Riksrevisjonen

Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon av statens eierstyring

Dokument 3:2 (2026–2027)

ISBN 978-82-8229-668-7

Riksrevisjonen

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument 3:2 (2026–2027) Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon av statens eierstyring.

Dokumentet har følgende inndeling:

Kapittel 1: Oversikt over revisjonen av statens eierstyring
Kapittel 2: Presentasjon av Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger

Riksrevisjonen, 24. november 2026

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen
riksrevisor

Kapittel 1: Oversikt over revisjonen av statens eierstyring

Riksrevisjonen har undersøkt om statsrådene ivaretar statens eierinteresser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger i selskaper hvor staten har bestemmende innflytelse. Revisjon av statens eierstyring er basert på vurderinger av risiko og vesentlighet.

Revisjonen av statens eierstyring omfatter følgende sak:

- Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger

Riksrevisjonens rapporterte forvaltningsrevisjoner kan også omfatte selskaper.
Siden rapportering av Dokument 3:2 (2025–2026) 27. november 2025, gjelder dette:

Dokument 3:10 (2025–2026) Riksrevisjonens undersøkelse av helsetjenestenes samhandling om eldre

I denne forvaltningsrevisjonen, som omfattet de regionale helseforetakene og helseforetakene, konkluderte Riksrevisjonen med at:

- Sykehusene framover vil bli overbelastet dersom helsetjenestene ikke i større grad enn i dag utføres på lavest mulig omsorgsnivå
- Eldre i sykehusene sine vertskommuner bruker spesialisthelsetjenester mer enn eldre i andre kommuner
- Spesialisthelsetjenesten behandler i mange tilfeller pasienter som heller skulle fått hjelp i helse- og omsorgstjenesten i kommunene
- Svak samhandling gjør at mange pasienter ikke får sammenhengende tjenester
- Ledelsen i helsetjenestene er for lite oppmerksomme på kjente svakheter i samhandlingen
- Helse- og omsorgsdepartementets styring sikrer ikke god samhandling eller tilstrekkelig informasjon om virkemidlene for samhandling har fungert

Basert på konklusjonene mente Riksrevisjonen det er kritikkverdig at:

- De statlige virkemidlene som Helse- og omsorgsdepartementet forvalter, og som skal bidra til at behandlingen skjer på riktig nivå, ikke har fungert godt nok

Dokument 3:19 (2025–2026) Bane NORs eiendomsvirksomhet

I denne forvaltningsrevisjonen, som omfattet Bane Nor SF og datterselskapet Bane NOR Eiendom AS sin eiendomsvirksomhet, konkluderte Riksrevisjonen med at:

- Samferdselsdepartementet i liten grad har fulgt opp at Bane NOR-konsernets kommersielle eiendomsvirksomhet er i samsvar med målet med statens eierskap
- Bane NOR-konsernets eiendomsvirksomhet ved stasjonsområder understøtter jernbanen, men utviklingen av kommersiell eiendom er lite jernbanerelatert
- Bane NOR-konsernet har bygget opp store markedsverdier i eiendomsporteføljen, men eiendomsvirksomheten har i liten grad gitt overskudd og utbytte som kommer jernbanen til gode
- Bane NOR-konsernets organisering kan gi utfordringer i forvaltningen av eiendomsporteføljen og i styringen av Bane NOR Eiendom AS

Basert på konklusjonene mente Riksrevisjonen det er ikke tilfredsstillende at:

- Samferdselsdepartementet ikke har fulgt opp utviklingen i Bane NOR-konsernets kommersielle eiendomsvirksomhet

Riksrevisjonen følger normalt opp forvaltningsrevisjoner tre år etter at de er behandlet i Stortinget.

Følgende forvaltningsrevisjoner som berører statlig eide selskaper, er i 2026 fulgt opp og rapportert i Dokument 3:1 (2026–2027):

- Dokument 3:2 (2022–2023) Investinors måloppnåelse og investeringspraksis
- Dokument 3:2 (2021–2022) Svalbardselskapenes håndtering av klimautfordringer
- Dokument 3:12 (2023–2024) Riksrevisjonens undersøkelse av rehabilitering i helse- og omsorgstjenestene

Alle disse tre sakene avsluttes.

Kapittel 2: Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger

Revisjonen er gjennomført som en forvaltningsrevisjon i samsvar med

- lov om Riksrevisjonen § 5-2
- INTOSAI-standarden for forvaltningsrevisjon (ISSAI 3000)
- de faglige retningslinjene for forvaltningsrevisjon fra Riksrevisjonen

Kapittel 2 er delt inn slik:

- Del 1: Riksrevisjonens vurderinger
- Del 2: Riksrevisjonens faktagrunnlag
- Del 3: Revisjonskriterier og metodisk tilnærming

Riksrevisjonen

Om undersøkelsen

Kort oppsummert

Bakgrunn

For å bidra til å nå statens mål som eier skal staten forvalte sine eierinteresser i statlig eide selskaper i samsvar med statens prinsipper for god eierutøvelse. I praksis betyr det blant annet at staten stiller tydelige forventninger til selskapene og følger opp selskapene systematisk.

Staten skal være en aktiv eier, blant annet ved å stille tydelige forventninger til selskapene. I denne undersøkelsen belyser vi forventningsområdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring.

Det er en risiko for at statens eieroppfølging av selskapene med statlig eierandel ikke skjer på en systematisk måte. I revisjonen av statlig eide selskapers klimafotavtrykk og påvirkning på natur ble det konkludert med at det er varierende eieroppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger på klima- og naturområdet.

I denne undersøkelsen har vi inkludert 15 selskaper hvor statens hovedbegrunnelse for eierskap knytter seg *til infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter* og *samfunnssikkerhet og beredskap*. Selskapene er fordelt på seks eierdepartementer, som til sammen har et betydelig ansvar for forvaltning og drift av både fysisk og digital infrastruktur. I lys av både dagens geopolitiske situasjon og klimaendringer vurderes disse selskapene som sentrale aktører.

Formål

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere om departementene som forvalter statens eierskap i selskaper hvor statens begrunnelse for å eie er knyttet til infrastruktur, har etablert systemer for å følge opp selskapenes arbeid med to sentrale forventningsområder i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Konklusjoner

- Eierdepartementene har i stor grad en systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger.
- Nærings- og fiskeridepartementets arbeid som ressurs- og kompetansesenter for statlig eierskap legger til rette for en systematisk oppfølging.

Overordnet vurdering

Funnene i denne undersøkelsen gir ikke grunnlag for kritikk.

Riksrevisjonen anbefaler at

- Helse- og omsorgsdepartementet i større grad dokumenterer eierdialogen slik at den er sporbar og etterprøvbar
- Nærings- og fiskeridepartementet fortsetter arbeidet med å spre en god praksis som legger til rette for at eierdepartementene kan følge opp selskaper på en systematisk måte

Innhold

Kapittel 1: Oversikt over revisjonen av statens eierstyring 3

Kapittel 2: Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger 5

Del 1: Riksrevisjonens vurderinger 8

1 Bakgrunn 8

2 Mål og problemstillinger 10

3 Konklusjoner 10

4 Overordnet vurdering 10

5 Utdyping av konklusjoner 16

6 Anbefalinger 20

7 Statsrådens svar 20

8 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådens svar 20

Del 2: Riksrevisjonens faktagrunnlag 22

9 Statlig eierskap – oppfølging og dokumentasjon 22

10 Eierdepartementenes systematikk i oppfølgingen av selskapenes arbeid med statens forventninger 31

11 Nærings- og fiskeridepartementet som ressurs- og kompetansesenter 46

Del 3: Revisjonskriterier og metodisk tilnærming 50

12 Revisjonskriterier 50

13 Metodisk tilnærming og gjennomføring 55

Referanseliste 58

Tabell-, figur- og faktaboksoversikt 61

Vedlegg 1: Riksrevisjonens brev til statsråden i Helse- og omsorgsdepartementet 62

Vedlegg 2: Statsrådens svar 64

Vedlegg 3: Riksrevisjonens brev til statsråden i Nærings- og fiskeridepartementet 66

Vedlegg 4: Statsrådens svar 68

Vedlegg 5: Riksrevisjonens likelydende brev til statsrådene i - Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet - Energidepartementet - Klima- og miljødepartementet - Samferdselsdepartementet 74

Vedlegg 6: Svarbrev fra statsråden i Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 76

Vedlegg 7: Svarbrev fra statsråden i Energidepartementet 78

Vedlegg 8: Svarbrev fra statsråden i Klima- og miljødepartementet 81

Vedlegg 9: Svarbrev fra statsråden i Samferdselsdepartementet 83

Del 1: Riksrevisjonens vurderinger

1 Bakgrunn

For å bidra til å nå statens mål som eier skal staten forvalte sine eierinteresser i statlig eide selskaper i samsvar med statens prinsipper for god eierutøvelse. I praksis betyr det blant annet at staten stiller tydelige forventninger til selskapene og følger opp selskapene systematisk.[1]

Det følger av eierskapsmeldingen, som Stortinget har sluttet seg til, at det statlige eierskapet skal utøves aktivt for å fremme fellesskapets interesser. Staten skal utøve dette eierskapet aktivt ved å stille tydelige forventninger til selskapene. Ved å kommunisere tydelig i eierskapsmeldingen hvilke forventninger den stiller, bidrar staten til åpenhet om hva den som eier er opptatt av, og vil følge opp, i eierutøvelsen.[2] Det følger også at dette aktive eierskapet skal utøves ved å stille tydelige forventninger til selskapene. Hvilke forventninger som generelt stilles til selskapene, er angitt i eierskapsmeldingen kapittel 11. Her listes det opp forventningsområder som ambisjoner, mål og strategier, risikostyring, sosiale, miljømessige og økonomiske forhold og virksomhetsstyring.

Det er eierdepartementet som skal vurdere selskapenes arbeid med statens eierforventninger.[3] En viktig del av oppfølgingen er å vurdere hvilke forventninger som er vesentlige for det enkelte selskapets måloppnåelse, og av selskapets arbeid med statens forventninger, jf. statens prinsipp nr. 6 for god eierutøvelse.

Det er en risiko for at statens eieroppfølging av selskapene med statlig eierandel ikke skjer på en systematisk måte. I revisjonen av statlig eide selskapers klimafotavtrykk og påvirkning på natur ble det konkludert med at det er varierende eieroppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger på klima- og naturområdet.[4]

Forventningsområdene må ses i sammenheng. *Ambisjoner, mål og strategier* skal gi selskapet retning og danne grunnlaget for prioriteringer, ressursallokering og oppfølging av resultater. *Risikostyring* skal bidra til at ledelsen og styret identifiserer forhold som kan påvirke eller svekke selskapets måloppnåelse. Eierskapsmeldingen presiserer at staten forventer at selskapets risikovurdering er integrert i selskapets strategier. Disse to forventningsområdene er dermed gjennomgående styringsforutsetninger som sier noe om hvordan selskapene setter retning, prioriterer, følger opp måloppnåelse og håndterer usikkerhet. Derfor er det viktig at eierdepartementene på en egnet måte følger opp om selskapene har etablert grunnleggende styringssystemer for å nå statens mål som eier.

---

[1] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 7 og 10.
[2] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, jf. Innst. 190 S (2022–2023).
[3] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, jf. Innst. 190 S (2022–2023).
[4] Riksrevisjonen. (2025). *Dokument 3:2 (2024–2025) Statlige heleide selskapers klimafotavtrykk og påvirkning på natur*.

Statens eierskap omfatter et bredt spekter av selskaper med ulike begrunnelser for statlig eierskap. I denne undersøkelsen har vi inkludert 15 selskaper hvor statens hovedbegrunnelse for eierskap knytter seg *til infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter* og *samfunnssikkerhet og beredskap*. De 15 selskapene er fordelt på seks eierdepartementer, som til sammen har et betydelig ansvar for forvaltning og drift av både fysisk og digital infrastruktur. I lys av både dagens geopolitiske situasjon og klimaendringer vurderes disse selskapene som sentrale aktører.

For eksempel er staten eier i Gassco AS for å sikre en nøytral og uavhengig operatør for norske gassleveranser til Europa. Eierskapet i Statnett SF, som drifter og utvikler det sentrale overføringsnettet for kraft, innebærer at staten kontrollerer samfunnskritisk infrastruktur. Begge selskapene har også en viktig posisjon i det grønne skiftet. En betydelig andel av infrastrukturen som ligger til grunn for forsyningssikkerhet, har staten kontroll på gjennom selskaper som Nye Veier AS, Bane NOR SF, Posten Bring AS og Mesta AS.

Når det gjelder klima, bidrar den norske staten til å tilrettelegge for klima- og miljøovervåking og internasjonalt naturvitenskapelig forskningssamarbeid gjennom eierskapet i Kings Bay AS.

Staten deler inn sine direkte eierskap i to hovedkategorier ut fra hva som er formålet med eierskapet. Målet med eierskapet i kategori 1-selskaper er *høyest mulig avkastning over tid* innenfor bærekraftige rammer. For kategori 2-selskaper er målet med eierskapet *mest mulig effektiv oppnåelse av ett eller flere sektorpolitiske mål* innenfor bærekraftige rammer.

Som hovedregel forvaltes kategori 1-selskaper av eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet, mens kategori 2-selskaper forvaltes av det relevante sektordepartementet. Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet er også et ressurs- og kompetansesenter for statens direkte eierskap for alle eierdepartementene.[5]

[5] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 11.

2 Mål og problemstillinger

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere om departementene som forvalter statens eierskap i selskaper hvor statens begrunnelse for å eie er knyttet til infrastruktur, har etablert systemer for å følge opp selskapenes arbeid med to sentrale forventningsområder i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Undersøkelsen har to problemstillinger:

1. Har eierdepartementene en systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med forventningsområdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring?
2. I hvilken grad bidrar Nærings- og fiskeridepartementets arbeid som ressurs- og kompetansesenter for statlig eierskap til en systematisk oppfølging av eierskapet i statlig eide selskaper?

2.1 Avgrensninger

Problemstilling 1 er avgrenset til statens forventninger på to områder: i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring.

Vi har bare undersøkt om eierdepartementenes oppfølging av selskapene er systematisk. Vi har ikke overprøvd departementenes vurderinger av hva som er prioritert å følge opp overfor det enkelte selskap, eller tatt stilling til om disse vurderingene er treffsikre i lys av selskapets egenart. Vi har heller ikke vurdert resultatene av selskapenes måloppnåelse eller selskapenes arbeid med statens forventninger.

Undersøkelsen har kun omfattet de eierdepartementene som har forvaltet statens eierskap i selskaper hvor statens begrunnelse for å eie har vært knyttet til infrastruktur.

Undersøkelsen omfatter perioden 2023–2025.

3 Konklusjoner

- Eierdepartementene har i stor grad en systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger.
- Nærings- og fiskeridepartementets arbeid som ressurs- og kompetansesenter for statlig eierskap legger til rette for en systematisk oppfølging.

4 Overordnet vurdering

Det følger av eierskapsmeldingen at staten skal være en aktiv og ansvarlig eier med et langsiktig perspektiv, blant annet ved at staten stiller tydelige forventninger til selskapene og følger opp selskapene systematisk.

I delkapittel 4.1 følger Riksrevisjonens overordnede vurdering for denne undersøkelsen. I delkapittel 4.2 er uenighet om offentliggjøring av departementenes interne vurderinger mellom Riksrevisjonen og eierdepartementer som inngår i undersøkelsen beskrevet og vurdert.

4.1 Overordnet vurdering for denne undersøkelsen

Funnene i denne undersøkelsen gir ikke grunnlag for kritikk.

Eierdepartementene som inngår i undersøkelsen, har i stor grad hatt systematisk oppfølging av selskaper hvor eierskapet er knyttet til infrastruktur i perioden 2023–2025. Departementene vurderer og dokumenterer i stor grad selskapenes arbeid med statens mål og forventninger, etablerer prioriteringer for hva som er vesentlig å følge opp den kommende perioden og ser ut til å iverksette tiltak basert på vurderingene som gjøres.

Nærings- og fiskeridepartementets arbeid som ressurs- og kompetansesenter for statlig eierskap bidrar i stor grad til systematisk oppfølging av statens eierskap på tvers av eierdepartementene gjennom å utvikle og spre god praksis.

4.2 Eierdepartementenes åpenhet om sine vurderinger av selskapers arbeid med eierforventninger for å nå statens mål som eier

Denne undersøkelsen belyser eierdepartementenes prioritering av forventningsområdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring i sin oppfølging, og departementenes vurdering av selskapenes arbeid med nevnte forventningsområder. Dette er i samsvar med Stortingets forventninger i Innst. 114 S (2025–2026) til *Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon av statens eierstyring* (Dokument 3:2 (2025–2026)). Det er innhentet dokumentasjon på eierdialogen med selskapene og eierdepartementenes vurderinger både av hvilke forventninger de har prioritert i sin oppfølging, og av selskapenes arbeid med disse.

Departementene undersøkelsen omfatter ønsker at beskrivelse av denne informasjonen ikke skal offentliggjøres, og at Riksrevisjonen ikke skal publisere departementets vurderinger eller innhold fra eierdialogen. Ifølge Nærings- og fiskeridepartementet vil offentliggjøring av interne vurderinger, iverksatte tiltak og eierdialog med selskapene kunne svekke selskapenes konkurransesituasjon, finansieringskostnader samt tilgang til kvalifiserte styremedlemmer og ledelse mv. Dette vil kunne svekke selskapenes måloppnåelse og verdiutvikling. I tillegg vil det kunne svekke departementets mulighet til å få tilgang til informasjon fra selskapene og til å opptre som en profesjonell eier.

Riksrevisjonen har tilpasset innholdet i rapportens kapittel 10.1 og 10.3 for å imøtekomme departementenes anmodning fordi innholdet likevel gir grunnlag for å konkludere på undersøkelsens problemstillinger. Av den grunn framkommer verken eierdepartementenes vurderinger av det enkelte selskap sitt arbeid med statens

forventninger i kapittel 10.3 eller forventninger departementene har prioritert i sin oppfølging av selskapene i kapittel 10.1.

