



## STORTINGET

# Innst. 158 S

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget  
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:2 (2024–2025)

### Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2023

Til Stortinget

## 1. Sammendrag

### 1.1 Riksrevisjonens beretning om kontrollen med statlige selskaper

#### 1.1.1 INNLEDNING

Riksrevisjonen har gjennom sin kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper m.m. vurdert om statsråden har utøvet sin oppgave som forvalter av statens interesser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Kontrollen er gjennomført i henhold til lov om Riksrevisjonen § 9 andre ledd og instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 5 og i samsvar med INTOSAIs standarder for offentlig revisjon.

Riksrevisjonens kontroll for 2023 har omfattet forvaltningen av statens interesser under 13 departementer og gjelder 42 heleide aksjeselskaper, 24 deleide aksjeselskaper, 1 ansvarlig selskap med delt ansvar, 6 allmennaksjeselskaper (ASA), 8 statsforetak, 4 regionale helseforetak, 15 studentsamskipnader og ytterligere 6 selskaper som er organisert ved særskilt lov. En fullstendig liste over departementene og selskapene følger i vedlegg til Dokument 3:2 (2024–2025).

Dokument 3:2 (2024–2025) omfatter to nye forvaltningsrevisjoner, to utvidede oppfølgingsrevisjoner og fem ordinære oppfølgingsrevisjoner.

#### 1.1.2 ANDRE FORHOLD

##### 1.1.2.1 Andre undersøkelser som omhandler selskaper og foretak

Selskaper og foretak omhandles også i andre forvaltningsrevisjoner fra Riksrevisjonen. I 2023–2024 omfatter dette:

- Dokument 3:10 (2023–2024) Sømløse kollektivreiser
- Dokument 3:11 (2023–2024) Informasjonssikkerhet i forskning innenfor kunnskapssektoren
- Dokument 3:12 (2023–2024) Rehabilitering i helse- og omsorgstjenestene
- Dokument 3:13 (2023–2024) Risikostyring i de regionale helseforetakene og helseforetakene
- Dokument 3:14 (2023–2024) Styremaktene sitt arbeid med å redusere forseinkingar og innstillinger på jernbanen
- Dokument 3:18 (2023–2024) Bruk av kunstig intelligens i staten

##### 1.1.2.2 Kontroll av generalforsamlinger og foretaksmøter

Det er et grunnleggende prinsipp i selskapslovgivningen og statens prinsipper for god eierstyring at eierstyringen skal utøves på generalforsamling eller foretaksmøte. For å sikre etterprøvbarhet rundt eierstyringen er det i selskapslovgivningen stilt krav til innkalling, gjennomføring og dokumentering av generalforsamlinger og foretaksmøter.

Riksrevisjonen gjennomfører obligatoriske kontroller som innebærer å vurdere om generalforsamlinger og foretaksmøter er avholdt i samsvar med disse kravene, ut fra den dokumentasjonen den enkelte statsråden er pålagt å sende Riksrevisjonen årlig. Dette er det enkelte selskapets årsregnskap med revisors beretning, styrets årsberetning, innkallinger og protokoller fra generalforsamlinger og foretaksmøter og statsrådets beretning til Riksrevisjonen om forvaltningen av statens interesser i det enkelte selskapet.

Det er Riksrevisjonens oppfatning at generalforsamlingene og foretaksmøtene i selskapene som er omfattet av Riksrevisjonens kontroll i regnskapsåret 2023, i all hovedsak har blitt avholdt i samsvar med formalkravene til innkalling, gjennomføring og dokumentasjon i selskapslovgivningen.

### 1.1.2.3 Om prinsipper for god eierstyring

Riksrevisjonen konkluderte i Dokument 3:2 (2017–2018) med at departementets forvaltning av statens eierinteresser i Vinmonopolet ikke var i tråd med prinsipper for god eierstyring ettersom den formelle eierstyringen ikke skjer gjennom generalforsamling. Kontroll- og konstitusjonskomiteen understreket i sin behandling av saken at Vinmonopolet skal styres i tråd med statens prinsipper for god eierstyring, og ba regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til en revisjon av vinmonopolloven.

Helse- og omsorgsdepartementet har foreløpig ikke revidert vinmonopolloven, og Riksrevisjonen ba derfor i brev av 4. april 2024 statsråden om å redegjøre for status i saken. I sin beretning av 17. juni 2024 skriver statsråden at Helse- og omsorgsdepartementet anerkjenner behovet for revidering av vinmonopolloven i tråd med Riksrevisjonens konklusjon og kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling og vil gjenoppta arbeidet så snart ressursituasjonen tillater det.

I likhet med Vinmonopolet avholdes det ikke generalforsamling i Folketrygdfondet. Dette er nærmere omtalt i forvaltningsrevisjonen av bonusordninger i selskaper med statlig eierandel.

### 1.1.2.4 Informasjonssikkerhet i statlige investeringselskaper

Riksrevisjonen igangsatte i januar 2024 en forvaltningsrevisjon av informasjonssikkerhet i statlige investeringselskaper.

I forbindelse med planleggingen av revisjonen gjennomførte Riksrevisjonen en kartlegging av informasjonssikkerheten i til sammen fem statlige investeringselskaper, som alle investerer betydelige midler på vegne av staten. Riksrevisjonen undersøkte også oppfølgingen av informasjonssikkerhetsområdet fra eierdepartementenes side.

Riksrevisjonen ser at flere av selskapene har blitt mer modne i informasjonssikkerhetsarbeidet de siste to til tre årene. Alle selskapene har identifisert pengeoverføringer som en særskilt risiko og har jobbet med å sikre prosessene rundt disse.

Riksrevisjonen besluttet på bakgrunn av dette å ikke gå videre med denne revisjonen.

De viktigste verdiene investeringselskapene forvalter, er finansielle verdier. Folketrygdfondet, Argentum, Investinor og Nysnø forvalter til sammen vel 400 mrd. kroner, hovedsakelig investert i Norge og Norden. Norfund hadde en forvaltningsportefølje på omtrent 32,5 mrd. kroner samt investeringer gjennom Klimainvesteringsfondet på nær 3,8 mrd. kroner i 2023. Siden selskapenes investeringsmidler til enhver tid er distribuert/spredd ut på investeringene, er risikoen ved dataangrep rettet mot de finansielle verdiene i hovedsak knyttet til konkrete pengeoverføringer/utbetalinger.

Videre sitter selskapene i noe varierende grad på sensitiv informasjon, slik som børssensitiv informasjon, informasjon om investeringsobjektene forretningsplaner og teknologi eller annen informasjon om markedet som kan misbrukes om den kommer uvedkommende i hende.

Alle selskapene har outsourcet en betydelig andel av IT-driften, og Riksrevisjonen var særskilt opptatt av hvordan de fulgte opp sikkerheten hos leverandørene. Riksrevisjonen gjennomgikk også alle styremøtereferater i selskapene for perioden 2021–2023 og fant kort oppsummert følgende:

- Flere av selskapene har intensivert informasjonssikkerhetsarbeidet sitt de siste to-tre årene.
- Selskapene gjennomfører en del risikovurderinger og internkontrollaktiviteter på IT-sikkerhetsområdet.
- Selskapene har i varierende grad etablert styrende dokumenter, retningslinjer og rutiner på informasjonssikkerhetsområdet, men alle har jobbet med å sikre prosessen rundt utbetalinger.
- Alle selskapene følger opp IT-leverandørene sine på sikkerhetsområdet og er i samarbeid med leverandørene opptatt av å implementere viktige IT-sikkerhetstiltak.
- Alle styrene har hatt internkontroll/risikostyring og informasjonssikkerhet på agendaen i løpet av de siste tre årene.

Riksrevisjonen observerte noen svakheter hos enkelte av selskapene, men så samtidig at selskapene jobbet med å få på plass det de manglet.

Det framkom videre at Finansdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet hadde noe ulik oppfatning av hvor tett de som eiere skal følge opp informasjonssikkerheten i selskapene. Noe av forskjellen kan forklares med at Folketrygdfondet er det eneste av de

fem selskapene som er underlagt sikkerhetsloven. Finansdepartementet har bedt Folketrygdfondet om å gjennomføre risikovurderinger innen samfunnssikkerhet og beredskap, hvor informasjonssikkerhet inngår, og inkludert selskapet i sikkerhetsøvelser. Nærings- og fiskeridepartementet har ikke tilsvarende oppfølging av Argentum, Investinor og Nysnø.

Det ble ikke avholdt møte med Utenriksdepartementet i foranalysen, men det er gjennomført en egen oppfølgingsundersøkelse av informasjonssikkerheten i Norfund, hvor departementet har redegjort for hvordan det har fulgt opp selskapets arbeid på dette området.

## 1.2 Presentasjon av undersøkelsene

### 1.2.1 STATLIGE HELEIDE SELSKAPERS KLIMA-FOTAVTRYKK OG PÅVIRKNING PÅ NATUR

Som en langsiktig og ansvarlig eier skal staten bidra til bærekraftig verdiskaping og fremme ansvarlighet i statlige heleide selskapers arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkning på natur. Statens mål med eierskapet i selskapene er «høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer» for kategori 1-selskaper og «bærekraftig og mest mulig effektiv oppnåelse av sektorpolitiske mål» for kategori 2-selskaper.

Riksrevisjonen har vurdert hvordan utvalgte statlig heleide selskaper arbeider med å redusere klimafotavtrykket og naturpåvirkningen sin, og hvordan eierdepartementene bidrar til ansvarlighet i dette arbeidet. De utvalgte selskapene er forvaltet av Nærings- og fiskeridepartement, Samferdselsdepartement og Landbruks- og matdepartementet.

Et bærekraftig og ansvarlig selskap balanserer økonomiske, sosiale og miljømessige forhold på en måte som bidrar til langsiktig verdiskaping, og slik at dagens behov ivaretas uten å redusere muligheten for at kommende generasjoner kan få dekket sine behov. Staten forventer at de statlig eide selskapene leder an i arbeidet med ansvarlig virksomhet. Det innebærer blant annet at selskapene som har vesentlige klimafotavtrykk og påvirkning på naturen, arbeider for å redusere dem.

For å vurdere statlig heleide selskapers arbeid med å redusere sitt klimafotavtrykk har Riksrevisjonen undersøkt blant annet hvorvidt Vygruppen AS (Vygruppen), Avinor AS (Avinor), Bane NOR SF (Bane NOR), Nye Veier AS (Nye Veier), Mesta AS (Mesta) og Posten Bring AS (Posten Bring) arbeider strategisk og systematisk for å redusere klimagassutslippene sine. Disse selskapene er valgt ettersom de tilhører bransjer som står for store utslipp.

For å vurdere statlig heleide selskapers arbeid med å redusere sin negative påvirkning på natur har Riksrevisjonen sett nærmere på de tre byggherrene Avinor, Bane NOR og Nye Veier, Norges største skogeier Statskog SF

(Statskog) og Statkraft SF (Statkraft), som forvalter betydelige norske vannkraftressurser.

194 land, inkludert Norge og EU, har signert den såkalte Parisavtalen og har dermed forpliktet seg til et mål om at den globale gjennomsnittstemperaturen ikke må øke med mer enn 2 grader, og helst ikke overstige 1,5 grader, sammenlignet med førindustrielt nivå. Norge har inngått en avtale med EU om en felles oppfyllelse av forpliktelsen. Norge har så langt kuttet utslippene mindre enn de fleste andre europeiske land. De 27 EU-landene reduserte utslippene i gjennomsnitt med 31 prosent i perioden 1990–2022, mens Norge kuttet utslippene med 4,6 prosent i samme periode. Klimautvalget 2050 viste til at målet om å bli et lavutslippssamfunn innebærer at det skal skje en omfattende samfunnsomstilling på kort tid. Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes styring og samordning for å nå Stortingets vedtatte klimamål, som ble offentliggjort i juni 2024, viste at det gjenstår mye arbeid med å utvikle virkemidler for å nå klimamålene.

Sammen med 92 andre land har Norge erklært global naturkrise. Den mest inngrepsfrie naturen vi har, er den villmarkspregede naturen som ligger fem kilometer eller mer fra større naturinngrep. Det er bare 11,5 prosent av villmarkspreget natur igjen i Norge, og tapet har mer enn doblet seg siden 2013. Antallet truede arter som påvirkes negativt av klimaendringer i Norge, har doblet seg siden 2015. Stortinget vedtok allerede i 2016 at 10 prosent av skogen skal vernes. I 2022 forpliktet Norge seg til å verne 30 prosent av naturen, inkludert skog, hav og myrer, innen 2030. Per juni 2024 er noe over 5,3 prosent av skogarealet i Norge vernet. Arealbruk og omdisponering av områder til for eksempel vei- og boligbygging, industri, jordbruk og andre næringsformål er viktig for samfunnet, men har stor innvirkning på naturmangfoldet og er ifølge Miljødirektoratet «den største trusselen mot naturmangfoldet».

Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet er den sentrale eierskapsenheten i staten. Eierskapsavdelingen er et ressurs- og kompetansesenter for eierdepartementenes direkte eierskap og skal bidra til mest mulig kompetent og enhetlig eierskapsutøvelse innad i Nærings- og fiskeridepartementet og på tvers av departementene. Det innebærer å koordinere departementenes styrevalgarbeid, bistå øvrige departementer og avdelinger ved behov, arrangere seminarer og samlinger for kompetanseheving og bidra til å spre god praksis gjennom blant annet å utvikle metodikk og veiledere.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere statlige heleide selskapers arbeid med ansvarlig virksomhet på klima- og naturområdet der hvor selskapenes klimafotavtrykk og påvirkning på natur er vesentlig. Det har videre vært et mål å vurdere eierdepartementets eierskapsutøvelse i disse selskapene opp mot Stortingets

vedtak og forutsetninger på dette området. Undersøkelsen omfatter i hovedsak perioden 2019–2023.

For å belyse selskapenes arbeid har Riksrevisjonen sammenlignet tilnærmingen og systematikken deres i arbeidet med å redusere klimafotavtrykket og påvirkningen på naturen med beste praksis. Riksrevisjonen har videre undersøkt fremdriften i selskapers klimaarbeid og sammenlignet med fremdriften til andre sammenlignbare selskaper i samme bransje. Eierdepartementenes eierskapsutøvelse har Riksrevisjonen vurdert ut fra en dokumentgjennomgang og intervjuer med departementene.

Undersøkelsen har blant annet tatt utgangspunkt i følgende vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- Meld. St. 8 (2019–2020) Statens direkte eierskap i selskaper – Bærekraftig verdiskaping, jf. Innst. 225 S (2019–2020), vedtatt i 2019, og
- Meld. St 6 (2022–2023) Et grønnere og mer aktivt eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper, jf. Innst. 190 S (2022–2023), vedtatt i 2023.

I undersøkelsen forholder Riksrevisjonen seg i hovedsak til hvilke forventninger den til enhver tid gjeldende stortingsmeldingen stiller til selskapene, når Riksrevisjonen vurderer utviklingen i selskapenes arbeid med klima og natur og departementenes eierskapsutøvelse overfor selskapene.

Rapporten ble forelagt Nærings- og fiskeridepartementet, Samferdselsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet ved brev 27. juni 2024. Departementene har gitt kommentarer til rapporten i brev til Riksrevisjonen i perioden 26.–27. august 2024. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i Dokument 3:2 (2024–2025).

Riksrevisjonens undersøkelse av statlige heleide selskapers klimafotavtrykk og påvirkning på natur, rapportert i Dokument 3:2 (2024–2025), ble oversendt statsrådene i de tre aktuelle eierdepartementene for uttalelse. Statsrådenes svar er i sin helhet vedlagt Riksrevisjonens dokument.

### 1.2.1.1 Konklusjoner

- Enkelte selskaper opplever at det er utfordrende at det er fremmet ulike forventninger til selskapenes klimaarbeid i eierskapsmeldingen og gjennom andre styringssignaler.
- Enkelte selskaper mangler mål om å redusere egne klimagassutslipp, og det gjør klimaarbeidet lite operativt og målrettet.
- Enkelte selskaper mangler handlingsorienterte tiltaksplaner for å nå selskapenes mål om å redusere klimagassutslippene sine, og dette gjør klimaarbeidet lite planmessig og systematisk.
- Få selskaper har redusert klimagassutslippene i tråd med Parisavtalens mål.

- De undersøkte selskapene har startet arbeidet med å møte eierens forventninger om å redusere påvirkningen på naturen.
- Få selskaper har innlemmet miljømessig bærekraft i sin forretningsmodell.
- Det er varierende eieroppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger på klima- og naturområdet.
  - Nærings- og fiskeridepartementets eierskapsutøvelse fremmer selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkningen på naturen.
  - Samferdselsdepartementet har arbeidet lite systematisk for å fremme selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkning på natur.
  - Departementene har satt i gang et arbeid med å følge opp selskapenes naturarbeid, men det er ingen felles metodikk for å måle og sammenligne selskapenes påvirkning på natur og bidrag til å nå målene i naturavtalen.
  - Landbruks- og matdepartementets arbeid med å fremme Statskogs arbeid med å redusere foretakets negative påvirkning på natur er ikke etterprøvbart.

### 1.2.1.2 Overordnet vurdering

Norge står foran en omfattende samfunnsomstilling for å oppfylle våre forpliktelser på klima- og naturområdet. Selskapenes arbeid med å redusere sitt klimafotavtrykk og påvirkning på natur er viktig for at vi skal lykkes med denne omstillingen. Det er ikke tilfredsstillende at det ikke er lagt bedre til rette for at selskapene skal redusere sine klimagassutslipp og negativ påvirkning på natur i tråd med Stortingets forventninger.

Samferdselsdepartementet utøver eierskap over flere statlig heleide selskaper i byggebransjen og transportsektoren, sektorer som står for en stor del av Norges klimagassutslipp. Departementet har gjennomført flere tiltak i perioden 2019–2023 som blant annet har ført til økt oppmerksomhet om kompetansebygging. Samtidig er det ikke tilfredsstillende at Samferdselsdepartementet har arbeidet lite systematisk for å fremme selskapenes arbeid på klima- og naturområdet.

### 1.2.1.3 Utdyping av konklusjoner

*Enkelte selskaper opplever at det er utfordrende at det er fremmet ulike forventninger til selskapenes klimaarbeid i eierskapsmeldingen og gjennom andre styringssignaler*

Staten skal være en aktiv, langsiktig og profesjonell eier, blant annet gjennom å stille klare forventninger til selskapene. Uklare forventninger og avklaringer kan føre til at selskapene ikke setter hensiktsmessige og tilstrekkelige klimamål.

Undersøkelsen viser at eierskapsmeldingen og andre styringssignaler stiller forventninger til selskapene som er motstridende og skaper uklarheter for selskapenes klimaarbeid. Selskapene opplever slike dilemmaer for eksempel når eieren forventer at selskapets avkastning øker samtidig som klimagassutslippene fra produksjonen reduseres. Et annet eksempel er forventningen om at selskapet driver sin virksomhet på en mest mulig kostnadseffektiv måte og samtidig investerer i utslippsreducerende tiltak.

