaterte overgrep og styrke Norges deltakelse i det internasjonale samarbeidet om bekjempelse av denne typen kriminalitet.

Ny teknologi gjør at datakriminalitet og internettrelaterte overgrep kan forebygges mer effektivt, og gir høyere kvalitet og effektivitet i straffesaksbehandlingen. Justis- og beredskapsdepartementet har derfor i de siste tre års tildelingsbrev gitt politiet i oppdrag å prioritere dette.

For å håndtere den økte mengden informasjon om internettrelaterte overgrep som mottas, har politiet blant annet utviklet teknologi som sikrer at all innkommen informasjon til Kripos innen sedelighetsfeltet håndteres effektivt. Teknologi for utvikling av søk i åpne kilder på internett (OSINT) og verktøy i forbindelse med å følge spor og sikre kryptovaluta er også tatt i bruk. Det arbeides dessuten med å utvikle teknologiske løsninger for å kunne gjennomgå overgrepsmateriale mer effektivt.

Norge deltar i internasjonalt samarbeid på både politicynivå og operativt nivå. Samarbeid med andre land om etterforskning og deltakelse i internasjonale fora er sentralt for å forstå hvordan de cyberkriminelle nettverkene opererer, utveksle erfaringer og utvikle metoder. Politiets deltakelse i internasjonale fora er styrket og videreutviklet de siste årene.

Internasjonalt regelverk vil gjøre det enklere å forebygge og bekjempe cyberkriminalitet på tvers av landegrensene. Norge er involvert i flere initiativer i regi av blant annet FN.

I 2022 kom det inn en bestemmelse i ekomloven som pålegger tilbydere av ekomtjenester å lagre IP-adresser til bruk i etterforskning av alvorlig kriminalitet. Bestemmelsen er videreført i forslaget til ny ekomlov. Den nye loven regulerer blant annet datasentervirkosomhet i Norge. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet vil utarbeide nærmere forskrifter for datasentrene, blant annet for å hindre at sentrene leies ut og brukes til kriminell virksomhet.

1.2.1.4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen mener at økningen i cyberkriminalitet som datainnbrudd, internettrelaterte overgrep mot barn og digital svindel samt bruk av løsepengevirus gir grunn til bekymring.

Riksrevisjonen merker seg at det er et mål å styrke politidistriktenes evne til å håndtere datakriminalitet, og at dette er en forutsetning for å kunne se på grense-

snitt og ansvarsfordeling internt i politiet. Riksrevisjonen registrerer at det pågår et analysearbeid i distriktene med å identifisere nåsituasjonen og sette framtidige mål for å bekjempe kriminalitet i det digitale rom. Analysen vil bli benyttet i ulike prosesser for å tydeliggjøre ansvaret for etterforskning. Riksrevisjonen konstaterer at det dermed fortsatt gjenstår et arbeid før nødvendig ansvarsdeling og rutiner for dette er på plass.

Riksrevisjonen merker seg at Kripos har et etterslep i oppfølgingen av informasjon fra elektroniske tilbydere som gjelder seksuell utnyttning av barn. Riksrevisjonen forstår at sakene er ressurskrevende, men ser med bekymring på at Kripos har et etterslep i disse sakene, og på at det samtidig opplyses at sakene også utfordrer distriktenes kapasitet på området når de sendes videre dit.

Riksrevisjonen registrerer at det i de fleste distriktene er etablert fagkontakter for sikring av elektroniske spor, og at det pågår et arbeid i regi av Politidirektoratet som ser på mulighetene for å øke distriktenes kapasitet i sikring av elektroniske spor.

Riksrevisjonen registrerer at Det nasjonale statsadvokatembetet har fått en tilleggsbevilgning til å konstituere en statsadvokat øremerket innsatsen mot cyberkriminalitet, og at flere statsadvokatembeter har gjennomført inspeksjoner av distriktenes innsats mot cyberkriminalitet.

Riksrevisjonen merker seg at departementet opplyser at kunnskapen om kriminell aktivitet i det digitale rom er styrket gjennom både etterforskning og etterretningsanalyse, og at Politihøgskolen har etablert flere nye studier for å heve kompetansen på cyberkriminalitet.

Riksrevisjonen merker seg at Politidirektoratet vurderer at det ikke er formålstjenlig å gå til felles innkjøp av programvare og utstyr så lenge Kripos og det enkelte politidistriktet har individuelle behov og oppsett, men at dette eventuelt kunne bli aktuelt hvis enhetene får felles infrastruktur og lignende. Riksrevisjonen fastholder sin vurdering fra den opprinnelige undersøkelsen om at mer enhetlig organisering og felles infrastruktur vil kunne bidra til bedre og mer effektiv samhandling mellom de ulike enhetene.

Riksrevisjonen konstaterer at politiet så langt ikke har ikke fått på plass et fullverdig sentralt lagringsnett for å analysere innsamlet bevismateriale og støtte etterforskningen. Departementet viser til at en satsing på etablering av et felles nasjonalt beslagnett som oppfyller dagens og framtidens behov, vil kunne kreve investeringer som ifølge Politidirektoratet er utfordrende å få til gitt dagens budsjettsituasjon. Riksrevisjonen tar ikke stilling til interne prioriteringer i politietaten, men legger til grunn at uten en nasjonal løsning for lagring av elektronisk informasjon blir etterforskningsarbeidet mindre effektivt.

Riksrevisjonen er enig med departementet om at internasjonalt samarbeid og koordinering er en forutsetning for å forebygge og bekjempe cyberkriminalitet. Riksrevisjonen ser derfor positivt på at politiets deltakelse i internasjonale fora er styrket og videreutviklet de siste årene, ifølge departementet.

Riksrevisjonen slutter seg til departementets vurdering av at de siste tre årene er iverksatt flere tiltak som har styrket politiets innsats mot kriminalitet ved bruk av IKT-systemer. Disse tiltakene har vært prioritert til tross for politiets behov for å prioritere mer ressurser til økt beredskap som følge av en endret sikkerhetspolitisk situasjon og stramme budsjetttrammer som følge av blant annet betydelig prisvekst. Riksrevisjonen konstaterer at det gjenstår et arbeid på flere sentrale områder. En del av tiltakene, som er eller er i ferd med å bli iverksatt, er det for tidlig å vurdere effekten av. Det pågår fortsatt et arbeid med å fordele ansvaret mellom enhetene i etaten. Kripos har et etterslep i sin håndtering av innkomne saker på området, og distriktene er presset på ressurser. Politiet mangler også et sentralt lagringsnett for å analysere innsamlet bevismateriale og støtte etterforskningen.

Sett i lys av kriminalitetstypens alvorlige karakter og at den øker i omfang, vil Riksrevisjonen følge saken videre.

1.3 Undersøkelser som ikke følges videre

1.3.1 RIKSREVISJONENS UNDERSØKING AV BARNEFATTIGDOM

1.3.1.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken. Dette er tredje gang undersøkelsen følges opp.

Riksrevisjonen konstaterer at Barne- og familiedepartementet og øvrige departementer, siden oppfølgingen i 2021, har iverksatt ytterligere tiltak for å motvirke konsekvensene for barn og unge av å vokse opp i familier med vedvarende lavinntekt. De siste årene har det vært en svak nedgang i antallet og andelen barn i familier med vedvarende lavinntekt. Det tyder på en positiv utvikling. Riksrevisjonen vil likevel understreke behovet for at Barne- og familiedepartementet følger med på den videre utviklingen for familier med vedvarende lavinntekt.

1.3.1.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med undersøkelsen var å vurdere i hvilken grad statlige virkemidler og tiltak som er iverksatt av kommunene, bidrar til å redusere konsekvensene for barn og unge av å vokse opp i familier med vedvarende lavinntekt.

Dokument 3:11 (2013–2014) *Riksrevisjonens undersøkelse av barnefattigdom* ble sendt til Stortinget 25. juni 2014. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 4. oktober 2014, jf. Innst. 32 S (2014–2015). Saken ble behandlet av Stortinget 16. desember 2014.