Etter riksrevisjonsloven § 5-2 skal Riksrevisjonen revidere «*om statsråden ivaretar statens eierinteresser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger*». Riksrevisjonen merker seg at Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite i sin innstilling om Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet (Innst. 41 L (2024–2025)) uttaler:

> *«Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om å føre vidare Riksrevisjonen sin plikt til å revidere statsråden si ivaretaking av det statlege eigarskapet i statlege selskap. Riksrevisjonen sin kontroll av eigarstyringa i staten skal halde seg innanfor ramma av det Stortinget har vedteke og føresett for regjeringa og departementa si styring av verksemda i selskapa.*
>
> *Komiteen viser til Stortinget si handsaming av Ingvaldsen-utvalet sin rapport i Innst. S. nr. 277 (1976–77) og støttar utvalet sin uttale om at Riksrevisjonen si oppgåve er å kontrollere om statsråden forvaltar staten sine interesser på lovleg og økonomisk forsvarleg måte og sørgjer for gjennomføring av Stortinget sine vedtak. Komiteen vil understreke at kontrollen ikkje må få slike former at den forretningsmessige sida av drifta vert vanskeleg, jf. Innst. S. nr. 136 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om instruks om Riksrevisjonens virksomhet.*
>
> *Komiteen viser til utvalet sitt framlegg til lovføresegn om at denne kontrollen skal gjennomførast i tråd med prinsippa for god eigarstyring i selskap. Komiteen viser til regjeringa si høyringsuttale og er samd i påpeikinga om at framlegget frå utvalet knyter revisjonen opp mot prinsipp som i framtida ikkje treng å gje uttrykk for Stortinget sine vedtak og føresetnader. Komiteen presiserer difor at Riksrevisjonen sin kontroll av staten si eigarstyring i selskap skal skje i samsvar med dei krava til eigarutøving som til kvar tid er i tråd med Stortinget sine vedtak og føresetnader. Denne plikta gjeld for alle selskap der staten har bestemmande innverknad.*
>
> *Komiteen støttar utvalet sitt framlegg om at Riksrevisjonen sin revisjon av statsråden si ivaretaking av det statlege eigarskapet er basert på ei vurdering av kva som er risiko og kva som er vesentleg for ivaretakinga av eigarskapet. Det tyder at Riksrevisjonen i prioritering av risiko legg til grunn kva nytte Stortinget har av revisjonane.»*

Komiteen uttalte også:

> «Komiteen understrekar at kriteria som vert lagt til grunn for revisjonen, må kunne førast tilbake til klåre haldepunkt for å anta at eit fleirtal på

> Stortinget går inn for eit bestemt syn, slikt det er uttrykt i Dokument nr. 14 (2002–2003) punkt 5.3.5:
>
> « … Riksrevisjonens kontroll med at Stortingets 'forutsetninger' etterleves, vil kunne omfatte både forutsetninger som er direkte knyttet til et formelt substansvedtak, og andre typer politiske føringer og signaler, som for eksempel merknader i forbindelse med at en stortingsmelding vedtas vedlagt protokollen. Slike forutsetninger vil typisk komme til uttrykk gjennom komitemerknader eller utsagn fra Stortingets talerstol, som utgjør en praktisk viktig del av den parlamentariske styring. I regjeringens uttalelse er det anført at det må foreligge klare holdepunkter for å anta at et flertall på Stortinget går inn for et bestemt syn, før dette kan sies å være 'forutsatt av Stortinget. Utvalget er enig i dette.
>
> Samtidig vil utvalget påpeke at uttrykket 'Stortingets forutsetninger' ikke bare omfatter klare merknader eller uttalelser som representantene fremsetter. Dersom regjeringen ved fremleggelsen av en sak for Stortinget har angitt klare forutsetninger som Stortinget under sin behandling ikke kommer nærmere inn på, må disse etter en nærmere vurdering kunne antas å være lagt til grunn også av Stortinget, selv om dette ikke uttrykkes eksplisitt.
>
> Dersom forvaltningen har brutt et stortingsvedtak, vil dette være et formelt pliktbrudd, som i sin ytterste konsekvens kan føre til konstitusjonelt ansvar for statsråden. Stortingets 'forutsetninger' er derimot ikke formelt bindende, og her kan det i verste fall være tale om senere parlamentarisk kritikk (eller mistillit). I noen saker kan statsråden ha hatt gode reelle grunner for ikke å følge opp komitemerknader og uttalelser som er fremkommet under en stortingsbehandling. I de saker Riksrevisjonen undersøker, må den ansvarlige statsråd alltid gis anledning til å uttale seg, og begrunne det som er gjort, før saken eventuelt rapporteres til Stortinget. Slike innsigelser skal inntas i rapporten. På den måten blir Stortinget orientert om at saken har fått en annen løsning enn forutsatt, og det blir så opp til Stortinget i ettertid å vurdere om dette er forsvarlig.»

Riksrevisjonen legger ut fra dette til grunn at Riksrevisjonens rapportering om statens eierstyring skal være i tråd med prinsippene om god eierutøvelse og ikke vanskeliggjøre den forretningsmessige driften av selskapene. Rapporteringen skal prioritere det Stortinget antas å ha nytte av. Det innebærer å rapportere om statsråden har forvaltet statens interesser i et selskap i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, jf. riksrevisjonsloven § 5-2. Stortingets vedtak og forutsetninger uttrykkes blant annet i lov, stortingsmeldinger og merknader i innstillinger fra stortingskomiteene når et flertall i Stortingets plenum står bak det relevante innholdet. Dette inkluderer innholdet i meldingen eller i komitémerknader i tilfeller der stortingsmeldinger blir vedtatt vedlagt protokollen.

Riksrevisjonen legger til grunn at Riksrevisjonens rapportering til Stortinget om eierskapsutøvelsen ikke er avgrenset til krav og forventninger som stilles til prosess, som for eksempel at eiermøter er gjennomført. Eierdepartementenes vurderinger kan også være omfattet så langt dette er nødvendig for å oppfylle Riksrevisjonens lovfestede mandat. Rapporteringen må gi Stortinget grunnlag for å vurdere om Stortingets vedtak og forutsetninger er fulgt opp av statsråden.

Dersom Stortinget i merknader fra partier som representerer et flertall i Stortingets plenum uttaler at statsråden bes påse særskilte forhold i eierskapet, for eksempel om spesifikke mål nås, ser derfor Riksrevisjonen det som en del av sitt lovfestede oppdrag å revidere om Stortingets forutsetning er fulgt og å rapportere til Stortinget om dette. Dersom Riksrevisjonen gjennom revisjon av eierutøvelsen finner forhold som er i strid med Stortingets vedtak og forutsetninger, framgår det at det er en del av Riksrevisjonens oppdrag å rapportere om dette.

Dersom Stortinget gir Riksrevisjonen et særskilt oppdrag om å revidere forhold knyttet til eierutøvelsen, må Riksrevisjonen likeså rapportere på hvordan Stortingets vedtak og forutsetninger er fulgt opp, herunder om statsråden har ivaretatt overordnede føringer for eierskapet slik det uttrykkes gjennom norsk lov og eierskapsmeldingen med tilhørende stortingsbehandling.

Riksrevisjonen merker seg at regjeringen i eierskapsmeldingen (Meld. St 6 (2022–2023)) uttalte:

> «Regjeringen har gjennom statens ti prinsipper for god eierutøvelse tydeliggjort at staten skal være en aktiv og ansvarlig eier med et langsiktig perspektiv. Statens eierutøvelse skal bidra til å nå statens mål som eier, enten høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer eller bærekraftig og mest mulig effektiv oppnåelse av sektorpolitiske mål.»

Statens prinsipp nr. 2 sier:

> «Staten skal vise åpenhet om statens eierskap, eierutøvelse og stemmegivning på generalforsamling.»

Stortingets næringskomite uttalte om dette (Innst. 190 S (2022–2023)):

> *«Flertallet i komiteen mener staten burde, så lenge det ikke reduserer måloppnåelsen i selskapet, tilstrebe åpenhet om hvordan staten utøver sitt aktive eierskap i selskapene, deriblant stemmegivning ved generalforsamlingen».*[6]

[6] Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Venstre.

Riksrevisjonen bemerket i Dok. 3:2 (2025–2026) at:

> «For at staten skal utvise åpenhet om sin eierutøvelse og fremstå som en aktiv eier, bør eierdepartementene etter Riksrevisjonens vurdering gjøre seg opp en selvstendig vurdering av det enkelte selskaps oppfyllelse av de eierforventningene staten anser som vesentlige for det enkelte selskaps måloppnåelse, og offentliggjøre sammenlignbar informasjon om dette i Statens eierrapport.»

Riksrevisjonen merker seg at næringsministeren uttaler følgende i sitt svar til Dok. 3:2 (2025–2026):

> «Departementet oppfatter at Riksrevisjonen gir uttrykk for at statens eierrapport inneholder for lite informasjon til at den i tilstrekkelig grad kan informere allmennheten om statens eierutøvelse, og at departementene bør offentliggjøre en vurdering av selskapenes oppfyllelse av de av statens eierforventninger som er vesentlige for det enkelte selskaps måloppnåelse. Dette fremgår imidlertid ikke av eierskapsmeldingen, jf. Innst. 190 S og Meld. St. 6 (2022–2023). Det følger av prinsipp 2 i statens prinsipper for god eierutøvelse at staten skal vise åpenhet om statens eierskap, eierutøvelse og stemmegivning på generalforsamling. Åpenhet om staten som eier er i eierskapsmeldingen knyttet til at staten som eier har en eierskapsmelding, årlig publiserer Statens eierrapport og at staten publiserer stemmegiving på generalforsamling. Departementet mener at dette er oppfylt og vi kan ikke se at det fremgår av Riksrevisjonens vurderinger hva som er grunnlaget for at åpenhet om eierutøvelsen i tråd med eierskapsmeldingen ikke er oppfylt.
>
> Som redegjort for over er det krevende å se hvilket grunnlag Riksrevisjonen har for konklusjonen om at manglende offentliggjøring av statens egne vurderinger «samsvarer dårlig med regjeringens uttalte ønske i gjeldende eierskapsmelding om å være åpen om den statlige eierutøvelse». Riksrevisjonen skal revidere om statsråden ivaretar statens eierinteresser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger jf. riksrevisjonsloven § 5-2. Offentliggjøring av statens vurderinger av selskapenes oppfyllelse av forventningene er ikke noe Stortinget verken har vedtatt eller lagt til grunn som forutsetning ved behandlingen av eierskapsmeldingen. Når Riksrevisjonen vurderer at statens vurderinger «bør» offentliggjøres går Riksrevisjonen etter departementets syn lengre enn den veiledningen som loven legger opp til at Riksrevisjonen kan gi etter riksrevisjonsloven § 1-2 andre ledd. Nærings- og fiskeridepartementet vurderer imidlertid kontinuerlig hvordan Statens eierrapport kan forbedres, og Riksrevisjonens vurderinger vil vurderes i den forbindelse. Departementet ser at det på enkelte områder vil være mulig å gi mer faktuell informasjon om selskapenes måloppnåelse.»

Riksrevisjonen har videre merket seg at Stortingets kontrollkomite i Innst. 114 S (2025–2026) uttalte:

> «Komiteen merker seg at undersøkelsen tydelig beskriver at statens eierrapportering inneholder for lite informasjon til at den i tilstrekkelig grad kan informere allmennheten om statens eierutøvelse. Det vises til at Statens eierrapport ikke inneholder informasjon om eierdepartementenes vurdering av selskapenes oppfyllelse av de av statens eierforventninger som er vesentlige for det enkelte selskaps måloppnåelse.
>
> Komiteen mener departementene samlet sett med dette ikke oppfyller målet fra eierskapsmeldingen om å stille tydelige forventninger til de statlig eide selskapene, og slutter seg derfor til Riksrevisjonens vurdering av at dette ikke er tilfredsstillende.»

Riksrevisjonen forventer at departementet sørger for at rapporteringen i eierrapporten ivaretar de forutsetninger som Stortinget uttrykte i Innst. 114 S (2025–2026).

Riksrevisjonen skal revidere om statsråden ivaretar statens eierinteresser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger i selskaper hvor staten har bestemmende innflytelse, jf. riksrevisjonsloven § 5-2. Riksrevisjonen vil understreke behovet for at Stortinget mottar nødvendig informasjon om statsråden har ivaretatt statens eierinteresser, herunder eierdepartementenes vurderinger av selskapenes oppfyllelse av de av statens forventninger som er vesentlige for det enkelte selskaps måloppnåelse.

5 Utdyping av konklusjoner

Utdypingen av konklusjonene bygger på faktaframstillingen i del 2 og de kildene det er vist til der.

5.1 Eierdepartementene har i stor grad en systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger

Undersøkelsen omfatter 15 statlig eide selskaper hvor statens begrunnelse for eierskapet er knyttet til infrastruktur. Selskapene har ansvar for fysisk og digital infrastruktur for blant annet helsesektoren, strøm, transport og telekommunikasjon. Eierskapet forvaltes av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Energidepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet. Både selskaper med sektorpolitiske mål og selskaper med forretningsmessige mål inngår i undersøkelsen.

Staten skal være en aktiv eier, blant annet gjennom å være tydelig på statens forventninger til selskapene og gjennom systematisk oppfølging.[7] Departementene skal

[7] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, jf. Innst. 190 S (2022–2023) s. 8.

blant annet følge opp hvordan selskapene arbeider med statens forventninger til ambisjoner, mål og strategier og til risikostyring. En systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med forventingene innebærer å:

- årlig vurdere det enkelte selskapets arbeid med statens mål og forventninger med utgangspunkt i selskapets rapportering og eierdialogen
- etablere prioriteringer for eieroppfølgingen det følgende året og hvilke temaer som planlegges å tas opp i eierdialogen
- dokumentere oppfølgingen slik at den er sporbar og etterprøvbar

Gjennomgangen av eierdepartementenes eierdialog og interne vurderinger viser at alle departementene har gjort årlige vurderinger av selskapenes arbeid knyttet til forventningene til ambisjoner, mål og strategier og risikostyring. I de tilfellene hvor selskapet etter eierdepartementenes vurdering ikke oppfyller statens forventninger, har eierdepartementene iverksatt – og fulgt opp – tiltak i eierdialogen.

Eierdepartementene har gjort en vesentlighetsvurdering av statens forventninger og prioritert hva som skal følges opp det neste året, med utgangspunkt i selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger. De fleste departementene har trukket fram de to forventningsområdene ambisjoner, mål og strategier og risikostyring som prioriterte forventningsområder i sin oppfølging av selskapene.

De fleste departementene har samme tilnærming til å dokumentere sin oppfølging gjennom eierdialog. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Energidepartementet, Klima- og miljødepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet har alle referater eller oppsummeringer av eierdialogen med selskapene, mens Helse- og omsorgsdepartementet ikke har det. Helse- og omsorgsdepartementet har imidlertid forberedende notater til møtene med selskapet og innhenter i tillegg presentasjoner som dokumentasjon av ulike temaer som blir tatt opp i møtene i eierdialogen.

Undersøkelsen viser at alle departementene dokumenterer vurderingene av selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger. Samtlige seks departementer har tatt i bruk Nærings- og fiskeridepartementets verktøy for helhetlig analyse av selskaper. Verktøyet gir en samlet oversikt og dokumentasjon av eierdepartementets vurderinger, mulige tiltak og hvordan vurderinger og tiltak skal følges opp. Samtidig har departementene noe ulik praksis:

- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet skiller seg ut ved at det bruker verktøyet i en treårssyklus, mens resten av departementene bruker det årlig.
- Klima- og miljødepartementet har ikke begrunnet alle sine vurderinger i Nærings- og fiskeridepartementets verktøy for helhetlig analyse av selskaper.
- Nærings- og fiskeridepartementet har ikke tatt i bruk verktøyet for helhetlig analyse for alle sine selskaper som inngår i undersøkelsen. De selskapene som ikke bruker verktøyet, kjennetegnes av at de har sektorpolitiske mål. For disse selskapene

dokumenterer departementet sine vurderinger av måloppnåelse og arbeid med statens forventninger i forbindelse med oppsummeringer av eierdialogen, i forbindelse med vurdering i forbindelse med stemmegivning på generalforsamling og i forbindelse med budsjettproposisjonene til Stortinget.

Felles for alle departementene i undersøkelsen er at det er departementenes fagavdelinger som følger opp selskapene. Samtidig har enkelte av departementene en avdeling eller enhet som har utvidede oppgaver knyttet til eierskap. Dette gjelder Energidepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet. Departementenes tilnærming til oppfølging av selskaper har noen fellestrekk. De fleste selskapene blir fulgt opp av ressursgrupper. Disse gruppene består normalt av to til fire personer, fordelt på saksbehandler- og ledernivå. Flere av departementene trekker også inn spesialisert fagkompetanse ved behov – for eksempel juridisk kompetanse eller kompetanse knyttet til bærekraft.

For at staten skal være en aktiv eier og nå sine mål med eierskapet, må den ha en systematisk oppfølging av selskapene. Etter Riksrevisjonens vurdering har eierdepartementene i stor grad en systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger på de to områdene ambisjoner, mål og strategier og risikostyring. Departementene har årlige vurderinger av selskapene, etablerer prioriteringer for hva som skal følges opp i den kommende perioden, og ser ut til å iverksette tiltak basert på vurderingene som gjøres. Eierdepartementene dokumenterer i hovedsak vurderingene de gjør, og den eierdialogen de har med selskapene, men praksisen varierer noe. Riksrevisjonen vil understreke at både eierdialogen og vurderinger som gjøres, må dokumenteres tilstrekkelig, for å sikre god systematikk og etterprøvbarhet.

5.2 Nærings- og fiskeridepartementets arbeid som ressurs- og kompetansesenter for statlig eierskap legger til rette for en systematisk oppfølging

Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet skal som ressurs- og kompetansesenter bistå øvrige departementer og avdelinger ved behov, arrangere seminarer og samlinger for kompetanseheving og bidra til å spre god praksis. Dette innebærer blant annet å utvikle metodikk og veiledere for statens eierutøvelse. Hensikten er å bidra til en mest mulig kompetent og enhetlig eierutøvelse i alle departementene.

Nærings- og fiskeridepartementet har utviklet verktøyet for helhetlig analyse av selskaper for å legge til rette for helhetlige vurderinger av selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger. Departementenes bruk av verktøyet er omtalt i kapittel 5.1. Verktøyet legger opp til at eierdepartementene skal vurdere hvilke forventninger som er vesentlige for selskapets måloppnåelse, om selskapet oppfyller statens forventninger, og selskapets progresjon i arbeidet med forventningene. Eierdepartementene skal også vurdere om de har dialog med selskapets styre om forventningsområdene, og hvilke forventninger som skal følges særskilt opp det følgende året. Endelig legger verktøyet

opp til at departementet skal ta stilling til hvilke tiltak som skal iverksettes for å følge opp selskapet.

Etter Riksrevisjonens vurdering sikrer god bruk av metodikken og verktøyet for helhetlig analyse en systematisk, begrunnet vurdering av selskapenes arbeid med statens forventninger og i hvilken grad selskapet når statens mål som eier. I tillegg kan metodikken og verktøyet bidra til at departementenes oppfølging blir enhetlig og dokumentert.

Eierdepartementene oppgir at de i stor grad benytter seg av Nærings- og fiskeridepartementets kompetanse og ressurser, og at det har vært dekkende for deres behov. Samtidig etterspør enkelte departementer at departementene i større grad utveksler erfaring med bruk av helhetlig analyse (Samferdselsdepartementet) og styrket kompetanse på hvordan eierdepartementer følger opp kategori 2-selskaper som mottar tilskudd fra staten (Klima- og miljødepartementet).

Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet har hatt samlinger for alle eierdepartementer og veiledet enkeltdepartementer i bruk av helhetlig analyse. Ifølge departementet kan erfaringsutveksling mellom departementer være krevende fordi innholdet i analysene kommer fra fortrolig eierdialog med selskapene. Nærings- og fiskeridepartementet ønsker heller ikke å legge føringer for hvilke vurderinger andre departementer gjør. Når det gjelder oppfølging av selskaper som mottar tilskudd eller oppdrag fra staten, har Nærings- og fiskeridepartementet hatt oppmerksomhet på dette temaet i flere år. Departementet har arrangert faglige gjennomganger av statens ulike roller. Flere andre eierdepartementer har i tillegg delt sine erfaringer med oppfølging av slike selskaper.

Undersøkelsen viser at Nærings- og fiskeridepartementet har en bred portefølje av seminarer, kurs og én-til-én-veiledning. Alle departementene har fått tilbud om opplæring i bruk av analyseverktøyet, og enkelte av departementene har benyttet seg av dette tilbudet. Flere departementer opplyser at Nærings- og fiskeridepartementets opplæring og bistand i gjennomføringen av helhetlig analyse har gitt bedre innsikt i og forståelse av selskapenes virksomhet og hvordan de som eier vurderer denne virksomheten.