Enkelte selskaper påpeker at det kan oppstå målkonflikter mellom forventningene på klimaområdet i eierskapsmeldingen og føringer i nasjonal transportplan.

Eierskapsmeldingen fra 2022 uttrykker en forventning om at selskapene reduserer egne klimagassutslipp i tråd med målene i Parisavtalen. Dette innebærer etter Riksrevisjonens oppfatning blant annet at et selskap bør rette innsatsen mot der selskapets klimagassutslipp er størst, uavhengig av om dette er i Norge eller utlandet. Dette vil trolig føre til mest kostnadseffektiv reduksjon i selskapets egne totale klimagassutslipp. Føringer i nasjonal transportplan tilsier imidlertid at selskapene bør innrette klimaarbeidet slik at dette gir mest mulig reduksjon i klimagassutslipp for den delen av selskapenes virksomhet som er i Norge. Dette gjør at styringssignalene i nasjonal transportplan i mindre grad legger vekt på å redusere klimagassutslipp i selskapets leverandørkjede i utlandet enn forventningene i eierskapsmeldingen.

Bane NOR opplyser at selskapet har hatt dialog med Samferdselsdepartementet om forventningene til foretakets reduksjon av klimagassutslipp.

Undersøkelsen viser videre at Nye Veier har informert Samferdselsdepartementet om at selskapets klimaarbeid per nå følger føringer i Nasjonal transportplan, og at klimaarbeidet ikke er fullt innrettet i tråd med forventningene i eierskapsmeldingen.

Samferdselsdepartementet som eier har ifølge Nye Veier kommunisert at selskapet selv må finne ut av hvordan selskapet skal håndtere forventningene i eierskapsmeldingen og føringene i Nasjonal transportplan. Det er selskapets styre som har ansvar for styringen av selskapet, inkludert å håndtere eventuelle dilemmaer mellom ulike forventninger og styringssignaler, avgjøre timingen på investeringer og så videre.

Etter Riksrevisjonens vurdering kan ulike forventninger til selskapenes klimaarbeid i eierskapsmeldingen og gjennom andre styringssignaler gjøre klimaarbeidet mindre målrettet.

*Enkelte selskaper mangler mål om å redusere egne klimagassutslipp, og det gjør klimaarbeidet lite operativt og målrettet*

Klimaendringer er en verdidriver som medfører risiko og muligheter for selskapene. Undersøkelsen viser at alle selskapene har utarbeidet en strategi som tar

hensyn til risiko og muligheter ved klimaendringer. De fleste selskapene har også gjennomført en dobbel vesentlighetsanalyse for å vurdere relevante temaer for selskapets bærekraftsarbeid. Dette er i tråd med beste praksis.

Et viktig utgangspunkt for selskapenes klimaarbeid er å sette spesifikke, målbare og tidsbestemte mål om å redusere sine direkte og indirekte klimagassutslipp på kort og lang sikt ved bruk av en vitenskapsbasert metode. Dette hjelper selskapene til å velge et ambisjonsnivå for klimaarbeidet som er i tråd med målene i Parisavtalen. Hvis målene ikke er spesifikke, målbare og tidsbestemte, blir det vanskelig å følge fremdriften i selskapenes klimaarbeid, og det øker også risikoen for at målene ikke nås.

Av selskapene som inngår i undersøkelsen, er det kun Posten Bring som ved utløpet av undersøkelsesperioden har fått validert at selskapets klimamål er i tråd med målene i Parisavtalen. Avinor og Mesta har i undersøkelsesperioden utarbeidet vitenskapsbaserte klimamål og vil søke om å få disse validert av en ekstern tredjepart.

I perioden 2019–2021 hadde Vygruppen et mål om å redusere utslippsintensiteten i produksjonen og særlig om å redusere klimagassutslipp per setekilometer. Fra 2022 gikk selskapet bort fra målet om å redusere utslippsintensitet til fordel for et mål om å redusere selskapets totale klimagassutslipp, uten at dette målet ble spesifikt tallfestet eller tidsbestemt. Samtidig har Vygruppen tallfestet et tidsbestemt mål om å spare samfunnet for 1 million tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter innen 2025. Selskapet skal oppnå dette ved å transportere flere passasjerer og mer gods på skinner, og målet handler om de unngåtte klimagassutslippene, som Vygruppen estimerer at selskapet vil bidra til å forebygge i perioden 2022–2025.

Nye Veier har ikke satt et spesifikt mål om å redusere de totale klimagassutslippene fra hele virksomheten. I 2016 satte selskapet imidlertid et mål som innebærer å begrense klimagassutslipp fra selskapets prosjekter. Det Nye Veier omtaler som klimamål, er etter Riksrevisjonens oppfatning ikke et mål å om å redusere hverken Nye Veiers utslippsintensitet eller de totale klimagassutslippene fra hele virksomheten.

I 2022 ble statens mål som eier endret til «høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer» for selskaper i kategori 1 og til «bærekraftig og mest mulig effektiv oppnåelse av sektorpolitiske mål» for selskaper i kategori 2. Verdiskaping innenfor bærekraftige rammer innebærer blant annet at selskapene utarbeider et årlig karbonbudsjett som viser hvor store klimagassutslipp de kan ha uten å avvike fra målene i Parisavtalen. Etter Riksrevisjonens vurdering er det viktig å ha mål om reduksjon i selskapets klimagassutslipp i tråd med målene i Parisavtalen og et karbonbudsjett

for å kunne følge med på om et selskaps virksomhet foregår innenfor bærekraftige rammer.

*Enkelte selskaper mangler handlingsorienterte tiltaksplaner for å nå selskapenes mål om å redusere klimagassutslippene sine, og dette gjør klimaarbeidet lite planmessig og systematisk*

Staten forventer at statlig eide selskaper implementerer strategier og følger opp mål på en god måte, blant annet gjennom å utvikle handlingsorienterte tiltaksplaner med tydelige milepæler for relevante nivåer i organisasjonen.

Undersøkelsen viser at Posten Bring har utarbeidet tiltaksplaner som i tråd med beste praksis tar høyde for selskapets fremtidige vekst og viser planlagte tiltak mot 2050. Undersøkelsen viser også at Avinor og Mesta i forbindelse med utarbeidelsen av vitenskapsbaserte klimamål har laget handlingsorienterte tiltaksplaner for å innfri sine klimamål for 2030.

Undersøkelsen viser videre at Vygruppen i 2020 identifiserte utslippsreducerende tiltak rettet mot selskapets mest vesentlige utslippskilder. De identifiserte tiltakene tilsier at selskapets samlede utslipp vil reduseres med om lag 16 prosent.

Bane NOR og Nye Veier har vært opptatt av å redusere klimagassutslippene i det enkelte utbyggingsprosjektet og har opplyst at de har iverksatt planer og tiltak ut fra mulighetene og risikoene i prosjektene. Bane NOR og Nye Veier har imidlertid ikke utarbeidet en omstillingplan som omfatter hele virksomheten. At innholdet i selskapenes klimaarbeid ikke er gjort om til handlingsorienterte tiltaksplaner for hele virksomheten, kan etter Riksrevisjonens vurdering føre til at de klimagassreducerende tiltakene de gjennomfører, samlet sett ikke gir utslippsreduksjon i takt med Parisavtalens mål. Manglende operasjonalisering kan også medføre at selskapene ikke har oversikt over reduksjonene av klimagassutslippene og sine bidrag til å nå klimamålene i Parisavtalen.

*Få selskaper har redusert klimagassutslippene i tråd med Parisavtalens mål*

Avinor utarbeidet i 2023 et mål om å redusere klimagassutslipp fra virksomheten med 42 prosent fra 2022 til 2030. Dette forutsetter en årlig reduksjon på 6,6 prosent av klimagassutslippene i perioden. Avinor oppnådde i 2023 en reduksjon på 3,7 prosent. Dette gjør at Avinor reduserte eget klimafotavtrykk i undersøkelsesperioden, men ikke i tråd med målene i Parisavtalen.

Dersom Bane NORs 2022-mål om å redusere klimagassutslipp fra virksomheten og i verdikjeden innen 2030 med 50 prosent sammenlignet med 2019 skulle fordeles jevnt over tidsperioden, skulle Bane NOR årlig redusert klimafotavtrykket med 5 prosent. Klimagassregnskapet viser imidlertid at foretakets klimagassut-

slipp i 2023 ble redusert med 2 prosent sammenlignet med basisåret 2019. Dette innebærer etter Riksrevisjonens vurdering at flere statlig eide selskaper må øke omstillingstakten.

Vygruppen og Nye Veier reduserte ikke klimagassutslippene i undersøkelsesperioden. Vygruppens klimagassutslipp økte med tre prosent i undersøkelsesperioden. Nye Veiers klimagassutslipp fra virksomheten viser en svak nedgang fra 2020 til 2023, mens klimagassutslippene i verdikjeden økte. De totale klimagassutslippene økte med 8 prosent i perioden.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det ingen tegn til at Vygruppens og Nye Veiers utslippsintensitet i den undersøkte perioden har gått ned like mye som målene i Parisavtalen går ut på.

Riksrevisjonen registrerer at noen selskaper, som Vygruppen og Mesta, har opplevd at offentlige anbudsgivere i liten grad etterspør og er villige til å ta kostnadene ved klimavennlige løsninger. Dette gjør etter Riksrevisjonens vurdering at det å velge klimavennlige løsninger blir mindre lønnsomt, og dermed sinkes omstillingstakten i de respektive bransjer.

*De undersøkte selskapene har startet arbeidet med å møte eierens forventninger om å redusere påvirkningen på naturen*

Undersøkelsen viser at strategiarbeidet i Avinor, Bane NOR, Nye Veier, Statskog og Statkraft har tatt hensyn til risikoer og muligheter ved selskapets påvirkning på naturen.

Den internasjonale naturavtalen som ble inngått i 2022, skal bidra til å stoppe menneskelig ødeleggelse av natur. Målet med avtalen er å stanse tapet av natur frem mot 2030 og 2050, og den skal følges opp av hvert enkelt land. Norske myndigheter har i 2024 utarbeidet Norges handlingsplan for natur for å bidra til å nå nasjonale mål og de globale målene i naturavtalen.

Ifølge Meld. St. 6 (2022–2023) Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap forventer staten som eier at statlig eide selskaper arbeider med å redusere sin naturpåvirkning.

Noen statlig eide selskaper har en virksomhet som innebærer vesentlige arealinngrep. Arealendringer er den fremste årsaken til tap av naturmangfold. Andre årsaker er forurensing, overhøsting, klimaendringer og spredning av fremmede arter.

Selskapene har satt i gang arbeidet med å få oversikt over påvirkningen de har på naturen og å utvikle mål for naturarbeidet og relevante prestasjonsindikatorer for å møte eierens forventninger i Meld. St. 6 (2022–2023). Undersøkelsen viser imidlertid at enkelte selskaper per 2023 ikke har utviklet konkrete tallfestede mål og prestasjonsindikatorer for naturarbeidet. Selskapene som inngår i undersøkelsen, har systemer for å forebygge og håndtere miljøhendelser og forurensing fra virksomhe-

ten og for å rapportere om disse. Det er også positivt at enkelte selskaper har utviklet en egen tilnærming til å måle den negative naturpåvirkningen de har. Det er viktig at selskapene fortsetter å arbeide strategisk og systematisk for å redusere den negative påvirkningen på naturmangfoldet og økosystemene, slik at virksomheten deres foregår innenfor bærekraftige rammer i tråd med statens forventninger.

*Få selskaper har innlemmet miljømessig bærekraft i sin forretningsmodell*

For å kunne skape avkastning og forbli konkurransedyktige over tid må selskapene balansere økonomiske, sosiale og miljømessige forhold. Staten forventer at statlig eide selskaper identifiserer og håndterer risiko og utnytter muligheter knyttet til klima og natur. At selskapet driver sin virksomhet i tråd med målene i Parisavtalen, vil kunne redusere selskapets risiko og kapitalkostnad og bidra til konkurransedyktighet for selskapet over tid. Selskaper som ikke lykkes med å kutte klimagassutslippene og påvirkningen på natur i takt med omstillingen i bransjen, kan få større drifts- og kapitalkostnader og tape markedsandeler, noe som øker risikoen for at de ikke lenger er konkurransedyktige.

For å innlemme miljømessig bærekraft i forretningsmodellen må selskapet finne måter å styrke sin konkurranseevne på gjennom å investere i miljømessig bærekraftige løsninger. Samtidig må selskapet velge bort investeringer som medfører betydelige klimagassutslipp eller negativ naturpåvirkning uten å gi høyere avkastning.

Undersøkelsen viser at få selskaper har identifisert muligheter til å styrke konkurranseevnen sin eller gjennomføre samfunnsoppdraget på en mer effektiv måte gjennom å investere i miljømessig bærekraftige løsninger. Flere selskaper opplever at oppdragsgivere i liten grad er villige til å betale ekstra for miljømessig bærekraftige løsninger. Etter Riksrevisjonens vurdering forutsetter det å innlemme miljømessig bærekraft i forretningsmodellen at investeringene gir økonomisk uttelling, slik at miljømessige og økonomiske hensyn trekker i samme retning.

*Det er varierende eieroppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger på klima- og naturområdet*

Næringskomiteen har uttrykt at den er opptatt av at staten som eier følger opp selskapenes arbeid med en overordnet plan for bærekraftig verdiskaping, hvordan planen konkretiseres i tydelige mål og strategier som det rapporteres på, og hvordan selskapene leder an i arbeidet med ansvarlig virksomhet.

Staten som eier skal tilpasse styring, oppfølging og kontroll etter statens eierandel og selskapets egenart, risiko og vesentlighet. Staten skal videre arbeide for å bidra til at selskapene har god måloppnåelse innenfor

rammene for den statlige eierutøvelsen, samt vise åpenhet om statens eierskap og eierutøvelse. Åpenhet er avgjørende for å sikre innsikt i hvordan staten håndterer eierskapet, blant annet for å kunne evaluere staten som eier og ha tillit til at verdiene forvaltes på en god måte. Staten skal utøve eierskapet på en måte som er i tråd med ledende praksis.

*Nærings- og fiskeridepartementets eierskapsutøvelse fremmer selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkningen på naturen*

Selskapene Nærings- og fiskeridepartementet eier, mener at eieren kommuniserer statens forventninger på en tydelig måte, for eksempel i forbindelse med fagseminarer som departementet organiserer. Selskapene ser på forventningene som ambisiøse og relevante. Forventningene er ifølge selskapene tilstrekkelig konkrete når det gjelder selskapenes klimaarbeid, slik som forventninger om at selskapene skal sette vitenskapsbaserte klimamål og ha rapportering som følger anerkjente rapporteringsstandarder.

Undersøkelsen viser videre at Nærings- og fiskeridepartementet systematisk følger opp selskapene som departementet eier, prioriterer mål og tiltak for eieroppfølgingen på kort og lang sikt for enkelte eiertema og vurderer hvordan hvert selskap oppfyller statens forventninger.

Riksrevisjonens undersøkelse viser videre at Nærings- og fiskeridepartementet har jobbet aktivt med å bygge egen kompetanse på klima- og naturområdet.

Samlet sett viser undersøkelsen at Nærings- og fiskeridepartementet, i tråd med beste praksis, arbeider systematisk med å følge opp at selskapene i departementets portefølje oppfyller statens forventninger. Nærings- og fiskeridepartementets eierskapsutøvelse fremmer etter Riksrevisjonens vurdering arbeidet med ansvarlig virksomhet på klima- og naturområdet i statlig eide selskaper.

*Øvrige eierdepartementer og selskaper har nytte av Nærings- og fiskeridepartementet som koordinerende eierdepartement*

Nærings- og fiskeridepartementet har en koordinerende rolle overfor de andre eierdepartementene i eierspørsmål. Rollen innebærer at Nærings- og fiskeridepartementet skal støtte og heve kompetansen i eierspørsmål hos de andre eierdepartementene.

Undersøkelsen viser at Nærings- og fiskeridepartementet har bidratt til å bygge kunnskap om beste praksis hos selskaper og andre ledende Eiermiljøer ved å delta aktivt i dialog med en rekke norske private Eiermiljøer, nordiske statlige Eiermiljøer og internasjonale organisasjoner. Øvrige eierdepartementer og selskaper gir uttrykk for å ha nytte av Nærings- og fiskeridepartementet som koordinerende eierdepartement når de har

spørsmål om arbeidet med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkning på natur.

*Samferdselsdepartementet har arbeidet lite systematisk for å fremme selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkning på natur*

Samferdselsdepartementet opplyser at det i eierdialogen regelmessig kommuniserer statens forventninger og innholdet i den gjeldende eierskapsmeldingen til selskapene der departementet utøver eierrollen. Riksrevisjonens undersøkelse viser at flere selskaper opplever at Samferdselsdepartementet henviser mer aktivt til forventningene i eierskapsmeldingen fra 2022 enn tidligere.

Riksrevisjonens gjennomgang av eierdialogen i perioden 2019–2023 viser at Samferdselsdepartementet i eierdialogen i stor grad følger opp hvordan selskapene jobber med statens forventninger i den til enhver tid gjeldende eierskapsmeldingen.

Gjennomgangen viser videre at Samferdselsdepartementet ser ut til å bli godt informert om selskapenes finansielle resultater i kontaktmøtene. Departementet uttaler at det har dialog med selskapene om mål og indikatorer, hvordan disse skal forstås, og om de er ambisiøse nok.

Undersøkelsen viser at Samferdselsdepartementet i liten grad har utfordret selskapene når det gjelder hvordan de skal håndtere forventningene i eierskapsmeldingen om å sette mål for reduksjon i selskapenes totale klimagassutslipp på kort og lang sikt, utarbeide tiltaksplaner som redegjør for hvordan selskapene skal oppnå disse målene, og redusere klimagassutslipp i tråd med Parisavtalens mål. Departementet opplyser at det legger opp til å følge opp selskapenes fremdrift og status i selskapenes arbeid på bærekraftsmøtene med selskapene høsten 2024. Etter Riksrevisjonens vurdering kunne Samferdselsdepartementet i større grad satt spørsmålstegn ved om selskapenes mål, indikatorer og resultater på klimaområdet er godt nok tilpasset selskapenes virksomhet og resultater og møter forventningene Stortinget har fastsatt på området.

Undersøkelsen viser videre at Samferdselsdepartementet fra 2021 har utarbeidet årlige helhetlige selskapsanalyser av hvordan selskapene følger opp statens forventninger ut fra risiko og vesentlighet. Selskapsanalysene oppsummerer selskapenes presentasjoner og gjør enkelte vurderinger. Nærings- og fiskeridepartementet bruker helhetlige selskapsanalyser til å prioritere mål og tiltak for eieroppfølgingen på kort og lang sikt for enkelte eiertemaer, vurdere hvordan hvert selskap oppfyller statens forventninger, og planlegge områdene det ønsker å utfordre selskapet på. Til sammenligning inneholder Samferdselsdepartementets selskapsanalyser i varierende grad prioriterte mål og tiltak for eieroppfølgingen på kort og lang sikt.