Riksrevisjonen fulgte opp saken første gang i Dokument 3:1 (2018–2019) *Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget*, som ble overlevert Stortinget 18. oktober 2018. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 20. november 2018, jf. Innst. 63 S (2018–2019). Stortinget behandlet saken den 4. desember 2018. Komiteen delte da Riksrevisjonens vurdering om at området fortsatt krevde stor oppmerksomhet, og var tilfreds med at Riksrevisjonen ville følge saken videre.

Riksrevisjonen fulgte opp saken for andre gang i Dokument 3:1 (2021–2022) *Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget*, som ble overlevert Stortinget 12. oktober 2021. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 1. februar 2022, jf. Innst. 126 S (2021–2022), og Stortinget behandlet saken 10. februar 2022.

I oppfølgingen i 2021 konstaterte Riksrevisjonen at departementet hadde iverksatt flere tiltak for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger.

Riksrevisjonen merket seg at strategien *Barn som lever i fattigdom* hadde blitt etterfulgt av strategien *Like muligheter i oppveksten – regjeringens samarbeidsstrategi for barn og unge i lavinntektsfamilier (2020–2023)*. Barne- og familiedepartementet har det overordnede ansvaret for koordineringen og oppfølgingen av strategien, i samarbeid med de øvrige departementene. Riksrevisjonen vurderte det som positivt at koordineringsansvaret mellom departementene var avklart i den nye strategien.

Videre vurderte Riksrevisjonen det som positivt at det var iverksatt tiltak for å bidra til bedre kartlegging og individuell vurdering av barns behov i familier som søker om sosialhjelp. Tiltakene inkluderte blant annet landsomfattende opplæring og kompetansetiltak for kommunene. Det ble gjennomført en systematisk gjennomgang av rundskriv til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. I rundskrivet legges det vekt på kravet til individuelle vurderinger og at barns behov skal vurderes og ivaretas særskilt dersom tjenestemottakeren har barn.

Riksrevisjonen merket seg at strategien *Barn som lever i fattigdom. Regjeringens strategi (2015–2017)* ble evaluert av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet i 2018. Rapporten oppsummerte kunnskap og erfaringer fra arbeidet. Riksrevisjonen vurderte det som positivt at strategien ble evaluert i sin helhet.

Videre vurderte Riksrevisjonen det som positivt at tiltakene som er iverksatt, bidrar til å kompensere for konsekvensene av lavinntekt for barna det gjelder, slik

evalueringer viste. Utviklingen i barnefattigdom gjorde at innsatsen for å begrense konsekvensene av lavinntekt blir desto viktigere. Riksrevisjonen vurderte at tiltakene som har gitt større muligheter for å delta i barnehage, skolefritidsordning og fritidsaktiviteter, var spesielt viktige.

Riksrevisjonen merket seg at det var iverksatt spesifikke tiltak rettet mot barn i lavinntektsfamilier blant innvandrere. Barn i innvandrerfamilier utgjør en stor andel av barna som vokser opp i lavinntektsfamilier, og det var denne gruppen som hadde størst økning i barnefattigdom siden 2013.

Riksrevisjonen støttet departementets vurdering om at det fortsatt er behov for en styrket innsats for å øke arbeidstillknytningen til foreldre med innvandrerbakgrunn. Dersom antallet og andelen barn som lever i familier med vedvarende lavinntekt, skal reduseres, må innsatsen ses i sammenheng med for eksempel skole- og utdanningspolitikk, sosial utjevning og tiltak på arbeidslivs- og velferdsområdet.

Riksrevisjonens vurderte det som positivt at iverksatte tiltak bidrar til å kompensere for konsekvensene av å vokse opp i familier med vedvarende lavinntekt. Riksrevisjonen påpekte samtidig at det var bekymringsfullt at 115 000 barn i 2019 (tilsvarende 11,7 pst. av alle barn) levde i familier med vedvarende lavinntekt. Riksrevisjonen påpekte at den negative utviklingen i barnefattigdom gjorde at området fortsatt krevde stor oppmerksomhet, og konkluderte med at saken skulle følges videre.

Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 1. februar 2022, jf. Innst. 126 S (2021–2022). Stortinget behandlet saken 10. februar 2022.

Komiteen delte Riksrevisjonens vurdering av at den negative utviklingen i antallet barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt, gjorde at saken burde få stor oppmerksomhet også framover. Komiteen uttalte at Riksrevisjonen burde følge saken videre.

1.3.1.3 Barne- og familiedepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev 22. april 2024 Barne- og familiedepartementet om å gjøre rede for hvilke tiltak og virkemidler som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader etter oppfølgingen i 2021, og hvilke resultater og eventuelle virkninger disse har bidratt til. Departementet ble bedt om å innhente informasjon fra andre departementer der dette var nødvendig. Departementet ble bedt om

- å gi en oversikt over midlene som er brukt til å motvirke effekten av barnefattigdom siden 2021

- å redegjøre for virkningene av å slå sammen flere ulike ordninger
- å redegjøre for innsatsen for å styrke samarbeidet og samordne innsatsen på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer for å motvirke barnefattigdom
- å redegjøre for måloppnåelse og eventuelle virkninger av tiltak i samarbeidsstrategien *Like muligheter i oppveksten – regjeringens samarbeidsstrategi for barn og unge i lavinntektsfamilier (2020–2023)*

Barne- og familiedepartementet svarte i brev 10. juni 2024 og opplyste at deler av redegjørelsen er basert på innspill som departementet har innhentet fra Helse- og omsorgsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet.

Status og utvikling på området

Barne- og familiedepartementet viser til at arbeid er den viktigste kilden til inntekt og velferd for den enkelte og deres familie. Det er samtidig nødvendig å sikre at de foreldrene som av ulike årsaker ikke kan arbeide, også kan gi barna sine en trygg og god oppvekst med anstendig levestandard og mulighet for å delta i sosiale aktiviteter, slik andre barn kan.

Departementet viser til at i perioden 2020–2022 tilhørte 102 600 barn, tilsvarende 10,6 pst. av alle barn under 18 år, en husholdning med vedvarende lavinntekt. Ifølge SSBs definisjon av lavinntekt er dette barn som lever i husholdninger med en inntekt under 60 pst. av medianinntekten over en periode på tre år. Tallene for siste treårsperiode viser en nedgang på 0,7 prosentpoeng (8 100 barn) sammenlignet med perioden 2019–2021, da 115 000 barn (11,7 pst.) tilhørte denne gruppen. En andel på 10,6 pst. er den laveste siden 2016.

Departementet peker på at det er noe usikkerhet knyttet til tallene. Relativ lavinntekt som en indikator på fattigdom er en målemetode som har flere svakheter. Målet fanger blant annet ikke opp endringer i forbruksbehovet eller verdien av offentlige tjenester, som for eksempel rimelige helsetjenester og gratis utdanning. Departementet viser også til at det er noen indikasjoner på at flere barn vokser opp i fattige familier enn tidligere.

1.3.1.4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen konstaterer at Barne- og familiedepartementet og øvrige departementer siden oppfølgingen i 2021 har iverksatt ytterligere tiltak for å motvirke konsekvensene for barn og unge av å vokse opp i familier med vedvarende lavinntekt.

Departementet har gjennomført tiltak for å forenkle og effektivisere statlige tilskudd. Det har blant annet slått sammen tilskuddsordninger rettet mot barnefamilier og skapt større handlingsrom og forutsigbarhet for kommuner og tilskuddsmottakere. Bufdirs spørreun-

dersøkelse til tilskuddsmottakerne tyder på at ordningen *Tilskudd til inkludering av barn og unge* treffer behovene. Riksrevisjonen har samtidig merket seg tilbakemeldingen fra enkelte kommuner om at det er krevende å samordne seg om én søknad. Det er derfor positivt at hele tilskuddsordningen skal evalueres i 2025.

Barn i familier med lavinntekt kan ha sammensatte utfordringer og behov for flere tjenestetilbud på tvers av sektorene. Riksrevisjonen merker seg at det er iverksatt både lovendringer og samarbeid på tvers av departementene som skal bidra til å samordne statens innsats overfor kommuner og statlige tjenester og legge til rette for et bedre koordinert tjenestetilbud for barn, unge og deres familier. Tjenestetilbudene favner bredt, og siden 2021 har tjenestetilbudet og den økonomiske støtten blitt styrket på flere områder som kan ha stor effekt for barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt. Dette omfatter blant annet økt barnetrygd, redusert pris i barnehage og SFO samt økt tilskudd til ordninger som gir barn og unge mulighet til å delta i fritidsaktiviteter på linje med andre barn. Riksrevisjonen vurderer dette som positivt.