Etter Riksrevisjonens vurdering bidrar Nærings- og fiskeridepartementets arbeid som ressurs- og kompetansesenter i stor grad til å spre en god praksis som legger til rette for at eierdepartementene kan følge opp selskaper på en systematisk måte. Samtidig merker Riksrevisjonen seg at enkelte departementer ser behov for et bedre tilbud når det gjelder utveksling av erfaringer med bruk av helhetlig analyse, og når det gjelder oppfølging av selskaper som mottar tilskudd.

6 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at

- Helse- og omsorgsdepartementet i større grad dokumenterer eierdialogen slik at den er sporbar og etterprøvbar
- Nærings- og fiskeridepartementet fortsetter arbeidet med å spre en god praksis som legger til rette for at eierdepartementene kan følge opp selskaper på en systematisk måte

7 Statsrådens svar

Dokument 3:2 (2026–2027) *Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon av statens eierstyring* ble sendt til statsrådene i Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Energidepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet. Riksrevisjonens brev til statsrådene følger i vedlegg 1, 3 og 5. Svaret fra statsrådene følger i vedlegg 2, 4 og 6–9.

8 Riksrevisjonens uttalelse til statsrådens svar

Riksrevisjonen har merket seg statsrådenes vurdering av behandlingen av departementenes interne vurderinger, eierdialog og tiltak.

Riksrevisjonen viser til kapittel 4.2 i rapporten om åpenhet om eierdepartementenes interne vurderinger. Der uttales det blant annet: «Eierdepartementenes vurderinger kan også være omfattet så langt dette er nødvendig for å oppfylle Riksrevisjonens lovfestede mandat. Rapporteringen må gi Stortinget grunnlag for å vurdere om Stortingets vedtak og forutsetninger er fulgt opp av statsråden».

I noen tilfeller må Riksrevisjonen være mer detaljerte enn beskrivelse av prosess for å oppfylle sitt mandat. Eierdepartementenes interne vurderinger, eierdialog og tiltak vil kunne være sentrale revisjonsbevis i noen undersøkelser, og dermed viktig for å kunne underbygge konklusjoner og gi et grunnlag for Stortinget sin behandling. Rapportering av slik informasjon kan dermed være nødvendig. Riksrevisjonen vil ta hensyn til departementenes synspunkter, men samtidig gjøre en selvstendig vurdering av om slik informasjon bør sendes Stortinget, og hvordan omtalen av informasjonen bør være for å ivareta de kryssende hensynene. Det må også vurderes om noe informasjon bør unntas offentlighet.

Dette innebærer ikke at slik informasjon generelt bør være offentlig. Dersom Riksrevisjonen i sin revisjon avdekker at departementet har opptrådt i strid med Stortingets vedtak og forutsetninger, for eksempel ved å ikke følge opp disse overfor et selskap, så vil det være i strid med Riksrevisjonens oppdrag om Riksrevisjonen unnlater å

gjøre Stortinget kjent med dette. Det kan også være tilfeller der det er ønskelig å synliggjøre at statsråden har opptrådt i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Riksrevisjonen viser til at det er Stortinget som må vurdere hvilken informasjon Stortinget ser som nødvendig for å kunne kontrollere om statsråden har ivaretatt statens eierinteresser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Vurderingene til statsråden som ansvarlig for eierutøvelsen, vil i denne sammenheng være av stor betydning.

Riksrevisjonen har merket seg at en enstemmig kontroll- og konstitusjonskomite har sluttet seg til at det ikke er tilfredsstillende at Statens eierrapport ikke inneholder informasjon om eierdepartementenes vurdering av selskapenes oppfyllelse av de av statens eierforventninger som er vesentlige for det enkelte selskaps måloppnåelse.

Saken sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 28. oktober 2026

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen Solveig Horne

Rigmor Aasrud Harald Tom Nesvik Tom-Christer Nilsen

Jens A. Gunvaldsen

Del 2: Riksrevisjonens faktagrunnlag

9 Statlig eierskap – oppfølging og dokumentasjon

I eierskapsmeldingen, Meld. St. 6 (2022–2023), redegjør regjeringen for retningen i det statlige eierskapet. Det er eierskapsmeldingen som beskriver eierskapspolitikken, herunder hva staten eier, hvorfor den eier det, hvilke mål som skal oppnås gjennom eierskapet, hvordan eierskapet skal utøves, og hvilke forventninger som stilles til selskapene.

I eierskapsmeldingen viser staten til seks overordnede begrunnelser for statlig eierskap:

- hovedkontorfunksjoner i Norge
- samfunnssikkerhet og beredskap
- energi og naturressurser
- tilrettelegging for bærekraftig omstilling og økt verdiskaping
- infrastruktur, monopoler eller tildelte rettigheter
- fellesgoder og/eller sosial og geografisk fordeling

Selskaper med ansvar for **infrastruktur, monopoler eller tildelte rettigheter** har i mange tilfeller stor markedsmakt eller opererer i markeder som ikke fungerer optimalt. Der dette er tilfellet, kan statlig eierskap fungere som et virkemiddel som supplerer gjeldende reguleringer, og bidra til et tilbud og en utvikling som er samfunnsøkonomisk ønskelig. Samfunnsutviklingen og den geopolitiske situasjonen har gitt økt oppmerksomhet om ivaretagelse av blant annet infrastruktur. I slike tilfeller kan statlig eierskap være et virkemiddel for å ivareta nasjonal sikkerhet, **samfunnssikkerhet og beredskap**.[8]

Statlig eierskap er et virkemiddel for å ivareta samfunnsmessige hensyn der markedet eller andre statlige virkemidler alene ikke anses tilstrekkelige. I flere selskaper har staten flere roller i tillegg til å være eier, se Faktaboks 1.

[8] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 25–26.

Faktaboks 1 Statens roller i selskaper der staten har eierandeler.

I flere selskaper har staten flere roller ved siden av rollen som eier. Den kan blant annet være regulator, tilsynsmyndighet, oppdragsgiver og tilskuddsforvalter. Økonomiske tildelinger til selskapene gis som regel gjennom oppdrags- eller tilskuddsbrev med krav om rapportering.[9]

Det følger av statens ti prinsipper for god eierutøvelse at statens eierrolle tydelig skal skilles fra statens øvrige roller. Dette vil gi forutsigbarhet for selskapene og for offentligheten.

Det er sentralt at statens samlede styring av selskapene, også dem med sektorpolitiske mål, må gi selskapene tilstrekkelig handlingsrom til at styret kan ivareta oppgavene de er ansvarlige for i tråd med selskapslovgivningen.

Kilde: Eierskapsmeldingen[10]

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir i intervju at systematisk eieroppfølging forutsetter ikke bare analyse og dokumentasjon, men også at det enkelte eierdepartement har kompetanse, kapasitet og god rolleforståelse. Dersom et departement ikke skiller mellom eierrollen, oppdragsrollen og eventuelle andre roller, kan det gå ut over legitimiteten til staten i de ulike rollene, og rolle- og ansvarsdelingen mellom staten, styret og ledelse kan bli uklar. Samtidig kan et skarpt skille mellom eierrollen og oppdragsrollen være lite hensiktsmessig for selskaper i kategori 2 i tilfeller hvor oppdrag og eierskap i praksis skal bidra til samme sektorpolitiske mål. Utfordringen ligger i å skape sammenheng uten å blande rollene på en måte som svekker rolle- og ansvarsdelingen.

9.1 Utvalgte selskaper med ansvar for infrastruktur

I denne rapporten har vi valgt å undersøke systematikken i statlig eierskapsoppfølging av et utvalg av selskaper hvor staten er direkte eier. Selskapene som inngår i utvalget, forvalter, drifter eier eller utvikler infrastruktur av nasjonal betydning, for eksempel fysisk og digital infrastruktur som er viktig for samfunnets funksjonsevne, effektiv ressursbruk, beredskap eller ivaretakelse av sentrale samfunnsoppgaver. Flere av selskapene har i tillegg et særskilt ansvar for drift, vedlikehold eller videreutvikling av infrastrukturen.[11]

Når det gjelder begrunnelsen for statens eierskap, faller selskapene inn under to av de ovennevnte kategoriene: infrastruktur, monopoler eller tildelte rettigheter og samfunnssikkerhet og beredskap.

Eierskapsmeldingen vektlegger at å bidra til god nasjonal infrastruktur er en sentral offentlig oppgave, og at statlig eierskap kan muliggjøre en samfunnsøkonomisk lønnsom

[9] Regjeringen. (2026, 15. juni). *Tildelingsbrev, instruksar og årsrapportar*. https://www.regjeringen.no/no/dokument/tildelingsbrev-og-arsrapportar/id2357472/
[10] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet.
[11] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet.

utbygging og drift av infrastruktur. Videre understreker meldingen at infrastruktur, monopoler og monopollignende virksomhet, for eksempel vei, jernbane, flyplasser, strømnett og ulike former for fysiske og digitale nettverk, kan utgjøre en del av, eller deler av, en verdikjede.[12]

Selskapene som inngår i undersøkelsen, er vist i Tabell 1.

[12] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet.

Tabell 1 Infrastrukturselskaper som inngår i undersøkelsen

Navn på selskap	Departement	Begrunnelse for eierskap	Kategori	Antall ansatte (2025)	Driftsinntekter (2025) (millioner kroner)
Norid AS	Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Samfunnssikkerhet og beredskap + infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	23	57
Gassco AS	Energidepartementet	Infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	432	0
Statnett SF	Energidepartementet	Infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	2 372	20 205
Norsk helsenett SF	Helse- og omsorgsdepartementet	Infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	1 053	2 196
Kings Bay AS	Klima- og miljødepartementet	Infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	27	146
Andøya Space AS	Nærings- og fiskeridepartementet	Samfunnssikkerhet og beredskap	2	205	412
Mesta AS	Nærings- og fiskeridepartementet	Infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	1	1 604	6 252
Posten Bring AS	Nærings- og fiskeridepartementet	Infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	1	12 014	25 298
Space Norway AS	Nærings- og fiskeridepartementet	Samfunnssikkerhet og beredskap	1[13]	188	1 357
SIVA – Selskapet for industrivekst SF	Nærings- og fiskeridepartementet	Tilrettelegging for bærekraftig omstilling og økt verdiskapning	2	52	561
Telenor ASA	Nærings- og fiskeridepartementet	Hovedkontorfunksjoner i Norge + samfunnssikkerhet og beredskap	1	10 133	76 548
Avinor AS	Samferdsels-departementet	Samfunnssikkerhet og beredskap + infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	3 392	13 912
Bane NOR SF	Samferdsels-departementet	Samfunnssikkerhet og beredskap + infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	5 557	20 691
Entur AS	Samferdsels-departementet	Infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	408	840
Nye Veier AS	Samferdsels-departementet	Infrastruktur, monopoler og tildelte rettigheter	2	185	8 961

Kilde: Eierskapsmeldingen og Statens eierrapport 2025.

Tabellen ovenfor viser hvilket departement som forvalter statens eierskap i det enkelte selskapet. Selskapene er ulike både i størrelse, formål og samfunnsoppdrag. Noen opererer i markeder med konkurranse, mens andre har sektorpolitiske oppgaver. Felles for selskapene er at de har et forvaltningsansvar for ulike typer samfunnskritisk digital og fysisk infrastruktur.

Eieroppfølgingen retter seg dermed mot selskaper med ulik egenart. I det følgende beskriver vi selskapene tematisk etter hvilken type virksomhet de driver. Beskrivelsene er hentet fra *Statens eierrapport*[14] og eierskapsmeldingen.[15]

Norsk helsenett SF drifter, utvikler og forvalter den digitale infrastrukturen som helse- og omsorgssektoren er avhengig av. Statsforetaket sikrer at helseopplysninger kan utveksles trygt og effektivt mellom alle aktører i tjenesten, slik at riktig informasjon er tilgjengelig når den trengs. **Posten Bring AS** leverer post- og logistikktjenester i hele Norge og bidrar til å sikre et landsdekkende posttilbud som både innbyggere og bedrifter er avhengig av. **Norid AS** er registreringsenhet for de norske landkodedomenene[16] og driver en sentral del av norsk internettinfrastruktur.

Ansvaret for å drifte og utvikle det sentrale overføringsnettet for kraft, som er en forutsetning for strømforsyningen i Norge, er lagt til **Statnett SF**. Hovednettet og strømforsyningen er avgjørende for at samfunnet, skal fungere. **Telenor ASA** leverer infrastruktur og tjenester for elektronisk kommunikasjon som er avgjørende for at samfunnet skal fungere.

Avinor AS eier og driver 45 av landets lufthavner, inkludert kontrolltårn, kontrollsentraler og annen teknisk infrastruktur for flynavigasjon. Det landsdekkende nettet av lufthavner og flysikring er avgjørende for transport, beredskap og samfunnssikkerhet.

Bane NOR SF har ansvaret for forvaltning, utbygging, drift og vedlikehold av jernbaneinfrastrukturen i Norge. Ansvaret omfatter også trafikkstyring, sikkerhet og beredskap på jernbanenettet slik at personer og gods kan fraktes med jernbane. **Entur AS** leverer digitale løsninger for reiseplanlegging og billettsalg i kollektivtransporten i Norge for både tog, buss, ferge, trikk og T-bane. Selskapet har også ansvar for innsamling og distribusjon av reisedata og for å sikre konkurransenøytrale løsninger for planlegging og kjøp av kollektivreiser.

Andøya Space AS tilbyr infrastruktur og tjenester for rom- og atmosfæreforskning, teknologitesting, miljøovervåkning og oppskytning av satellitter. Selskapet sikrer nasjonal kontroll over viktig rom- og testinfrastruktur for forsvar, forskning, næringsliv og forvaltning. **Space Norway AS** er Nord-Europas største satellittoperatør og har en betydelig prosjektportefølje av satellittsystemer. I tillegg eier og drifter selskapet sjøfiberforbindelsen fra det norske fastlandet til Svalbard.[17]

---

[13] Space Norway AS ble flyttet fra kategori 2 til kategori 1 i 2023, jf. Prop. 25 S (2023–2024). *Endringar i statsbudsjettet 2023 under Nærings- og fiskeridepartementet*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 9.
[14] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*.
[15] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet.
[16] .no (Norge). .sj. (Svalbard og Jan Mayen) og .bv (Bouvetøya).
[17] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 84.

Eierskapet i **Siva – Selskapet for industrivekst SF**, heretter omtalt som Siva SF, er et virkemiddel for å tilrettelegge eierskap og utvikling av bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljøer i hele landet. Selskapet bygger og forvalter infrastruktur for innovasjon, næringsutvikling og industrivekst blant annet gjennom eiendom og testfasiliteter.

Gassco AS er operatør for det integrerte transportsystemet for gass fra norsk kontinentalsokkel. **Kings Bay AS** er eier og ansvarlig for drift, vedlikehold og utvikling av infrastrukturen i Ny-Ålesund. Forskningsstasjonen i Ny-Ålesund er en viktig del av norsk svalbardpolitikk.

Mesta AS drifter og vedlikeholder vei, tunnel, bane, kaier og broer. Videre utfører selskapet sikrings- og elektroarbeider i transportnettet. Selskapet bestitter viktig kompetanse for drift og vedlikehold av samferdselsinfrastruktur. **Nye Veier AS** planlegger, bygger, drifter og vedlikeholder viktige hovedveier, som er en forutsetning for effektiv transport.

9.2 Eierdepartementenes organisering av eieroppfølgingen

Statlig eide selskaper deles inn i to kategorier: kategori 1-selskaper og kategori 2-selskaper.

Kategori 1-selskaper er selskaper der statens mål som eier *er høyest mulig avkastning over tid* innenfor bærekraftige rammer. Som hovedregel forvaltes kategori 1-selskaper av eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet. Hensikten er blant annet å skille statens rolle som eier fra statens øvrige roller og å profesjonalisere og effektivisere eierutøvelsen. Denne tilnærmingen er i tråd med OECDs anbefaling for organisering av eieroppfølging av statlig eierskap.[18]

Kategori 2-selskaper er selskaper der statens mål med eierskapet er *mest mulig effektiv oppnåelse av ett eller flere sektorpolitiske mål* innenfor bærekraftige rammer. Eierskapet i kategori 2-selskaper forvaltes som hovedregel av det relevante sektordepartementet.[19]

Vi har spurt eierdepartementene hvordan oppfølgingen av eierskapet har vært organisert i 2025.[20] Det varierer hvordan departementene har organisert oppfølgingen av selskaper. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har lagt forvaltningen av eierskapet av Norid AS til avdeling for digitaliseringspolitikk,[21] mens Klima- og miljødepartementet har lagt oppfølgingen av eierskapet av Kings Bay AS til polar- og nordområdeseksjonen.[22] I

[18] Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*.
[19] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 123.
[20] Riksrevisjonen. (2026). *Spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 12. mars 2026 til departementene].
[21] Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2026). *Spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 27. mars 2026 fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet til Riksrevisjonen].
[22] Klima- og miljødepartementet. (2026a). *Svar på bestilling fra Riksrevisjonen* [Brev av 24. mars 2026 fra Klima- og miljødepartementet til Riksrevisjonen].

Helse- og omsorgsdepartementet er det digitaliseringsavdelingen som har ansvaret for eieroppfølgingen av Norsk helsenett SF.[23]

Felles for alle departementene som forvalter eierskapet til flere selskaper, er at forvaltningen og oppfølgingen av selskapene er fordelt på flere avdelinger. Blant departementene som har flere enn ett selskap som inngår i undersøkelsen, er organiseringen følgende:

- I Energidepartementet følges Gassco AS og Statnett SF opp av hver fagavdeling. I tillegg har en annen avdeling en koordinerende rolle i tverrgående oppgaver og når det gjelder temaer i departementets eieroppfølging som gjelder flere selskaper.[24]
- I Nærings- og fiskeridepartementet følges Andøya Space AS og Siva SF opp av forsknings- og innovasjonsavdelingen, mens Mesta AS, Posten Bring AS, Space Norway AS og Telenor ASA følges opp av eierskapsavdelingen.[25]
- I Samferdselsdepartementet er ansvaret for eieroppfølging av Avinor AS og Nye Veier AS lagt til eierstyringsenheten, mens bane-, plan- og miljøavdelingen har ansvaret for eieroppfølgingen av Bane NOR SF og Entur AS.[26]

Nærings- og fiskeridepartementet har en egen eierskapsavdeling, som også er et ressurs- og kompetansesenter for eiermiljøer i andre departementer. Samferdselsdepartementet har en eierstyringsenhet, som fungerer som et kompetansesenter for eierstyring internt i departementet.[27] Energidepartementet har en lignende organisering hvor økonomi- og administrasjonsavdelingen har en koordinerende rolle av tverrgående temaer i departementets eieroppfølging.[28]

Sammensetning av ressursgrupper

Det varierer mellom departementene og internt i departementene hvor mange personer som arbeider med å følge opp selskapene. Felles for departementene er at alle i stor grad benytter seg av grupper til oppfølgingen. I tillegg oppgir flere av departementene i svarbrev at de trekker inn spesialistkompetanse fra andre fagavdelinger ved behov. Det kan for eksempel være juridisk kompetanse eller kompetanse knyttet til bærekraft.