Undersøkelsen viser videre at enkelte selskaper opplever at forventningen i eierskapsmeldingen om at selskapet skal være ledende i arbeidet med ansvarlig virksomhet, har vært lite eksplisitt kommunisert i eierdialogen med Samferdselsdepartementet.

Samferdselsdepartementet opplever at hva som utgjør beste praksis i klima- og miljøarbeidet, er i rask utvikling når det gjelder både fag og regelverk. Departementet viser til at det arbeider kontinuerlig med å utvikle systemer for eieroppfølgingen for å følge utviklingen.

Samlet sett viser undersøkelsen at Samferdselsdepartementet har satt i gang arbeidet med å systematisere eieroppfølgingen for å fremme ansvarlighet i selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkning på natur i tråd med statens forventninger. Undersøkelsen viser imidlertid at Samferdselsdepartementet i liten grad har utført egne analyser av selskapenes virksomhet på klima- og naturområdet i undersøkelsesperioden. Selskapene har heller ikke blitt sammenlignet med eksterne selskaper (benchmarking). Etter Riksrevisjonens vurdering har Samferdselsdepartementet ikke i tilstrekkelig grad fulgt opp Stortingets forventning om at statlige selskaper skal være ledende i sitt arbeid med ansvarlig virksomhet på klima- og naturområdet.

*Departementene har satt i gang et arbeid med å følge opp selskapenes naturarbeid, men det er ingen felles metodikk for å måle og sammenligne selskapenes påvirkning på natur og bidrag til å nå målene i naturavtalen*

Meld. St. 6 (2022–2023) Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap tydeliggjør og skjerper eiernes forventninger til statlige eide selskaper om å redusere selskapenes negative påvirkning på natur. Det mangler i dag et fullstendig nasjonalt naturregnskap, oversikt over tilgjengelige grå arealer og oversikt over restaurerbart areal. Videre mangler en veiledning for hvordan det skal restaureres når natur bygges ned, samt tydelige nasjonale føringer for natur som ikke skal bygges ned. I 2023 utarbeidet Miljødirektoratet på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet et første generasjons naturregnskap.

Nærings- og fiskeridepartementet har gitt uttrykk for at staten som eier avventer omforente standarder og metodikk på feltet for å kunne følge opp selskapenes arbeid med natur og reduksjon av negativ naturpåvirkning i tråd med beste praksis, men at det ikke ligger til eier å utvikle dette selv. Departementet gir videre uttrykk for at det forventer at den raske utviklingen på feltet vil bidra positivt til departementets oppfølging av eierforventninger når det gjelder natur.

Landbruks- og matdepartementet opplyser at det ikke har sett behov for å gjennomføre skriftlige helhetlige selskapsanalyser av Statskog etter Nærings- og fiskeridepartementets metodikk, slik blant annet Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet gjør. Landbruks- og matdepartementet opplyser videre



at det ønsker å bidra i diskusjonene og i videreutvikling av verktøyene.

Samlet sett er det vanskelig for departementene å vurdere om selskapene er ledende i arbeidet med ansvarlig virksomhet på naturområdet, fordi det mangler nasjonale og internasjonale systemer og felles metodikk for å måle og sammenligne statlig eide selskapers påvirkning på natur. Det er etter Riksrevisjonens vurdering viktig at eierdepartementene arbeider videre med å få oversikt over selskapenes påvirkning på natur og bidrag til å nå målene i naturavtalen og følger dette systematisk opp over tid.

*Landbruks- og matdepartementets arbeid med å fremme ansvarlighet i Statskogs arbeid med å redusere foretakets negative påvirkning på natur er ikke etterprøvbart*

Landbruks- og matdepartementet forvalter eierskapet i Statskog, Norges største skogeier. Departementet dokumenterer ikke sin eieroppfølging og sine vurderinger av Statskogs arbeid med statens forventning om at statlig eide selskaper skal arbeide med å redusere foretakets negative naturpåvirkning og være ledende i sitt arbeid med ansvarlig virksomhet. Departementet skriver heller ikke referater fra kontaktmøtene med Statskog, slik blant annet Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet gjør fra sine eiermøter.

Hvordan og hvor systematisk Landbruks- og matdepartementet har arbeidet med å fremme ansvarlighet i Statskogs arbeid med å redusere foretakets negative påvirkning på natur, går i liten grad frem av dokumentasjonen Riksrevisjonen har mottatt fra departementet. Dette gjør at departementets eierskapsutøvelse på området ikke er etterprøvbart.

#### 1.2.1.4 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet

- styrker sin oppfølging av at selskapene har en omstillingsplan med konkrete tiltak som viser hvordan selskapet vil nå sine mål om å redusere egne klimagassutslipp i tråd med målene i Parisavtalen.

Riksrevisjonen anbefaler videre at Nærings- og fiskeridepartementet

- støtter øvrige eierdepartementer i arbeidet med å operasjonalisere hva det å drive virksomhet innenfor miljømessig bærekraftige rammer betyr for det enkelte selskapet
- bistår øvrige eierdepartementer i arbeidet med å systematisere sin eieroppfølging av statens forventninger til selskapenes arbeid på klima- og naturområdet

- viderefører arbeidet med å støtte og bygge kompetanse hos øvrige eierdepartementer og å spre kunnskap om beste praksis i selskapenes arbeid
- videreutvikler metodikken for de helhetlige selskapsanalysene i tråd med beste praksis og bistår andre eierdepartementer med å tilpasse denne til sin eieroppfølging
- utforsker muligheter for å ta i bruk en felles metodikk for å måle og sammenligne selskapenes naturpåvirkning, basert på anerkjente nasjonale og internasjonale rammeverk
- vurderer å tydeliggjøre overfor øvrige eierdepartementer hva ledende praksis i eierskapsutøvelsen innebærer, for eksempel når det gjelder etterprøvbart i eierskapsutøvelsen.

Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet

- klargjør hva det å drive virksomhet innenfor miljømessig bærekraftige rammer betyr for det enkelte selskapet, og har dialog om dette med selskapene, blant annet ved å
  - bidra til å avklare problemstillinger selskapene løfter frem for departementet om statens forventninger på klima- og naturområdet
  - i større grad gjøre egne analyser og vurderinger av selskapenes arbeid og utfordre selskapene på om deres mål, indikatorer og resultater på klimaområdet er godt nok tilpasset selskapenes virksomhet og resultater
  - styrke og videreutvikle departementets oppfølging av statens forventning om at selskapene skal være ledende i sitt arbeid med ansvarlig virksomhet på klima- og naturområdet
- viderefører arbeidet med å systematisere oppfølgingen av selskapenes arbeid med å møte statens forventninger på klima- og naturområdet
- viderefører arbeidet med å styrke kompetansen og legger til rette for læring og erfaringsutveksling på tvers av selskapsteam for å sikre at departementets eieroppfølging på klima- og naturområdet er enhetlig og i tråd med ledende praksis internasjonalt.

#### 1.2.1.5 Statsrådenes svar

Riksrevisjonens undersøkelse av statlige heleide selskapers klimafotavtrykk og påvirkning på natur, rapportert i Dokument 3:2 (2024–2025), ble oversendt statsrådene i de aktuelle tre eierdepartementene for uttalelse. Statsrådenes svar er i sin helhet vedlagt dokumentet.

#### 1.2.1.6 Riksrevisjonens uttalelse til samferdselsministerens svar

Statsråden i Samferdselsdepartementet har gitt flere merknader til undersøkelsen. Riksrevisjonen merker

seg at statsråden mener at en del funn og beskrivelser i rapportens omtale av Samferdselsdepartementets selskaper er utdaterte. Riksrevisjonen viser til at selv om undersøkelsesperioden er 2019–2023, har revisjonen mottatt oppdaterte opplysninger om selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkning på natur, senest i forbindelse med departementets tilbagemelding på utkast til rapport i oktober 2024. Disse opplysningene er innarbeidet i Dokument 3:2 og forvaltningsrevisjonsrapporten.

Riksrevisjonen merker seg videre at statsråden er av den oppfatning at Vygruppen og Nye Veier har satt spesifikke og tidsbestemte mål om å redusere egne klimagassutslipp (scope 1–3) og følger opp disse. Ifølge dokumentasjonen Riksrevisjonen har mottatt, satte Vygruppen i 2022 et mål om å redusere selskapets totale klimagassutslipp, men dette målet ble hverken tallfestet eller tidsbestemt. Riksrevisjonen er imidlertid enig med statsråden i at det er positivt at Vygruppen i 2024 har utarbeidet vitenskapsbaserte klimamål for 2030 og 2050 og har sendt inn søknad for godkjenning av SBTi.

Nye Veier har i undersøkelsesperioden satt mål om å begrense fremtidige klimagassutslipp fra selskapets prosjekter sammenlignet med et beregnet referansebudsjett. Referansebudsjettet er basert på teknologi og metoder som var vanlige rundt 2005. Riksrevisjonen fastholder at selskapet i undersøkelsesperioden ikke har satt spesifikke og tidsbestemte mål om å redusere selskapets utslippsintensitet eller egne klimagassutslipp (scope 1–3). Riksrevisjonen registrerer videre at statsråden ikke er enig i Riksrevisjonens vurdering om at Nye Veiers klimaarbeid er lite planmessig og systematisk. Statsråden viser til at selskapet har satt mål og gjennomfører tiltak for å redusere klimagassutslipp gjennom prosjektene. Riksrevisjonen deler statsrådets vurdering om at Nye Veier arbeider systematisk med å redusere klimagassutslipp i prosjektene. Likevel påpeker Riksrevisjonen at ved å ikke utarbeide en omstillingsplan på selskapsnivå i tråd med beste praksis er det risiko for at de klimagassreducerende tiltakene Nye Veier gjennomfører, samlet sett ikke gir utslippsreduksjon i tråd med forventningene uttrykt i eierskapsmeldingen.

Statsråden etterlyser en begrunnelse for vurderingen om at Nye Veiers klimarapportering bare i noen grad er pålitelig. Påliteligheten til selskapenes klimagassregnskap er i revisjonen i hovedsak vurdert ut fra om hvert selskap følger anerkjente rapporteringsstandarder, og at selskapet er åpent om hva som er inkludert i klimagassregnskapet, og hvordan dette er utarbeidet. Riksrevisjonens konklusjon er blant annet basert på at Nye Veiers årsrapporter ikke viser klimagassutslippene i verdikjeden fordelt på utslippskategorier som definert i GHG-protokollen. Videre har ikke alle selskapets prosjekter krav om årlig rapportering av klimagassutslipp. Riksrevisjonens gjennomgang av Nye Veiers rapporte-

ring er omtalt i detalj i den vedlagte forvaltningsrevisjonsrapporten.

Statsråden mener at Riksrevisjonens omtale av Nye Veiers rapportering av utslippsintensitet ikke er riktig. Riksrevisjonen er enig med statsråden i at selskapet har oppgitt utslippsintensitet for egen virksomhet i siste årsrapport, men ikke for verdikjeden. Utslippsintensitet er i undersøkelsen definert som forholdet mellom selskapets klimagassutslipp og produksjonen av varer og/eller tjenester. Riksrevisjonen fastholder derfor at Nye Veier ikke følger opp utslippsintensitet i produksjonen på en tilfredsstillende måte, ettersom hoveddelen av selskapets klimagassutslipp ikke er inkludert i selskapets rapportering om utslippsintensitet.

Riksrevisjonen merker seg videre at statsråden vurderer Bane NORs klimaarbeid som planmessig og systematisk. Riksrevisjonen understreker at undersøkelsen blant annet viser at Bane NOR ikke har fulgt opp effekten av tiltakene i foretakets bærekraftstrategi Bærekraft: Veikart 2021–2025 med tilstrekkelig systematikk. Flere styringsparametere i bærekraftstrategien som skulle brukes til å følge opp fremdrift i klimaarbeidet, var ikke tilstrekkelig definert og inngikk heller ikke i konsernmålekortet. Som en konsekvens rapporterte selskapets ulike divisjoner i varierende grad på disse indikatorene. Riksrevisjonen viser også til at Samferdselsdepartementet i intervju ga uttrykk for at Bane NOR tilfredsstillende fleste rapporteringskrav og andre formelle krav til selskapets klimaarbeid, men at bærekraftarbeidet ikke har vært integrert eller systematisert i foretaket. Riksrevisjonen vurderer det som positivt at Bane NOR har utarbeidet en ny konsernstrategi der klimaarbeidet er bedre integrert, og at foretaket har begynt å rapportere i tråd med rapporteringsstandardene ESRS. Det at foretakets klimaarbeid ikke er sammenstilt i en omstillingsplan for hele virksomheten, kan imidlertid etter Riksrevisjonens vurdering føre til at foretakets utslippsreducerende tiltak blir gjennomført på en mindre planmessig og systematisk måte.

Riksrevisjonen registrerer at statsråden mener Riksrevisjonens beskrivelse av Avinors tiltak tar utgangspunkt i en lineær årlig utslippsreduksjon av klimagassutslippene mot 2030, og påpeker at SBTi har validert at Avinor har en troverdig plan for å nå utslippsmålene for 2030. Riksrevisjonen vurderer det som positivt at Avinor, som vist i undersøkelsen, har fått validert selskapets vitenskapsbaserte klimamål og plan for å nå utslippsmålene for 2030. Riksrevisjonen slår imidlertid fast at selskapet i 2023 har redusert klimagassutslippene med bare 3,7 prosent sammenlignet med 2022. Dette gjør at selskapet blir nødt til å gjennomføre betydelig større kutt i årene mot 2030 for at reduksjonen blir i tråd med målene i Parisavtalen.

Riksrevisjonen har blant annet undersøkt hvorvidt selskapene har systemer og rutiner for miljøovervåk-

ning og håndtering av miljøavvik i tråd med forventningene i Meld. St. 8 (2019–2020). Riksrevisjonen registrerer at statsråden mener det er noe uklart hvilke forventninger i eierskapsmeldingen Riksrevisjonen her viser til. Riksrevisjonen har lagt til grunn at staten, ifølge både de eldre og den nyeste eierskapsmeldingen, forventer at selskapene har effektiv risikostyring som er tilpasset selskapets virksomhet, mål og strategi, er ledende i sitt arbeid med ansvarlig virksomhet, arbeider for å redusere sitt miljøfotavtrykk og gjennomfører aktsomhetsvurderinger i tråd med anerkjente metoder.

### 1.2.2 BONUSORDNINGER I SELSKAPER MED STATLIG EIERANDEL

Statens direkte eierskap i selskaper er betydelig både i antall selskaper og verdi og omfatter 69 selskaper fordelt på 13 departementer. Verdien av statens eierskap var ved utgangen av 2023 beregnet til 1 375 milliarder kroner. Av de 69 selskapene hadde omtrent en tredjedel av selskapene ulike former for resultatavhengige godtgjøringsordninger ved utgangen av 2023.

Stortinget sluttet seg til de siste eierskapsmeldingene, der det kommer frem at staten forventer at bonusordninger og andre insentiver innrettes slik at de bidrar til verdiskaping og fremmer oppnåelse av selskapets og eiers mål, og at hensynet til moderasjon ivaretas. Forventningene er supplert og utdypet i statens retningslinjer for lederlønn. Ifølge retningslinjene forventer staten at det skal være en klar sammenheng mellom kriteriene som ligger til grunn for den resultatavhengige godtgjørelsen, og selskapets mål og strategier. Videre skal kriteriene knyttes til vesentlige forhold som har betydning for selskapets måloppnåelse. Det er etter selskapslovgivningen styrene i selskapene som er ansvarlige for å fastsette godtgjørelsen til administrerende direktør og utarbeide selskapets retningslinjer for godtgjørelse til ledende ansatte.

I de tre siste eierskapsmeldingene har det vært en forventning om at godtgjørelsen til ledende ansatte skal være konkurransedyktig, men ikke lønnsledende sammenlignet med tilsvarende selskaper, og at hensynet til moderasjon skal ivaretas. Dette innebærer blant annet at godtgjørelsen ikke skal være høyere enn nødvendig for at selskapet skal tiltrekke seg og beholde ønsket kompetanse. I den gjeldende eierskapsmeldingen kommer det frem at «[r]egjeringen er opptatt av å begrense lønnsforskjellene i samfunnet, og varslet i Hurdalsplattformen at regjeringen vil føre en lederlønnspolitikk i selskaper med staten som hel- eller deleier basert på moderasjon, og hvor bonuser begrenses kraftig».

Riksrevisjonens undersøkelse av godtgjørelse til styret og daglig leder i statlig eide selskaper fra 2018 viste at lønnsveksten for flertallet av disse var høyere enn lønnsveksten i samfunnet for øvrig, og i mange tilfeller langt over den alminnelige lønnsveksten. I oppfølgingsundersøkelsen fra 2022 var det noe mer moderasjon, men trenden var fortsatt at noen ledes lønnsøkning ligger høyt over den alminnelige lønnsveksten. Det er en risiko for at statens ønske om moderasjon i ledende ansattes lønn og godtgjørelser kan være krevende å oppnå i praksis blant annet fordi godtgjørelsen også skal være konkurransedyktig.

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere om selskaper med statlig eierandel har innrettet sine bonusordninger i tråd med statens eierskapspolitikk, og om eierdepartementene har fulgt opp dette gjennom eierskapsutøvelsen. Riksrevisjonen har valgt å vektlegge hensynet til moderasjon i undersøkelsen, på grunn av risikoen som er identifisert i tidligere undersøkelser, og Stortingets vekt på moderasjon i innstillingen til eierskapsmeldingen.

Undersøkelsen omfatter insentiv- og godtgjøringsordninger til ledende ansatte og/eller administrerende direktør i selskaper med statlig eierandel i perioden 2015–2023. Følgende departementer og selskaper inngår i undersøkelsen:

Departement	Selskap	Kategori	Eierandel
Samferdselsdepartementet	Vygruppen AS	1	100 %
Energidepartementet	Gassco AS	2	100 %
Finansdepartementet	Folketrygdfondet	-	100 %
Utenriksdepartementet	Norfund	2	100 %
Kommunal- og distriktsdepartementet	Kommunalbanken AS	1	100 %
Nærings- og fiskeridepartementet	Yara International ASA	1	36,21 %
	Telenor ASA	1	53,97 %
	Statkraft SF	1	100 %
	Posten Norge AS	1	100 %
	Petoro AS	2	100 %
	Nysnø Klimainvesteringer AS	1	100 %
	Norsk Hydro ASA	1	34,26 %
	Nammo AS	1	50 %
	Mesta AS	1	100 %

Departement	Selskap	Kategori	Eierandel
	Kongsberg Gruppen ASA	1	50,004 %
	Investinor AS	1	100 %
	Flytoget AS	1	100 %
	Equinor ASA	1	67 %
	DNB Bank ASA	1	34 %
	Baneservice AS	1	100 %
	Argentum Fondsinvesteringer AS	1	100 %

Undersøkelsen har blant annet tatt utgangspunkt i følgende vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven)
- lov om endringer i aksjelovgivningen mv. (endringslov til aksjelovgivningen mv.)
- forskrift om retningslinjer og rapport om godtgjørelse for ledende personer, fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet 11. desember 2020
- Innst. 190 S (2022–2023), jf. Meld. St. 6 (2022–2023) Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap
- Innst. 225 S (2019–2020), jf. Meld. St. 8 (2019–2020) Statens direkte eierskap i selskaper – Bærekraftig verdiskaping
- Innst. 140 S (2014–2015), jf. Meld. St. 27 (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap
- Statens retningslinjer for lederlønn i selskaper med direkte statlig eierandel, fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet 12. desember 2022
- Statens retningslinjer for lederlønn i selskaper med statlig eierandel, fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet 30. april 2021
- Retningslinjer for lønn og annen godtgjørelse til ledende ansatte i foretak og selskaper med statlig eierandel, fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet med virkning fra 13. februar 2015
- Reglement for økonomistyring i staten fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 20. desember 2022 (økonomireglementet)

Rapporten ble forelagt departementene ved brev 25. juni 2024. Departementene har gitt kommentarer til rapporten i brev til Riksrevisjonen i perioden 20.–30. august 2024. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i dette dokumentet.