Antallet og andelen barn i familier med vedvarende lavinntekt har de siste årene hatt en svak nedgang, og dette tyder på en positiv utvikling. Riksrevisjonen vil samtidig understreke behovet for at Barne- og familiedepartementet følger med på den videre utviklingen i lavinntektsfamilier og følger opp måloppnåelsen og virkningene av de kompensierende tiltakene som er iverksatt på dette området.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.3.2 RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSE OM ARKIVERING OG ÅPENHET I STATLIG FORVALTNING

1.3.2.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken. Saken har blitt fulgt opp en gang tidligere.

Arkivering, journalføring og behandling av innsyns krav i statlig forvaltning som helhet er svært viktig for åpenheten og den demokratiske kontrollen, den offentlige debatten, rettssikkerheten, tilliten til det offentlige og at statlige virksomheter drives effektivt.

Riksrevisjonen registrerer at det er satt i verk flere tiltak for å bedre svakheter som det ble pekt på i forrige oppfølgingsundersøkelse, men understreker at det er viktig at dette arbeidet videreføres både i departementene og i de underliggende virksomhetene.

1.3.2.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med Riksrevisjonens opprinnelige undersøkelse i 2016–2017 var å kartlegge og vurdere statsforvaltningens arkiverings- og journalføringspraksis for offentlige saksdokumenter og vurdere i hvilken grad for-

valtningen legger til rette for innsyn og åpenhet. I tillegg ble det vurdert hva som er de viktigste årsakene til mangelfull arkivering, journalføring og offentlighet.

Undersøkelsen ble rapportert i Dokument 3:10 (2016–2017) Riksrevisjonens undersøkelse av arkivering og åpenhet i statlig forvaltning, som ble sendt til Stortinget 17. oktober 2017. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 5. desember 2017, jf. Innst. 57 S (2017–2018). Stortinget behandlet saken 18. januar 2018.

Riksrevisjonen fulgte opp saken første gang i Dokument 3:3 (2021–2022) *Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning*, som ble overlevert Stortinget 9. desember 2021. Komiteen ga sin innstilling 15. februar 2022, jf. Innst. 153 S (2021–2022). Stortinget behandlet saken 22. mars 2022.

Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) i Dokument 3:3 (2021–2022) viste at det fortsatt var vesentlige mangler i hvordan statlig forvaltning som helhet etterlever kravene til arkivering, journalføring og behandling av innsyns krav. Dette har konsekvenser for åpenheten og den demokratiske kontrollen, den offentlige debatten, rettssikkerheten, tilliten til det offentlige og at statlige virksomheter drives effektivt. I Dokument 3:3 (2021–2022) anbefalte Riksrevisjonen

- at Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Kulturdepartementet identifiserer nye tiltak som kan bedre etterlevelsen av regelverket når det gjelder både arkivering av arkivverdige dokumenter, hvordan de blir journalført og synlige i offentlige postjournaler, og hvordan offentliglovas regler blir praktisert i statlig forvaltning
- at Statsministerens kontor formidler til departementene og statsforvaltningen for øvrig hvilken betydning arkivering, journalføring og dokumentoffentlighet har for den offentlige debatten, medbestemmelsen, tilliten til offentlig forvaltning og den demokratiske kontrollen

Stortingets behandling av oppfølging av saken

Komiteen stilte seg bak Riksrevisjonens funn og anbefalinger. Komiteen understreket at arkivering, journalføring og åpenhet er med på å styrke den demokratiske debatten og tilliten til styringen av Norge, og pekte på at ansvarlige departementer løpende må vurdere nye tiltak på området. Komiteen trakk særlig fram at det ikke er tilfredsstillende når flere departementers beskrivelser av rutiner for behandling av krav om innsyn i saksdokumenter har mangler eller feil. Komiteen ba Riksrevisjonen følge utviklingen på området videre og imøteså en positiv utvikling fra forvaltningens side.

1.3.2.3 Departementenes og Statsministerens kontors oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev 23. april 2024 Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Kultur- og likestillingsdepartementet om å gjøre rede for hvilke endringer og tiltak som er satt i verk for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:3 (2021–2022) og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, og for hvilke resultater som er oppnådd på området siden forrige rapportering. Riksrevisjonen har også sendt brev til Statsministerens kontor og bedt kontoret om å redegjøre for sin arkiv- og journalføringspraksis og for hvilke endringer og tiltak som er satt i verk for å følge opp Riksrevisjonens anbefaling i Dokument 3:3 (2021–2022) og kontroll- konstitusjonskomiteens merknader.

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Kultur- og likestillingsdepartementet svarte Riksrevisjonen i brev 21. mai 2024, Justis- og beredskapsdepartementet svarte i brev 22. mai 2024, og Statsministerens kontor svarte i brev 28. mai 2024.

Statistikk

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har gitt Digitaliseringsdirektoratet i oppdrag å utarbeide statistikk for alle departementene og for alle de underliggende virksomhetene. Statistikken formidles til departementene for nærmere vurdering og oppfølging.

1.3.2.4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen konstaterer at alle de tre departementene med ansvar på området, og Statsministerens kontor, i sine svarbrev har gjort rede for rutiner om arkivering, journalføring og innsynsbehandling. I brevene blir det også vist til ulike tiltak som er gjennomført for å bedre arbeidet på området. Tiltakene går blant annet ut på felles møter, utvikling av statistikk, opplæring og nye veiledere.

Riksrevisjonen merker seg at et nytt felles saks- og arkivsystem ennå ikke er på plass, og at det bare er i pilotfasen for Forsvarsdepartementet og Statsministerens kontor. Planen var at et nytt felles saks- og arkivsystem skulle erstatte dagens WebSak i årene 2022–2023. Høsten 2023 ble det utredet og vurdert om det var mulig å forsere arbeidet med etableringen, men det lot seg ikke gjøre. Riksrevisjonen konstaterer at det fortsatt er usikkert når et nytt felles saks- og arkivsystem vil være satt i drift til de øvrige departementene.

Riksrevisjonen merker seg at gjennomsnittlig antall dager fra journalføring til publisering i perioden 2021–2023 har blitt redusert til under halvparten for både departementene og statsforvaltningen som helhet. I 2023 var antallet dager til publisering i departementene og statsforvaltningen henholdsvis 9 og 14 dager. Dette er positivt. Dette gjennomsnittet skjuler imidlertid at det

er betydelige variasjoner både mellom departementene og mellom virksomhetene under departementsområdene. For departementene spenner det fra 31 dager for Landbruks- og matdepartementet til fire dager for Klima- og miljødepartementet. Virksomhetene under Landbruks- og matdepartementet er også den delen av statsforvaltningen som bruker lengst tid: 34 dager i gjennomsnitt fra journalføring til publisering. Virksomhetene under Kunnskapsdepartementet bruker i gjennomsnitt seks dager på det samme. Riksrevisjonen vil understreke at det er viktig at alle departementene og de øvrige virksomhetene i statsforvaltningen arbeider videre med å få ned tiden fra journalføring til publisering.

Digitaliseringsdirektoratet utarbeider årlig statistikk og uttrekk fra eInnsyn for alle departementer og for alle underliggende virksomheter. Statistikken formidles til departementene for nærmere vurdering og oppfølging. En tverrdepartemental arbeidsgruppe har gitt innspill til behov for å utvikle statistikken, og Digitaliseringsdirektoratet skal arbeide videre med å bedre statistikken på området. Det er også utviklet kurs om journalføring og arkivering og et kurs i offentleglova. Arkiverket og Justis- og beredskapsdepartementet har utviklet flere veiledere på området. Riksrevisjonen vil understreke viktigheten av at disse verktøyene brukes aktivt for å styrke statsansattes kunnskap om arkivering, journalføring og innsynsbehandling, noe som er avgjørende for å kunne heve kvaliteten og øke effektiviteten i dette arbeidet.