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet oppgir at gruppen som følger opp Norid AS, består av totalt fire personer – to saksbehandlere og to ledere på ulike nivåer. Energidepartementet har en lignende tilnærming i sin oppfølging av Statnett SF og

[23] Helse- og omsorgsdepartementet. (2026). *Helse- og omsorgsdepartementets svar på spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 26. mars 2026 fra Helse- og omsorgsdepartementet til Riksrevisjonen].
[24] Energidepartementet. (2026). *Svar på oversendte spørsmål og dokumentasjon fra Energidepartementet – Systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlige selskaper* [Brev av 8. april 2026 fra Energidepartementet til Riksrevisjonen].
[25] Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlige selskaper – svar på spørsmål* [Brev av 31. mars 2026 fra Nærings- og fiskeridepartementet til Riksrevisjonen].
[26] Samferdselsdepartementet. (2026). *Svar på spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 27. mars 2026 fra Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen].
[27] Samferdselsdepartementet. (2026). *Svar på spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 27. mars 2026 fra Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen].
[28] Energidepartementet. (2026). *Svar på oversendte spørsmål og dokumentasjon fra Energidepartementet – Systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlige selskaper* [Brev av 2. april 2026 fra Energidepartementet til Riksrevisjonen].

Gassco AS. Her består gruppen av én eller flere saksbehandlere og to ledere på ulike nivåer.

Helse- og omsorgsdepartementet oppgir at det er en gruppe på to til tre personer som følger opp Norsk helsenett SF, og den suppleres med ytterligere ressurser ved behov. Klima- og miljødepartementet har en lignende tilnærming i oppfølgingen av Kings Bay AS, som gjøres av en gruppe på totalt tre personer. Ettersom selskapet mottar drifts- og investeringstilskudd, er en av ressursene en medarbeider som følger opp selskapets økonomi og regnskapsføring.

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir at oppfølgingen av selskapene er organisert ulikt internt i departementet. I forsknings- og innovasjonsavdelingen er det hovedsakelig én saksbehandler som følger opp hvert selskap. I eierskapsavdelingen jobber de ansatte både i dedikerte selskapsteam som har ansvaret for oppfølgingen av det enkelte selskap, og i fagteam som har ansvar for utvikling og oppfølging av eierskapspolitikken på tvers av selskapene. Gruppene som følger opp selskapene i eierskapsavdelingen består som hovedregel av to personer saksbehandlere og en leder. I tillegg har eierskapsavdelingen jurister og spesialister på blant annet styrevalg og bærekraft som deltar eller bistår gruppen ved behov.

Samferdselsdepartementet oppgir at alle selskapene som inngår i undersøkelsen, blir fulgt opp av grupper. Avinor AS og Nye Veier AS blir fulgt opp av grupper på tre til fire personer på saksbehandlernivå, i tillegg til leder av eierstyringsenheten. I tillegg trekkes det inn spesialistkompetanse ved behov. Bane NOR SF og Entur AS blir fulgt opp av bane-, plan- og miljøavdelingen i Samferdselsdepartementet. Avdelingen har fem personer som jobber med å følge opp selskapene de har ansvar for, på både saksbehandler- og ledernivå. I tillegg involveres juridisk kompetanse i avdelingen ved behov.

9.3 Eierdepartementenes verktøy for å følge opp selskaper

Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet utviklet i 2020 verktøy for helhetlig analyse av selskaper. I ettertid har verktøyet blitt videreutviklet. Hensikten med verktøyet er å legge til rette for helhetlige vurderinger av selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger. Verktøyet er utarbeidet for internt bruk i eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet, og deretter delt med øvrige departementer.

Verktøyet for helhetlig analyse er tilgjengelig for alle departementer, men eierdepartementene velger selv om de ønsker å benytte seg av det.

Verktøyet tar utgangspunkt i statens forventninger til selskapene på de 13 områdene som er listet opp i eierskapsmeldingen (se mer i 10.1). Det legger opp til at eierdepartementene skal vurdere selskapenes arbeid med forventningene og selskapenes måloppnåelse på statens mål som eier. I tillegg skal eierdepartementene vurdere om det er behov for endring i begrunnelse for eierskapet, endring i eierandel eller salg.

På hvert forventningsområde legger verktøyet opp til at eierdepartementene skal gi begrunnede svar på fem spørsmål om forventningsområdets betydning og om oppfølging av forventningsområdet skal prioriteres av staten som eier i kommende periode:

1. Er forventningsområdet vesentlig for selskapets måloppnåelse?
2. Oppfyller selskapet statens forventninger på dette området?
3. Hvordan vurderer eierdepartementet progresjonen i selskapets arbeid med forventningsområdet?
4. Har eierdepartementet en god og strukturert dialog med styret om forventningsområdet?
5. Er forventningsområdet prioritert å følge opp det neste året?

I tillegg inneholder verktøyet konkrete tematiske spørsmål for de 13 forventningsområdene.

Vurderingene gjøres på en tredelt skala: *i liten grad, i noe grad* eller *i stor grad*. Vurderingen kan også begrunnes. Basert på gjennomgangen av selskapets arbeid med statens forventninger legges det opp til at eierdepartementene vurderer hvordan selskapet planlegges fulgt opp i den kommende perioden. Oppfølgingen kan skje gjennom valg av nye styremedlemmer, justering av kapitalstruktur/utbytte, regulering i vedtekter, eierdialog eller andre tiltak.

I likhet med eierdepartementenes vurdering av selskapenes arbeid med statens forventninger legger helhetlig analyse opp til å vurdere i hvilken grad selskapet når statens mål som eier. Det spørres om selskapet har god bærekraft, og om selskapet har god avkastning (kategori 1-selskaper), eller om selskapet har god sektorpolitisk måloppnåelse og kostnadseffektivitet (kategori 2-selskaper). I tillegg kan eierdepartementet ta stilling til selskapets progresjon i måloppnåelse på statens mål som eier og til dialogen med styret om dette. Som ved eierdepartementenes vurdering av selskapenes arbeid med statens forventninger kan eierdepartementene ved helhetlig analyse dokumentere sin vurdering av hvordan selskapenes måloppnåelse planlegges fulgt opp det følgende året.

I vurderingen av statens eierskap legges det opp til at eierdepartementet skal vurdere om statens begrunnelse for selskapet er relevant, om statens begrunnelse og mål for eierskapet er reflektert i vedtektene på en god måte, og om det er behov for å endre statens eierandel i selskapet.

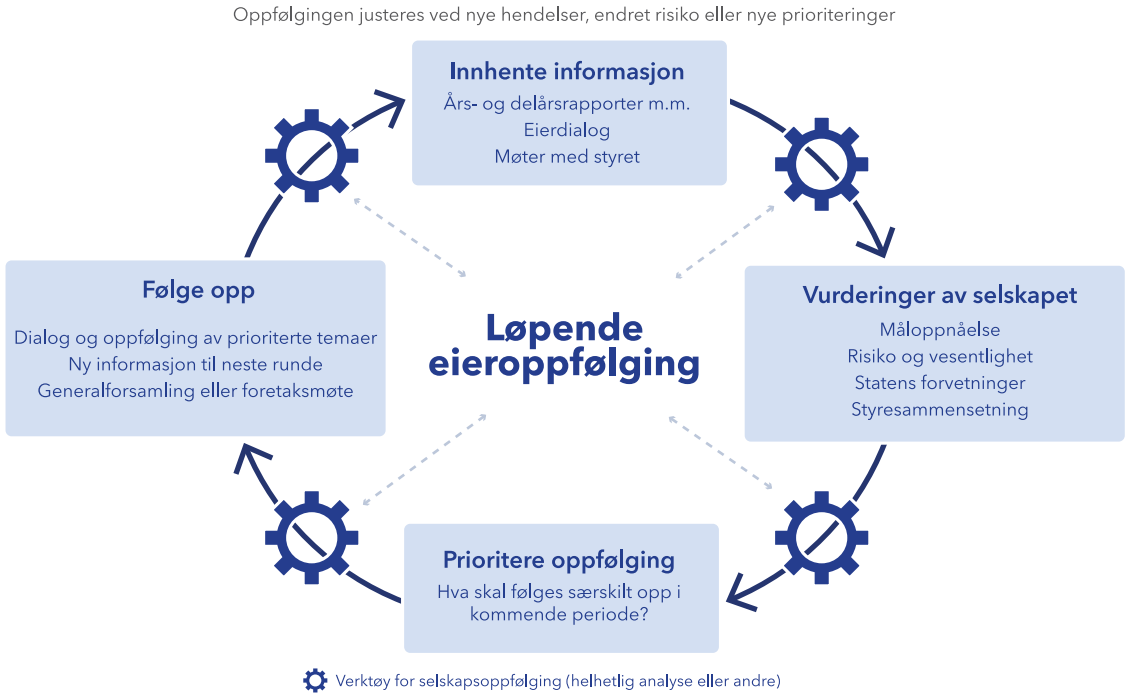
10 Eierdepartementenes systematikk i oppfølgingen av selskapenes arbeid med statens forventninger

Sentrale revisjonskriterier:

- For å være en aktiv eier skal eierdepartementene systematisk følge opp hvordan selskapene arbeider med statens forventninger og hvordan dette bidrar til statens mål som eier.
- En systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med forventningene innebærer å:
  - årlig vurdere det enkelte selskapets arbeid med statens mål og forventninger med utgangspunkt i selskapets rapportering og eierdialogen
  - etablere prioriteringer for eieroppfølgingen det følgende året og hvilke temaer som planlegges å tas opp i eierdialogen
  - dokumentere oppfølgingen slik at den er sporbar og etterprøvbar

Eierskapsmeldingen legger til grunn at eierdepartementenes vurderinger gjøres løpende og normalt oppsummeres årlig, som en del av planleggingen av eieroppfølgingen, og at de justeres ved behov. Figur 1 viser et eksempel på hvordan et eierdepartements eierstyring kan være.

Figur 1 Statlig eierstyring (styringssløyfe) – eksempel på prosess



Kilde: Riksrevisjonen, basert på eierskapsmeldingen.

Figuren er en forenklet framstilling av departementenes oppfølging av selskapene med statlig eierandel. Utgangspunktet for eierskapsoppfølgingen er departementenes vurderinger av hvilke av statens forventninger det er prioritert å følge opp den kommende

perioden. Vurderingene er basert på selskapets måloppnåelse og arbeid med statens forventninger i den foregående perioden.

Departementene innhenter informasjon om selskapene gjennom blant annet eierdialog, møter med styret og gjennomgang av års- og delårsrapporter. Informasjonen brukes til å vurdere selskapets måloppnåelse, risiko og vesentlighet, arbeid med statens forventninger, styresammensetning og andre forhold som er relevante for eierstyringen. Vurderingene danner grunnlaget for hvilke temaer departementene prioriterer i den videre oppfølgingen.

Oppfølgingen skjer gjennom dialog med selskaper, møter med styret og utøvelse av eiermyndighet på generalforsamling (AS) eller foretaksmøte (SF). Dialog og selskapenes rapportering gir ny informasjon, som inngår i senere vurderinger og prioriteringer.

Eierskapsoppfølgingen er ikke en lineær prosess, men iterativ. Departementet kan justere oppfølgingen ved nye hendelser, endret risiko eller nye prioriteringer.

I de følgende delkapitlene belyser vi eierdepartementenes praksis når det gjelder vurdering av hvilke forventninger som er vesentlige for deres selskaper, når det gjelder informasjonsinnhenting og eierdialog, og når det gjelder oppfølging av selskapenes arbeid med forventningsområdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring.

10.1 Vurdering av hvilke forventninger som er vesentlige

Eierskapsmeldingen lister opp totalt 13 områder hvor staten stiller forventninger til selskapene. Forventningene stilles fra staten som eier til styrene i selskapene. Styret har også ansvaret for å vurdere hvordan selskapet skal vektlegge og arbeide med de ulike forventningene og følge opp arbeidet. De 13 forventningsområdene er som følger:

1. ambisjoner, mål og strategier
2. ansvarlig virksomhet
3. menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold
4. klima
5. naturmangfold og økosystemer
6. skatt og forebygging av økonomisk kriminalitet
7. kapitalstruktur og utbytte
8. organisering og kultur
9. medarbeidere og mangfold
10. lønn og godtgjørelse
11. risikostyring
12. selskapsledelse
13. åpenhet og rapportering[29]

[29] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 110–111.

Eierdepartementenes vurdering av vesentlige forventninger

Vi har spurt eierdepartementene hvilke forventningsområder som har vært prioritert i eieroppfølgingen i perioden 2023–2025.[30] Alle departementene oppgir at de har vurdert hvilke forventninger som er vesentlige for eieroppfølgingen av deres selskaper for 2025. Det varierer hvilke og hvor mange forventningsområder departementene har vurdert som prioritert.

Ambisjoner, mål og strategier har blitt trukket fram som et prioritert forventningsområde for 13 av de 15 selskapene som inngår i undersøkelsen i 2025. Forventningsområdet har imidlertid vært tema i eierdialogen for samtlige selskaper. Energidepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet trekker i brev fram *ambisjoner, mål og strategier* som et prioritert forventningsområde for ett eller flere av sine selskaper i 2025. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet oppgir at dette forventningsområdet ikke har vært prioritert for Norid AS i 2025, men at selskapets arbeid med forventningsområdet ble fulgt opp i eierdialogen i 2023 og 2024.[31]

Risikostyring blir trukket fram som et prioritert forventningsområde for 12 av 15 selskaper som inngår i undersøkelsen i 2025. Alle departementene oppgir i brev at forventningsområdet risikostyring er prioritert i oppfølgingen av ett eller flere selskaper i 2025. Der risikostyring ikke er vurdert som et prioritert forventningsområde, er departementenes begrunnelse at selskapet har god risikostyring, at risikovurderinger er en del av andre forventninger, og at det ikke er behov for særskilt oppfølging av temaet i den kommende perioden. I eierskapsmeldingen trekkes det fram at det er vesentlig at selskapene identifiserer relevant risiko, for eksempel sårbarheter knyttet til virksomhetskritisk fysisk og digital infrastruktur.[32]

Det er ingen entydig sammenheng mellom hverken selskapsform eller kategorisering av selskaper og hvilke forventninger departementene har oppgitt som prioritert å følge opp, bortsett fra at det for selskapene i kategori 1 har vært vesentlig å følge opp kapitalstruktur og utbytte. Departementene har ikke hatt fokus på enkelte forventningsområder for alle sine selskaper, men har tilpasset hvilke forventningsområder som er vesentlige å følge opp til hvert selskap.

Dokumentanalysen viser at det er ulike begrunnelser for at én eller flere forventninger regnes som vesentlige for departementene å ha søkelys på i oppfølgingsarbeidet. Tett oppfølging fra eierdepartementene ett år kombinert med god måloppnåelse og at selskapet oppfyller statens forventninger på området, kan føre til at behovet for oppfølging flytter seg til andre forventninger i kommende periode.

---

[30] Riksrevisjonen. (2026). *Spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 12. mars 2026 fra Riksrevisjonen til departementene].

[31] Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2026). *Spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 27. mars 2026 fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet til Riksrevisjonen].

[32] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 102.

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir i intervju at departementet gjennom å stille tydelige forventninger til selskapene ønsker å bidra til å nå statens mål som eier. Gjennom helhetlig analyse gjør Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet en vesentlighetsvurdering og prioritering av hvilke forventninger som er viktigst for selskapets måloppnåelse og hvor staten som eier best kan bidra til dette.

10.2 Informasjonsgrunnlag og eierdialog

Det er viktig at eierdepartementene har et godt informasjonsgrunnlag for å følge opp eierskapet. Departementene oppgir i svarbrev til Riksrevisjonen at hovedkildene til informasjon i deres oppfølging av selskapene er eierdialogen og offentlig tilgjengelig informasjon om selskapene. Andre kilder til informasjon er kvartalsmøter og særskilte temamøter mellom eierdepartement og selskapene. Eksterne analyser eller rapporter om selskapene eller selskaper som er sammenlignbare med selskaper der staten er eier, kan også være nyttige informasjonskilder i eierstyringen. Flere departementer viser også til årlige evalueringer av styret hvor det i de heleide selskapene gjøres én-til-én samtaler mellom departementet og hvert styremedlem og administrerende direktør. Departementene oppgir at samtalene er en god kilde til informasjon om selskapene.

Informasjonsinnhentingen er en viktig del av forberedelsene til generalforsamlingen eller foretaksmøtet og departementene har prosesser for å forberede disse møtene. I aksjeselskaper er generalforsamlingen det øverste selskapsorganet, og tilsvarende er foretaksmøtet det øverste selskapsorganet i statsforetak. Reglene for og innholdet i generalforsamlinger[33] og foretaksmøter[34] er i stor grad sammenfallende, og i det følgende brukes *generalforsamling* som samlebetegnelse på både generalforsamling og foretaksmøte.

10.2.1 Eierdialog om selskapenes arbeid med statens forventninger

Samtlige departementer oppgir at de har eierdialog i form av møter med selskapene. Departementene opplyser at møtene gir god innsikt i selskapene, og at informasjonen brukes som grunnlag for departementets videre vurderinger i eierstyringen.

Det er ulik hyppighet på møtene, både på møtene mellom departementene og på møtene internt i departementene. Eierdialogen til eierdepartementene i undersøkelsen gjennomføres som kvartalsvise, tertialsvise eller halvårlige møter. Både Samferdselsdepartementet og eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet har kvartalsvise møter med alle sine selskaper som er omfattet av undersøkelsen. Forsknings- og innovasjonsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet har halvårlige møter med Andøya Space AS. Når det gjelder Siva SF har forsknings- og innovasjonsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet ett årlig eierdialogmøte med selskapet, i tillegg til to møter som oppdragsgiver. Helse- og omsorgsdepartementet har tertialsvise møter med Norsk helsenett SF. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet,

[33] Aksjeloven. (1997). *Lov om aksjeselskaper* (LOV-2025-06-20-106). Lovdata. https://lovdata.no/lov/1997-06-13-44, kapittel 5.
[34] Statsføretakslova. (1991). *Lov om statsføretak* (LOV-1991-08-30-71). Lovdata. https://lovdata.no/lov/2025-04-10-9

Energidepartementet og Klima- og miljødepartementet har halvårlige møter med selskapene som inngår i undersøkelsen.

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir i intervju at det i eierskapsmeldingen framgår at kjernen i statens eierdialog med selskapene normalt er faste møter hvert kvartal. Departementet understreker at dette ikke er et krav i eierskapsmeldingen, og at det enkelte departementet må vurdere hvor mange møter som er hensiktsmessig for å få fulgt opp selskapene på en god måte. Informasjon fra eierdialogen er del av departementets informasjonsgrunnlag for å kunne vurdere selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger.

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir at det er flere forhold som påvirker hva som er tilstrekkelig møtehyppighet, herunder selskapets størrelse og kompleksitet. Det avgjørende er ikke antallet møter i seg selv, men om departementet har tilstrekkelig kontakt og informasjon til å følge opp selskapet på en hensiktsmessig og systematisk måte. Departementet peker også på at eierdepartementene bør ha bevissthet knyttet til ressursbruk i selskapene. Særlig for små selskaper bør antall møter og spørsmål fra staten som eier avveies mot arbeidsbelastningen dette medfører for administrasjonen og styret.

I eierdialogmøtene med de heleide selskapene er det representanter fra ressursgruppene i eierdepartementene, mens selskapene er representert ved daglig ledelse og ofte representanter fra selskapets styre. Agendaen for møtene avtales på forhånd, og i møtene orienterer selskapet om de avtalte temaene, mens eierdepartementet stiller spørsmål og gir innspill.

Alle departementene dokumenterer eierdialogen med sine selskaper, enten gjennom et forberedende dokument til eiermøtene og/eller gjennom en oppsummering fra møtene. Det varierer noe fra departement til departement hvordan møtene forberedes og dokumenteres:

- Helse- og omsorgsdepartementet, Energidepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet ved forsknings- og innovasjonsavdelingen og Samferdselsdepartementet utarbeider notater som en forberedelse til møtene med vurderinger og talepunkter.
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Energidepartementet, Klima- og miljødepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet dokumenterer eierdialogen i etterkant av møtet, som et referat eller intern oppsummering, og/eller som vurderinger om kvartalet/temaer fra møtet.
- Helse- og omsorgsdepartementet skiller seg fra de øvrige departementene i undersøkelsen ved å ikke ha referat eller oppsummeringer av innholdet i møtene.