Riksrevisjonens undersøkelse av bonusordninger i selskaper med statlig eierandel, rapportert i Dokument 3:2 (2024–2025), ble oversendt statsrådene i de aktuelle seks eierdepartementene for uttalelse. Statsrådenes svar er i sin helhet vedlagt dokumentet.

### 1.2.2.1 Konklusjoner

- For flere av selskapene er det lite variasjon i hvor mye bonus ledende ansatte opptjener over tid.
- Ledende ansatte har over tid hatt en høyere vekst i avtalt fastlønn enn øvrige ansatte.

- Reduksjon i maksimal oppnåelig bonus har i liten grad påvirket størrelsen på den samlede godtgjørelsen.
- Ett selskap har ikke fulgt styrets retningslinjer for lederlønn.
- Det er varierende grad av åpenhet i styrets retningslinjer og lønnsrapporter.
- To av eierdepartementene har ikke dokumentert at det er gjort vurderinger av om ledende ansattes godtgjørelsesordninger er innrettet i tråd med statens forventninger til lederlønn.

### 1.2.2.2 Overordnet vurdering

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at enkelte bonusordningers utforming og innretning ikke er i tråd med eierskapsmeldingens forutsetning om at resultatavhengig godtgjørelse som hovedregel bør reflektere oppnådde resultater ut over det forventede.

Det er ikke tilfredsstillende at statens forsterkede forventninger til innretningen av resultatavhengige godtgjørelsesordninger så langt ikke ser ut til å ha den ønskede effekten, og at disse forventningene ikke er fulgt opp i nødvendig utstrekning.

### 1.2.2.3 Utdyping av konklusjoner

*For flere av selskapene er det lite variasjon i hvor mye bonus ledende ansatte opptjener over tid*

Statens mål med eierskapet i selskaper i kategori 1 er høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer. Staten forventer at godtgjørelse og andre incentiver i selskapet skal fremme oppnåelse av selskapets og eiers mål, herunder at godtgjørelsen bidrar til selskapets strategi, langsiktige interesser og økonomiske bæreevne. I statens retningslinjer for lederlønn uttales det videre at gode godtgjørelsesordninger gjenspeiler selskapets mål og strategier slik at det skapes et interessefelleskap mellom eierne og ledende ansatte. Dette innebærer at det skal være en klar sammenheng mellom kriteriene som ligger til grunn for den resultatavhengige godtgjørelsen, og selskapets mål og strategier. Videre skal kriteriene knyttes til vesentlige forhold som har betydning for selskapets måloppnåelse.

I den gjeldende eierskapsmeldingen og statens retningslinjer for lederlønn fra 2022 er det vist til at resultatavhengig godtgjørelse som hovedregel bør reflektere oppnådde resultater ut over det forventede, at innslags-

punktene fastsettes på en måte som ikke fører til at bonusuttellingen for enkeltkriterier i praksis alltid er tilnærmet lik, og at styret vurderer den reelle variabiliteten i bonusordningen når det fastsettes kriterier og innslagspunkter.

Undersøkelsen viser at i 13 av 21 selskaper har ledende ansatte opptjent bonus og/eller aksjer hvert år i perioden 2015–2023. Av de 21 selskapene er det 9 selskaper hvor størrelsen på den resultatavhengige godtgjørelsen har variert lite over tid, og 12 selskaper hvor variasjonene har vært større over tid.

Blant de 14 heleide selskapene er det minst variasjon i hvor mye bonus ledende ansatte opptjener over tid, i Argentum, Folketrygdfondet, Gassco, Statkraft og Nysnø.

I Argentum har ledende ansatte opptjent tilnærmet full bonus alle årene i perioden unntatt 2016, da selskaps avkastning var negativ. Det innebærer at opptjent bonus i gjennomsnitt har utgjort om lag 90 prosent av den maksimale oppnåelige bonusen i perioden 2015–2023. Ledende ansatte i Gassco, Folketrygdfondet og Statkraft har i gjennomsnitt oppnådd henholdsvis 81, 85 og 70 prosent av den maksimale oppnåelige bonusen i perioden. I Nysnø har bonusuttellingen vært noe lavere med en gjennomsnittlig uttelling på 42 prosent. Det er lite endringer i grad av variasjon i perioden 2021–2023 sammenlignet med perioden 2015–2021 for disse selskapene.

Blant de deleide selskapene er det minst variasjon i opptjent bonus- og aksjebasert godtgjørelse over tid for konsernsjefen i DNB, Kongsberg Gruppen, Telenor og Yara. I de tre førstnevnte selskapene har den opptjente bonusen utgjort 30 prosent eller mer av avtalt fastlønn hvert år i perioden 2015–2023, slik figur 2 i Dokument 3:2 (2024–2025) viser. For konsernsjefen i Yara har det vært noe større variasjon, og den opptjente bonusen har variert mellom 23 og 50 prosent av den avtalte fastlønnen.

Den aksjebaserte godtgjørelsen utgjør rundt 30 prosent av den avtalte fastlønnen for konsernsjefen i Kongsberg Gruppen og Yara for flertallet av årene, med noen mindre variasjoner. For konsernsjefen i DNB er det særskilt avtalt at 30 prosent av den årlige fastlønnen skal settes av til kjøp av aksjer. Det vil si at aksjene er et fastlønnselement og dermed ikke gir variasjon over tid.

Den resultatavhengige godtgjørelsen har variert over tid for konsernsjefene i Equinor, Norsk Hydro og Nammo, men en betydelig andel resultatavhengig godtgjørelse har også for disse selskapene vært opptjent hvert år i perioden. Med unntak av 2020, som var det første året i koronapandemien, har konsernsjefen i Equinor og Norsk Hydro opptjent minimum 20 prosent av fastlønn i bonus hvert år i perioden 2015–2023. For Nammo har konsernsjefens bonus utgjort mellom 5 og 42 prosent av fastlønnen. Videre viser en gjennomgang av års- og lønnsrapporter at flertallet av de deleide sel-

skapene har et uttalt mål om at ledende ansatte skal oppnå en årlig bonus på 20–40 prosent av fastlønn over tid.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det lite variasjon i uttellingen på de resultatavhengige godtgjørelsesordningene for flere av selskapene. Dette indikerer at bonus- og aksjebasert godtgjørelse i praksis har fungert som et fastlønnstillegg for flere av selskapene.

#### *Noen årsaker til lite variasjon over tid*

Det kan være flere årsaker til at det er lite variasjon i hvor mye resultatavhengig godtgjørelse ledende ansatte opptjener over tid. Riksrevisjonen har observert flere årsaker til lite variasjon:

- Selskapet har et bredt spekter av kriterier for opp-tjening av bonus, hvor det varierer hvilke kriterier de ledende ansatte får uttelling på.
- Innslagspunktene for oppnåelse av bonus er satt for lavt, slik at ledende ansatte ofte får uttelling.
- Selskapet har hatt gode eller stabile resultater over tid.

Undersøkelsen viser at flere av selskapene med lite variasjon i opptjening av resultatavhengig godtgjørelse over tid har ordninger med mange kriterier for tildeling av bonus. Dette gjelder blant annet Norsk Hydro og Yara, som har hatt mellom 20 og 30 bonuskriterier de ledende ansatte måles på.

En annen årsak til at den opptjente resultatavhengige godtgjørelsen varierer lite over tid, kan være at innslagspunktene for oppnåelse av bonus- og aksjebasert godtgjørelse er satt så lavt at ledende ansatte ofte får uttelling.

På generalforsamlingen i Argentum i 2022 hadde Nærings- og fiskeridepartementet en protokolltilførsel hvor det ble stilt spørsmål ved hvor reelt variabel bonusen er, basert på blant annet erfart opptjeningsgrad. Staten stemte mot styrets retningslinjer og ba selskapet legge frem et nytt utkast til retningslinjer på en ekstraordinær generalforsamling innen november 2022. Argentums retningslinjer ble endret fra og med 2023.

For Gassco har innslagspunktet for å oppnå maksimal bonus gjennomgående vært satt på et nivå som ligger under den faktiske måloppnåelsen. For flere av kriteriene har de øvre innslagspunktene for å oppnå maksimal bonus også vært lavere enn selskapets strategiske mål. Videre har styret i Gassco i etterkant ved flere anledninger besluttet å gi ledende ansatte mer i bonus enn den matematiske beregningen av måloppnåelse, og dette har ført til at den samlede uttellingen på bonusordningen gjennomgående har vært høy i perioden.

I 2022 utgjorde bonusen til ledende ansatte i Investinor i gjennomsnitt 20 prosent av den avtalte fastlønnen, til tross for den lave totalavkastningen. Etter Riksrevisjonens vurdering kan det stilles spørsmål ved om

innretningen av bonusordningen til ledende ansatte i Investinor skaper gode insentivstrukturer.

I likhet med de heleide selskapene ser Riksrevisjonen et lignende mønster i de deleide selskapene Norsk Hydro, Telenor, Yara og Kongsberg Gruppen. Her har de nedre innslagspunktene på de finansielle kriteriene for opptjening av bonus- og aksjebasert godtgjørelse vært satt på et nivå som ofte gir uttelling.

Den sistnevnte årsaken til lite variasjon er at selskapet har hatt gode eller stabile resultater over tid.

Selv om oppnåelse av maksimal bonus kan reflektere gode resultater over tid, er det etter Riksrevisjonens vurdering indikasjoner på at innslagspunktene er satt for lavt. Det kan ha bidratt til høy uttelling på godtgjørelsesordningene og ført til at det oppnås resultatavhengig godtgjørelse uten at resultatene er «utover det forventede» for enkelte selskaper.

#### *Ledende ansatte har over tid hatt en høyere vekst i avtalt fastlønn enn øvrige ansatte*

Det er avgjørende at selskaper med statlig eierandel klarer å rekruttere og beholde gode ledere. Samtidig er moderasjon vesentlig for ikke å bidra til urimelige forskjeller i samfunnet eller svekke selskapets omdømme. I den nyeste eierskapsmeldingen fra 2022 utdypes det at forskjeller i godtgjørelsen til ledende og øvrige ansatte skal hensyntas i moderasjonsvurderingen, og de enkelte godtgjørelseelementene (fastlønn, bonus, pensjon og andre ytelser) skal vurderes både enkeltvis og samlet mot statens forventninger.

Ledende ansatte i selskapene Flytoget, Gassco, Statkraft, Mesta, Folketrygdfondet og Norfund har hatt en lønnsøkning som i gjennomsnitt har ligget mellom 1,9 og 3,9 prosent høyere enn lønnsøkningen til øvrige ansatte årlig i perioden 2015–2023. Lønnsutviklingen for ledende ansatte i mange av selskapene har i tillegg vært betydelig høyere enn snittet for alle ansatte i privat sektor og offentlig eide foretak.

I 10 av 13 heleide selskaper har ledende ansatte hatt en høyere lønnsvekst enn øvrige ansatte i undersøkelsesperioden. I 10 av de 13 selskapene har ledende ansatte også hatt høyere lønnsvekst fra 2022 til 2023, altså etter presiseringene i den nye eierskapsmeldingen.

I den nyeste eierskapsmeldingen har staten en forventning om at forskjeller i godtgjørelsen til ledende og øvrige ansatte hensyntas i moderasjonsvurderingene, og at styret gir en særskilt begrunnelse i selskapets lønnsrapport dersom veksten er større for ledende ansatte enn for øvrige ansatte. Selv om de fleste selskapene har begrunnet dette i lønnsrapporten, er det etter Riksrevisjonens vurdering tydelige indikasjoner på at lønnsforskjellene mellom ledende og øvrige ansatte fortsetter å øke.

#### *Reduksjon i maksimal oppnåelig bonus har i liten grad påvirket størrelsen på den samlede godtgjørelsen*

I 2022 forsterket staten sine forventninger til moderasjon, og bonusrammen ble redusert fra 50 til 25 prosent av fastlønn fra og med 2023 for selskaper med forretningsmessige mål. Det kommer også frem av eierskapsmeldingen og statens retningslinjer for lederlønn at det ikke bør være automatikk i at redusert bonusramme medfører økning i fastlønn. Forventet virkningstidspunkt for eventuell endring i bonusrammen var så snart som mulig og senest 1. januar 2024.

Riksrevisjonens funn viser at reduksjonen i maksimal oppnåelig bonus fra 50 til 25 prosent av fastlønn i liten grad har påvirket størrelsen på den samlede godtgjørelsen i flere av selskapene som ble berørt av endringen. Dette skyldes en kombinasjon av at:

- fem av elleve selskaper har kompensert reduksjonen i maksimal oppnåelig bonus med en økning i avtalt fastlønn
- tre av elleve selskaper ikke fullt ut har redusert den maksimale oppnåelige bonusen

Det er ett selskap som har redusert bonusrammen uten å kompensere for dette. Videre er det to selskaper som har redusert maksimal oppnåelig bonus, hvor det fortsatt gjenstår å se om de har kompensert for reduksjonen med en økning i fastlønn i lønnsrapporten for 2024.

#### *Reduksjon i maksimal oppnåelig bonus kompenseres med en økning i avtalt fastlønn*

Undersøkelsen viser at fem av elleve selskaper som ble berørt av reduksjonen i maksimal oppnåelig bonus, har valgt å kompensere ledende ansatte med en økning i avtalt fastlønn, slik at den samlede opptjente godtgjørelsen forblir på samme nivå eller øker.

Av de heleide selskapene gjelder dette Folketrygdfondet, Mesta og Argentum. Av de deleide selskapene gjelder dette Equinor og Telenor, jf. selskapenes lønnsrapporter for 2023.

I de heleide selskapene har ledende ansatte som er berørt av reduksjonen i maksimal oppnåelig bonus i 2023, hatt en høyere gjennomsnittlig vekst i fastlønn enn ledende ansatte som ikke er berørt. I årene før maksimal oppnåelig bonus ble redusert, er det ingen betydelige forskjeller i lønnsvekst mellom gruppene. Den gjennomsnittlige lønnsveksten for ledende ansatte som er berørt av reduksjonen, er 13 prosent i 2022 og 16 prosent i 2023, sammenlignet med 6 prosent for ledende ansatte som ikke er berørt av reduksjonen.

For to av de heleide selskapene som er berørt av reduksjonen i maksimal oppnåelig bonus, har den samlede godtgjørelsen økt med om lag 6,8 og 18 prosent i perioden 2021–2023. For de to andre heleide selskapene er den samlede godtgjørelsen på omtrent samme nivå i

2023 som i 2021. For ett av selskapene skyldes dette lav måloppnåelse på bonusordningen i 2023. For det andre selskapet skyldes dette at ledende ansatte ikke har blitt kompensert for reduksjonen i bonusrammen.

I Equinor og Telenors lønnsrapporter for 2023 fremgår det at de vil øke fastlønnen slik at den samlede godtgjørelsen ikke reduseres, med begrunnelsen at de ønsker å sikre konkurransedyktige betingelser.

Etter Riksrevisjonens vurdering tyder det på at reduksjonen i maksimal oppnåelig bonus for flere av selskapene har blitt kompensert med en økning i fastlønn, og at den samlede godtgjørelsen forblir på omtrent samme nivå eller øker.

#### *Tre selskaper har ikke fullt ut redusert maksimal oppnåelig bonus*

Etter at maksimal oppnåelig bonus ble redusert fra 50 til 25 prosent fra og med 2023, har styrene i tre av de deleide selskapene valgt å ikke etterkomme statens nye forventning. Dette gjelder Norsk Hydro, Kongsberg Gruppen og Nammo.

Etter Riksrevisjonens vurdering indikerer dette at de deleide selskapene ikke planlegger å etterkomme statens forventninger til maksimal oppnåelig bonus i 2024. Styrene gir uttrykk for at lederlønnene i selskapene er på et moderat nivå, og at dagens bonusnivåer er nødvendige for å opprettholde et konkurransedyktig godtgjørelsesnivå.

#### *Ett selskap har ikke fulgt styrets retningslinjer for lederlønn*

Ett av selskapene i undersøkelsen – Baneservice – har ikke fulgt styrets retningslinjer, og i lønnsrapporten fremgår det at administrerende direktør har mottatt mer enn 5 prosent høyere bonus enn det som er tillatt ifølge styrets retningslinjer. I tillegg mottok administrerende direktør en lønnsøkning på 29 prosent i 2023. Økningen ble begrunnet med en markedstilpasning av lønnsnivået i forhold til tilsvarende stillinger.

På generalforsamlingen i Baneservice i 2024 kommenterte Nærings- og fiskeridepartementet at det var uheldig at Baneservice valgte å avvike fra styrets retningslinjer som er fastsatt av generalforsamlingen, da det etter lovens bestemmelse er en snever avviksadgang og denne kun kan benyttes dersom det foreligger særlige omstendigheter. Samtidig er bonus innenfor statens forventninger og vil være i tråd med selskapets retningslinjer som gjelder fra 2024.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det uheldig at Baneservice ikke har forholdt seg til retningslinjene som eier sluttet seg til på generalforsamling.

#### *Det er varierende grad av åpenhet i styrets retningslinjer og lønnsrapporter*

Staten som eier forventer at selskaper med statlig eierandel er åpne om utformingen av, nivået på og utvik-

lingen i godtgjørelsen til ledende ansatte, og at bonusordningene er klart forståelige for eiere, ledende ansatte og andre interessenter. Styrets retningslinjer for fastsettelse av lønn og godtgjørelse skal inneholde målbare kriterier for tildeling av variabel godtgjørelse samt omtale hvilke metoder som skal benyttes for å avgjøre om kriteriene er oppfylt.

Videre skal styret utarbeide en lønnsrapport for det foregående regnskapsåret. Lønnsrapporten skal gi opplysninger om hvordan den samlede godtgjørelsen er i overensstemmelse med retningslinjene, inkludert hvordan godtgjørelsen bidrar til selskapets langsiktige resultater, og hvordan resultatkriteriene er anvendt. Informasjonen selskapene oppgir i lønnsrapporten, er viktig for at eierne skal kunne følge opp at selskapene følger egne retningslinjer for godtgjørelse til ledende ansatte, og er viktig for at staten skal kunne vurdere godtgjørelsene opp mot statens forventninger.