Riksrevisjonen merker seg at statsministeren i 2023 sendte et likelydende brev til alle departementene, der hovedbudskapet var å understreke viktigheten av arbeidet med arkivering, journalføring og offentlighet.

Arkivering, journalføring og behandling av innsyns krav i statlig forvaltning er svært viktig for åpenheten og den demokratiske kontrollen, den offentlige debatten, rettssikkerheten, tilliten til det offentlige og at statlige virksomheter drives effektivt. Riksrevisjonen registrerer at det er satt i verk flere tiltak for å bedre svakheter som det ble pekt på i forrige oppfølgingsundersøkelse, men Riksrevisjonen understreker at det er viktig at dette arbeidet videreføres både i departementene og i de underliggende virksomhetene.

I tråd med Riksrevisjonens rutiner avsluttes saken etter to oppfølginger.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.3.3 RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSE AV KVOTESYSTEMET I KYST- OG HAVFISKET

1.3.3.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

I behandlingen av Riksrevisjonens undersøkelse ba Stortinget om at Nærings- og fiskeridepartementet skul-

le komme tilbake med hvordan anbefalingene i undersøkelsen kunne følges opp. Departementet har lagt fram en ny melding til Stortinget om kvotesystemet. Meldingen inneholder et eget kapittel om Riksrevisjonens undersøkelse. I sin behandling av meldingen har næringskomiteen drøftet meldingens forslag opp mot Riksrevisjonens anbefalinger. Stortinget fattet en rekke anmodningsvedtak i sin behandling. Et bredt flertall er enige om hvordan Riksrevisjonens undersøkelse skal følges opp.

1.3.3.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med Riksrevisjonens opprinnelige undersøkelse var å vurdere hvordan kvotesystemet og endringer i dette ivaretar prinsipper for fiskeripolitikken. Undersøkelsen omfattet perioden 2004–2018.

Dokument 3:6 (2019–2020) *Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket* ble levert til kontroll- og konstitusjonskomiteen 28. april 2020. Kontroll- og konstitusjonskomiteen holdt en åpen kontrollhøring 8. oktober 2020. Komiteen ga sin innstilling 10. november 2020, jf. Innst. 80 S (2020–2021). Stortinget behandlet saken 19. november 2020.

Riksrevisjonens undersøkelse hadde følgende hovedfunn:

- Endringene i kvotesystemet i perioden 2004–2018 har bidratt til økt lønnsomhet i fiskeflåten.
- Etablerte fiskeripolitiske prinsipper er blitt utfordret ved at:
 - Eierskapet til fartøy med kvoter er konsentrert på færre hender.
 - Fartøy med kvoter eies i mindre grad av registrerte fiskere.
 - Flåtestrukturen er mindre variert, og fartøyene er færre og større.
 - Utenlandsk eierskap i fiskeflåten er økende, men fortsatt lavt.
 - Koblingen mellom fartøy og kvote er svekket.
- Økte kvotepriser har gjort det vanskeligere å rekruttere nye fiskere.
- Endringer i den minste kystflåten har negative konsekvenser for kystsamfunn.
- Flere fiskeriavhengige kommuner har fått redusert fiskeriaktivitet.
- Flere av endringene i kvotesystemet er ikke tilstrekkelig konsekvensutredet av departementet.

Riksrevisjonen anbefalte Nærings- og fiskeridepartementet å:

- sørge for at endringer i kvotesystemet blir grundig konsekvensutredet
- vurdere å innføre eierkonsentrasjonsbegrensninger for kystflåten og/eller andre tiltak for å begrense eierkonsentrasjonen

- registrere og offentliggjøre utviklingen i kvotepri-sene og å gjennomføre tiltak som bedrer rekrutteringen til fiskeryrket
- vurdere tiltak for å opprettholde den minste kystflå- tens betydning for kystsamfunnene
- vurdere tiltak for å hindre at økende andeler av kvoten mangler tilkobling til et fartøy
- følge systematisk med på hvordan endringer i kvotesystemet påvirker landingsmønsteret og fiske- riaktiviteten i kystsamfunnene

Stortingets behandling – oppsummering

Komiteen ga sin innstilling 10. november 2020, jf. Innst. 80 S (2020–2021).

Til Riksrevisjonen svarte statsråden at havressurslovens formål «må tolkes som at fiskeripolitikken samlet sett skal gi et bidrag til fiskerienes ringvirkninger i distriktene som er større enn hva som ville ha skjedd uten en slik fiskeripolitikk». Kontroll- og konstitusjonskomiteen påpekte at denne tolkningen ikke er i tråd med Stortingets intensjoner med loven, jf. Innst. O. nr. 45 (2007–2008). Komiteen begrunnet dette med at havressurslovens tre overordnede målsettinger om bærekraftig utnyttelse av marine ressurser, samfunnsøkonomisk lønnsomhet og distriktpolitiske hensyn må vektas i utforming og forvaltning av kvotesystemet. Bedriftsøkonomisk lønnsomhet er en forutsetning for samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Men det er ikke nødvendigvis den mest bedriftsøkonomisk lønnsomme flåten som gir høyest samfunnsøkonomisk avkastning.

Komiteen viste til at fiskerinæringen er den nest viktigste eksportnæringen for Norge, og dersom den forvaltes på en bærekraftig måte, vil den være evigvarende. Komiteen viste videre til at fram til begynnelsen på 2000-tallet var lønnsomheten i fiskeflåten lav, spesielt i kystfiskeflåten. Dette skyldtes for mange fiskefartøyer som hadde stor overkapasitet. Etter at fisket ble lukket og det ble satt inn tiltak for å få ned antall fiskefartøy, er høstingen i dag bærekraftig, og lønnsomheten er generelt god. Riksrevisjonens rapport gir imidlertid grunn til bekymring for at kvotesystemet fører til en ujevn fordeling av lønnsomheten mellom den minste og de større fartøygruppene.

Komiteen viste til at det har vært nødvendig å strukturere fiskeflåten for å bedre lønnsomheten og for å tilpasse seg den generelle samfunnsutviklingen med høyere krav til effektivitet og lønnsomhet. Dette er ikke et særtrekk for fiskerinæringen, men en utvikling de fleste næringer har vært gjennom. Komiteen viste til at lønnsomhet er avgjørende for å opprettholde en levedyktig fiskerinæring og legge til rette for sysselsetting og bosetting i distriktene.

Komiteen viste til at etter hvert som fiskerimottakene sentraliseres, vil det bli stadig vanskeligere for den minste flåten å kunne levere sin fangst. Det blir lenger til

mottaket, og mange fiskere må flytte eller legge ned sin aktivitet. Komiteen viste til at selv om struktureringen gir økt lønnsomhet, kan det samtidig legge press på det grunnleggende prinsippet i forvaltningen om sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene.

Komiteen uttalte seg videre om flere temaer som var omtalt i undersøkelsen, inkludert flåtestruktur, fiskeindustrien, eierskapsbegrensninger, samfiske, rekruttering til fiskeryrket og konsekvensutredninger.

Stortinget behandlet saken 19. november 2020 og gjorde følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med forslag til hvordan anbefalingene i Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket skal følges opp på en måte som ivaretar det tredelte formålet i havressursloven og sikrer en forsvarlig forvaltning av kvotesystemet som skaper tillit hos alle aktører i fiskerier næringen.»

1.3.3.3 Nærings- og fiskeridepartementets oppfølging

Framleggelse av ny kvotemelding

Meld. St. 7 (2023–2024) Folk, fisk og fellesskap – en kvotemelding for forutsigbarhet og rettferdig fordeling ble lagt fram for Stortinget 12. januar 2024. I Meld. St. 7 (2023–2024) står det at forslagene i meldingen skal følge opp Riksrevisjonens anbefalinger, i tråd med anmodningsvedtaket fra Stortinget. Meldingen inneholder et eget kapittel om Riksrevisjonens undersøkelse.