Departementene benytter særskilte temamøter for å drøfte konkrete temaer eller utfordringer som er relevante for selskapets arbeid med statens forventninger.

Energidepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet oppgir at de har gjennomført denne

typen møter med selskaper i perioden 2023–2025. Formålet med møtene kan være å få bedre innsikt i et område eller å følge opp selskapets arbeid med et konkret forventningsområde. Det kan for eksempel være selskapets risikostyringssystem eller indikatorene selskapet bruker til å måle selskapets sektorpolitiske måloppnåelse med.

I tillegg har Energidepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet faste årlige bærekraftsmøter med ett eller flere selskaper som inngår i undersøkelsen.

Evaluering av styret

Alle departementene oppgir at de evaluerer styret i selskapene årlig. Staten har gjennom sitt eierskap innflytelse på valg av styremedlemmer i selskapene,[35] og valg av styremedlemmer er ett av virkemidlene staten har i styringen av selskapene.

Nærings- og fiskeridepartementet opplyser at de gjennomfører én-til-én samtaler med hvert styremedlem og administrerende direktør for de heleide selskapene. Tema i samtalene er normalt styremedlemmets eller administrerende direktørs vurdering av selskapets måloppnåelse og situasjon, styrets kompetanse, sammensetning og kapasitet, hvordan styrets ledelse fungerer, forholdet mellom styret og administrasjonen, styrets rolle i strategiarbeid og risikostyring og vurdering av eier. Med utgangspunkt i disse samtalene og selskapets situasjon vurderer departementet blant annet styrets bidrag til selskapets måloppnåelse, oppfølging av statens forventninger og styrets sammensetning, inkludert kompetanse og kapasitet. For de børsnoterte selskapene vurderes styrene av valgkomiteen og for de deleide selskapene vurderes styrene i samarbeid med andre aksjonærer.

Oppdrag eller tilskudd fra staten

Selskapene som mottar oppdrag eller tilskudd, blir i tillegg styrt av departementet gjennom et årlig oppdrags-/tilskuddsbrev som selskapene rapporterer på, og flere departementer har møter med selskapene i forbindelse med oppdraget/tilskuddet.[36] I oppdragsbrevet fra Helse- og omsorgsdepartementet til Norsk helsenett SF framkommer det at Helse- og omsorgsdepartementet har årlige styringsgruppemøter med Norsk helsenett SF og felles oppfølgingsmøter med Norsk helsenett SF og Helsedirektoratet.[37]

10.2.2 Rapportering om selskapenes arbeid med statens forventninger

Departementene oppgir at de bruker offentlig tilgjengelig informasjon som hel- og delårsrapporter fra selskapene i sine vurderinger av selskapets måloppnåelse og arbeid med statens forventninger. Rapportene inneholder informasjon som er relevant for å vurdere selskapets arbeid med forventninger staten som eier har til selskapene. Årsrapporten omtales også i oppsummeringen fra eierdialogen og i forbindelse med generalforsamling/foretaksmøte.

[35] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 29.
[36] Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Oppdragsbrev til Siva – Selskapet for industrivekst for 2026*; Samferdselsdepartementet. (2025). *Oppdragsbrev til Bane NOR SF for 2026*.
[37] Helse- og omsorgsdepartementet. (2026). *Oppdragsdokument til Norsk helsenett SF for 2026*.

Nærings- og fiskeridepartementet, Samferdselsdepartementet og Energidepartementet trekker også fram annen rapportering som omhandler bærekraft, som inngår i informasjonsgrunnlaget for selskapets måloppnåelse og arbeid med statens forventninger. Nærings- og fiskeridepartementet nevner i tillegg lederlønn. Selskapene som mottar tilskudd, rapporterer på oppdragene gitt i tilskudds-/oppdragsbrev i sin rapportering til departementet.

Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet oppgir at de har fått utarbeidet rapporter fra eksterne for enkelte av sine selskaper, for eksempel en gjennomgang av selskapets virksomhet og effektivitet/avkastning. Dette er ikke en del av den årlige informasjonsinnhentingen som departementene gjør, men noe som gjøres ved behov. Informasjonen fra rapportene har blitt brukt som grunnlag for å vurdere selskapenes arbeid med statens forventninger og i oppfølgingen av selskapene.

10.3 Eierdepartementenes systematikk i oppfølging av selskapenes arbeid med forventningsområdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring

Tabell 2 viser en overordnet oppsummering av om eierdepartementene årlig vurderer selskapenes arbeid med selskapenes måloppnåelse på statens mål som eier og selskapenes arbeid med forventningsområdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring, om de har vurdert hvilke forventninger som er vesentlige å følge opp det kommende året, og om oppfølgingen og vurderingene er dokumentert.

Tabell 2 Eierdepartementenes vurderinger og dokumentasjon av oppfølging og eierdialog

Eierdepartement	Vurderes selskapets arbeid årlig?	Er vesentlige forventninger identifisert?	Er oppfølging og vurderinger dokumentert?
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Ja	Ja	Delvis
Energidepartementet	Ja	Ja	Ja
Helse- og omsorgsdepartementet	Ja	Ja	Delvis
Klima- og miljødepartementet	Ja	Ja	Ja
Nærings- og fiskeridepartementet	Ja	Ja	Ja
Samferdselsdepartementet	Ja	Ja	Ja

Kilde: Riksrevisjonen, basert på svarbrev fra departementene og tilsendt dokumentasjon.

Tabellen viser at alle departementene har gjort årlige vurderinger av selskapenes arbeid med statens forventninger på områdene ambisjoner, mål og strategier og risikostyring. Når det gjelder Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, er ikke alle vurderinger dokumentert og begrunnet.

Alle departementene har også vurdert hvilke av statens forventningsområder som er vesentlige å følge opp i det kommende året. Samtidig har forsknings- og innovasjonsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet ikke identifisert konkrete forventninger, men oppgitt at alle statens forventningsområder er relevante for selskapene.

Gjennomgangen av eierdepartementenes eierdialog og interne vurderinger viser at det har blitt iverksatt tiltak i de tilfellene hvor selskapenes arbeid med statens forventninger på områdene ambisjoner, mål og strategier og risikostyring ikke er vurdert som tilfredsstillende. Eksempler på iverksatte tiltak er bytte av styreleder- eller medlemmer, innhenting av eksterne vurderinger av selskaper og/eller økt prioritering og omfang i eierdialogen.

Departementene har ulik tilnærming til hvordan de følger opp og dokumenterer vurderinger og eierdialog. Felles for alle departementene er at de har tatt i bruk helhetlig analyse av selskapene for å vurdere selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger.

Samtidig har ikke forsknings- og innovasjonsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet tatt i bruk verktøyet, og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet bruker ikke verktøyet på en årlig basis, i motsetning til resten av eierdepartementene som inngår i undersøkelsen. Det er ikke et krav om at eierdepartementene skal benytte helhetlig analyse. Forsknings- og innovasjonsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet har dokumentert sine vurderinger i andre dokumenter.

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir i intervju at eierskapspolitikken ikke slår fast at eierdialogen skal dokumenteres på en bestemt måte. Departementet framhever imidlertid at det dokumenterer eierdialogen ut fra hensynet til god oppfølging og god forvaltningsskikk. Dokumentasjonen gir en oversikt over hvilke temaer og hovedpoenger som er tatt opp i eierdialogen, hvor ofte ulike temaer er tatt opp, og hvilke temaer som skal følges opp videre. Departementet viser også til at slik dokumentasjon kan være nyttig ved spørsmål fra Stortinget. Utilstrekkelig dokumentasjon kan bidra til at det er vanskeligere å redegjøre for statens eieroppfølging i ettertid.

I delkapitlene som følger, vil vi belyse om departementene har vurdert selskapers arbeid med statens forventninger, om forventningene har vært en del av eierdialogen og departementenes dokumentasjon av selskapenes arbeid med forventningene.

10.3.1 Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Digitaliserings- og forvaltningsdepartement er eierdepartement for Norid AS. Statens mål som eier i Norid AS er at registrerings- og navnetjenester skal være sikre og tilgjengelige for internettbrukerne.[38] Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet oppgir at det har

[38]Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 55.

tilpasset hvordan det følger opp Norid AS' arbeid med forventninger til selskapets egenart, størrelse, risiko og hva som er vesentlig for oppnåelse av statens mål med eierskapet.

I statens eierrapporter framheves det blant annet at selskapet har høy tilgjengelighet på navne- og registreringstjenesten, at tjenestene er sikre, og at det norske domenet er førstevalget i Norge. Norid AS leverer i henhold til målsetting eller bedre for indikatorene for sektorpolitisk måloppnåelse og effektiv drift for både 2024 og 2025.[39]

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har vurderert Norid AS' arbeid med statens forventninger på områdene ambisjoner, mål og strategier og risikostyring i perioden 2023–2025. Forventningsområdene har også vært tema i eierdialogen mellom departementet og selskapet.

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har dokumentert sin oppfølging av Norid AS gjennom referater fra eierdialogen. I tillegg bruker departementet Nærings- og fiskeridepartementets helhetlige analyse til å vurdere selskapets måloppnåelse og arbeid med statens forventninger og til å vurdere hva departementet skal følge opp i den kommende perioden, og hvordan oppfølgingen skal skje. Departementet har gjort vurderinger, men ikke begrunnet alle disse, i den helhetlige analysen av selskapet. Samtidig oppgir Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet at det ikke bruker helhetlig analyse årlig, men at det bruker verktøyet til analyse og til å identifisere hvilke temaer som skal vektlegges særskilt i oppfølgingen av selskapet over tid. Likevel viser eierdialogen at departementet har gjort vurderinger av risikostyring og selskapets arbeid med mål og strategier.

10.3.2 Energidepartementet

To av Energidepartementets selskaper er inkludert i utvalget vårt: Gassco AS og Statnett SF. Statens mål med eierskapet i Gassco AS er effektiv drift og helhetlig videreutvikling av gasstransportsystemet på norsk kontinentalsokkel. Statens mål med eierskapet i Statnett SF er samfunnsøkonomisk rasjonell drift og utvikling av det sentrale overføringsnettet for kraft.[40]

Energidepartementet har vurdert Gassco AS og Statnett SF sitt arbeid med forventningsområdet ambisjoner, mål og strategier for perioden 2023–2025. Selskapene har et sett med indikatorer knyttet til sektorpolitiske mål som selskapene rapporter på i årsrapport og til statens eierrapport. Gassco AS har totalt sett levert god og effektiv drift i 2024 og 2025, mens Statnett SF i sum har levert i tråd med eller over ambisjonsnivået i 2024. I 2025 har Statnett SF levert over målet for forsyningssikkerhet og effektiv drift, men under målet for øvrige indikatorer knyttet til foretakets sektorpolitiske mål.[41] Ambisjoner, mål og strategier har vært et tema i eierdialogen mellom Energidepartementet og selskapene.

[39] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 119 og Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 115.
[40] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 104 og 129.
[41] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 104 og 129 og Nærings- og fiskeridepartementet. (2026) *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 100 og 125.

Energidepartementet har vurdert Gassco AS og Statnett SF sitt arbeid med forventningsområdet risikostyring for perioden 2023–2025. Risikostyring har vært et fast tema i møtene i eierdialogen mellom Energidepartementene og selskapene.

Energidepartementet har dokumentert sin oppfølging av selskapene gjennom referater fra eierdialogen. Departementet bruker Nærings- og fiskeridepartementets verktøy for helhetlig analyse årlig til å vurdere og begrunne selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger, og til å fastslå hvilke temaer som skal følges opp i eierdialogen det kommende året, og hvordan temaene skal følges opp.

10.3.3 Helse- og omsorgsdepartementet

Statens mål med eierskapet i Norsk helsenett SF er «å legge til rette for en hensiktsmessig og sikker digital infrastruktur for effektiv samhandling mellom alle deler av helse- og omsorgstjenestene, samt bidra til forenkling, effektivisering og kvalitetssikring av elektroniske tjenester til beste for pasienter og befolkningen ellers».[42]

Statens eierrapporter for 2024 og 2025 viser at Norsk helsenett SFs stamnett var tilgjengelig 100 prosent av tiden, og at selskapet har god måloppnåelse. Selskapet leverer i henhold til målsetting eller bedre på indikatorene for sektorpolitisk måloppnåelse og effektiv drift for både 2024 og 2025.[43]

Helse- og omsorgsdepartementet har vurdert Norsk helsenett SFs arbeid med forventningsområdene ambisjoner, mål og strategier og risikostyring i 2024 og 2025. Forventningsområdene har også vært tema i eierdialogen med statsforetaket.

Helse- og omsorgsdepartementet bruker Nærings- og fiskeridepartementets helhetlige analyse til å vurdere selskapets måloppnåelse og arbeid med statens forventninger og til å vurdere hva som er vesentlig å følge opp det neste året. I forbindelse med eierdialogen har Helse- og omsorgsdepartementet forberedende notater til møtene med selskapet, i tillegg til at det innhenter presentasjoner av ulike temaer som blir tatt opp i eierdialogen. Departementet har hatt jevnlig møter i eierdialogen med Norsk helsenett SF, men Helse- og omsorgsdepartementet har ikke referater eller oppsummering fra møtene.

10.3.4 Klima- og miljødepartementet

Statens mål med eierskapet i Kings Bay AS er mest mulig effektiv drift, vedlikehold og utvikling av selskapets eiendom, bygningsmasse og infrastruktur for å tilrettelegge for Ny-Ålesund forskningsstasjon som en norsk plattform for internasjonalt, naturvitenskapelig forskningssamarbeid i verdensklasse.[44]

I statens eierrapport for 2024 rapporteres det om at Kings Bay AS har god måloppnåelse i arbeidet med å øke antallet norske forskerdøgn og med å sikre effektiv drift, vedlikehold

[42] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 120.
[43] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 120 og Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 116.
[44] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 113.

og utvikling av selskapets eiendoms- og bygningsmasse.[45] I statens eierrapport for 2025 framgår det at antallet norske forskerdøgn gikk ned fra 2024 til 2025. Når det gjelder målet om å sikre effektiv drift, vedlikehold og utvikling av Kings Bay AS' eiendoms- og bygningsmasse, ble fjernvarmeanlegget ferdigstilt i 2025, mens arbeidet med energiforsyning ikke er ferdigstilt i 2025.[46]

Klima- og miljødepartementet vurderte i 2024 og 2025 Kings Bay AS' arbeid med forventningsområdene ambisjoner, mål og strategier og risikostyring. Forventningsområdene har vært tema i eierdialogen med selskapet.

Klima- og miljødepartementet har over tid dokumentert oppfølgingen av Kings Bay AS gjennom møtereferater fra eierdialogen i de halvårlige møtene. Fra 2024 har departementet i tillegg dokumentert oppfølgingen av Kings Bay AS i helhetlig analyse. Den helhetlige analysen er delvis utfylt, og departementet har gjort vurderinger, men ikke begrunnet alle sine vurderinger i den helhetlige analysen av selskapet.

Klima- og miljødepartementet opplyser at bruk av helhetlig analyse skjer årlig i form av møter hvor relevante fagpersoner involvert i eierstyringen av departementet setter seg sammen og diskuterer seg igjennom områdene og spørsmålene i verktøyet. Diskusjonene omfatter vurderinger av i hvilken grad et område er vesentlig for selskapet, og hvilke implikasjoner dette har for eierdialogen. Begrunnelser for vurderingene i eierstyringsteamets drøftelser knyttet til de ulike områdene dokumenteres ikke nødvendigvis i selve verktøyet, men innholdet følges opp gjennom den løpende eierdialogen. Eksempelvis har Klima- og miljødepartementet gjennomgått statens forventninger knyttet til forventningsområder som departementet har vurdert som kun «i noe grad» vesentlig, der begrunnelsen for denne vesentlighetsvurderingen ikke er skriftliggjort i verktøyet helhetlig analyse.[47]

Departementet opplyser at statens forventninger følges opp gjennom eierdialogen, og at de i noen sammenhenger sammenfaller med temaer som det er naturlig å ta opp i tilskuddsforvaltningen. Departementet viser til at kostnadseffektiv drift er et av temaene som vurderes under ambisjoner, mål og strategier i den helhetlige analysen av selskapet. Ettersom Kings Bay AS mottar et tilskudd fra Klima- og miljødepartementet, har departementet vurdert det som hensiktsmessig å følge opp rapportering på kostnadseffektiv drift i forbindelse med tilskuddsforvaltningen. Oppfølgingen skjer også gjennom rapportering og i eierdialogen.

10.3.5 Nærings- og fiskeridepartementet

Undersøkelsen omfatter seks av Nærings- og fiskeridepartementets selskaper. Selskapene følges opp av eierskapsavdelingen og forsknings- og innovasjonsavdelingen i departementet.

[45] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 113.
[46] Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 109.
[47] Klima- og miljødepartementet (2026c). *Svar på bestilling - Rapport om systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskaper* [Brev av 13. august 2026 fra Klima- og miljødepartementet til Riksrevisjonen].

Eierskapsavdelingen

De følgende fire selskapene er kategori 1-selskaper og følges opp av eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet. Målet med statens eierskap i disse selskapene er høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer:[48]

- Mesta AS
- Posten Bring AS
- Space Norway AS[49]
- Telenor ASA

Det framgår av statens eierrapport for 2024 at alle de fire selskapene har hatt en positiv utvikling i finansielle nøkkeltall. Space Norway AS har likevel levert under målet for egenkapitalavkastning i 2024.[50] I 2025 har resultatutviklingen til Mesta og Space Norway vært negativ, mens det har vært positiv utvikling i finansielle nøkkeltall for Posten Bring AS og Telenor ASA.[51] Nedenfor følger en oversikt over om departementet har gjennomført en årlig vurdering av selskapenes arbeid med statens forventninger på området ambisjoner, mål og strategier og om temaet er fulgt opp i eierdialogen.

- Departementet vurderte at Mesta AS' arbeid med ambisjoner, mål og strategier årlig for årene 2023–2025. Forventningsområdet har vært tema i eierdialogen med selskapet.
- Når det gjelder Posten Bring AS, vurderte Nærings- og fiskeridepartementet selskapets arbeid med forventningsområdet ambisjoner, mål og strategier årlig for årene 2023–2025. Forventningsområdet har vært tema i eierdialogen med selskapet.
- Nærings- og fiskeridepartementet vurderte Space Norway AS' arbeid med ambisjoner, mål og strategier i 2025. Forventningsområdet har vært tema i eierdialogen med selskapet.
- Departementet vurderte Telenor ASAs arbeid med med forventningsområdet ambisjoner, mål og strategier årlig for årene 2023–2025. Forventningsområdet har vært tema i eierdialogen med selskapet.

Nedenfor følger en oversikt over om departementet har gjennomført en årlig vurdering av selskapenes arbeid på forventningsområdet risikostyring og om temaet er fulgt opp i eierdialogen.

- Nærings- og fiskeridepartementet har vurdert Mesta AS sitt arbeid med forventningsområdet risikostyring årlig for årene 2023–2025. Risikostyring har vært tema i eierdialogen med selskapet.

[48] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 79, 83, 84 og 86.
[49] Space Norway AS ble i desember 2023 flyttet fra kategori 2 til kategori 1 jf. (Prop 25 S (2023–2024), jf. Innst. 123 S (2023–2024)). Fra 1. oktober 2024 ble eieroppfølgingen av selskapet flyttet fra forsknings- og innovasjonsavdelingen til eierskapsavdelingen.
[50] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 79, 83, 84 og 86.
[51] Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 76, 80, 81 og 83.