#### *Flere av selskapene har ikke full åpenhet om kriteriene for opptjening av bonus*

Undersøkelsen viser at Flytoget og Posten Norge har full åpenhet om kriteriene for å tildele bonus i styrets retningslinjer for lederlønn. Videre er det delvis åpenhet om kriteriene for tildeling av bonus i 14 av 21, mens det for 5 av selskapene er begrenset åpenhet.

Fem av selskapene i undersøkelsen – Folketrygdfondet, Kommunalbanken, Nammo, Gassco og Norfund – beskriver i liten grad hvilke kriterier som ligger til grunn for opptjening av bonus i styrets retningslinjer for godtgjørelse til ledende personer.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det få selskaper som har full åpenhet rundt kriteriene for tildeling av resultatavhengig godtgjørelse i styrets retningslinjer for lederlønn. I noen tilfeller kan dette forklares med at innslagspunkter og/eller ledende ansattes personlige måloppnåelse anses som person- eller forretningssensitivt. Imidlertid er det, etter Riksrevisjonens vurdering, mulig å gi mer informasjon om hva som måles, og hva som gir uttelling uten at det går på bekostning av personvern-hensyn eller konkurransemessige hensyn.

#### *Flere heleide selskaper oppgir ikke lønnen de har tatt utgangspunkt i ved beregningen av bonus*

Undersøkelsen viser at 9 av 14 heleide selskaper ikke har oppgitt fastlønnen de har tatt utgangspunkt i ved beregningen av opptjent bonus i lønnsrapporten. Dette gjør det krevende å vite hvor mye bonus utgjør som en andel av avtalt fastlønn, og beregne ledende ansattes uttelling på bonusordningen. Etter Riksrevisjonens vurdering bidrar dette til mindre åpenhet om hvorvidt opptjent bonus er innenfor rammen for maksimal oppnåelig bonus, og det kan gjøre det mer krevende å vurdere om selskapene følger statens forventninger til godtgjørelse.

*To av eierdepartementene har ikke dokumentert at det er gjort vurderinger av om ledende ansattes godtgjørelsesordninger er innrettet i tråd med statens forventninger til lederlønn*

For at eier skal kunne godkjenne selskapets retningslinjer på generalforsamling og gi en rådgivende avstemming om lønnsrapporten, må eier ta stilling til om disse er i tråd med statens forventninger til lønns- og godtgjørelsesordninger. Eierdepartementet har normalt tett dialog med selskapene om lederlønn og er i denne dialogen særlig opptatt av å forstå selskapets bonusordninger og hvordan disse ivaretar statens forventninger.

Eierdepartementenes endelige vurdering av selskapets lønns- og godtgjørelsesordninger kommer til uttrykk gjennom stemmegivning over selskapets retningslinjer og lønnsrapport på generalforsamling. Der som retningslinjene godkjennes på generalforsamlingen, vil de være bindende for selskapets lederlønnspolitikk.

*Kommunal- og distriktsdepartementet har ikke dokumentert at det er gjennomført vurderinger av om selskapenes resultatavhengige godtgjørelsesordninger og lønnsrapporter er i tråd med statens forventninger*

Undersøkelsen viser at Kommunal- og distriktsdepartementet ikke har dokumentert at det er gjennomført vurderinger av om selskapenes godtgjørelsesordninger er i tråd med statens retningslinjer for lederlønn. Kommunal- og distriktsdepartementet har heller ikke dokumentert vurderinger av selskapenes godtgjørelsesordning og lønnsrapport i forkant av generalforsamlingen. Undersøkelsen har ikke avdekket svakheter med bonusordningen til Kommunalbanken.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det viktig at departementene dokumenterer vurderinger av om selskapenes retningslinjer og lønnsrapporter er i tråd med statens forventninger til lønns- og godtgjørelsesordninger.

*Finansdepartementet har ikke dokumentert at det er gjennomført vurderinger av om Folketrygdfondets godtgjørelsesordning er innrettet i tråd med statens forventninger til lederlønn*

Det følger av lov om Folketrygdfondet at styret er det øverste selskapsorganet, og det avholdes dermed ikke generalforsamling i Folketrygdfondet. Selskapet er ikke pålagt å utarbeide retningslinjer for godtgjørelse til ledende personer eller lønnsrapport som skal godkjennes av Finansdepartementet, men er pålagt å følge forskrift til verdipapirfondloven med nødvendige tilpasninger.

Verdipapirlovens bestemmelser om godtgjørelse stiller ikke samme krav til åpenhet om utformingen av bonusordningen som allmennaksjeloven og tilhørende forskrift. Styret i Folketrygdfondet har utarbeidet prin-

sipper for godtgjøring til ansatte. Prinsippene er på et overordnet nivå og gir ikke informasjon om kriteriene for opptjening av bonus. Ifølge Finansdepartementet har Folketrygdfondet målbare kriterier for tildeling av bonus, men offentliggjør dem ikke. Folketrygdfondet skiller seg derfor ut fra de øvrige selskapene ved at det er mindre åpenhet om innretningen av bonusordningen for ledende ansatte i Folketrygdfondet.

Finansdepartementet har ikke dokumentert at de har gjort vurderinger av om bonusordningen til Folketrygdfondet er i tråd med statens forventninger til lederlønn. Dette gjør det vanskelig å undersøke hvordan departementet har fulgt opp dette. Etter Riksrevisjonens vurdering kan det at Folketrygdfondet ikke er pålagt å utarbeide retningslinjer og lønnsrapport som skal godkjennes av eierdepartementet, ha bidratt til mindre åpenhet om utformingen av godtgjørelsesordningen for ledende ansatte i Folketrygdfondet.

#### 1.2.2.4 Anbefalinger

For å styrke statens eierutøvelse knyttet til oppfølgingen av statens forventninger til lederlønn anbefaler Riksrevisjonen at

- Finansdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet dokumenterer eventuelle vurderinger av om ledende ansattes godtgjørelsesordninger er innrettet i tråd med statens forventninger til lederlønn.
- Eierdepartementene har dialog med styrene om at innslagspunkter for tildeling av bonus ikke bør settes for lavt, slik at bonus i praksis fungerer som et fastlønnselement.
- Eierdepartementene har dialog med styrene om hvorvidt det bør utvises mer åpenhet rundt kriteriene for tildeling av bonus i styrets retningslinjer for lederlønn.
- Eierdepartementene oppfordrer styrene til å rapportere om avtalt fastlønn for å bidra til mer åpenhet om hvordan selskapene følger opp statens forventninger.
- Eierdepartementene forsterker dialogen med styrene om konsekvenser ved økte forskjeller i lønnsveksten mellom ledende og øvrige ansatte.
- Eierdepartementene følger opp statens forventninger til lederlønn.

#### 1.2.2.5 Statsrådets svar

Riksrevisjonens undersøkelse av bonusordninger i selskaper med statlig eierandel, rapportert i Dokument 3:2 (2024–2025), ble oversendt statsrådene i de aktuelle seks eierdepartementene for uttalelse. Statsrådenes svar er i sin helhet vedlagt Dokument 3:2 (2024–2025).



### 1.2.2.6 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

#### *Riksrevisjonens uttalelse til Finansministerens svar*

Finansministeren viser til at det ikke er nedfelt liknende regelverk for Folketrygdfondet som for øvrige revisjonsobjekter i Riksrevisjonens undersøkelse. I motsetning til de øvrige hel- og deleide selskapene er ikke Folketrygdfondet pålagt å følge forskrift om retningslinjer og rapport om godtgjørelse for ledende personer. Bakgrunnen for dette er ifølge finansministeren at Folketrygdfondet er underlagt verdipapirfondforskriftens bestemmelser om godtgjørelse så langt disse passer.

Verdipapirfondforskriftens bestemmelser om godtgjørelse stiller ikke samme krav til åpenhet om utformingen av bonusordninger som forskrift om retningslinjer og rapport om godtgjørelse for ledende personer. Det er etter Riksrevisjonens vurdering ingen konflikt mellom det å følge verdipapirfondforskriften og det å utarbeide retningslinjer og lønnsrapporter i tråd med intensjonen i eierskapsmeldingen.

Selv om Folketrygdfondets retningslinjer for lederlønn er utarbeidet i samsvar med verdipapirfondforskriften og øvrig godtgjørelsesregelverk for finans- og verdipapirforetak, legger Riksrevisjonen til grunn at alle selskaper med statlig eierandel følger forventningene i eierskapsmeldingen, og at eierdepartementene dokumenterer hvordan disse forventningene er fulgt opp.

#### *Riksrevisjonens uttalelse til næringsministerens svar*

Næringsministeren viser til at Riksrevisjonen utelukkende synes å vurdere utviklingen for ledende ansatte opp mot øvrige ansatte i analysen av om selskaper har ivaretatt hensynet til moderasjon. Næringsministeren mener at det for å vurdere om forventningen til moderasjon er ivaretatt, er nødvendig å sammenligne med godtgjørelse til ledende ansatte i tilsvarende selskaper.

Det er riktig at Riksrevisjonen ikke har sett hen til om det er moderasjon i godtgjørelsen til ledende ansatte sett i forhold til tilsvarende privateide selskaper. Riksrevisjonen mener likevel at en sammenligning av godtgjørelsesnivået til ledende ansatte på tvers av selskapene med statlig eierandel og forskjeller i lønnsvekst mellom ledende og øvrige ansatte over tid kan gi indikasjoner på om hensynet til moderasjon er ivaretatt.

Videre mener næringsministeren at Riksrevisjonens tolkning av at det ikke bør være automatikk i at reduksjonen i maksimal oppnåelig bonus medfører en økning i fastlønn, er for unyansert. Næringsministeren påpeker at styret kan kompensere for reduksjonen i bonusrammen hvis det er nødvendig for å opprettholde konkurransedyktige vilkår.

Riksrevisjonen er ikke uenig i at det kan være behov for å kompensere ledende ansatte med økt fastlønn for å opprettholde konkurransedyktige vilkår. Riksrevisjonen konstaterer likevel at flertallet av selskapene som er

berørt av reduksjonen, enten har kompensert ledende ansatte med en økning i fastlønn eller ikke redusert den maksimale oppnåelige bonusen.

## 1.3 Utvidede oppfølginger av tidligere rapporterte saker

### 1.3.1 HELSEFORETAKENES FOREBYGGING AV ANGREP MOT SINE IKT-SYSTEMER

#### 1.3.1.1 Konklusjon

Riksrevisjonen følger saken videre.

Riksrevisjonen konstaterer at det er satt i gang mange tiltak, både av departementet, de regionale helseforetakene og helseforetakene. Dette har bidratt til og vil bidra til å styrke informasjonssikkerheten i spesialisthelsetjenesten. Undersøkelsen viser imidlertid at det fortsatt er svakheter i informasjonssikkerheten og utfordringer med å få etablert en god sikkerhetskultur.

Inntrengingstester ga, som i forrige undersøkelse, Riksrevisjonen høy grad av kontroll over viktige IKT-systemer og betydelige mengder pasientopplysninger.

Riksrevisjonen vil følge med på forbedringsarbeidet og følge opp saken på ny innen tre år.

#### 1.3.1.2 Overordnet vurdering

Dataangrep kan få store konsekvenser for spesialisthelsetjenestens evne til å utføre sine primær oppgaver og kan også ha konsekvenser for pasientsikkerheten. Etter Riksrevisjonens vurdering er det kritikkverdige at det fortsatt er vesentlige svakheter i informasjonssikkerheten.

Riksrevisjonen merker seg at Helse- og omsorgsdepartementet har stilt krav til og hatt en tett oppfølging av de regionale helseforetakenes arbeid med å forebygge og avdekke dataangrep i tiden etter at den forrige undersøkelsen ble publisert. Det er iverksatt en rekke relevante forbedringstiltak, både av Helse- og omsorgsdepartementet og i de regionale helseforetakene, helseforetakene og de regionale IKT-leverandørene. Videre er Norsk helsenett SFs rolle i informasjonssikkerhetsarbeidet styrket bl.a. gjennom HelseCERTs bidrag til helse- og omsorgssektorens sikkerhetsarbeid.

Tiltakene omfatter blant annet konkrete forbedringsprosjekter for organisatoriske og tekniske sikkerhetstiltak i hver enkelt region, forbedring av styringssystemer og avklaring av ansvar og roller. Regionene har også fått bedre oversikt over sikkerhetsutfordringer i IKT-infrastrukturen. Etter Riksrevisjonens vurdering har disse tiltakene bidratt til å øke informasjonssikkerheten i helseforetakene. Undersøkelsen viser imidlertid at tiltakene som er iverksatt, ikke har vært tilstrekkelige.

Riksrevisjonen konstaterer at det fortsatt er svakheter i informasjonssikkerheten som kan utnyttes og gi en

angriper kontroll over IT-systemer sykehusene er avhengig av.

I en av regionene kunne Riksrevisjonen blant annet ha satt sykehusets systemer for lagring av pasientdata ut av spill i en lengre periode. I begge regionene i bydelsundersøkelsen kunne Riksrevisjonen hentet ut store mengder pasientopplysninger, endret data i pasientjournaler eller slettet databaser som medisinske systemer bygger på.

Riksrevisjonen merker seg at selv om de to regionene i dybdeundersøkelsen har blitt bedre til å oppdage dataangrep, har fortsatt spesielt den ene regionen et stort forbedringspotensial.

Videre viser undersøkelsen at atferden blant helse- og IKT-personell fremdeles bidrar til å svekke informasjonssikkerheten. Selv om det er gjennomført flere konkrete opplæringstiltak både overfor IT-personell og helsepersonell, er det etter Riksrevisjonens vurdering viktig at det jobbes kontinuerlig med å utvikle sikkerhetskulturen. Manglende gjennomføring av tekniske sikkerhetstiltak og svakheter i sikkerhetskulturen er hovedårsaker til de oppnådde resultatene i dybdeundersøkelsen.

Med et økt trusselnivå er det etter Riksrevisjonens vurdering viktig at tekniske sikkerhetstiltak fortsatt forbedres for å redusere spesialisttjenestens sårbarhet for dataangrep.

Dataangrep kan få store konsekvenser for spesialisthelsetjenestens evne til å utføre sine primæroppgaver og kan også ha konsekvenser for pasientsikkerheten. Pasienter og innbyggere skal kunne ha tillit til at personopplysninger ikke kommer på avveie. Samlet sett vurderer Riksrevisjonen at helseregionenes IKT-systemer fortsatt ikke er godt nok beskyttet mot dataangrep. Riksrevisjonen anerkjenner det betydelige forbedringsarbeidet som er gjennomført, men med bakgrunn i at Riksrevisjonen startet forrige undersøkelse for seks år siden, er det kritikkverdig at det fortsatt er vesentlige svakheter i informasjonssikkerheten.

### 1.3.1.3 Bakgrunn, omfang og innretning på oppfølgingsundersøkelsen

Målet med undersøkelsen var å vurdere hvordan helseforetakenes IKT-systemer sikres mot dataangrep, hvordan de regionale helseforetakene understøtter dette arbeidet, og hvordan Helse- og omsorgsdepartementet følger opp.

Undersøkelsen av helseforetakenes forebygging av angrep på sine IKT-systemer ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021) og oversendt Stortinget 15. desember 2020. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avholdt en lukket kontrollhøring 22. februar 2021.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 4. mai 2021, jf. Innst. 386 S (2020–2021).

I innstillingen støttet kontroll- og konstitusjonskomiteen Riksrevisjonens anbefalinger.

Riksrevisjonen ba i et brev av 5. februar 2024 Helse- og omsorgsdepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, og hvilke resultater som er oppnådd på området. Departementet svarte i brev av 12. mars 2024, hvor de også samordnet svarene fra helseregionene.

Utkast til rapport er forelagt Helse- og omsorgsdepartementet ved brev 23. september 2024. Departementet har gitt kommentarer til rapporten og saksfremlegget i svarbrev 30. september 2024. Kommentarene er i all hovedsak innarbeidet i Riksrevisjonens rapport og i saksfremlegget. Riksrevisjonen har hatt en dialog med Helse- og omsorgsdepartementet om hvilke opplysninger som bør unntas offentlighet i henhold til offentleglova § 24 tredje ledd.

Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelsen om helseforetakenes forebygging av angrep mot sine IKT-systemer fra Dokument 3:2 (2020–2021), rapportert i Dokument 3:2 (2024–2025), ble oversendt statsråden i Helse- og omsorgsdepartementet for uttalelse.

#### *Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging*

Helse- og omsorgsdepartementet har gjennom foretaksmøtene med de regionale helseforetakene i perioden 2021–2024 stilt en rekke krav til arbeidet med å forebygge og avdekke dataangrep. Kravene omfatter blant annet å

- sikre nødvendig avklaring av roller, ansvar og oppgaver i informasjonssikkerhetsarbeidet i hver helse-region
- videreføre påbegynt arbeid med innføring av NSMs grunnprinsipper
- utarbeide regionale handlingsplaner for informasjonssikkerhetsarbeidet og fra 2023 oppdatere disse årlig
- samarbeide med andre aktører som understøtter informasjonssikkerhetsarbeidet
- delta i utarbeidelsen av årlig rapport om trusler og trender som spesialisthelsetjenesten kan bruke i sitt arbeid med risikovurderinger
- gjennomføre øvelser, revisjoner, sårbarhetsskanning og penetrasjonstesting.

Videre har departementet stilt krav til de regionale helseforetakenes og helseforetakenes ivaretagelse av sikkerhetsloven.

Departementet har etter at undersøkelsen ble publisert, fulgt de regionale helseforetakene tett opp, blant annet gjennom å avholde halvårslige felles møter med informasjonssikkerhet som hovedtema.

Helse- og omsorgsdepartementet har også stilt klare krav til virksomheter under departementet som skal

støtte informasjonssikkerhetsarbeidet i sektoren, Norsk helsenett SF og Helsedirektoratet. Norsk helsenett SF ble bedt om blant annet å styrke HelseCERTs arbeid med monitorering og overvåking, videreutvikle arbeidet med kommunikasjon og bistand til sektoren, øke kapasiteten til å gjennomføre sikkerhetstesting av aktører i sektoren samt videreutvikle Digital beskyttelse i dybden (DBD) i samarbeid med de regionale helseforetakene.

#### 1.3.1.4 Statsrådets svar

Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelsen om helseforetakenes forebygging av angrep mot sine IKT-systemer fra Dokument 3:2 (2020–2021), rapportert i Dokument 3:2 (2024–2025), ble oversendt statsråden i Helse- og omsorgsdepartementet for uttalelse. Statsrådets svar er i sin helhet vedlagt Dokument 3:2 (2024–2025).