For å svare på Riksrevisjonens anbefalinger vil regjeringen

- sørge for at endringer i kvotesystemet blir grundig konsekvensutredet i forkant, og i etterkant
- innføre eierkonsentrasjonsbegrensninger i kystfiskeflåten
- nedsette en arbeidsgruppe som skal foreslå en ordning for registrering og offentliggjøring av kvotepriiser
- ikke gjøre endringer i leiefartøyordningen for nybygg og sørge for at forvaltningen fører streng kontroll med at ordningen ikke misbrukes

I meldingen foreslås blant annet følgende tiltak for å opprettholde den minste kystflåtens betydning for kystsamfunnene:

- å styrke torskekvoten til sjarkflåten
- å ta avsetningen til åpen gruppe fra nasjonal kvote («fra toppen»)
- å gjeninnføre trålstigen
- å innføre en sammenslåingsordning for sjarkflåten

I stortingsmeldingen står det at det vil være en løpende oppgave for forvaltningen å følge systematisk med på hvordan endringer i kvotesystemet påvirker

landingsmønsteret og fiskeriaktiviteten i kystsamfunnene.

Stortingets behandling av ny kvotemelding

Stortinget behandlet den nye kvotemeldingen 29. april 2024, jf. Innst. 264 (2023–2024) avgitt 22. april 2024.

I et eget kapittel i innstillingen behandler næringskomiteen fire av Riksrevisjonens anbefalinger og regjeringens forslag til oppfølging av disse. Dette gjelder anbefalingene om konsekvensutredninger, innføring av eierkonsentrasjonsbegrensninger, registrering og offentliggjøring av kvotepriiser, samt tiltak for å hindre at en stadig større andel av kvoten ikke er koblet til et fartøy.

Det ble inngått en avtale 19. april 2024 mellom partier med flertall i næringskomiteen bestående av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti. En kopi av avtaleteksten er vedlagt innstillingen. Komiteens innstilling og Stortingets vedtak speiler innholdet i denne avtalen. Stortinget vedtok 30. april 2024 å be regjeringen følge opp 18 ulike anmodningsvedtak, blant annet de følgende:

- å innføre eierskapsbegrensninger på maksimalt 1,5 pst. av gruppekvoten i kystfisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord
- å vurdere leiefartøyordningen på nytt med sikte på å gjøre den bedre og enklere
- å gjeninnføre hjemmelslengde som gruppeinndeling av kvotegrunnet for kystfiskeflåten
- å vurdere om innretningen av dagens strukturkvoteordning bør endres
- å fordele strukturgevinsten med full effekt på grunnkvoter og halv effekt til gjenværende strukturkvoter (modell X), etter opprinnelig hjemmelslengde
- å etablere en sammenslåingsordning for fartøy under 11 meters hjemmelslengde
- å gjeninnføre den dynamiske trålstigen og sildestigen
- å prioritere berørte flåtegrupper i år der det er ubrukt tredjelandskvote som tilbakeføres nasjonal kvote
- at åpen gruppes andel av torsk fastsettes til 6,62 pst. og tas fra toppen av norsk totalkvote

1.3.3.4 Riksrevisjonens vurdering

I sin innstilling til Riksrevisjonens rapport viste kontroll- og konstitusjonskomiteen blant annet til at selv om struktureringen av fiskeflåten gir økt lønnsomhet, kan den samtidig legge press på det grunnleggende prinsippet i forvaltningen om sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene. Komiteen uttrykte videre bekymring for at kvotesystemet fører til at lønnsomheten blir ujevnt fordelt mellom den minste og de større fartøygruppene. Kontroll- og konstitusjonskomiteen holdt en

åpen kontrollhøring før innstillingen til Stortinget, som behandlet saken i november 2020. Det ble fattet anmodningsvedtak der regjeringen ble bedt om å komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan anbefalingene i Riksrevisjonens undersøkelse skulle følges opp for å ivareta formålet i havressursloven om å sikre en forsvarlig forvaltning av kvotesystem som har tillit hos alle aktører i fiskerinæringen.

I januar 2024 la regjeringen fram Meld. St. 7 (2023–2024) *Folk, fisk og fellesskap – en kvotemelding for forutsigbarhet og rettferdig fordeling*. I meldingen fremmer regjeringen flere forslag til oppfølging av Riksrevisjonens anbefalinger.

I sin behandling av stortingsmeldingen har næringskomiteen belyst og drøftet meldingens forslag opp mot Riksrevisjonens anbefalinger. Stortinget har fattet en rekke anmodningsvedtak som uttrykker hvordan flertallet på Stortinget vil at saken skal følges videre.

Riksrevisjonen registrerer at næringskomiteen har behandlet den nye kvotemeldingen fra regjeringen, og at et bredt flertall på Stortinget er enige om hvordan regjeringen skal følge opp Riksrevisjonens anbefalinger.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.3.4 RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSE AV MYNDIGHETENES ARBEID MED EKSPORTKONTROLL AV STRATEGISKE VARER

1.3.4.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Riksrevisjonen ser positivt på at Justis- og beredskapsdepartementet, Utenriksdepartementet og Finansdepartementet har iverksatt flere tiltak for å styrke kontrollen med eksport av strategiske varer. Riksrevisjonen understreker likevel at det er viktig at dette arbeidet videreføres både i departementene og i de underliggende virksomhetene, inkludert i det nye direktoratet for eksportkontroll og sanksjoner.

1.3.4.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer, det vil si forsvarsmateriell og flerbruksvarer, er effektiv og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen omfattet Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet.

Dokument 3:4 (2020–2021) *Myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer* ble overlevert Stortinget 2. februar 2021. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 4. mai 2021, jf. Innst. 396 S (2020–2021). Stortinget behandlet saken 18. mai 2021.

Undersøkelsen viste at det var betydelige svakheter i de ulike leddene i myndighetenes system for eksportkon-

troll av forsvarsmateriell og flerbruksvarer – fra forebyggende aktiviteter overfor næringsliv og academia, vurderinger av forholdene i mottakerland og behandling av søknader om eksportlisens, til kontroll ved vareutførsel og etterkontroll. Undersøkelsen viste eksempler på at varer som sannsynligvis er omfattet av lisensplikten, hadde blitt ført ut av landet uten lisens. Undersøkelsen viste også at Utenriksdepartementet hadde innvilget lisenser uten et tilstrekkelig grundig beslutningsgrunnlag. I tillegg ble det funnet eksempler på at enkelte lisenser hadde blitt brukt til utførsler til land som ikke var inkludert i den aktuelle lisensen. Samlet sett vurderte Riksrevisjonen at systemet for eksportkontroll av strategiske varer ikke var tilstrekkelig effektivt for å forhindre ulovlig eksport.

Riksrevisjonen anbefalte at Justis- og beredskapsdepartementet sørger for at

- Politiets sikkerhetstjeneste (PST) styrker den forebyggende innsatsen innenfor eksportkontroll og ikke-spredning av varer og teknologi som kan utnyttes for utvikling og produksjon av masseødeleggelsesvåpen.

Riksrevisjonen anbefalte at Utenriksdepartementet:

- sørger for at vurderingene som ligger til grunn – både godkjenning av land som kan motta forsvarsmateriell og for behandling av enkeltlisenser – er basert på en grundig, oppdatert og systematisk gjennomgang av kriteriene fastsatt av Stortinget.
- i større grad gjennomfører etterkontroller av om særskilte lisensvilkår etterleves.

Riksrevisjonen anbefalte at Finansdepartementet sørger for at:

- Tolletaten styrker kontrollen av eksport av strategiske varer.
- Tolletaten forbedrer informasjonssystemet for toll-deklarerer (TVINN) slik at datakvaliteten blir bedre og kontrollen mer effektiv.

Riksrevisjonen anbefalte at Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet i fellesskap sørger for at det blir iverksatt tiltak som legger til rette for mer effektiv deling av informasjon mellom kontrollinstansene.

Stortingets behandling av saken

Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 4. mai 2021, jf. Innst. 396 S (2020–2021).

Ved behandlingen av Dokument 3:4 (2020–2021), jf. Innst. 396 S (2020–2021), delte kontroll- og konstitusjonskomiteen seg i et flertall og et mindretall i vurderingen av flere av Riksrevisjonens konklusjoner. Imidlertid forutsatte en samlet komité at de berørte departementene, Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet samt Finansdepartementet, følger

opp anbefalingene i Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer.