- For Posten Bring AS har departementet vurdert selskapets arbeid med forventningsområdet risikostyring årlig i perioden 2023–2025. Risikostyring har vært tema i eierdialogen med selskapet.
- Nærings- og fiskeridepartementet har vurdert Space Norway AS' arbeid med forventningsområdet risikostyring i 2025. Risikostyring har vært tema i eierdialogen med selskapet.
- Departementet har vurdert Telenor ASA sitt arbeid med forventningsområdet risikostyring årlig i perioden 2023–2025. Risikostyring har vært tema i eierdialogen med selskapet.

Forsknings- og innovasjonsavdelingen

Selskapene som følges opp av forsknings- og innovasjonsavdelingen, har sektorpolitiske mål og er i kategori 2.

- Målet med det statlige eierskapet i Andøya Space AS er todelt. For den delen av virksomheten som finansieres gjennom grunnbevilgning over statsbudsjettet og gjennom den internasjonale EASP-avtalen, er målet effektiv drift og styrket norsk teknologisk og naturvitenskaplig kompetanse. For den delen av virksomheten der selskapet konkurrerer med andre, er målet høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer.
- Målet med det statlige eierskapet i Siva SF er å utløse lønnsom næringsutvikling ved å stille infrastruktur og fellesressurser til rådighet for selskaper og regionale nærings- og kunnskapsmiljøer.[52]

I statens eierrapport for 2024 kommer det fram at Andøya Space AS har hatt god måloppnåelse. I 2025 har selskapet levert god måloppnåelse og hatt positiv utvikling for både sektorpolitiske indikatorer og effektiv drift. For Siva SF er det ikke satt konkrete måltall, men det er fastsatt langsiktige mål om å utløse lønnsom næringsutvikling i bedrifter og regionale nærings- og kunnskapsmiljøer for 2024 eller 2025. Både rapporten for 2024 og rapporten for 2025 viser positiv utvikling på utvalgte indikatorer.[53,54]

Forsknings- og innovasjonsavdelingen har vurdert Andøya Space AS' og Siva SF sitt arbeid med forventningsområdet ambisjoner, mål og strategier årlig i perioden 2023–2025, og Space Norway AS' arbeid med forventningsområdet i 2023–2024. Forventningsområdet har vært tema i eierdialogen med selskapene. For Siva SF tilføyer departementet at andre føringer, blant annet fra Stortinget og regjeringen, herunder behandlingen av statsbudsjettet, også er relevante for departementet å følge opp som oppdragsgiver overfor selskapet.

Departementet skiller mellom rollen som oppdragsgiver og rollen som eier av selskapet der det er hensiktsmessig, men en del av forventningene i eierskapsmeldingen er relevante for begge rollene. Dette gjelder blant annet forventningene til ambisjoner, mål og strategier og til risikostyring.

---

[52] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 92 og 128.
[53] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 92 og 128.
[54] Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 88 og 124.

Forsknings- og innovasjonsavdelingen vurderte at Andøya Space AS og Space Norway AS (fram til september 2024, da selskapet ble overført til eierskapsavdelingen) sitt arbeid med forventningsområdet risikostyring årlig i perioden 2023–2025. Forventningsområdet har vært tema i eierdialogen med selskapene.

Nærings- og fiskeridepartementets dokumentasjon og eierdialog

Nærings- og fiskeridepartementet har dokumentert sin oppfølging av selskapene i interne oppsummeringer fra eierdialogen eller referater. Det er ulik praksis for dokumentasjon av vurderinger og oppfølging internt i Nærings- og fiskeridepartementet.

Eierskapsavdelingen bruker verktøyet for helhetlig analyse til å vurdere og begrunne selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger og til å vurdere hva som er vesentlig å følge opp i kommende periode, og hvordan det skal følges opp.

Forsknings- og innovasjonsavdelingen bruker ikke verktøyet for helhetlig analyse, men dokumenterer sine vurderinger i notater i forbindelse med eierdialogen med selskapene, i forbindelse med stemmegivning på generalforsamlinger og i forbindelse med budsjettproposisjonene til Stortinget. Forsknings- og innovasjonsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet oppgir i intervju at de ikke har tatt i bruk verktøyet for helhetlig analyse av selskaper ut ifra kapasitetshensyn. Samtidig trekker forsknings- og innovasjonsavdelingen fram at de er godt kjent med helhetlig analyse og dets innhold. Det er ressurskrevende å ta i bruk verktøyet og gjøre en fullstendig utfylling, særlig første gang. Det ble likevel påpekt at inngangskostnaden til å ta i bruk verktøyet er høy, men at det deretter kan bli enklere å oppdatere analysen fordi det foreligger et grunnlag.

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir i intervju at manglende bruk av helhetlig analyse ikke nødvendigvis betyr fravær av systematikk. For forsknings- og innovasjonsavdelingen skjer oppfølgingen også gjennom andre strukturerte prosesser enn som eier. Dette innebærer at systematikken kan bli mindre synlig, ettersom departementets vurderinger av selskapet kommer fram gjennom ulike prosesser, inkludert i forbindelse med statsbudsjettet og ved utarbeidelse av oppdragsbrev.

10.3.6 Samferdselsdepartementet

Undersøkelsen omfatter fire av Samferdselsdepartementets selskaper. Statens mål med eierskapene er som følger:

- Eierskapet i Avinor AS skal sikre kostnadseffektiv og sikker drift og utvikling av statlige lufthavner og flysikringsvirksomhet.
- Eierskapet i Bane NOR SF skal sikre kostnadseffektiv forvaltning og utvikling av en sikker og tilgjengelig jernbaneinfrastruktur og jernbanerelatert eiendomsvirksomhet, basert på samfunnsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger. For den kommersielle eiendomsvirksomheten er statens mål som eier høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer.
- Eierskapet i Entur AS skal sikre kostnadseffektiv utvikling og drift av tjenester for reiseplanlegging og billettsalg i kollektivtransportsektoren.

- Eierskapet i Nye Veier AS skal sikre høyest mulig samfunnsøkonomisk lønnsomhet i de vei- og jernbaneprosjekter selskapet har fått ansvar for.[55]

I statens eierrapport for 2024 fremgår det at Avinor AS leverer under selskapets målsetting når det gjelder punktlighet, alvorlige luftfartshendelser og avkastning på investert kapital, og i henhold til målsettinger for regularitet og antall luftfartsulykker. I 2025 leverer Avinor AS fremdeles under selskapets målsetning når det gjelder punktlighet og avkastning på investert kapital, men i henhold målsettinger når det gjelder regularitet, alvorlige luftfartshendelser og luftfartsulykker. Bane NOR SF har levert under målsettingen på sektorpolitiske mål, foretakets mål for effektiv drift og for virksomheten som er i konkurranse med andre[56] basert på utvalget av mål, indikatorer og resultater gjengitt i statens eierrapport for 2024. I 2025 har Bane NOR levert under målsettingen for de sektorpolitiske målene som er gjengitt i statens eierrapport. Samtidig har foretaket levert over målsettingen når det gjelder effektiv drift og høyere avkastning enn målet for den konkurranseutsatte delen av virksomheten, målt i verdiutvikling og direkte avkastning.[57]

Entur AS hadde i 2024 varierende oppnåelse av sektorpolitiske mål, men leverte bedre enn selskapets mål for effektiv drift. I 2025 hadde flere av indikatorene for sektorpolitisk måloppnåelse en positiv utvikling, men fremdeles var måloppnåelsen varierende. Selskapet leverte fortsatt bedre enn målsettingen for effektiv drift i 2025. I statens eierrapport for 2024 framgår det at Nye Veier AS ikke leverer i henhold til selskapets langsiktite mål for sektorpolitisk måloppnåelse eller effektiv drift. I 2025 har det vært bedring i flere av indikatorene for sektorpolitisk måloppnåelse, men selskapet når kun målet om reduserte klimagassutslipp. Nye Veier når ikke selskapets mål for effektiv drift i 2025, og indikatoren har hatt en negativ utvikling.[58]

Samferdselsdepartementet har vurdert de fire selskapenes arbeid med forventningsområdene ambisjoner, mål og strategier og risikostyring årlig for årene 2023–2025. Forventningsområdene har også vært tema i eierdialogen med selskapene.

Samferdselsdepartementet har dokumentert sin oppfølging av Avinor AS, Bane NOR SF, Entur As og Nye Veier AS for perioden 2023–2025 i referater fra eierdialogen. Departementet bruker Nærings- og fiskeridepartementets verktøy for helhetlig analyse av selskaper årlig til å vurdere, og begrunne, selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger på området ambisjoner, mål og strategier og risikostyring. I tillegg har departementet vurdert hvilke temaer som skal følges opp i eierdialogen det kommende året, og hvordan det skal følges opp.

[55] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 93, 94, 101 og 124.
[56] Bane NOR Eiendom AS med datterselskaper har virksomhet i konkurranse med andre.
[57] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 93 og 94 og Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 89 og 90.
[58] Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 101 og 124 og Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*, s. 97 og 120.

11 Nærings- og fiskeridepartementet som ressurs- og kompetansesenter

11.1 Nærings- og fiskeridepartementets rolle i statlig eierskap

Nærings- og fiskeridepartementet har en rolle som ressurs- og kompetansesenter for de øvrige eierdepartementene. Den sentrale eierskapsenheten, eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet, er ressurs- og kompetansesenter for statens direkte eierskap for andre departementer og internt i Nærings- og fiskeridepartementet.[59]

Departementet har hatt rollen i lang tid. Rollen og ansvaret er omtalt i eierskapsmeldingen fra 2006, som viser til «Statseierskapsutvalgets»[60] arbeid om organisering av eieroppfølging av det statlige eierskapet, og til at Nærings- og handelsdepartementet årlig gir ut en eierrapport og arrangerer en eierskapskonferanse.[61] I eiermeldingen fra 2010 er Nærings- og handelsdepartementet omtalt som rådgiver og koordinator for departementenes arbeid med å følge opp selskapene.[62]

Rollen som ressurs- og kompetansesenter i eierstyringssaker innebærer å koordinere departementenes prosesser med styrevalgarbeid, å bistå øvrige departementer og avdelinger ved behov, å arrangere seminarer og samlinger for kompetanseheving og å bidra til å spre god praksis. Eierskapsavdelingen skal bidra til god praksis blant annet ved å utvikle metodikk og veiledere for vurdering av selskapets måloppnåelse og selskapets arbeid med statens forventninger. Den sentrale eierskapsenheten involveres i prosesser som kan lede til endringer i statens eierandel i et selskap eller i statens begrunnelser for eierskapet, eller ved endringer i statens mål som eier. Eierskapsavdelingens arbeid skal bidra til mest mulig kompetent og enhetlig eierutøvelse på tvers av departementene.[63]

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir i intervju at deres rolle som ressurs- og kompetansesenter er å spre god praksis og å bistå i enkeltsaker ved behov. Departementet utvikler og deler verktøy, og tilbyr veiledning for andre departementer. Eierskapsavdelingen deler i hovedsak verktøy de har utviklet for bruk i oppfølgingen av egen portefølje, herunder helhetlig analyse og andre ressurser som kan brukes i eiersoppfølgingen. Nærings- og fiskeridepartementet understreker imidlertid at andre eierdepartementer må bruke verktøyene ut fra egne ressurser, selskapsportefølje og behov. Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet har mer spesialisert kompetanse og et større fagmiljø for eierskapsoppfølging enn øvrige departementer.

[59] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 11.
[60] Statseierskapsutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 15. november 2002. Utvalget fikk til oppgave å «gjennomgå og vurdere organiseringen av statens eierskap i selskaper der staten er hel- eller deleier, og hvor virksomheten hovedsakelig er forretningsmessig orientert». Utvalget avga sin innstilling til Nærings- og handelsdepartementet 16. mars 2004. NOU 2004:7. (2004). *Statens forretningsmessige eierskap*. Nærings- og handelsdepartementet.
[61] St.meld. nr. 13 (2006-2007). *Et aktivt og langsiktig eierskap*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 22 og 26.
[62] Meld. St. 13 (2010–2011). *Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi*, s. 61–62.
[63] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 122.

11.2 Nytten av Nærings- og fiskeridepartementet som ressurs- og kompetansesenter

Eierdepartementene som er omfattet av undersøkelsen, opplyser i sine svarbrev at de har benyttet eierskapsavdelingens ressurser i sitt arbeid med utøvelse av statens eierskap i selskaper departementet har ansvar for.

Tabell 3 I hvilken grad dekker tilbudet fra Nærings- og fiskeridepartementet som ressurs- og kompetansesenter behovene til eierdepartementene?

Departement	Dekker tilbudet fra Nærings- og fiskeridepartementet behovene til departementet?	På hvilke områder mener departementet at tilbudet kan styrkes?
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Ja	Ikke aktuelt
Energidepartementet	Ja	Ikke aktuelt
Helse- og omsorgsdepartementet	Ja	Ikke aktuelt
Klima- og miljødepartementet	I stor grad	«Likevel hadde det vært positivt om Nærings- og fiskeridepartementet styrket sin kompetanse på hvordan følge opp kategori 2-selskaper som mottar tilskudd fra staten. I disse tilfellene har departementene ofte to ulike roller overfor selskapet, som både tilskuddsforvalter og eier.»
Samferdselsdepartementet	I stor grad	«Fordi formatet på analyseverktøyet [helhetlig analyse] har endret seg noe over tid, samtidig som eierdepartementene har videreutviklet sitt eget arbeid, er det ønskelig å legge til rette for mer erfaringsutveksling om bruken av helhetlig analyse.»

Kilde: Riksrevisjonen, basert på svarbrev fra eierdepartementene.

Tabell 3 viser at departementene i stor grad mener at eierskapsavdelingen som ressurssenter dekker deres behov. På denne måten tilrettelegger eierskapsavdelingen for en systematisk oppfølging av de statlig eide selskapene. Ressursene som eierskapsavdelingen har utviklet, gir eierdepartementene en retning for god praksis i eierstyringen. To av departementene viser til områder der de ønsker mer oppfølging.

Av ressursene som eierskapsavdelingen har gjort tilgjengelig for departementene, vises det særlig til verktøyet for helhetlig analyse av selskaper som alle eierdepartementene har tatt i bruk, men også til øvrige maler og veiledere. Foruten helhetlig analyse opplyser

Nærings- og fiskeridepartementet at det er lagt ut veiledere om blant annet generalforsamling, kvartalsvis selskapsoppfølging samt vurdering av kapitalstruktur og fastsettelse av utbytteforventninger.

Eierdepartementene opplyser at de som hovedregel deltar på alle seminarer, samlinger og eierlunsjer som eierskapsavdelingen arrangerer.

Alle departementene i undersøkelsen har fått bistand av eierskapsavdelingen i konkrete saker og har mottatt veiledning i utfylling av helhetlig analyse for selskapene de har ansvaret for.[64] Eierdepartementene oppgir at de har bedt eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet om bistand til ulike temaer, blant annet

- styrevalg/styregodtgjørelser
- foretaksmøte/generalforsamling
- statens eierrapport
- lederlønn
- utforming av oppdragsbrev
- utarbeidelse av mål og indikatorer for kostnadseffektiv drift
- kapitalstruktur og strategisk handlingsrom
- kontantstrømanalyse

Eierskapsavdelingen har som ressurssenter i eierskapsspørsmål deltatt på arrangementer i enkelte av de andre eierdepartementenes interne eierskapsfora og når departementene har hatt samlinger om temaer som berører eieroppfølging av statens forventninger til selskapene.

Eierskapsavdelingens kompetanse i styrevalg og seminarer for nye styremedlemmer er også en ressurs som departementene verdsetter og benytter seg av. Flere eierdepartementer[65] opplyser at de har deltatt på det årlige seminaret for nyvalgte styremedlemmer fra alle selskapene hvor staten er eier og det årlige seminaret for styreledere. I tillegg organiserer Nærings- og fiskeridepartementet fagsamlinger rettet mot selskapene om ulike temaer hvor eierdepartementene også har mulighet til å delta.

Departementene opplever at tilbudet fra Nærings- og fiskeridepartementet i stor grad dekker deres behov

Departementene opplever at eierskapsavdelingens tilbud i stor grad dekker deres behov i arbeidet med å følge opp selskapene. Samferdselsdepartementet trekker fram at helhetlig analyse i stor grad har bidratt til å strukturere arbeidet med oppfølging av statens forventninger, og at verktøyet har lagt grunnlaget for en felles tilnærming på tvers av selskaper og eierdepartementer.

[64] Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Energidepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Samferdselsdepartementet.
[65] Energidepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Samferdselsdepartementet.

Enkelte departementer ser behov for forbedringer

Samferdselsdepartementet trekker fram at departementet i tillegg til dagens tilbud ønsker at det legges til rette for mer erfaringsutveksling mellom eierdepartementene når det gjelder bruken av verktøyet helhetlig analyse. Bakgrunnen er at formatet på analyseverktøyet har endret seg over tid, samtidig som eierdepartementene har videreutviklet sitt eget arbeid.[66]

Når det gjelder erfaringsutveksling mellom departementer, oppgir eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet i intervju at det tilbyr én-til-én-veiledning med andre departementer, at helhetlig analyse tas opp i eierlunsjer, og at enkelte departementer har delt hvordan de arbeider med verktøyet, med de andre eierdepartementene på eierlunsjer. Nærings- og fiskeridepartementet deler ikke skriftlige analyser med andre departementer, da analysene bygger på fortrolig eierdialog og konkrete vurderinger av enkeltselskaper.

Eierskapsavdelingen oppgir i intervju at enkelte departementer har ønsket seg mer konkrete innspill til hva de skal skrive i de ulike analysepunktene. Departementet har imidlertid vært tilbakeholdent med å gi slike innspill, fordi det ikke kjenner andre eierdepartementers selskaper godt nok, og fordi vurderingen må bli gjort av det ansvarlige eierdepartementet.

Klima- og miljødepartementet oppgir at det hadde det vært positivt om Nærings- og fiskeridepartementet styrket sin kompetanse på oppfølging av selskaper i kategori 2 som mottar tilskudd fra staten, da departementene her ofte har to ulike roller overfor selskapet, som både tilskuddsforvalter og eier.[67] Samtidig mener departementet at det er positivt at eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet har hatt økt oppmerksomhet på oppfølging av kategori 2-selskaper, inkludert oppfølging av tilskuddsbrevene til statlig eide selskaper.[68]

Nærings- og fiskeridepartementet oppgir i intervju at det i eieroppfølgingen av selskaper som mottar tilskudd eller oppdrag fra staten, kan være krevende å opprettholde den rolle- og ansvarsfordelingen som følger av selskapslovgivningen. Temaet har vært høyt prioritert i eierskapsavdelingens arbeid som ressurs- og kompetansesenter de siste årene. Departementet opplyser at det har gjennomført flere eierlunsjer og faglige gjennomganger om hvordan departementene kan holde ulike roller fra hverandre. Flere departementer har delt sine erfaringer fra oppfølging av egne selskaper. Departementet har også arbeidet med å forstå og formidle hva som følger av økonomiregelverket, og hva som er viktig å tenke på når det gjelder detaljeringsgrad i tilskudds- og oppdragsbrev til selskaper med statlig eierandel og avtaler med selskaper med statlig eierandel.

---

[66] Samferdselsdepartementet. (2026). *Svar på spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 27. mars 2026 fra Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen].