#### 1.3.1.5 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader til statsrådets svar.

### 1.3.2 OPPFØLGING AV UNDERSØKELSEN OM BANE NORs DRIFT, VEDLIKEHOLD OG INVESTERINGER RAPPORTERT I DOKUMENT 3:2 (2020–2021)

#### 1.3.2.1 Konklusjoner

- Bane NOR har fortsatt ikke fått etablert et virksomhetsstyringssystem for pålitelig måling av resultater, produktivitet og effektivitet.
- Driftsstabiliteten har ikke blitt forbedret til tross for økte bevilgninger og kostnader til Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer.
- Bane NOR har foreløpig ikke iverksatt tiltak etter evalueringene av hendelsene på Follobanen for å forbedre risikostyring og internkontroll.
- Bane NOR synes fortsatt ikke å ha god kostnadskontroll i flere av de store prosjektene for utbygging av jernbanenettet.
- Samferdselsdepartementet har i perioden 2019–2023 hatt lite informasjon om hvorvidt investeringsprosjektene gjennomføres kostnadseffektivt.
- Samferdselsdepartementet har forbedret sin styring og oppfølging av Bane NORs virksomhet de siste årene.

#### 1.3.2.2 Overordnet vurdering

Jernbanenettet er kritisk infrastruktur som er helt avgjørende for all person- og godstrafikk med tog. Til tross for at Samferdselsdepartementet har forbedret sin styring og oppfølging av Bane NOR SF de siste årene, er det likevel ikke tilfredsstillende at

- arbeidet med å følge opp anbefalingene og iverksette tiltak fortsatt pågår fire år etter at den opprinnelige undersøkelsen ble rapportert til Stortinget
- det vil gå ytterligere tid før arbeidet med å sikre kostnadseffektivitet i investeringsprosjektene og driftsstabilitet i togtrafikken vil få effekt.

Riksrevisjonen anser det som lite hensiktsmessig å følge opp saken videre og avslutter derfor denne konkrete saken. Riksrevisjonen vil imidlertid følge med på Bane NORs og samferdselsmyndighetenes styring og samordning og vil ved behov gjennomføre en ny undersøkelse.

#### 1.3.2.3 Bakgrunn og omfang på oppfølgingsundersøkelsen

Undersøkelsen av Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2019. Dokumentet ble levert til Stortinget 15. desember 2020. Det ble gjennomført en åpen kontrollhøring om undersøkelsen 22. februar 2021. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 4. mai 2021, jf. Innst. 386 S (2020–2021). Stortinget behandlet saken 18. mai 2021.

Formålet med den opprinnelige undersøkelsen var å vurdere i hvilken grad Bane NOR når målene for drift, vedlikehold og investeringer, og om foretaket har etablert et system for å måle produktiviteten. Videre var formålet å undersøke om Samferdselsdepartementet har tilstrekkelig styringsinformasjon til å følge opp effektiviteten i Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer. Undersøkelsen var også en oppfølging av Riksrevisjonens tidligere rapport om effektivitet i vedlikehold av jernbanenettet Dokument 3:10 (2015–2016).

Målet med oppfølgingsundersøkelsen har vært å vurdere om Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:2 (2020–2021) er fulgt opp, og om styringen og oppfølgingen av Bane NOR SF understøtter en kostnadseffektiv utbygging av jernbanenettet.

Undersøkelsesperioden har i hovedsak vært fra og med 2020 til og med 2023, men analysen av regnskapsdata for Bane NOR SF og de fire store investeringsprosjektene i caseundersøkelsen omfatter data fra og med 2019.

Caseundersøkelsen har omfattet fire store pågående investeringsprosjekter som alle har en opprinnelig planlagt kostnadsramme på over 1 milliard kroner. Det innebærer at de alle er omfattet av statens ordning for ekstern kvalitetssikring av store investeringsprosjekter.

Av de fire utvalgte store prosjektene er det kun Nygårdtangen–Bergen–Fløen som ikke var med i Riksrevisjonens opprinnelige undersøkelse om Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021). Dette prosjektet er valgt ut for å

ha med ett prosjekt der planleggingen startet i perioden etter den opprinnelige undersøkelsen (2019).

Rapporten ble forelagt Samferdselsdepartementet ved brev 26. juni 2024. Departementet har i brev 22. august 2024 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i Dokument 3:2 (2024–2025).

Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelsen om Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer fra Dokument 3:2 (2020–2021), rapportert i Dokument 3:2 (2024–2025), ble oversendt statsråden i Samferdselsdepartementet for uttalelse.

Riksrevisjonens undersøkelse redegjør nærmere for prosjektet Sandbukta–Moss–Såstad (Østfoldbanen), prosjektet Drammen–Kobbervikdalen (Vestfoldbanen), prosjektet Kleverud–Sørli (Dovrebanen) og prosjektet Nygårdstangen–Bergen–Fløen (Bergensbanen).

### 1.3.2.4 Statsrådets svar

Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelsen om Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer fra Dokument 3:2 (2020–2021), rapportert i Dokument 3:2 (2024–2025), ble oversendt statsråden i Samferdselsdepartementet for uttalelse. Statsrådets svar er i sin helhet vedlagt Dokument 3:2 (2024–2025).

### 1.3.2.5 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådets svar

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader til statsrådets svar.

## 1.4 Ordinær oppfølging av tidligere rapporterte saker

### 1.4.1 KVALITETEN PÅ INFORMASJON OM FORVENTEDE VENTETIDER I ORDNINGEN MED FRITT BEHANDLINGSVALG – DOKUMENT 3:2 (2020–2021)

#### 1.4.1.1 Oppfølging av Riksrevisjonens undersøkelse av kvaliteten på informasjonen om forventede ventetider i ordningen med fritt behandlingsvalg

##### 1.4.1.1.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Helse- og omsorgsdepartementet har sammen med de regionale helseforetakene og Helsedirektoratet iverksatt flere relevante tiltak for å sikre at behandlingsstedene har en mer ensartet praksis for rapporteringen av forventede ventetider på nettstedet «Velg behandlingssted».

Riksrevisjonen konstaterer at det ikke er gjort endringer i hvordan ventetidene skal beregnes. Dette betyr at det fortsatt tas utgangspunkt i de lavest prioriterte pasientene i beregningen av anslått ventetid. Etter Riksre-

visjonens vurdering gir informasjonen på nettstedet pasienter med høyere prioritet et begrenset grunnlag for å velge behandlingssted som reduserer ventetiden.

Riksrevisjonen konstaterer at informasjonen på nettstedet er mangelfull. Riksrevisjonen mener departementet bør endre informasjonen på nettstedet slik at målene med ordningen ivaretas.

#### 1.4.1.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med undersøkelsen var å vurdere om informasjonen om forventede ventetider som gis på nettstedet «Velg behandlingssted» (helsenorge.no/velg-behandlingssted), er god nok til å ivareta formålet med ordningen «fritt behandlingsvalg».

Undersøkelsen av kvaliteten på informasjonen om forventede ventetider i ordningen med fritt behandlingsvalg ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021). Dokumentet ble overlevert Stortinget 15. desember 2020. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 4. mai 2021, jf. Innst. 386 S (2020–2021). Stortinget behandlet saken 18. mai 2021.

I 2023 ble ordningen «fritt behandlingsvalg» erstattet av ordningen «rett til valg av behandlingssted». Denne retten er en videreføring av pasienters rett til å velge fritt mellom offentlige behandlingstilbud og private behandlingstilbud med avtale med de regionale helseforetakene.

Ordnningen «rett til valg av behandlingssted» gir pasienter med henvisning fra fastlege rett til å velge hvor henvisningen skal vurderes. Ordnningen er hjemlet i lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven) § 2-4.

Formålet med retten til valg av behandlingssted er særlig å sikre pasienten valgfrihet og medbestemmelse og å bidra til lik tilgang til helsetjenester. Videre er formålet å bidra til at ressursene og kapasiteten i spesialisthelsetjenesten utnyttes bedre.

Riksrevisjonen konkluderte med at informasjonen om forventede ventetider på nettstedet «Velg behandlingssted» ikke ga et godt bilde av den faktiske ventetiden. Undersøkelsen viste at ventetiden for et flertall av pasientene ville ha vært kortere ved de fleste behandlingsstedene enn det som ble oppgitt som forventet ventetid på nettstedet. Videre viste undersøkelsen at ventetidene ikke er sammenliknbare på tvers av behandlingsstedene slik nettstedet forutsetter. Konsekvensen er at formålet med ordningen «rett til valg av behandlingssted» ikke ivaretas fordi mange pasienter ikke får mulighet til å velge sykehuset med kortest faktisk ventetid, og at ledig kapasitet ikke blir utnyttet.

Riksrevisjonen anbefalte at Helse- og omsorgsdepartementet iverksatte tiltak for å sikre bedre samsvar mellom forventet og faktisk ventetid, slik at informasjonsgrunnlaget for valg av behandlingssted styrkes og formålet med ordningen «rett til valg av behandlings-

sted» ivaretas. Dette kunne blant annet gjøres ved å vurdere om veilederen ivaretar hensikten med ordningen, og ved å følge opp at behandlingsstedene har mest mulig ensartet registreringspraksis.

#### 1.4.1.3 Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev av 22. mars 2024 Helse- og omsorgsdepartementet om å redegjøre for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, samt eventuelle forbedringer som er oppnådd på området. Departementet svarte i brev av 26. april 2024.

For å få utdypende informasjon om hvordan departementet hadde fulgt opp arbeidet med å vurdere om veilederen ivaretar hensikten med ordningen, ble det sendt et brev til departementet 16. mai 2024, som ble besvart 6. juni 2024.

#### 1.4.1.4 Riksrevisjonens vurderinger

Riksrevisjonen merker seg at Helse- og omsorgsdepartementet i foretaksmøtene i 2021 ba de regionale helseforetakene om å følge opp undersøkelsen. Med unntak av Helse Nord RHF rapporterte de regionale helseforetakene i den årlige meldingen for 2021 at de har iverksatt tiltak for å sikre en mer ensartet praksis for rapporteringen av forventede ventetider, og at dette har ført til at kvaliteten på informasjonen har blitt bedre.

Riksrevisjonen merker seg også at Helsedirektoratet som følge av Riksrevisjonens undersøkelse har gjennomført en gjennomgang av og gjort en del mindre justeringer og presiseringer i «Veileder for fastsetting av forventede ventetider» for å sikre mer ensartet rapportering. Videre har Helsedirektoratet faste månedlige møter med veiledningstjenesten i de regionale helseforetakene.

Hvilke prinsipper som legges til grunn for beregning av anslåtte ventetider i veilederen, er etter Riksrevisjonens mening viktig for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknad om å sikre bedre samsvar mellom forventet og faktisk ventetid. Riksrevisjonen konstaterer at det ikke er gjort endringer i veilederen når det gjelder hvordan ventetidene skal beregnes for å sikre et bedre samsvar.

Dette betyr at det i beregningen fortsatt tas utgangspunkt i de lavest prioriterte pasientene for de om lag 300 undersøkelsene og behandlingene som tilbys ved de ulike behandlingsstedene. Etter Riksrevisjonens vurdering gir informasjonen på nettstedet pasienter med høyere prioritet et begrenset grunnlag for å velge behandlingssted som reduserer ventetiden. Selv om man ikke kan forvente fullt samsvar mellom forventet og faktisk ventetid, er mest mulig realistisk informasjon en forutsetning for at ordningen skal bidra både til at pasi-

enter får lik tilgang til helsetjenester, og til at kapasiteten i spesialisthelsetjenesten utnyttes på en god måte.

Riksrevisjonen registrerer at de regionale helseforetakene har gitt tilbakemelding om at veilederen fungerer hensiktsmessig, og at de ikke har kommet med innspill om andre prinsipper eller kriterier for å fastsette ventetidene. Riksrevisjonen påpeker at Helse- og omsorgsdepartementet har et overordnet ansvar for å vurdere om prinsippene for fastsetting av forventet ventetid bidrar til at formålet med ordningen oppnås.

Riksrevisjonen konstaterer at informasjonen på nettstedet er mangelfull. Riksrevisjonen mener departementet bør endre informasjonen på nettstedet slik at målene med ordningen ivaretas.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

### 1.4.2 OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTETS OPPFØLGING AV EQUINORS UTENLANDSINVESTINGER – DOKUMENT 3:2 (2020–2021)

#### 1.4.2.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Forvaltningen av statens eierinteresser i Equinor ASA er flyttet fra Olje- og energidepartementet til Nærings- og fiskeridepartementet. Nærings- og fiskeridepartementet har ved flere anledninger tatt opp rapporteringen om utenlandssatsingen i dialogen med selskapet og oppfordrer til å følge beste praksis på området. Departementet vurderer risiko og lønnsomhet i selskapets utenlandsinvesteringer og er opptatt av at denne porteføljen skal bidra til å nå statens mål med eierskapet om høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer. Både Equinor og departementet følger opp at selskapets finansiering av et forsknings- og teknologisenter i Angola faktisk blir brukt til dette formålet.

#### 1.4.2.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med undersøkelsen var å belyse i hvilken grad Olje- og energidepartementets oppfølging av Equinors utenlandsinvesteringer bidrar til å nå statens mål med eierskapet om høyest mulig avkastning over tid.

Undersøkelsen ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2019. Dokumentet ble overlevert Stortinget 15. desember 2020.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 4. mai 2021, jf. Innst. 386 S (2020–2021). Komiteen gjennomførte 26. februar 2021 en åpen kontrollhøring som ledd i behandlingen. I tillegg til å dele Riksrevisjonens anbefalinger mente komiteen at departementet burde følge opp situasjonen i Angola.

I etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse og komiteens behandling har forvaltningen av statens eierin-

teresser i Equinor ASA blitt overført fra Olje- og energidepartementet (nå Energidepartementet) til eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet. Eierskapsavdelingen forvalter statens eierinteresser i de fleste av selskapene der målet med eierskapet er forretningsmessig, og nå alle de børsnoterte selskapene.

#### 1.4.2.3 Nærings- og fiskeridepartementets oppfølging

I brev 3. februar 2024 ba Riksrevisjonen Nærings- og fiskeridepartementet om å redegjøre for hvilke endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte først i e-post 15. mars 2024 og deretter i brev 20. mai 2024. Sammen med e-posten sendte departementet en god del dokumentasjon som underbygger redegjørelsen.

#### *Stiller tydelige forventninger om åpenhet i rapporteringen*

Nærings- og fiskeridepartementet viser til at forventningene til selskapet framgår i eierskapsmeldingen, se nest i Meld. St. 6 (2022–2023) Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap, og før det Meld. St. 8 (2019–2020) Statens direkte eierskap i selskaper – Bærekraftig verdiskaping.

Siden Nærings- og fiskeridepartementet overtok ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Equinor, har disse forventningene jevnlig vært et tema i eierdialogen. Departementet har sendt selskapet en rekke innspill om hvordan selskapets rapportering kan videreutvikles, og diskutert disse og rapporteringen generelt i flere møter med både styret og ledelsen. Dette framgår både av departementets redegjørelse og av det oversendte underlagsmaterialet. For eksempel har departementet ved flere anledninger tatt opp spørsmålet om hvorvidt Equinor bør rapportere avkastning på sysselsatt kapital på segmentnivå (ROACE per segment), slik sammenlignbare selskaper gjør. Selv om departementet har oppfordret til dette gjentatte ganger, har det foreløpig ikke fått gehør. Siden undersøkelsen ble levert til Stortinget, har fornybarsatsingen til Equinor blitt rapportert som et eget segment. Det ble trukket fram som et forbedringspotensial i undersøkelsen.

#### 1.4.2.4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen konstaterer at forvaltningen av statens eierskap i Equinor ASA er flyttet til eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet, som også forvalter statens eierinteresser i de fleste forretningsmessige og alle andre børsnoterte selskaper. Ettersom målet med statens eierskap i Equinor utelukkende er forretningsmessig, framstår det etter Riksrevisjonens vurdering som at flyttingen var et fornuftig grep og i tråd med anbefalingene om å styrke den forretningsmessige oppfølgingen av selskapet. Departementets svarbrev og

den oversendte dokumentasjonen viser også tydelig at Nærings- og fiskeridepartementet i sitt interne arbeid vurderer lønnsomheten, risikoen og avkastningen ved Equinors utenlandsinvesteringer og utfordrer selskapet på den internasjonale satsingen.

Riksrevisjonen merker seg at Nærings- og fiskeridepartementet følger opp Equinors rapportering med det formålet at rapporteringen skal ha større verdi for aksjonærer og interessenter, og sammenligner selskapets rapportering med rapporteringen fra sammenlignbare selskaper. Etter Riksrevisjonens vurdering er det positivt at departementet innenfor rammene av allmennaksjeloven og rammene for god eierskapsutøvelse legger press på selskapet om å etterleve beste praksis for regnskapsrapportering til det beste for investorer og allmennheten.

Riksrevisjonen merker seg at forskningssenteret i Angola som Equinor har vært med på å finansiere, fortsatt ikke er ferdig bygget, men at både Equinor og departementet vil følge opp dette.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

### 1.4.3 STYRING OG OPPFØLGING AV DRIFT OG MÅLOPPNÅELSE I SPACE NORWAY AS – DOKUMENT 3:2 (2020–2021)

#### 1.4.3.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Space Norways oppkjøp av Telenor Satellite AS i januar 2024 innebærer store endringer for selskapet. Oppkjøpet gir økte inntekter fra kommersiell virksomhet og har medført at selskapets formål er endret slik at selskapet får friere rammer. Selskapets kategorisering er endret fra å ha et sektorpolitisk til forretningsmessig formål. Dette har innvirkning på Riksrevisjonens vurderinger av de endringene og tiltakene som er iverksatt for å følge opp undersøkelsen.

Nærings- og fiskeridepartementet har etablert en tettere eieroppfølging av de store investeringsprosjektene i Space Norway og oppgir at det også vil kreve et solid beslutningsgrunnlag for å avgjøre forespørsler om kapitaltilførsel fra staten til nye prosjekter. Riksrevisjonen mener dette er positivt. Space Norway vedtok i 2022 en kapitalstrukturpolicy hvor det ble innført en konkret øvre tallgrense for konsernets gjeldsgrad. Etter Riksrevisjonens vurdering vil dette kunne gi en større bevissthet om nye aktiviteter sett opp mot selskapets finansielle rammer.

Space Norway har arbeidet med å fornye og videreutvikle mål- og resultatstyringssystemet sitt. Ifølge Nærings- og fiskeridepartementet legger selskapet også opp til å rapportere i tråd med relevante regler for store foretak fra og med regnskapsåret 2024. Riksrevisjonen mener dette er positivt, og påpeker viktigheten av å rapportere i tråd med selskapets aktivitetsnivå.

### 1.4.3.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med undersøkelsen var å vurdere om styringen og oppfølgingen av Space Norway AS understøtter effektiv drift og sektorpolitisk måloppnåelse.

Undersøkelsen av styring og oppfølging av drift og måloppnåelse i Space Norway AS ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statlige selskaper – 2019. Dokumentet ble levert Stortinget 15. desember 2020. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga innstilling i saken 4. mai 2021, jf. Innst. 386 S (2020–2021), og Stortinget debatterte saken 11. mai 2021.

### 1.4.3.3 Nærings- og fiskeridepartementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev 13. februar 2024 Nærings- og fiskeridepartementet om å redegjøre for hvilke endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader og Riksrevisjonens anbefalinger, og for hvilke resultater som er oppnådd. Departementet svarte i brev 15. mars 2024.