1.3.4.3 Justis- og beredskapsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev 19. mars 2024 Justis- og beredskapsdepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt basert på Riksrevisjonens anbefalinger, og hvilke endringer og forbedringer tiltakene har ført til. Justis- og beredskapsdepartementet ga sitt svar i brev 29. april 2024.

1.3.4.4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg at Justis- og beredskapsdepartementet, Utenriksdepartementet og Finansdepartementet har iverksatt flere tiltak for å styrke kontrollen med eksport av strategiske varer.

Riksrevisjonen understreker hvor viktig det forebyggende arbeidet rettet mot næringsliv og akademia er for å motvirke brudd på regelverket for eksportkontroll, ikke-spredning av masseødeleggelsesvåpen og sanksjoner. Riksrevisjonen har derfor særlig merket seg at PST, ifølge Justis- og beredskapsdepartementet, har prioritert det forebyggende arbeidet høyere, i tillegg til at det er gjennomført flere konkrete tiltak for å styrke arbeidet. Blant annet har det blitt betydelig flere medarbeidere i PST som arbeider på dette området, det er gjort organisatoriske endringer, og det har vært en økning i den oppsøkende virksomheten rettet mot akademia og næringsliv.

Riksrevisjonen ser positivt på at Utenriksdepartementet har utarbeidet en oppdatert rutine og ny mal for landvurderinger av land som kan motta forsvarsmateriell, og at dette foreligger skriftlig. Riksrevisjonen har gjort en vurdering av tre landvurderinger som er gjennomført etter ny mal, og er enig med Utenriksdepartementet i at den nye malen for landvurderinger gir en bedre systematikk. Det er også positivt at Utenriksdepartementet har utarbeidet nye maler for saksbehandling av søknader om eksportlisens. Riksrevisjonens gjennomgang av et utvalg søknader om eksportlisens tyder på at saksbehandlingen har blitt mer metodisk og dokumenteres bedre som følge av den nye malen.

Riksrevisjonen registrerer at det skal opprettes et direktorat med ansvar for eksportkontroll og sanksjoner, og at departementet legger til grunn at det vil bidra til en betydelig styrking og et kompetanseløft. Dette vil også sikre behandling av klager i to instanser i eksportkontrollsaker. Å opprette et nytt direktorat er en betydelig organisatorisk endring. Riksrevisjonen understreker derfor betydningen av at departementet følger opp opprettelsen av direktoratet tett, slik at målet om å styrke eksportkontrollarbeidet nås.

Riksrevisjonen merker seg at Utenriksdepartementet er i prosess med å anskaffe et nytt søknads- og saksbehandlingssystem for eksportkontroll og sanksjoner (ny E-lisens). Systemet skal integreres med Tolletatens TVINN-system, og det skal legges til rette for at andre nasjonale aktører med lovpålagte oppgaver på området får tilgang til data fra eller i systemet.

Riksrevisjonen registrerer at Utenriksdepartementet ikke har iverksatt tiltak for kontroll av at lisensvilkår for eksport av flerbruksvarer etterleves. Vi merker oss at departementet mener dette er en oppgave som det er naturlig at DEKSA utreder.

Riksrevisjonen ser positivt på at Tolletaten har lagt om sitt kontrollsystem rettet mot sanksjoner og strategiske varer, og gjort flere organisatoriske endringer for å styrke kontrollen. Tolletaten har også styrket etterretnings- og analysearbeidet på området.

Tolletatens kontroll av strategiske varer ligger etter Riksrevisjonens mening fortsatt på et lavt nivå. Det er positivt at det har vært en økning i antallet dokumentkontroller for utførsler av våpen og ammunisjon, fra om lag 8 pst. av utførselsdeklarasjonene i 2018 til i overkant av 20 pst. i 2023.

Dokumentkontrollen ved utførsler av flerbruksvarer ligger imidlertid på et lavere nivå enn i 2018. De fysiske kontrollene for begge disse områdene ligger på omtrent samme nivå som i 2018, det vil si under 1 pst.

Riksrevisjonen merker seg at Tolletaten har satt av flere ressurser til etterkontroll, og at antallet etterkontroller på området har økt noe siden 2018. Nivået på etterkontroller er imidlertid fortsatt lavt. Riksrevisjonen registrerer samtidig at Tolletaten har brukt mye ressurser på å kontrollere russiske fartøyer siden 2022.

De tre departementene opplyser at samarbeidet fungerer godt og er høyt prioritert. Det er siden forrige undersøkelse etablert en samarbeidsgruppe på ledernivå for Utenriksdepartementet, PST, Etterretningstjenesten og Tolletaten, kalt den tverretatlige kontaktgruppen for eksportkontroll (Tverrgruppen), og faste, regelmessige møter mellom Utenriksdepartementet og Tolletaten på operativt nivå. Det er positivt, etter Riksrevisjonens vurdering, at samarbeidet mellom kontrollinstansene på ulike nivåer er styrket.

Utenriksdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet viser til at det er Forsvarsdepartementets ansvar å utvikle og drifte Nasjonalt hemmelig nett, og at dette ikke er rullet ut. Riksrevisjonen konstaterer at det ikke er iverksatt tekniske tiltak for utveksling av høygradert informasjon ut over hva som allerede er i bruk mellom kontrollinstansene.

Riksrevisjonen ser positivt på at Tolletaten har lese-tilgang i Utenriksdepartementets system E-lisens, samt at Tolletaten i aktuelle tilfeller kan registrere en tollsak som en egen sakstype i E-lisens. PST har imidlertid uttrykt tjenstlig behov for lesetilgang til E-lisens, noe som

ifølge Utenriksdepartementet vil ivaretas gjennom ny E-lisens. Riksrevisjonen understreker viktigheten av at dette følges opp i det videre arbeidet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

1.3.5 RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSE AV NVEs ARBEID MED IKT-SIKKERHET I KRAFTFORSYNINGEN

1.3.5.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har iverksatt flere tiltak som bidrar til å styrke arbeidet med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen. Kapasiteten og kompetansen på dette området i NVE har blitt bedre, og det gjennomføres flere IKT-sikkerhetstilsyn enn tidligere. NVE har også gjennomført tiltak som styrker kunnskapen om IKT-sikkerhet og arbeidet med beredskap. Riksrevisjonen understreker at det fortsatt er viktig at Energidepartementet sørger for god styringsinformasjon om IKT-sikkerhet i kraftforsyningen og følger opp at NVE videreutvikler arbeidet med IKT-sikkerhet.

1.3.5.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad NVEs virkemiddelbruk bidrar til å styrke IKT-sikkerheten i kraftforsyningen.

Undersøkelsen av NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen ble rapportert i Dokument 3:7 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen. Dokumentet ble overlevert Stortinget 23. mars 2021. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 25. mai 2021, jf. Innst. 574 S (2020–2021). Stortinget behandlet saken 1. juni 2021.

Undersøkelsen hadde følgende konklusjoner:

- NVE har ikke i tilstrekkelig grad påsett at det er god beredskap for å håndtere IKT-angrep i kraftforsyningen:
 - NVEs styring og oppfølging av arbeidet med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen er svak.
 - Det er svakheter ved NVEs tilsyn med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen.
 - NVE har skjerpet kravene til IKT-sikkerhet i kraftforsyningen, men ikke fulgt opp med tilstrekkelig veiledning.
 - Det er svakheter ved NVEs arbeid med overvåking, varsling og beredskap ved IKT-hendelser.
 - Oppfølgingen av leverandørene er mangelfull til tross for at de har stor betydning for IKT-sikkerheten i kraftforsyningen.
- Olje- og energidepartementet sikrer seg ikke god nok styringsinformasjon om IKT-sikkerhetstilstanden i kraftforsyningen og resultatene av NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen.