[67] Klima- og miljødepartementet. (2026a). *Svar på bestilling fra Riksrevisjonen* [Brev av 24. mars 2026 fra Klima- og miljødepartementet til Riksrevisjonen].

[68] Klima- og miljødepartementet (2026b). *Svar til Riksrevisjonen på spørsmål om Klima- og miljødepartementets vurdering av Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementets ressurser og kompetanse* [Brev av 12. juni 2026 fra Klima- og miljødepartementet til Riksrevisjonen].

Del 3: Revisjonskriterier og metodisk tilnærming

12 Revisjonskriterier

Etter Grunnloven § 19 er det regjeringen som forvalter statens aksjer i aksje- og allmennaksjeselskaper og eierskap i andre selskapsformer. Forvaltningen av eierskapet er i henhold til Grunnloven § 12 annet ledd delegert til ulike departementer. Det følger av Grunnloven § 19 at statsråden må forvalte statens eierskap i selskaper i samsvar med stortingsvedtak som gjelder det enkelte selskap, generelle lovregler og andre stortingsvedtak.

Statens eierpolitikk framgår av Meld. St. 6 (2022–2023), som Stortinget har sluttet seg til. Staten skal være en aktiv eier, blant annet gjennom å være tydelig på statens forventninger til selskapene og gjennom systematisk oppfølging.[69]

12.1 Statens mål og forventninger til selskaper

Av eierskapsmeldingen, Meld. St. 6 (2022–2023) *Et grønnere og mer aktivt eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper,* framkommer det at statens eierutøvelse skal bidra til å nå statens mål som eier. For kategori 1-selskaper er statens mål som eier høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer. For kategori 2-selskaper er statens mål som eier bærekraftig og mest mulig effektiv oppnåelse av sektorpolitiske mål.

I eierskapsmeldingen stilles det forventninger til selskapene som viser hva staten er opptatt av og skal bidra til å nå statens mål som eier. Samtidig skal selskapene gis handlingsrom til å finne den beste løsningen.

I Innst. 190 S (2022–2023) registrerer komiteen at eierskapsmeldingen adresserer flere og tydeligere forventninger til selskapene. Forventningene skal gjelde for alle selskapene om ikke annet er spesifisert i eierskapsmeldingen. Selskapenes arbeid innenfor de ulike forventningsområdene bør tilpasses selskapenes egenart, størrelse, risiko, og hva som er vesentlig for det enkelte selskap.

Staten skal følge opp hvordan selskapene arbeider integrert og systematisk med å oppfylle statens forventninger på disse områdene og hvordan dette bidrar til statens mål som eier.[70]

[69] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, jf. Innst. 190 S (2022–2023).
[70] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet.

Basert på beskrivelsen av statens mål som eier og statens forventninger til selskapene legger vi i denne undersøkelsen til grunn at eierdepartementene skal

- bidra til å nå statens mål som eier
- følge opp hvordan selskapene arbeider med statens forventninger, og hvordan dette arbeidet bidrar til å nå statens mål som eier, herunder hvordan selskapene arbeider med statens forventninger til ambisjoner, mål og strategier og til risikostyring.

12.1.1 Statens forventninger til selskapers ambisjoner, mål og strategier

Staten forventer at

- selskapet utarbeider og implementerer ambisjoner og tydelige mål og strategier
- selskapet inkluderer arbeidet med FNs bærekraftsmål i selskapets strategier og arbeider aktivt med å følge dette opp i daglig drift
- selskapets risikovurdering er en integrert del av selskapets strategier
- selskapet definerer tydelige prestasjonsindikatorer og måler selskapets måloppnåelse og gjennomføring av strategiene.

Med ambisjoner menes «et syn på hensikten ved at selskapet eksisterer, ut over å levere avkastning til eierne».[71] For selskapene i kategori 2 vil selskapets ambisjon og rolle i samfunnet ofte følge av statens begrunnelse for eierskapet og statens mål som eier.

Tydelige mål og strategier skal gi selskapet retning og forventes å bidra til at selskapet prioriterer og allokerer ressurser der bidraget til måloppnåelse er størst. Målene og strategiene skal vise hvordan selskapet skal skape høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer, eller bærekraftig og mest mulig effektiv oppnåelse av sektorpolitiske mål. Dersom et selskap i kategori 2 også har virksomhet i konkurranse med andre, er staten opptatt av at det utarbeides separate mål og strategier for den sektorpolitiske virksomheten og den virksomheten som er i konkurranse med andre.

Når det gjelder FNs bærekraftsmål, er det god praksis for selskaper å benytte bærekraftsmålene som rammeverk for å integrere bærekraft og ansvarlig virksomhet i selskapets strategier. Praksisen innebærer at selskapet setter seg godt inn i relevante bærekraftsmål og tilhørende delmål, identifisere hvordan selskapet påvirker og påvirkes av disse i hele verdikjeden og være åpen om dette.

Integrering av risikovurderinger i selskapets strategier innebærer at selskapene utnytter strategiske muligheter, beskytter seg mot trusler og planlegger ut fra risikoevne og -vilje ved utarbeidelse av mål og strategier. Strategiene tilpasses slik at de ligger innenfor selskapets risikoevne. Det forventes også at det skal være åpenhet rundt dette arbeidet, fordi risikovurderinger er vesentlig for statens eieroppfølging.

Eierskapsmeldingen definerer prestasjonsindikatorer som målbare størrelser som kan knyttes til gjennomføring av strategier og måloppnåelse. For de fleste

[71] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 82.

prestasjonsindikatorer settes det normalt måltall. Prestasjonsindikatorer defineres for områdene selskapet har identifisert som vesentlige og der selskapet har mål. Innsikten fra indikatorene brukes til faktabaserte beslutninger og for å iverksette tiltak. Staten er opptatt av at de vesentligste prestasjonsindikatorene knyttet til selskapets mål, strategi og tiltaksplaner rapporteres gjennomgående fra organisasjonen til styret og eierne. Det er også relevant at selskapet redegjør for utviklingen i måloppnåelsen over tid.

Basert på beskrivelsen av statens forventninger til selskapers ambisjoner, mål og strategier legger vi i denne undersøkelsen til grunn at eierdepartementene skal følge opp selskapenes arbeid med

- å utarbeide og implementere ambisjoner og tydelige mål og strategier
- risikovurderinger, herunder at disse er en integrert del av selskapenes strategier
- å utarbeide tydelige prestasjonsindikatorer og måle selskapets måloppnåelse og gjennomføring av strategiene

12.1.2 Statens forventninger til selskapers risikostyring

Staten forventer at selskapene har en effektiv strategisk og operasjonell risikostyring og god internkontroll som er integrert i selskapets strategi- og beslutningsprosesser.

Dette innebærer at selskapene identifiserer relevant risiko, inkludert risiko som ikke er enkel å tallfeste og som kan være avhengigheter og sårbarheter som går på tvers av sektorer, ansvarsområder og landegrenser. Et godt risikostyringssystem gjør at selskapet kan identifisere, evaluere og rapportere risiko, og legger til rette for at selskapet ved behov kan respondere strategisk, operasjonelt og finansielt for å håndtere og iverksette nødvendige tiltak. Formålet med risikostyring og internkontroll er å håndtere, ikke eliminere, risikoer.

Staten er opptatt av at styret har en oppfatning om selskapets risikostyring og internkontroll. Ifølge eierskapsmeldingen forutsetter effektiv risikostyring at rapporteringen fra ledelsen til styret gir en balansert framstilling av alle risikoer av betydning, og hvordan selskapet håndterer disse. For selskaper som har etablert internrevisjon, framgår det av eierskapsmeldingen at det er vesentlig at det er etablert et system for at styret kan motta rapporter. For selskaper som ikke har internrevisjon, framgår det av meldingen at det vurderes særskilt hvordan tilsvarende informasjon kan tilkomme styret.

Basert på beskrivelsen av statens forventninger til selskapers risikostyring legger vi i denne undersøkelsen til grunn at eierdepartementene skal følge opp at selskapene har

- systemer for risikostyring og internkontroll

12.2 Systematikk i eierdepartementenes oppfølging av selskapene – krav og forventninger

Det går fram av reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet) § 10 at staten som eier innenfor gjeldende lover og regler skal forvalte sine eierinteresser i samsvar med overordnede prinsipper for god eierstyring. Det har vært bred politisk enighet om disse sentrale rammene over tid, noe som har gitt forutsigbarhet for selskapene og markedet. Oppfølgingen skal tilpasses statens eierandel, selskapets egenart og risiko og vesentlighet.

Eierskapsmeldingen presiserer i prinsipp 1 at staten i tillegg til å være en ansvarlig eier skal være en aktiv eier med et langsiktig perspektiv. Staten gjør dette gjennom blant annet å stille klare forventninger og aktivt følge opp selskapenes måloppnåelse og arbeid med forventningene.

I tråd med Statens prinsipper for god eierutøvelse skal eierdepartementene vurdere selskapets måloppnåelse og selskapets arbeid med statens forventninger og styrets bidrag til dette.[72] Eierdepartementene skal gjøre vurderingene blant annet basert på selskapets rapportering og eierdialogen med selskapet.[73] Eierskapsmeldingen legger til grunn at vurderingene gjøres løpende og normalt oppsummeres årlig, som en del av planleggingen av eieroppfølgingen, og at de justeres ved behov.

For kategori 1-selskaper, der målet er høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer, legger eierskapsmeldingen til grunn at eierdepartementet normalt vurderer oppnådd totalavkastning opp mot et beregnet avkastningskrav, sammenlignbare selskaper og eventuelle referanseindekser.

For kategori 2-selskaper, der målet er bærekraftig og mest mulig effektiv oppnåelse av sektorpolitiske mål, legger eierskapsmeldingen til grunn at eierdepartementet vurderer selskapets måloppnåelse og effektivitet blant annet basert på rapportering fra og eierdialog med selskapet. Det kan være relevant for eierdepartementet å se på sammenlignbare virksomheter, utviklingen i selskapet over tid og andre evalueringer av virksomheten.

Vurderingene danner grunnlaget for prioriteringer i eieroppfølgingen det kommende året og angir blant annet hvilke temaer som bør følges opp i eierdialogen med selskapene. Prioriteringene tar utgangspunkt i hvilke forventninger som vurderes å være vesentlige for selskapenes måloppnåelse, og områder hvor staten best kan bidra til dette. Eierskapsmeldingen legger til grunn at eierdepartementet har dialog med styret om hva staten som eier mener er mest vesentlig å følge opp.

Det er statens mål som eier, forventninger og vesentlighet som danner grunnlaget for eierdepartementenes oppfølging. Oppfølgingen av selskapene skal legge vekt på hva

[72] Meld. St. 6 (2022–2023). *Statens prinsipper for god eierstyring*. Nærings- og fiskeridepartementet, punkt 6: «Styret har ansvaret for å forvalte selskapet. Staten skal vurdere selskapets måloppnåelse og arbeid med statens forventninger og styrets bidrag til dette.»

[73] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 114.

som er vesentlig for måloppnåelse, og på hvilke områder staten best kan bidra til måloppnåelse på kort og lang sikt. Kjernen i statens eierdialog med selskaper er møter hvert kvartal.[74]

Det vises i eiermeldingen til at det bør avholdes faste, regelmessige møter mellom departementet og selskapet for informasjonsutveksling og dialog om selskapets aktiviteter og resultater. Slike møter er viktig for at departementet skal få den innsikten det trenger til å følge opp eierskapet og til å treffe gode beslutninger på generalforsamlingen eller foretaksmøtet, der det utøver sin eiermyndighet.[75]

Staten skal bidra til måloppnåelse blant annet gjennom å holde styret ansvarlig for denne.[76] Statens eierutøvelse skal legge til grunn selskapslovgivningens ansvars- og rollefordeling,[77] og denne tilsier at styret har ansvaret for forvaltningen av selskapet. Eier kan kun utøve sin myndighet gjennom generalforsamling, foretaksmøte eller tilsvarende. Dette gjelder for alle selskaper, uavhengig av statens eierandel.[78] De synspunktene eierdepartementet gir uttrykk for i eierdialogen med selskapene, er å betrakte som innspill til selskapets administrasjon og til styret. Eventuelle saker som etter lov eller vedtekter krever tilslutning fra eier, må tas opp på generalforsamling.

Eierdepartementene skal vise åpenhet om statens eierskap, eierutøvelse og stemmegivning på generalforsamling.[79] Eierskapsmeldingen trekker fram at åpenhet er avgjørende for at både allmennheten og andre interessenter skal få innsikt i hvordan staten håndterer eierskapet, herunder for å kunne evaluere staten som eier. Ifølge økonomireglementet § 14 skal alle eierdepartementene ha etablert systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll. Med utgangspunkt i dette og god forvaltningsskikk legges det til grunn at oppfølgingen er sporbar og etterprøvbar.

Med utgangspunkt i eierdepartementenes oppfølging av selskapene legger vi i denne undersøkelsen til grunn at systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med forventningene innebærer å

- årlig vurdere det enkelte selskapets arbeid med statens mål og forventninger med utgangspunkt i selskapets rapportering og eierdialogen
- etablere prioriteringer for eieroppfølgingen det følgende året og hvilke temaer som planlegges å tas opp i eierdialogen
- dokumentere oppfølgingen slik at den er sporbar og etterprøvbar

[74] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 113.
[75] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 112.
[76] *Statens prinsipper for god eierstyring*, punkt 6: «Styret har ansvaret for å forvalte selskapet. Staten skal vurdere selskapets måloppnåelse og arbeid med statens forventninger og styrets bidrag til dette.»
[77] *Statens prinsipper for god eierstyring*, punkt 4: «Statens eierutøvelse skal legge til grunn selskapslovgivningens ansvars- og rollefordeling mellom eier, styre og daglig leder, samt allment anerkjente eierstyringsprinsipper og -standarder.»
[78] *Statens prinsipper for god eierstyring*, punkt 3: Det rettslige grunnlaget for statsrådens eiermyndighet i et aksjeselskap er aksjeloven § 5-1. Tilsvarende bestemmelse gjelder for allmennaksjeselskapene, statsforetakene og for de fleste særlovselskapene. For statsforetakene er generalforsamlingen byttet ut med foretaksmøtet, men realiteten er den samme.
[79] *Statens prinsipper for god eierstyring*, punkt 2: «Staten skal vise åpenhet om statens eierskap, eierutøvelse og stemmegivning på generalforsamling.»

12.3 Nærings- og fiskeridepartementet som ressurs- og kompetansesenter

Ifølge eierskapsmeldingene er eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet ressurs- og kompetansesenter for statens direkte eierskap for andre departementer og internt i Nærings- og fiskeridepartementet. Det innebærer å bistå øvrige departementer og avdelinger ved behov, arrangere seminarer og samlinger for kompetanseheving og bidra til å spre god praksis. Spredning av god praksis handler blant annet om å utvikle metodikk og veiledere for vurdering av selskapets måloppnåelse og selskapets arbeid med statens forventninger. Hensikten er å bidra til mest mulig kompetent og enhetlig eierutøvelse på tvers av departementene.[80]

Med utgangspunkt i beskrivelsen av Nærings- og fiskeridepartementets rolle legger vi til grunn at departementet skal

- være et ressurs- og kompetansesenter for statens direkte eierskap både for andre departementer og internt
- bistå øvrige departementer og avdelinger ved behov
- arrangere seminarer og samlinger for kompetanseheving
- bidra til å spre god praksis, herunder gjennom å utvikle metodikk og veiledere for vurdering av selskapenes måloppnåelse og arbeid med statens forventninger

13 Metodisk tilnærming og gjennomføring

I dette kapittelet beskriver vi den metodiske tilnærmingen og gjennomføringen. Undersøkelsens problemstillinger, avgrensninger og undersøkelsesperiode er beskrevet i kapittel 2.

Undersøkelsens to problemstillinger er belyst ved hjelp av dokumentanalyse og intervju med Nærings- og fiskeridepartementet. Dokumentanalysen har bestått av en gjennomgang av dokumenter som har betydning for eieroppfølgingen, en gjennomgang av svar på brev til eierdepartementer og en analytisk gjennomgang av eierdepartementer som har ansvar for drift/vedlikehold av infrastruktur. Se delkapittel 13.1 for nærmere beskrivelse av dokumentanalysen.

Se delkapittel 13.2 for en beskrivelse av intervjuet med Nærings- og fiskeridepartementet.

13.1 Dokumentanalyse

Vi har analysert dokumenter som har betydning for statens eierstyring, for å belyse hvordan eierdepartementene følger opp selskapenes arbeid med statens forventninger,

[80] Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 122.

og hvordan denne oppfølgingen er dokumentert. I tillegg til eierdepartementenes dokumentasjon av eieroppfølgingen i undersøkelsesperioden har vi blant annet analysert referater, protokoller fra generalforsamlinger og statens eierrapporter.

13.1.1 Brev til eierdepartementer

Som en del av innhentingen av dokumentene som viser statens oppfølging av eierskapet i selskaper, har vi sendt et brev med spørsmål til eierdepartementene. I brevet spurte vi blant annet om

- hvordan eierdepartementene har organisert oppfølgingen av eierskapet
- hvordan eierdepartementene følger opp selskapenes arbeid med statens forventninger på områdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring
- hvordan informasjonen om selskapenes arbeid med statens forventninger har blitt analysert og dokumentert, herunder om de benytter seg av Nærings- og fiskeridepartementets analyseverktøy for helhetlig analyse i forbindelse med statens forventninger eller andre metoder for vurdering og dokumentasjon
- eierdepartementene benytter seg av ressursene og kompetansen til eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet, og om tilbudet dekker departementenes behov

Vi har også fått dokumentasjon av hvordan eierdepartementene følger opp selskapene.

Svarene på spørsmålene belyser eierdepartementenes vurdering og oppfølging av selskapenes arbeid med forventninger, og om oppfølgingen har vært systematisk (problemstilling 1). I tillegg belyser svarene om eierdepartementene bruker ressursene og kompetansen i eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet, og om departementenes behov blir dekket (problemstilling 2).

Klima- og miljødepartementet har i tillegg fått et brev med oppfølgingsspørsmål knyttet til departementets vurdering av eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementets ressurser og kompetanse.

13.1.2 Utvalg av eierdepartementer

Populasjonen består av alle departementer som har eid ett eller flere selskaper hvor infrastruktur er en del av begrunnelsen for statens eierskap. Med utgangspunkt i beskrivelsen av statens begrunnelse for eierskap i Meld. St. 6 (2022–2023) har vi valgt 15 selskaper hvor statens begrunnelse for å eie var knyttet til infrastruktur – se tabellen nedenfor.

Tabell 4 Eierdepartementer og selskap som inngår i undersøkelsen, per kategori.

Departement	Selskap	Kategori
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet	Norid AS	2
Energidepartementet	Gassco AS	2
Energidepartementet	Statnett SF	2
Helse- og omsorgsdepartementet	Norsk helsenett SF	2
Klima- og miljødepartementet	Kings Bay AS	2
Nærings- og fiskeridepartementet	Andøya Space AS	2
Nærings- og fiskeridepartementet	Mesta AS	1
Nærings- og fiskeridepartementet	Posten Bring AS	1
Nærings- og fiskeridepartementet	Siva – Selskapet for industrivekst SF	2
Nærings- og fiskeridepartementet	Space Norway AS	1[81]
Nærings- og fiskeridepartementet	Telenor ASA	1
Samferdselsdepartementet	Avinor AS	2
Samferdselsdepartementet	Bane NOR SF	2
Samferdselsdepartementet	Entur AS	2
Samferdselsdepartementet	Nye Veier AS	2

Kilde: Riksrevisjonen

Denne tilnærmingen gjorde at vi tok utgangspunkt i eierdepartementenes oppfølging av selskaper hvor infrastruktur var en del av begrunnelsen for statens eierskap. Vi har undersøkt systemene og praksisen til seks departementer, fordelt på kategori 1- og kategori 2-selskaper.