### 1.4.3.4 Riksrevisjonens vurdering

Oppkjøpet av Telenor Satellite innebærer store endringer for Space Norway. Selskapet får en økning i inntekter fra kommersiell virksomhet, formålet endrer seg med mindre begrensninger i aktiviteten, og det omkategoriseres til forretningsmessig selskap. Dette har særlig innvirkning på Riksrevisjonens anbefaling om at Nærings- og fiskeridepartementet skal sørge for en omforent forståelse av hvor grensen for selskapets formål går når det gjelder innovasjons- og utviklingsoppgaver, som nå får en endret betydning. Endringen i formålet gir selskapet andre rammer og en større frihet, særlig for ny aktivitet i det kommersielle markedet. Departementets eieroppfølging av de store investeringsprosjektene har likevel blitt tettere. Departementet oppgir at det også vil kreve et solid beslutningsgrunnlag for å avgjøre forespørsler om kapitaltilførsel fra staten til nye prosjekter. Riksrevisjonen mener dette er positivt.

Riksrevisjonen anbefalte videre at Space Norway balanserer viljen til å gjennomføre kapitalkrevende innovasjons- og utviklingsoppgaver med selskapets faktiske evne knyttet til finansielle rammer og kapasitet. Space Norway vedtok i 2022 en kapitalstrukturpolicy, hvor det ble innført en konkret øvre tallgrense for konsernets gjeldsgrad. Kapitalstrukturen vil bli vurdert årlig samtidig med disponering av årets resultat. Dette vil etter Riksrevisjonens vurdering kunne bidra til at Space Norway blir mer bevisst på nye aktiviteter sett opp mot sine finansielle rammer.

Når det gjelder Riksrevisjonens anbefaling om at Space Norway skulle få på plass et hensiktsmessig system for mål- og resultatstyring, viser Nærings- og fiskeridepartementet til et strategiarbeid for konsernet hvor

det ble utarbeidet nye mål og indikatorer, som selskapet har rapportert på. Som en følge av omkategoriseringen til et forretningsmessig selskap (kategori 1) er det også satt i gang en prosess for å utvikle nye indikatorer for å måle lønnsomhet. Riksrevisjonen registrerer at Space Norway har etablert et nytt system for mål- og resultatstyring, og er positive til dette.

Space Norway førte i undersøkelsesperioden årsregnskapet etter reglene for små foretak. Med endret prinsipp for innregning av tilknyttet selskap i 2020 og oppkjøp av Telenor Satellite i 2024 vil reglene for store foretak gjelde for konsernet. Ifølge Nærings- og fiskeridepartementet legger Space Norway fra og med regnskapsåret 2024 opp til å rapportere i tråd med relevante regler for store foretak. Riksrevisjonen registrerer at det legges opp til at Space Norway fra 2024 vil følge regnskapsreglene for store foretak. Riksrevisjonen mener dette er positivt, og påpeker viktigheten av at selskapet rapporterer i tråd med sitt aktivitetsnivå.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

## 1.4.4 LØNNSOMHET OG KOSTNADEFFEKTIVITET I AVINOR AS

### 1.4.4.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

I etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse har Samferdselsdepartementet stilt tydelige forventninger til at Avinor utarbeider en omstillingsplan som skal bidra til effektiv drift og langsiktig lønnsomhet i selskapet. Departementet har innhentet mer informasjon om hvorvidt oppgavene utføres effektivt, og har en dialog med Avinor om indikatorer som kan brukes til å vurdere måloppnåelsen. Avinor har redusert kostnadene sammenlignet med 2019, men det er for tidlig å si om flere av de store investeringsprosjektene overholder den opprinnelige kostnadsrammen.

### 1.4.4.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med undersøkelsen var å vurdere lønnsomheten og kostnadseffektiviteten i Avinors virksomhet i perioden 2008–2017 og Samferdselsdepartementets oppfølging av selskapet.

Undersøkelsen av lønnsomhet og kostnadseffektivitet i Avinor AS ble rapportert i Dokument 3:2 (2018–2019) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statlige selskaper – 2017. Dokumentet ble overlevert Stortinget 8. november 2018.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga innstilling i saken 30. januar 2019, jf. Innst. 153 S (2018–2019), og Stortinget debatterte saken 7. mars 2019.

### 1.4.4.3 Samferdselsdepartementets oppfølging

I brev 13. februar 2024 ba Riksrevisjonen Samferdselsdepartementet om å redegjøre for hvilke endringer og til-

tak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte i brev av 25. mars 2024.

I sitt svarbrev viser Samferdselsdepartementet til at effektiv drift og riktige investeringer er sentrale områder i oppfølgingen av Avinor. Departementet viser til at Avinor i all hovedsak var selvfinansierende fra etableringen i 2003 og frem til 2020. Pandemien førte til en sterk nedgang i flytrafikken og Avinors inntekter, og Avinor fikk derfor utbetalt til sammen 7,4 milliarder kroner i driftstilskudd fra staten i 2020 og 2021. Ifølge departementet har pandemien ført til usikkerhet om hvordan flytrafikken vil utvikle seg fremover.

#### 1.4.4.4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen registrerer at pandemien førte til en sterk nedgang i flytrafikken og dermed i Avinors inntekter, og videre at selskapet befinner seg i en annen finansiell situasjon enn det gjorde ved tidspunktet for den opprinnelige undersøkelsen. Riksrevisjonen registrerer at Avinor har gjennomført et omstillingsprogram som har bidratt til en nedgang i årlige driftskostnader sammenlignet med nivået i 2019.

Riksrevisjonen mener det er positivt at Samferdselsdepartementet har stilt tydelige forventninger til at Avinor skulle utarbeide en omstillingsplan som skal bidra til effektiv drift, riktige investeringer og langsiktig lønnsomhet i selskapet.

Riksrevisjonen har merket seg at Avinor nå rapporterer på flere indikatorer på effektivitet i selskapets drift, og at departementet har en pågående dialog med selskapet om valg av egnede indikatorer.

Riksrevisjonen merker seg at Samferdselsdepartementet holder seg orientert om prosjektporteføljen i Avinor i kvartalsmøter med selskapet, og mener det er positivt at Samferdselsdepartementet med jevne mellomrom benytter eksterne rådgivere til å skaffe seg mer om informasjon om virksomheten i Avinor. Riksrevisjonen registrerer at det kan være utfordringer med fremdriften for alle de store prosjektene. Det er etter Riksrevisjonens vurdering for tidlig å si om flere av prosjektene vil holde seg innenfor de opprinnelige kostnadsrammene, og Riksrevisjonen vil følge med på dette i det årlige risikoarbeidet.

Riksrevisjonen merker seg at Samferdselsdepartementet i etterkant av undersøkelsen har skaffet seg mer informasjon om de samfunnsplågte oppgavene, og at det pågår et arbeid med å vurdere om det kan være oppgaver det er hensiktsmessig at staten overtar finansieringsansvaret for.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

## 1.4.5 INFORMASJONSSIKKERHET I NORFUND – DOKUMENT 3:2 (2020–2021)

### 1.4.5.1 Konklusjon

Riksrevisjonen avslutter saken.

Norfund har iverksatt flere tiltak for å redusere risikoen knyttet til informasjonssikkerhet. Norfunds internrevisor har gjennomført tre revisjoner på IKT-området og bekreftet at selskapets IKT-infrastruktur er tilfredsstillende. Utenriksdepartementet har i eierdialogen fulgt opp Norfunds arbeid med å forbedre selskapets risikostyring og internkontroll.

### 1.4.5.2 Opprinnelig undersøkelse

Målet med undersøkelsen var å vurdere Norfunds arbeid med risikostyring på informasjonssikkerhetsområdet med utgangspunkt i svindelen selskapet ble utsett for våren 2020.

Undersøkelsen av informasjonssikkerhet i Norfund ble rapportert i Dokument 3:2 Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2019. Dokumentet ble overlevert Stortinget 15. desember 2020. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga innstilling i saken 4. mai 2021, jf. Innst. 386 S (2020–2021), og Stortinget behandlet saken 18. mai 2021.

### 1.4.5.3 Utenriksdepartementets oppfølging

I brev 14. februar 2024 ba Riksrevisjonen Utenriksdepartementet om å redegjøre for hvilke endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte i brev 22. mars 2024. Norfunds svar på hvilke tiltak som er iverksatt i selskapet, var vedlagt brevet fra departementet.

### 1.4.5.4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg at Norfund har iverksatt flere tiltak i etterkant av svindelsaken våren 2020, og registrerer at Norfunds eksterne internrevisor har gjennomført tre revisjoner på IT-området og bekreftet at Norfunds IKT-struktur er tilfredsstillende. Riksrevisjonen merker seg også at daglig leder har informert departementet om at risikoen knyttet til informasjonssikkerhet nå er redusert til et akseptabelt nivå.

Riksrevisjonen mener det er positivt at Utenriksdepartementet har hatt fokus på Norfunds arbeid med å styrke informasjonssikkerheten i eierdialogen med Norfund, og registrerer at departementet mener at det har blitt arbeidet grundig og systematisk med å forbedre Norfunds risikostyring og internkontroll.

Riksrevisjonen registrerer at Norfund etter departementets mening er svært bevisst på informasjonssikkerhet og har tilpasset seg for å unngå liknende hendelser.

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, Eivind Drivenes og Trine Fagervik, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Rødt, Seher Aydar, og fra Venstre, Grunde Almeland, viser til Dokument 3:2 (2024–2025) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2023. Kontrollen inneholder to nye forvaltningsrevisjoner, to utvidede oppfølgingsrevisjoner og fem ordinære oppfølgingsrevisjoner. Den har omfattet forvaltningen av statens interesser under 13 departementer og gjelder 42 heleide aksjeselskaper, 24 deleide aksjeselskaper, 1 ansvarlig selskap med delt ansvar, 6 allmennaksjeselskaper (ASA), 8 statsforetak, 4 regionale helseforetak, 15 studentsamskipnader og ytterligere 6 selskaper som er organisert ved særskilt lov.

### Kontroll av generalforsamlinger og foretaksmøter

Komiteen registrerer at generalforsamlingene og foretaksmøtene i selskapene som er omfattet av Riksrevisjonens kontroll for regnskapsåret 2023, i all hovedsak har blitt avholdt i samsvar med formalkravene til innkalling, gjennomføring og dokumentasjon i selskapslovgivningen.

### Andre forhold

Komiteen merker seg at statlig (del)eide selskaper og foretak er omfattet av en rekke forvaltningsrevisjoner i 2024. Disse behandles som egne saker i komiteen og omfattes ikke av denne innstillingen.

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen har etterspurt Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging av Stortingets vedtak fra behandlingen av Dokument 3:2 (2017–2018), hvor Stortinget ba regjeringen komme tilbake til Stortinget med en revisjon av vinmonopolloven. Komiteen merker seg statsrådets svar om at arbeidet med ny vinmonopollov skal gjenopptas så snart ressursituasjonen tillater det.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen har gjennomført en forundersøkelse knyttet til informasjonssikkerhet i fem statlige investeringselskaper samt oppfølgingen av informasjonssikkerhetsområdet fra eierdepartementenes side. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen blant annet fant at selskapene har blitt mer modne i sitt informasjonssikkerhetsarbeid de siste årene og gjennomfører risikovurderinger og internkontroll på IT-sikkerhetsområdet. Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen

på bakgrunn av funnene i forundersøkelsen har besluttet ikke å gå videre med revisjonen.

## Nye undersøkelser

### STATLIGE HELEIDE SELSKAPERS KLIMAFOTAVTRYKK OG PÅVIRKNING PÅ NATUR

Komiteen viser til at Riksrevisjonen i undersøkelsen har vurdert hvordan utvalgte statlig heleide selskaper arbeider med å redusere klimafotavtrykket og naturpåvirkningen sin, og hvordan eierdepartementene bidrar til ansvarlighet i dette arbeidet. De utvalgte selskapene er forvaltet av Nærings- og fiskeridepartementet, Samferdselsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet. Riksrevisjonen har undersøkt arbeidet med å redusere klimafotavtrykk i selskapene Vygruppen AS, Avinor AS, Bane NOR SF, Nye Veier AS, Mesta AS og Posten Bring AS og arbeidet med å redusere negative påvirkninger på natur hos de tre byggherrene Avinor, Bane NOR og Nye Veier, Norges største skogeier Statskog SF og Statkraft SF.

Komiteen viser til Riksrevisjonens konklusjoner:

- «– Enkelte selskaper opplever at det er utfordrende at det er fremmet ulike forventninger til selskapenes klimaarbeid i eierskapsmeldingen og gjennom andre styringssignaler.
- Enkelte selskaper mangler mål om å redusere egne klimagassutslipp, og det gjør klimaarbeidet lite operativt og målrettet.
- Enkelte selskaper mangler handlingsorienterte tiltaksplaner for å nå selskapenes mål om å redusere klimagassutslippene sine, og dette gjør klimaarbeidet lite planmessig og systematisk.
- Få selskaper har redusert klimagassutslippene i tråd med Parisavtalens mål.
- De undersøkte selskapene har startet arbeidet med å møte eierens forventninger om å redusere påvirkningen på naturen.
- Få selskaper har innlemmet miljømessig bærekraft i sin forretningsmodell.
- Det er varierende eieroppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger på klima- og naturområdet.
  - Nærings- og fiskeridepartementets eierskapsutøvelse fremmer selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkningen på naturen.
  - Samferdselsdepartementet har arbeidet lite systematisk for å fremme selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkning på natur.
  - Departementene har satt i gang et arbeid med å følge opp selskapenes naturarbeid, men det er ingen felles metodikk for å måle og sammenligne selskapenes påvirkning på natur og bidrag til å nå målene i naturavtalen.
  - Landbruks- og matdepartementets arbeid med å fremme Statskogs arbeid med å redusere foretakets negative påvirkning på natur er ikke etterprøvbart.»

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens overordnede vurdering av at det ikke er tilfredsstillende at det ikke er lagt bedre til rette for at selskapene skal redusere sine klimagassutslipp og negative påvirkning på natur i tråd med Stortingets forventninger, og at det ikke er tilfredsstillende at Samferdselsdepartementet har arbeidet lite systematisk for å fremme selskapenes arbeid på klima- og naturområdet.

Komiteen vil understreke betydningen av at selskapene setter mål som er spesifikke, målbare og tidsbestemte, og utarbeider konkrete tiltaksplaner som kan bidra til å nå målene. Komiteen mener videre det er uheldig hvis uklare styringssignaler skaper målkonflikter som gjør selskapenes klimaarbeid mindre målrettet, og forventer at eierdepartementene går i dialog med de aktuelle selskapene for å tydeliggjøre forventningene på området.

Komiteen viser til at arealendringer er den fremste årsaken til tap av naturmangfold, og at mange statlige eide selskaper har virksomhet som innebærer store arealinngrep. Komiteen mener derfor det er positivt at Riksrevisjonens undersøkelse viser at flere av de undersøkte selskapene arbeider med risikoer og muligheter ved selskapenes naturpåvirkning, og vil understreke betydningen av fortsatt strategisk og systematisk arbeid for å redusere negativ påvirkning på naturmangfold og økosystemer og utvikle gode metoder for å måle slik påvirkning.

Komiteen merker seg at Riksrevisjonens undersøkelse viser til forskjeller i eierdepartementenes oppfølging av selskapenes arbeide med å redusere klimafotavtrykk og negativ naturpåvirkning. Komiteen viser til at Riksrevisjonen trekker frem at Nærings- og fiskeridepartementets systematiske oppfølging bidrar til å fremme selskapenes arbeid med å redusere eget klimafotavtrykk og påvirkning på naturen, og at departementet spiller en viktig koordinerende rolle overfor de andre eierdepartementene. Videre merker komiteen seg at Riksrevisjonen vurderer Samferdselsdepartementets oppfølging som lite systematisk. Transportsektoren står for store klimagassutslipp og arealinngrep, og komiteen vil understreke betydningen av at Samferdselsdepartementet jobber systematisk med å redusere klimagassutslipp og naturpåvirkning i de statlige eide selskapene og foretakene, da det kreves omfattende tiltak for å nå målsettingene for sektoren i årene fremover, og at departementet her i enda større grad kan trekke veksler på det arbeidet som gjøres av Nærings- og fiskeridepartementet.

Komiteen viser til samferdselsministerens svarbrev til Riksrevisjonen 8. november 2024, hvor statsråden redegjør for noe av det pågående arbeidet på området.

Komiteen viser til Riksrevisjonens anbefalinger, og slutter seg til disse:

«Riksrevisjonen anbefaler at Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet

- styrker sin oppfølging av at selskapene har en omstillingsplan med konkrete tiltak som viser hvordan selskapet vil nå sine mål om å redusere egne klimagassutslipp i tråd med målene i Parisavtalen.

Riksrevisjonen anbefaler videre at Nærings- og fiskeridepartementet

- støtter øvrige eierdepartementer i arbeidet med å operasjonalisere hva det å drive virksomhet innenfor miljømessig bærekraftige rammer betyr for det enkelte selskapet
- bistår øvrige eierdepartementer i arbeidet med å systematisere sin eieroppfølging av statens forventninger til selskapenes arbeid på klima- og naturområdet
- viderefører arbeidet med å støtte og bygge kompetanse hos øvrige eierdepartementer og å spre kunnskap om beste praksis i selskapenes arbeid
- videreutvikler metodikken for de helhetlige selskapsanalysene i tråd med beste praksis og bistår andre eierdepartementer med å tilpasse denne til sin eieroppfølging
- utforsker muligheter for å ta i bruk en felles metodikk for å måle og sammenligne selskapenes naturpåvirkning, basert på anerkjente nasjonale og internasjonale rammeverk
- vurderer å tydeliggjøre overfor øvrige eierdepartementer hva ledende praksis i eierskapsutøvelsen innebærer, for eksempel når det gjelder etterprøvbarehet i eierskapsutøvelsen.

Riksrevisjonen anbefaler at Samferdselsdepartementet

- klargjør hva det å drive virksomhet innenfor miljømessig bærekraftige rammer betyr for det enkelte selskapet, og har dialog om dette med selskapene, blant annet ved å
  - bidra til å avklare problemstillinger selskapene løfter frem for departementet om statens forventninger på klima- og naturområdet
  - i større grad gjøre egne analyser og vurderinger av selskapenes arbeid og utfordrer selskapene på om deres mål, indikatorer og resultater på klimaområdet er godt nok tilpasset selskapenes virksomhet og resultater
  - styrke og videreutvikle departementets oppfølging av statens forventning om at selskapene skal være ledende i sitt arbeid med ansvarlig virksomhet på klima- og naturområdet
- viderefører arbeidet med å systematisere oppfølgingen av selskapenes arbeid med å møte statens forventninger på klima- og naturområdet
- videreføre arbeidet med å styrke kompetansen og legger til rette for læring og erfaringsutveksling på tvers av selskapsteam, for å sikre at departementets eieroppfølging på klima- og naturområdet er enhetlig og i tråd med ledende praksis internasjonalt.»