Riksrevisjonen anbefalte Olje- og energidepartementet å

- sørge for at NVE styrker arbeidet med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen, herunder:
 - videreutvikler verktøy for å styre og følge opp arbeidet
 - sikrer et bedre kunnskapsgrunnlag for IKT-sikkerhetstilstanden
 - vurderer tilsynsmetodikken og gjennomfører risikobaserte IKT-sikkerhetstilsyn
 - sikrer god veiledning til bransjen
 - fortsetter med kompetansehevende tiltak internt og for bransjen
 - videreutvikler systemet for avdekking og deling av IKT-sikkerhetshendelser
 - oppdaterer beredskapsplanverket og gjennomfører flere IKT-øvelser
 - vurderer tiltak for å håndtere utfordringen med å følge opp leverandørenes IKT-sikkerhet
- sørge for at NVEs rapportering gir tilstrekkelig styringsinformasjon om resultatene av NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen.

Stortingets behandling av saken

I Innst. 574 S (2020–2021) støttet kontroll- og konstitusjonskomiteen Riksrevisjonens anbefalinger. Komiteen viste til at Riksrevisjonen har konkludert med at NVE ikke i tilstrekkelig grad har sikret at det er god beredskap for å håndtere IKT-angrep i kraftforsyningen, og merket seg at Riksrevisjonen etter en samlet vurdering kom til at dette er alvorlig.

Videre viste komiteen til Riksrevisjonens konklusjon om at NVEs styring og oppfølging av arbeidet med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen er svak. Komiteen merket seg at Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at NVE samlet sett har svak styring og oppfølging av arbeidet med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen. Videre merket komiteen seg at Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at NVEs grunnlag for å vurdere statusen og utviklingen i IKT-sikkerhetstilstanden i kraftforsyningen samlet sett er mangelfull. Komiteen viste også til at det er svakheter ved NVEs tilsyn med IKT-sikkerheten i kraftforsyningen, og har merket seg at Riksrevisjonen mente at svakheter ved NVEs tilsyn med IKT-sikkerheten samlet sett er sterkt kritikkverdige.

Komiteen viste til at NVE har skjerpet kravene til IKT-sikkerhet i kraftforsyningen, men ikke har fulgt opp med tilstrekkelig veiledning, og at det også er svakheter ved NVEs arbeid med overvåking, varsling og beredskap ved IKT-hendelser. Komiteen merket seg at Riksrevisjonen vurderte det som kritikkverdig at Olje- og energidepartementet ikke har etterspurt og sikret seg god nok styringsinformasjon om resultatene av NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen og om IKT-sikkerhetstilstanden.

Komiteen viste også til at kraftforsyningen er en del av den kritiske infrastrukturen. Komiteen mente at det er viktig å være forberedt på krisesituasjoner, og at faren for aksjoner mot kraftforsyningen øker i slike krisesituasjoner. I krig er kraftforsyningen et klart utsatt mål. Sikker kraftforsyning er en del av beredskapen, og det er alvorlig at forvaltningen ikke har sikret god nok beredskap for denne kritiske infrastrukturen. Komiteen viste til at Riksrevisjonen samlet sett har funnet grunnlag for alvorlig kritikk, og forventet at statsråden vil følge opp området tett videre.

1.3.5.3 Energidepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev 8. februar 2024 Energidepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader og Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:7 (2020–2021), samt for hvilke resultater som er oppnådd på området.

Energidepartementet svarte i brev 18. mars 2024. I svaret viser departementet til hvilke tiltak NVE har arbeidet med i IKT-sikkerhetsarbeidet.

1.3.5.4 Riksrevisjonens vurdering

Etter Riksrevisjonens vurdering er det iverksatt flere tiltak som kan bidra til å styrke NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen. Kapasiteten og kompetansen på dette området i NVE er styrket, og NVE har også jobbet for å heve kompetansen i bransjen. Riksrevisjonen merker seg at NVE har utviklet systemer som bidrar til bedre styring av arbeidet med IKT-sikkerhet, og at kartlegginger har bidratt til et forbedret kunnskapsgrunnlag om IKT-sikkerhet i kraftforsyningen.

Riksrevisjonen merker seg også at det er gjort arbeid for å styrke veiledningen av bransjen, og at arbeidet med beredskap på området, både planverk og IKT-øvelser, er styrket. NVE har også iverksatt tiltak for å forbedre systemet for avdekking og deling av IKT-sikkerhets hendelser og for å forbedre leverandøroppfølgingen. Riksrevisjonen ser positivt på at NVE gjennomfører flere IKT-sikkerhetstilsyn per år, og at NVE har utviklet metodikken som brukes under tilsynene, slik at tilsynene kan få større effekt. Riksrevisjonen understreker at det er viktig at NVE fortsetter arbeidet med å videreutvikle metodikken for risikobaserte utvalg av tilsyn.

Etter Riksrevisjonens vurdering innebærer de iverksatte tiltakene samlet sett en styrking av NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen. Riksrevisjonen understreker at det er viktig at Energidepartementet fortsatt følger nøye med på området og følger opp at NVE fortsetter å videreutvikle arbeidet med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen, og i den forbindelse sikrer seg god styringsinformasjon om resultatene av arbeidet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kari Henriksen, Frode Jacobsen og Kirsti Leirtrø, fra Høyre, lederen Peter Frølich og Svein Harberg, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Rødt, Seher Aydar og fra Venstre, Grunde Almeland, viser til Dokument 3:1 (2024–2025) Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget.

2.1 Innledning

Komiteen viser til at Riksrevisjonen normalt følger opp forvaltningsrevisjoner tre år etter at de er blitt behandlet i Stortinget. Formålet er å avklare om forvaltningen og departementene har fulgt opp de konklusjoner og føringer Stortinget måtte ha gitt ved behandlingen av sakene.

Komiteen viser til at årets melding omfatter seks forvaltningsrevisjoner, hvorav én følges videre, mens fem undersøkelser ikke følges videre. Komiteen viser dessuten til at Dokument 3:11 (2016–2017) er blitt fulgt opp gjennom en egen undersøkelse, Dokument 3:14 (2023–2024) Styresmaktene sitt arbeid med å redusere forseinkingar og innstillinger på jernbanen, som Stortinget behandler i vårsesjonen 2025.

2.2 Undersøkelse som følges videre

2.2.1 POLITIETS INNSATS MOT KRIMINALITET VED BRUK AV IKT

Komiteen viser til at målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om politi- og påtalemyndigheten hadde oversikt over, etterforsket og oppklarte IKT-kriminalitet i samsvar med føringer gitt av Stortinget. Rapporten ble behandlet av kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 360 S (2020–2021), hvor komiteen blant annet vektla at det i dag er et digitalt element i nesten all kriminalitet.

Komiteen viser til Riksrevisjonens vurdering om at økningen i cyberkriminalitet som datainnbrudd, internettrelaterte overgrep mot barn, digital svindel og bruk av løsepengevirus gir grunn til bekymring.

Komiteen merker seg videre de tiltak og satsinger som fremkommer av Justis- og beredskapsdepartementets svar, og anerkjenner det arbeid både Politidirektoratet og Riksadvokaten har gjort gjennom flere år.

Komiteen legger likevel til grunn at utviklingen på området går raskt, og at kriminelle aktører ofte er tidlig ute med å ta i bruk nye muligheter som teknologi gir. Komiteen deler derfor Riksrevisjonens bekymring og legger til grunn at tilliten innad i det norske samfunnet og til myndigheter og politi er avhengig av at politiet har

ressurser og en god evne til å håndtere det moderne og digitale kriminalitetsbildet.

Komiteen merker seg Riksrevisjonens påpekning av at det gjenstår arbeid på flere sentrale områder. Komiteen merker seg som spesielt alvorlig at det gjenstår et arbeid med å fordele ansvar mellom enhetene i etaten, at Kripos har et etterslep i håndteringen av innkomne saker, og at politidistriktene er presset på ressurser.

Komiteen mener det er spesielt viktig at ansvar avklares innad i politi og påtalemyndighet, at man evner å arbeide strategisk for å sikre at norsk politi lykkes i bekjempelsen av IKT-relatert kriminalitet, og at politiets ressurser må utvikles og benyttes med et nasjonalt blikk uavhengig av tradisjonell organisering og tilnærming til enkeltsaker. Komiteen legger videre til grunn at norsk politi skal delta i og ha ressurser til å utnytte internasjonalt samarbeid for å sikre god kriminalitetsbekjempelse i Norge.

Komiteen viser til Riksrevisjonens konklusjon: Riksrevisjonen følger saken videre.

Komiteen deler Riksrevisjonens konklusjon om at saken bør følges videre.

2.3 Undersøkelser som ikke følges videre

2.3.1 UNDERSØKELSE AV BARNEFATTIGDOM

Komiteen viser til at dette er tredje oppfølging fra Riksrevisjonen av Dokument 3:11 (2013–2014) Riksrevisjonens undersøkelse av barnefattigdom. Denne ble behandlet av Stortinget i Innst. 32 S (2014–2015), fulgt opp i Dokument 3:1 (2018–2019) Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget, behandlet av Stortinget i Innst. 63 S (2018–2019) og deretter fulgt opp på nytt i Dokument 3:1 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget, og behandlet av Stortinget i Innst. 126 S (2021–2022).

Komiteen merker seg som positivt at det har vært en nedgang i antallet og andelen barn i familier med vedvarende lavinntekt fra perioden 2019–2021 til perioden 2020–2022, selv om nedgangen har vært moderat.

Komiteen merker seg videre at det over flere år er satt i verk tiltak for å motvirke følgene for barn og unge som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt. Komiteen understreker samtidig at dette er et viktig arbeid som, tross en positiv tendens, må følges aktivt opp med kartlegging av utviklingen og eventuelle tiltak dersom det oppdages utslag som strider med det overordnede bildet.

Komiteen flertall, alle unntatt medlemmet fra Fremskrittspartiet, tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet vil påpeke at antallet og andelen barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt, i stor grad skyldes høy innvandring, og at innvandrere fra ikke-vestlige land i snitt har vesentlig lavere sysselsettingsgrad enn den øvrige befolkningen. Dette medlem viser også til at i 2023 mottok utenlandsfødte 69 pst. av all sosialhjelp. 6,7 av 9,7 milliarder sosialhjelpskroner. Dette medlem viser til svar på spørsmål 247 fra finanskomiteen/Fremskrittspartiets fraksjon av 14. oktober 2024, angående pengeoverføringer ut av landet 2017–2023. I svaret fra Finansdepartementet er det lagt til grunn at det med «pengeoverføringer» menes pengeoverføringer via andre betalingsforetak enn bank (f.eks. Western Union, MoneyGram). Kortbruk i utlandet og deklarerer av kontanter ut av Norge er ikke inkludert i tallene. Dette medlem viser til at oversikten viser at i 2023 overførte personer i Norge 376 mill. kroner til Somalia, 305 mill. kroner til Afghanistan og 240 mill. kroner til Pakistan. Dette medlem mener derfor at barn og unge som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt, kan skyldes at familier prioriterer å bruke lønn eller sosiale ytelser til å sende tilbake til hjemlandet. På dette grunnlag ber dette medlem om at Riksrevisjonen følger saken videre og undersøker hvor stor andel av familier med lavinntekt som skyldes at foreldrene sender penger til familie i opprinnelseslandet.

2.3.2 UNDERSØKELSE OM ARKIVERING OG ÅPENHET I STATLIG FORVALTNING

Komiteen viser til Dokument 3:10 (2016–2017) Riksrevisjonens undersøkelse av arkivering og åpenhet i statlig forvaltning. Saken ble behandlet av Stortinget i Innst. 57 S (2017–2018), fulgt opp i Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning, som ble behandlet av Stortinget i Innst. 57 S (2021–2022).

Komiteen merker seg som positivt de rutiner for arkivering, journalføring og innsynsbehandling som Statsministerens kontor har vist til i sitt svar til Riksrevisjonen, samt de tiltak som skal være gjort i form av felles møter, utvikling av statistikk, opplæring, nye veiledere m.m. Komiteen merker seg også at antallet dager fra journalføring til publisering er blitt redusert, selv om det fortsatt er store forskjeller mellom ulike departementer og virksomheter.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Fremskrittspartiet, mener samtidig det er bekymringsfullt at arbeidet med et nytt felles saks- og arkivsystem ennå ikke er på plass, selv om det etter planen skulle vært på plass i løpet av 2022 og 2023.

Flertallet tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet viser til at når nytt felles saks- og arkivsystem ennå ikke er på plass, flere år etter at det etter planen skulle vært på plass, bør Riksrevisjonen ikke avslutte saken.

2.3.3 UNDERSØKELSE AV KVOTESYSTEMET I KYST- OG HAVFISKET

Komiteen viser til Dokument 3:6 (2019–2020) Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket og Stortingets behandling av saken i Innst. 80 S (2020–2021).

Komiteen merker seg at Nærings- og fiskeridepartementet har fulgt opp kritikken fra Riksrevisjonens undersøkelse i Meld. St. 7 (2023–2024) Folk, fisk og fellesskap – en kvotemelding for forutsigbarhet og rettferdig fordeling.

Komiteen merker seg at Riksrevisjonen mener dens anbefalinger er fulgt opp gjennom Stortingets behandling av denne meldingen, og viser til de 18 anmodningsvedtak som fulgte den enigheten et flertall i Stortinget sto bak ved behandlingen av meldingen.

Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket felte en uvanlig hard dom over fiskeripolitikken de siste ti årene. Undersøkelsen viste til at selv om Stortinget hadde vedtatt klare mål og prinsipper for fiskeripolitikken, hadde ikke disse blitt tilstrekkelig etterlevd av forvaltning og ulike regjeringer. Snarere hadde gjennomføringen av fiskeripolitikken til ulike regjeringer og underliggende etater i flere tilfeller undergravd Stortingets mål og prinsipper. Et samlet storting sluttet seg til disse konklusjonene. Disse medlemmer vil videre vise til at i behandlingen av Meld. St. 7 (2023–2024) Folk, fisk og fellesskap – en kvotemelding for forutsigbarhet og rettferdig fordeling, vurderte næringskomiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne at regjeringens kvotemelding ikke i tilstrekkelig grad svarer ut kritikken fra Riksrevisjonen, og mener det er grunnlag for videre oppfølging av undersøkelsen.

2.3.4 UNDERSØKELSE AV MYNDIGHETENES ARBEID MED EKSPORTKONTROLL AV STRATEGISKE VARER

Komiteen viser til Dokument 3:4 (2020–2021) Myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strate-

giske varer og Stortingets behandling i Innst. 396 S (2020–2021).

Komiteen merker seg at Justis- og beredskapsdepartementet, Utenriksdepartementet og Finansdepartementet har iverksatt flere tiltak for å styrke kontrollen med eksport av strategiske varer. Komiteen merker seg videre at PSTs prioritering av dette arbeidet blir fremhevet av Riksrevisjonen.

Komiteen understreker samtidig betydningen av den samlede innsatsen på området og merker seg at det etter Riksrevisjonens mening gjenstår tiltak under Utenriksdepartementets område, og at Tolletatens kontrollvirksomhet fortsatt er på et lavt nivå.

Komiteen mener det er nødvendig å ha streng kontroll på eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi, kunnskap og tjenester. Norges og våre alliertes sikkerhet er avhengig av at Norge håndhever et strengt eksportregelverk, da manglende kontroll kan gi utilsiktede mottakere en direkte måte å påvirke militære styrkeforhold. Komiteen merker seg at fra 1. januar 2025 er det Direktoratet for eksportkontroll og sanksjoner (DEKSA) som er den nasjonale fagmyndigheten for eksportkontroll og sanksjoner i Norge.

Dagens sikkerhetspolitiske situasjon krever at Norge står sterkt rustet for å ivareta norsk teknologi mot uønskede ervervelser. Komiteen ser positivt på at DEKSA skal være et framtidsrettet kompetansemiljø, og forventer at regjeringen følger opp med tilstrekkelige ressurser.

Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

2.3.5 UNDERSØKELSE AV NVEs ARBEID MED IKT-SIKKERHET I KRAFTFORSYNINGEN

Komiteen viser til Dokument 3:7 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen og Stortingets behandling i Innst. 574 S (2020–2021).

Komiteen merker seg at Riksrevisjonen mener de iverksatte tiltak samlet sett har styrket NVEs arbeid med IKT-sikkerhet i kraftforsyningen.

Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 3:1 (2024–2025) – Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 28. januar 2025

Peter Frølich

leder og ordfører