## BONUSORDNINGER I SELSKAPER MED STATLIG EIERANDEL

Komiteen viser til at målet med undersøkelsen har vært å vurdere om selskaper med statlig eierandel har innrettet sine bonusordninger i tråd med statens ei-

erskapspolitikk, og om eierdepartementene har fulgt opp dette gjennom eierskapsutøvelsen. Undersøkelsen omfatter insentiv- og godtgjørelsesordninger til ledende ansatte og/eller administrerende direktør i selskaper med statlig eierandel i perioden 2015–2023 i en rekke selskaper, hovedsakelig eid av Nærings- og fiskeridepartementet. Også selskaper hvor Samferdselsdepartementet, Energidepartementet, Finansdepartementet, Utenriksdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet er eier, er omfattet av undersøkelsen.

Komiteen viser til Riksrevisjonens konklusjoner:

- «– For flere av selskapene er det lite variasjon i hvor mye bonus ledende ansatte opptjener over tid.
- Ledende ansatte har over tid hatt en høyere vekst i avtalt fastlønn enn øvrige ansatte.
- Reduksjon i maksimal oppnåelig bonus har i liten grad påvirket størrelsen på den samlede godtgjørelsen.
- Ett selskap har ikke fulgt styrets retningslinjer for lederlønn.
- Det er varierende grad av åpenhet i styrets retningslinjer og lønnsrapporter.
- To av eierdepartementene har ikke dokumentert at det er gjort vurderinger av om ledende ansattes godtgjørelsesordninger er innrettet i tråd med statens forventninger til lederlønn.»

Komiteen slutter seg til Riksrevisjonens overordnede vurdering av at det er kritikkverdig at enkelte bonusordningers utforming og innretning ikke er i tråd med eierskapsmeldingens forutsetning om at resultatavhengig godtgjørelse som hovedregel bør reflektere oppnådde resultater ut over det forventede. Komiteen slutter seg også til vurderingen av at det ikke er tilfredsstillende at statens forsterkede forventninger til innretningen av resultatavhengige godtgjørelsesordninger så langt ikke ser ut til å ha den ønskede effekten, og at disse forventningene ikke er fulgt opp i nødvendig utstrekning.

Komiteen viser til at et bredt flertall på Stortinget har stilt seg bak eierskapsmeldingene, og i behandlingen av de tre siste eierskapsmeldingene har det vært en tydelig forventning om at hensynet til moderasjon skal ivaretas, og at godtgjørelsen til ledende ansatte skal være konkurransedyktig, men ikke lønnsledende. Komiteen viser til at Riksrevisjonen i undersøkelsen påpeker at lønnsutviklingen for ledende ansatte i mange av selskapene har vært «betydelig høyere enn snittet for alle ansatte i privat sektor og offentlig eide foretak». Komiteen erkjenner, slik som Riksrevisjonen også påpeker, at ønsket om moderasjon i ledende ansattes lønn og godtgjørelser kan være krevende å oppnå i praksis når retningslinjene også peker på at godtgjørelsen skal være konkurransedyktig. Komiteen vil samtidig peke på at det ikke er første gang Riksrevisjonen finner at lønnsveksten for ledende ansatte i statlig eide selskaper er høyere enn i samfunnet for øvrig, og mener det indi-

kerer at forventningen om moderasjon ikke følges godt nok opp av eierdepartementene og styrene i selskapene.

Komiteen viser til at bonuser skal reflektere resultater som er oppnådd ut over det som kan forventes, og kunne knyttes direkte til selskapenes mål og strategier. Komiteen mener det er svært problematisk at det i mange selskaper er liten variasjon i bonusutbetalinger over tid, manglende åpenhet om kriterier og uklare sammenhenger mellom selskapenes mål og oppnådd bonus. Et eksempel som komiteen vil trekke frem, er Argentum, hvor ledende ansatte har opptjent tilnærmet full bonus alle årene i perioden som er undersøkt, unnatt ett. Komiteen vil understreke at det ikke er akseptabelt at bonus- og aksjebasert godtgjørelse i praksis har fungert som et fastlønnstillegg i flere av selskapene, slik Riksrevisjonen påpeker. Komiteen mener den bonuspraksisen Riksrevisjonen avdekker i flere av selskapene i undersøkelsen, ikke er i tråd med forventningene om moderasjon fra et samlet storting, og forventer at eierdepartementene i dialogen med selskapene vil følge opp om kriterier og innslagspunkt for bonuser møter forventningene i eierskapsmeldingen og statens retningslinjer for lederlønn.

Komiteen viser til eierskapsmeldingen og statens retningslinjer for lederlønn, hvor det fremgår at det ikke skal være noen automatikk i at reduksjon i maksimal oppnåelig bonus skal kompenseres med andre godtgjørelser. Riksrevisjonens undersøkelse viser at fem av de 11 undersøkte selskapene har kompensert for reduksjon i maksimal oppnåelig bonus med økt fastlønn, mens tre av 11 ikke fullt ut har redusert den maksimale oppnåelige bonusen i tråd med forventningene fra staten. Riksrevisjonen skriver at den samlede godtgjørelsen «forblir på samme nivå eller øker», noe komiteen mener er i strid med statens forventninger til moderasjon.

Komiteen vil understreke betydningen av at eierdepartementene bruker de virkemidlene de har til å sørge for at forventningene fra Stortinget etterleveres, herunder å bruke eierdialogen, dokumentere vurderinger som gjøres, bruke stemmeforklaringer og stemme mot lønnsrapporter som åpenbart er i konflikt med statens forventninger, der dette ikke er godt nok begrunnet i styrets retningslinjer eller lønnsrapport.

Komiteen viser til Riksrevisjonens anbefalinger og slutter seg til disse:

- «– Finansdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet dokumenterer eventuelle vurderinger av om ledende ansattes godtgjørelsesordninger er innrettet i tråd med statens forventninger til lederlønn.
- Eierdepartementene har dialog med styrene om at innslagspunkter for tildeling av bonus ikke bør settes for lavt slik at bonus i praksis fungerer som et fastlønnselement.
- Eierdepartementene har dialog med styrene om det

- bør utvises mer åpenhet rundt kriteriene for tilde-  
ling av bonus i styrets retningslinjer for lederlønn.
- Eierdepartementene oppfordrer styrene til å rap-  
portere om avtalt fastlønn for å bidra til mer åpen-  
het om hvordan selskapene følger opp statens for-  
ventninger.
  - Eierdepartementene forsterker dialogen med sty-  
rene om konsekvenser ved økte forskjeller i  
lønnsvæksten mellom ledende og øvrige ansatte.
  - Eierdepartementene følger opp statens forventning-  
er til lederlønn.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt er bekymret for utviklingen i lederlønninger i selskaper med statlig eierandel. Til tross for gjentatte vedtak i Stortinget om forventninger om moderasjon lever ikke selskapene opp til denne forventningen, sist dokumentert i Riksrevisjonens undersøkelse av bonusordninger. Disse medlemmer mener det er alvorlig at de forsterkede forventningene fra storting og regjering når det gjelder resultatbaserte godtgjørelser, ifølge Riksrevisjonen «ikke ser ut til å ha den ønskede effekten, og at disse forventningene ikke er fulgt opp i nødvendig utstrekning».

Disse medlemmer viser til næringsministerens svar på skriftlig spørsmål nr. 15:997 (2024–2025), hvor det går frem at ministeren er «fornøyd med at de aller fleste selskapene der jeg forvalter eierskapet har justert bonusordningene slik at de er i tråd med statens forventning». Disse medlemmer vil peke på at forventningen i retningslinjen er en reduksjon i maksimal oppnåelig bonus fra 50 til 25 pst., og at Riksrevisjonens undersøkelse viser at 3 av 11 selskaper som ble undersøkt, ikke hadde redusert bonusen fullt ut, og at 5 av selskapene hadde kompensert reduksjon i bonus med økt fastlønn. Disse medlemmer viser til at det statlige eierskapet omfatter 69 selskaper fordelt på 13 departementer, og mener Riksrevisjonens funn kan indikere risiko for at også mange av de øvrige selskapene ikke har redusert bonuser i tråd med forventningene fra Stortinget. For å få klarhet i dette mener disse medlemmer det bør gjøres en fullstendig gjennomgang av hvordan selskapene har fulgt opp forventningen om reduksjon i maksimal oppnåelig bonus på tvers av ulike eierdepartement. Disse medlemmer vil, i motsetning til næringsministeren, ikke være fornøyd før alle selskaper har fulgt opp forventningen om reduksjon i maksimal oppnåelig bonus på en ordentlig måte.

I sitt svar på skriftlig spørsmål nr. 15:997 (2024–2025) viser ministeren til at «[S]tatens endelige vurdering av selskapets lederlønnspolitik (inkludert bonus) og utbetalt godtgjørelse kommer til uttrykk gjennom stemmegivning over selskapets retningslinjer og lønnsrapport på generalforsamling». Disse medlemmer vil påpeke at man på generalforsamlingene stemmer over lønnsrapporter for foregående år, dvs. lønn og godtgjørelser som allerede er utbetalt. Det er da vanske-

lig å se for seg at staten som eier på generalforsamlingen skal gjøre vedtak som fordrer reduksjon og tilbakebetaling av allerede utbetalt lønn. Som det har gått frem av en rekke avisartikler og dialogen kontroll- og konstitu-  
sjonskomiteen hadde med næringsministeren om lederlønn i 2024, stemte staten på generalforsamlinger i 2024 for lønnsrapporter hvor det var grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt statens forventninger var fulgt godt nok opp, og det ble ikke benyttet stemmeforklaring i alle tilfeller der avvik fra retningslinjene ikke var begrunnet. Disse medlemmer mener dette illustrerer behovet for en mer systematisk oppfølging fra eierdepartementene i forkant av generalforsamlingene, og stiller spørsmål ved hvorvidt departementene faktisk har de nødvendige verktøyene for å kunne følge opp på en god måte at forventningene fra Stortinget blir møtt.

## Utvidede oppfølginger av tidligere rapporter

### HELSEFORETAKENES FOREBYGGING AV ANGREP MOT SINE IKT-SYSTEMER

Undersøkelsen ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021) og behandlet i kontroll- og konstitu-  
sjonskomiteen i Innst. 386 S (2020–2021). I innstillingen støttet kontroll- og konstitu-  
sjonskomiteen Riksrevisjonens anbefalinger. Formålet med den opprinnelige undersø-  
kelsen var å vurdere hvordan helseforetakenes IKT-sys-  
temer sikres mot dataangrep, hvordan de regionale hel-  
seforetakene understøtter dette arbeidet, og hvordan Helse- og omsorgsdepartementet følger opp.

Komiteen merker seg at til tross for iverksatte til-  
tak for å bedre informasjonssikkerheten i spesialisthel-  
setjenesten avdekker Riksrevisjonen fortsatt svakheter i informasjonssikkerheten og utfordringer med å få etablert en god sikkerhetskultur. Komiteen mener det er bekymringsverdig at inntrengingstester ga Riksrevisjo-  
nen høy grad av kontroll over viktige IKT-systemer og betydelige mengder pasientopplysninger, som også var tilfelle ved forrige undersøkelse. Komiteen viser til at dataangrep kan få store konsekvenser for spesialisthel-  
setjenestens evne til å utføre sine primæroppgaver og også kan ha konsekvenser for pasientsikkerheten.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at det fortsatt er vesentlige svakheter i in-  
formasjonssikkerheten, selv seks år etter den første un-  
dersøkelsen.

Komiteen deler Riksrevisjonens konklusjon om at saken bør følges videre, og merker seg at Riksrevisjo-  
nen vil følge med på forbedringsarbeidet og følge opp saken på ny innen tre år.

## **OPPFØLGING AV UNDERSØKELSEN OM BANE NORs DRIFT, VEDLIKEHOLD OG INVESTERINGER RAPPORTERT I DOKUMENT 3:2 (2020–2021)**

Komiteen viser til at undersøkelsen ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2019 og behandlet i kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 386 S (2020–2021). Komiteen viser til at målet med oppfølgingsundersøkelsen har vært å vurdere om Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:2 (2020–2021) er fulgt opp, og om styringen og oppfølgingen av Bane NOR SF understøtter en kostnadseffektiv utbygging av jernbanenettet.

Komiteen merker seg Riksrevisjonens konklusjoner:

- «– Bane NOR har fortsatt ikke fått etablert et virksomhetsstyringssystem for pålitelig måling av resultater, produktivitet og effektivitet.
- Driftsstabiliteten har ikke blitt forbedret til tross for økte bevilgninger og kostnader til Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer.
- Bane NOR har foreløpig ikke iverksatt tiltak etter evalueringene av hendelsene på Follobanen for å forbedre risikostyring og internkontroll.
- Bane NOR synes fortsatt ikke å ha god kostnadskontroll i flere av de store prosjektene for utbygging av jernbanenettet.
- Samferdselsdepartementet har i perioden 2019–2023 hatt lite informasjon om investeringsprosjektene gjennomføres kostnadseffektivt.
- Samferdselsdepartementet har forbedret sin styring og oppfølging av Bane NORs virksomhet de siste årene.»

Komiteen merker seg at til tross for at Samferdselsdepartementet har forbedret sin styring og oppfølging av Bane NOR SF de siste årene, mener Riksrevisjonen det likevel ikke er tilfredsstillende at arbeidet med å følge opp anbefalingene og iverksette tiltak fortsatt pågår fire år etter at den opprinnelige undersøkelsen ble rapportert til Stortinget, og at det vil gå ytterligere tid før arbeidet med å sikre kostnadseffektivitet i investeringsprosjektene og driftsstabilitet i togtrafikken vil få effekt.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen gjennom en rekke forvaltningsrevisjoner og undersøkelser de siste årene har avdekket en rekke svakheter i jernbanesektoren, og ser med bekymring på denne utviklingen. Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen anser det som lite hensiktsmessig å følge opp denne saken videre og derfor avslutter saken. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen vil følge med på Bane NORs og samferdselsmyndighetenes styring og samordning og ved behov gjennomføre en ny undersøkelse.

## **Ordinær oppfølging av tidligere rapporterte saker**

### **KVALITETEN PÅ INFORMASJON OM FORVENTEDE VENTETIDER I ORDNINGEN MED FRITT BEHANDLINGSVALG – DOKUMENT 3:2 (2020–2021)**

Komiteen viser til at undersøkelsen ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021). Dokumentet ble behandlet i kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 386 S (2020–2021). Stortinget behandlet saken 18. mai 2021. Målet med undersøkelsen var å vurdere om informasjonen om forventede ventetider som gis på nettstedet «Velg behandlingssted» (helsenorge.no/velg-behandlingssted), er god nok til å ivareta formålet med ordningen «fritt behandlingsvalg».

Komiteen viser til at Riksrevisjonen mener at Helse- og omsorgsdepartementet sammen med de regionale helseforetakene og Helsedirektoratet har iverksatt flere relevante tiltak for å sikre at behandlingsstedene har en mer ensartet praksis for rapporteringen av forventede ventetider på nettstedet «Velg behandlingssted». Riksrevisjonen konstaterer samtidig at informasjonen på nettstedet er mangelfull, og mener departementet bør endre informasjonen på nettstedet slik at målene med ordningen ivaretas.

Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

### **OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTS OPPFØLGING AV EQUINORS UTENLANDSINVESTINGER – DOKUMENT 3:2 (2020–2021)**

Komiteen viser til at undersøkelsen ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2019 og behandlet i kontroll- og konstitusjonskomiteens Innst. 386 S (2020–2021). Målet med undersøkelsen var å belyse i hvilken grad Olje- og energidepartementets oppfølging av Equinors utenlandsinvesteringer bidrar til å nå statens mål med eierskapet om høyest mulig avkastning over tid. Komiteen viser til at i etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse og komiteens behandling har forvaltningen av statens eierinteresser i Equinor ASA blitt overført fra Olje- og energidepartementet (nå Energidepartementet) til eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen mener at flyttingen av forvaltningen av statens eierskap i Equinor ASA til eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet var et fornuftig grep, og at Nærings- og fiskeridepartementet i sitt interne arbeid vurderer lønnsomheten, risikoen og avkastningen ved Equinors utenlandsinvesteringer og utfordrer selskapet på den internasjonale satsingen. Komiteen slutter seg til

Riksrevisjonens vurdering av at det er positivt at departementet innenfor rammene av allmennaksjeloven og rammene for god eierskapsutøvelse legger press på selskapet om å etterleve beste praksis for regnskapsrapportering til det beste for investorer og allmennheten.

Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

### **STYRING OG OPPFØLGING AV DRIFT OG MÅLOPPNÅELSE I SPACE NORWAY AS – DOKUMENT 3:2 (2020–2021)**

Komiteen viser til at undersøkelsen ble rapportert i Dokument 3:2 (2020–2021) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statlige selskaper – 2019 og behandlet i kontroll- og konstitusjonskomiteens Innst. 386 S (2020–2021). Målet med undersøkelsen var å vurdere om styringen og oppfølgingen av Space Norway AS understøtter effektiv drift og sektorpolitisk måloppnåelse.

Komiteen merker seg at Riksrevisjonen påpeker at de store endringene i selskapet siden undersøkelsen har endret selskapets formål. Videre merker komiteen seg at Riksrevisjonen mener Space Norways arbeid med å fornye og videreutvikle mål- og resultatstyrings-systemet sitt, og at selskapet skal rapportere i tråd med relevante regler for store foretak fra og med regnskapsåret 2024, er positivt.

Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

### **LØNNSOMHET OG KOSTNADSEFFEKTIVITET I AVINOR AS**

Komiteen viser til at undersøkelsen ble rapportert i Dokument 3:2 (2018–2019) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statlige selskaper – 2017 og behandlet i kontroll- og konstitusjonskomiteens Innst.

153 S (2018–2019). Målet med undersøkelsen var å vurdere lønnsomheten og kostnadseffektiviteten i Avinors virksomhet i perioden 2008–2017 og Samferdselsdepartementets oppfølging av selskapet.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen mener Samferdselsdepartementet i etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse har stilt tydelige forventninger til at Avinor utarbeider en omstillingsplan som skal bidra til effektiv drift og langsiktig lønnsomhet i selskapet, og at departementet har innhentet mer informasjon om hvorvidt oppgavene utføres effektivt, og har en dialog med Avinor om indikatorer som kan brukes til å vurdere måloppnåelsen.

Komiteen tar til etterretning at Riksrevisjonen har avsluttet saken.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet vil understreke at når dette medlem er med i komiteens merknader på flere områder, skyldes det at det er Riksrevisjonens og komiteens oppgave å kontrollere om Stortingets forutsetninger og forventninger, slik de fremkommer i flertallsmerknader og vedtak, blir fulgt opp. Det betyr ikke at dette medlem støtter de flertallsmerknader og vedtak som dette medlem ikke er med i og har stemt imot.

## **3. Komiteens tilråding**

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

vedtak:

Dokument 3:2 (2024–2025) – Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2023 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 4. mars 2025

**Peter Frølich**

leder

**Audun Lysbakken**

ordfører