13.2 Intervjuer

Vi har hatt ett intervju med Nærings- og fiskeridepartementet. Nærings- og fiskeridepartementet var representert ved eierskapsavdelingen og forsknings- og innovasjonsavdelingen, som begge har selskaper som inngår i undersøkelsen. Hensikten var å belyse eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementets rolle som ressurs- og kompetansesenter for statens direkte eierskap for eierdepartementene og å belyse god praksis for eierdepartements systematiske oppfølging av forventninger for selskaper med sektorpolitiske og forretningsmessige mål.

[81] Space Norway AS ble flyttet fra kategori 2- til kategori 1-selskap i 2023, jf. Prop. 25 S (2023–2024). *Endringar i statsbudsjettet 2023 under Nærings- og fiskeridepartementet*. Nærings- og fiskeridepartementet, s. 9.

Referanseliste

Lover

- Aksjeloven. (1997). *Lov om aksjeselskaper* (LOV-1997-06-13-44). Lovdata. https://lovdata.no/lov/1997-06-13-44
- Grunnloven. (1814). *Kongeriket Norges Grunnlov* (LOV-1814-05-17). Lovdata. https://lovdata.no/lov/1814-05-17-bm
- Statsføretakslova. (1991). *Lov om statsføretak* (LOV-1991-08-30-71). Lovdata. https://lovdata.no/lov/2025-04-10-9

Reglement

- Økonomireglementet (2003). *Reglement for økonomistyring i staten* (FOR-2005-05-26-876). Lovdata. https://lovdata.no/forskrift/2003-12-12-1938

Retningslinjer

- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition*.

Stortingsdokumenter

Innstillinger

- Innst. 190 S (2022–2023). *Innstilling fra næringskomiteen om Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskap*. Næringskomiteen. https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2022-2023/inns-202223-190s/
- Innst. 123 S (2023–2024). *Innstilling fra næringskomiteen om Endringar i statsbudsjettet 2023 under Nærings- og fiskeridepartementet – BERIKTIGET*. Næringskomiteen. https://stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2023-2024/inns-202324-123s/

Proposisjoner

- Prop. 25 S (2023-2024). *Endringar i statsbudsjettet 2023 under Nærings- og fiskeridepartementet*. Nærings- og fiskeridepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-25-s-20232024/id3015728/

Meldinger

- St.meld. nr. 13 (2006–2007). *Et aktivt og langsiktig eierskap*. Nærings- og fiskeridepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Stmeld-nr-13-2006-2007-/id441137/
- Meld. St. 13 (2010–2011). *Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi*. Nærings- og fiskeridepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-13-2010-2011/id637119/

- Meld. St. 6 (2022–2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap: Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20222023/id2937164/

Offentlige utredninger

- NOU 2004: 7. (2004). *Statens forretningsmessige eierskap*. Nærings- og handelsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2004-07/id385680/

Styringsdokumenter

- Helse- og omsorgsdepartementet. (2026). *Oppdragsdokument til Norsk helsenett SF for 2026*.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Oppdragsbrev til Siva – Selskapet for industrivekst for 2026*.
- Samferdselsdepartementet. (2025). *Oppdragsbrev til Bane NOR SF for 2026*.

Rapporter

- Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Statens eierrapport 2024 – Statens direkte eierskap i selskaper*. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statens-eierrapport-2024/id3108468/
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Statens eierrapport 2025 – Statens direkte eierskap i selskaper*. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statens-eierrapport-2025/id3165665/
- Riksrevisjonen. (2025). *Dokument 3:2 (2024–2025) Statlige heleide selskapers klimafotavtrykk og påvirkning på natur*. https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2024-2025/statlige-heleide-selskapers-klimafotavtrykk-og-pavirkning-pa-natur/

Brev

- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2026). *Spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 27. mars 2026 fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet til Riksrevisjonen].
- Energidepartementet. (2026). *Svar på oversendte spørsmål og dokumentasjon fra Energidepartementet – Systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlige selskaper* [Brev av 8. april 2026 fra Energidepartementet til Riksrevisjonen].
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2026). *Helse- og omsorgsdepartementets svar på spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 26. mars 2026 fra Helse- og omsorgsdepartementet til Riksrevisjonen].
- Klima- og miljødepartementet. (2026a). *Svar på bestilling fra Riksrevisjonen* [Brev av 24. mars 2026 fra Klima- og miljødepartementet til Riksrevisjonen].

- Klima- og miljødepartementet. (2026b). *Svar til Riksrevisjonen på spørsmål om Klima- og miljødepartementets vurdering av Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementets ressurser og kompetanse* [Brev av 12. juni 2026 fra Klima- og miljødepartementet til Riksrevisjonen].
- Klima- og miljødepartementet (2026c). *Svar på bestilling - Rapport om systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskaper* [Brev av 13. august 2026 fra Klima- og miljødepartementet til Riksrevisjonen].
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2026). *Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlige selskaper – svar på spørsmål* [Brev av 31. mars 2026 fra Nærings- og fiskeridepartementet til Riksrevisjonen].
- Samferdselsdepartementet. (2026). *Svar på spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 27. mars 2026 fra Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen].
- Riksrevisjonen. (2026). *Spørsmål om departementets oppfølging av statlige eide selskapers arbeid med statens forventninger* [Brev av 12. mars 2026 fra Riksrevisjonen til departementene].

Intervju

- Intervju med Nærings- og fiskeridepartementet. 27. mai 2026.

Nettsider og nettdokumenter

- Regjeringen (u.å.). *Tildelingsbrev, instruksar og årsrapportar*. Hentet 15. juni 2026 fra https://www.regjeringen.no/no/dokument/tildelingsbrev-og-arsrapportar/id2357472/

Eierdialog og andre relevante dokumenter

- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2023–2025). Eierdialog og vurderinger for perioden 2023–2025. Dette inkluderer møtereferater og helhetlig analyse.
- Energidepartementet. (2023–2025). Eierdialog og vurderinger for perioden 2023–2025. Dette inkluderer møtereferater, saksdokumenter til møter og helhetlig analyse.
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2023–2025). Eierdialog og vurderinger for perioden 2023–2025. Dette inkluderer saksdokumenter til møter og helhetlig analyse.
- Klima- og miljødepartementet. (2023–2025). Eierdialog og vurderinger for perioden 2023–2025. Dette inkluderer møtereferater, tilskuddsbrev og helhetlig analyse.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2023–2025). Eierdialog og vurderinger for perioden 2023–2025. Dette inkluderer oppsummeringer fra eierdialog, saksdokumenter til møter og helhetlig analyse.
- Samferdselsdepartementet. (2023–2025). Eierdialog og vurderinger for perioden 2023–2025. Dette inkluderer møtereferater, saksdokumenter til møter og helhetlig analyse.

Tabell-, figur- og faktaboksoversikt

Tabelloversikt

Tabell 1 Infrastrukturselskaper som inngår i undersøkelsen 25
Tabell 2 Eierdepartementenes vurderinger og dokumentasjon av oppfølging og eierdialog 37
Tabell 3 I hvilken grad dekker tilbudet fra Nærings- og fiskeridepartementet som ressurs- og kompetansesenter behovene til eierdepartementene? 47
Tabell 4 Eierdepartementer og selskap som inngår i undersøkelsen, per kategori. 57

Figuroversikt

Figur 1 Statlig eierstyring (styringssløyfe) – eksempel på prosess 31

Faktaboksoversikt

Faktaboks 1 Statens roller i selskaper der staten har eierandeler. 23

Vedlegg 1:

Riksrevisjonens brev til statsråden i Helse- og omsorgsdepartementet

Riksrevisjonen

Vår saksbehandler
Lars Håkon Pedersen 21540859
Vår dato 30.09.2026
Vår referanse 2026/00762-3
Deres dato
Deres referanse

Utsatt offentlighet jf. rrevl (2024) § 7-4 (4)

HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Til statsråd Jan Christian Vestre

Oversendelse av Dokument 3:2 Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger til Helse- og omsorgsdepartementet

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger.*

Dokumentet er basert på rapport oversendt Helse- og omsorgsdepartementet ved vårt brev 23. juni 2026, og på departementets svar 14. august 2026. Departementets tilbakemeldinger er i hovedsak innarbeidet i dokumentet.

Statsråden bes om å gi eventuelle kommentarer til Riksrevisjonens vurderinger og konklusjoner, jf. dokumentets del 1. Statsråden bes også om å redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens anbefalinger.

Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet. Det bes om at svaret oversendes som pdf lagret fra Word, ikke skannet som bilde, slik at innholdet kan gjøres tilgjengelig for alle i samsvar med krav til universell utforming.

Svarfrist: 14. oktober 2026

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

riksrevisor

Brevet er godkjent og ekspedert digitalt.

Vedlegg: utkast til Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger.*

Vedlegg 2:

Statsrådens svar

DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0032 OSLO

Utsatt offentlighet,
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref	Vår ref	Dato
2026/00762-3	26/766-	. oktober 2026

Dokument 3:2 (2026-2027) Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger – helse- og omsorgsministerens uttalelse

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 30. september 2026 om Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger*.

Jeg merker meg at Riksrevisjonens undersøkelse viser at eierdepartementene gjennomgående har etablert systemer og rutiner for å følge opp statens forventninger til selskapene, og at undersøkelsen ikke avdekker forhold som gir grunnlag for kritikk av Helse- og omsorgsdepartementets eieroppfølging.

Riksrevisjonen anbefaler at Helse- og omsorgsdepartementet i større grad dokumenterer eierdialogen slik at oppfølgingen blir sporbar og etterprøvbar. Jeg tar anbefalingen til etterretning.

Departementet vil følge opp anbefalingen ved å styrke dokumentasjonen av eierdialogen og gjennomgå eksisterende rutiner for å sikre tilstrekkelig sporbarhet og etterprøvbarhet, for å sikre at sentrale vurderinger, forventninger og oppfølgingspunkter fra eierdialogen dokumenteres på en ensartet måte.

Anbefalingen vil bli fulgt opp i departementets videre arbeid med eierstyring og eieroppfølging.

Med hilsen

Jan Christian Vestre

Postadresse: Postboks 8011 Dep 0030 Oslo
Kontoradresse: Teatergt. 9 Telefon* 22 24 90 90
Org no.: 983 887 406

Vedlegg 3:

Riksrevisjonens brev til statsråden i Nærings- og fiskeridepartementet

Riksrevisjonen

Vår saksbehandler
Lars Håkon Pedersen 21540859
Vår dato 30.09.2026
Vår referanse 2026/00762-2
Deres dato
Deres referanse

Utsatt offentlighet jf. rrevl (2024) § 7-4 (4)

NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Til statsråd Cecilie Myrseth

Oversendelse av Dokument 3:2 Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger til Nærings- og fiskeridepartementet

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger.*

Dokumentet er basert på rapport oversendt Nærings- og fiskeridepartementet ved vårt brev 23. juni 2026, og på departementets svar 14. august 2026. Departementets tilbakemeldinger er i hovedsak innarbeidet i dokumentet.

Statsråden bes om å gi eventuelle kommentarer til Riksrevisjonens vurderinger og konklusjoner, jf. dokumentets del 1. Statsråden bes også om å redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens anbefalinger.

Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet. Det bes om at svaret oversendes som pdf lagret fra Word, ikke skannet som bilde, slik at innholdet kan gjøres tilgjengelig for alle i samsvar med krav til universell utforming.

Svarfrist: 14. oktober 2026

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

riksrevisor

Brevet er godkjent og ekspedert digitalt.

Vedlegg: utkast til Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger.*

Vedlegg 4:

Statsrådens svar

DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Riksrevisjonen

Deres ref	Vår ref	Dato
2026/00762-2	26/822-	15. oktober 2026

Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger

Undersøkelsen vurderer om departementene som forvalter statens eierskap i selskaper hvor statens begrunnelse for å eie er knyttet til infrastruktur har etablert systemer for å følge opp selskapenes arbeid med forventningsområdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring, i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen belyser systematikken i statens eieroppfølging i det som er kjernen av selskapenes virksomhet: strategi og risikostyring. Jeg er derfor glad for at Riksrevisjonen belyser dette temaet. Konklusjonene fra undersøkelsen er positive. Riksrevisjonen fant at eierdepartementene i stor grad har en systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger og at Nærings- og fiskeridepartementets arbeid som ressurs- og kompetansesenter for statlig eierskap legger til rette for en systematisk oppfølging. Jeg har ingen merknader til rapportens konklusjoner.

Oppfølging av Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Nærings- og fiskeridepartementet fortsetter arbeidet med å spre god praksis som legger til rette for at eierdepartementene kan følge opp selskaper på en systematisk måte. Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet som ressurs- og kompetansesenter for statlig eierskap arbeider kontinuerlig for å forbedre sitt arbeid i denne rollen. Rollen består blant annet av å koordinere departementenes prosesser med styrevalgarbeid, bistå øvrige departementer og avdelinger i prosesser som kan lede til endringer i statens eierandel i selskaper og ved behov, arrangere seminarer og samlinger for kompetanseheving og bidra til å spre god praksis. Sistnevnte handler blant annet om å utvikle metodikk og veiledere for ulike prosesser som er sentrale for staten som eier.

Postadresse: Postboks 8090 Dep 0032 Oslo
Kontoradresse: Einar Gerhardsens plass 1 Telefon* 22 24 90 90
Org no.: 912 660 680

Det fremgår av Riksrevisjonens rapport at øvrige eierdepartementer viser til to områder hvor Eierskapsavdelingen som ressurs- og kompetansesenter kan styrke tilbudet, henholdsvis å styrke sin kompetanse på oppfølging av kategori 2-selskaper som mottar tilskudd fra staten og å legge til rette for mer erfaringsutveksling om bruken av helhetlig analyse. Dette er begge områder vi vil ha oppmerksomhet på i det videre arbeidet som ressurs- og kompetansesenter.

Offentliggjøring av eierdepartementenes vurderinger av selskapers arbeid med eierforventninger for å nå statens mål som eier

Riksrevisjonen skriver at *«I delkapittel 4.2 er uenighet om offentliggjøring av departementenes interne vurderinger mellom Riksrevisjonen og eierdepartementer som inngår i undersøkelsen beskrevet og vurdert»*. Riksrevisjonen gjengir deretter rettskilder som ligger til grunn for deres kontroll med forvaltningen av det statlige eierskapet. Jeg vil klargjøre at det etter min mening ikke foreligger noen uenighet om det rettslige grunnlaget for Riksrevisjonens kontroll og rapportering til Stortinget eller prinsipielle problemstillinger knyttet til dette, slik gjengivelsen av rettskildebildet i dette kapittelet kan gi inntrykk av.

Undersøkelsen reiste imidlertid konkrete problemstillinger knyttet til offentliggjøring av departementets interne vurderinger hvor det har vært uenighet mellom Nærings- og fiskeridepartementet og Riksrevisjonen. Disse problemstillingene hadde ingen betydning for konklusjonen og anbefalingene i undersøkelsen. Problemstillingene har imidlertid stor betydning for en forsvarlig og profesjonell forvaltning av de betydelige verdiene som ligger i det statlige eierskapet. Jeg vil derfor knytte noen kommentarer til uenigheten for å tydeliggjøre hva problemstillingene gjelder.

Riksrevisjonen skriver at de *«legger til grunn at Riksrevisjonens rapportering til Stortinget om eierskapsutøvelsen ikke er avgrenset til krav og forventninger som stilles til prosess, som for eksempel at eiermøter er gjennomført. Eierdepartementenes vurderinger kan også være omfattet så langt dette er nødvendig for å oppfylle Riksrevisjonens lovfestede mandat. Rapporteringen må gi Stortinget grunnlag for å vurdere om Stortingets vedtak og forutsetninger er fulgt opp av statsråden.».* Jeg er naturligvis enig i de generelle utgangspunktene i dette. I denne konkrete undersøkelsen var problemstillingene imidlertid utelukkende knyttet til departementenes prosesser og ikke innholdet i departementenes vurderinger. Dette fulgte av revisjonskriteriene. Det var følgelig ingen grunn til at departementets interne vurderinger skulle omtales. Departementets interne vurderinger var også utelukkende omtalt i faktadelen av rapporten og verken omtalt, henvist til, eller på andre måter reflektert i Riksrevisjonens vurderinger og konklusjoner i rapporten.

Riksrevisjonen viser videre til prinsipp 2 i statens ti prinsipper for god eierutøvelse som sier at *«Staten skal vise åpenhet om statens eierskap, eierutøvelse og stemmegivning på generalforsamling».* Jeg vil understreke, slik jeg også gjorde i min merknad til Dokument 3:2 (2025–2026), at dette prinsippet om åpenhet som fremkommer av eierskapsmeldingen er knyttet til at staten som eier gjør rede for eierpolitikken i en eierskapsmelding, årlig publiserer Statens eierrapport og at staten publiserer stemmegiving på generalforsamling. Det er ikke

grunnlag for å legge mer innhold i prinsippet, og det er viktig at prinsippet leses i sammenheng med de øvrige prinsippene i eierpolitikken.

Riksrevisjonen viser videre til at det i behandlingen av dagens eierskapsmelding (jf. Innst. 190 S (2022–2023)) ble uttalt at *«Flertallet i komiteen mener staten burde, så lenge det ikke reduserer måloppnåelsen i selskapet, tilstrebe åpenhet om hvordan staten utøver sitt aktive eierskap i selskapene, deriblant stemmegivning ved generalforsamlingen».* I denne saken har det ikke vært uenighet om dette utgangspunktet. Det har derimot vært uenighet om hvorvidt offentliggjøring av departementets interne vurderinger faktisk ville redusert måloppnåelsen i selskapene. Etter min vurdering vil offentliggjøring av departementenes interne vurderinger av selskapenes arbeid, iverksatte tiltak overfor selskapene og informasjon fra eierdialog med selskapene kunne svekke selskapenes konkurransesituasjon, finansieringskostnader samt tilgang til kvalifiserte styremedlemmer og ledelse mv. Dette vil igjen kunne svekke selskapenes måloppnåelse og verdiutvikling. I tillegg vil det kunne svekke departementets mulighet til å få tilgang til informasjon fra selskapene og til å opptre som en profesjonell eier. Dette har departementet redegjort for overfor Riksrevisjonen. Jeg vil legge til at departementet i tillegg til disse generelle vurderingene også har gitt Riksrevisjonen konkrete vurderinger og begrunnelser for ikke offentliggjøring av de spesifikke opplysningene som var inntatt i utkastet til rapport. Jeg er glad for at Riksrevisjonen har tatt departementets anmodning til følge og tilpasset innholdet i rapportens faktadel. Jeg er også enig med Riksrevisjonen i at innholdet som fremgår av den endelige rapporten gir grunnlag for å konkludere på undersøkelsens problemstillinger.

Offentliggjøring i Statens eierrapport

I kapittel 4.2 viser Riksrevisjonen også til Dokument 3:2 (2025–2026) og undersøkelsen om eierdepartementenes oppfølging av statens eierforventninger. I denne undersøkelsen konkluderer Riksrevisjonen med at: *«Statens eierrapport inneholder ingen informasjon om eierdepartementenes vurdering av selskapenes oppfyllelse av de av statens eierforventninger som er vesentlige for det enkelte selskaps måloppnåelse. Manglende informasjon om eierdepartementenes vurderinger samsvarer dårlig med regjeringens uttalte ønske i gjeldende eierskapsmelding om å være åpen om den statlige eierutøvelsen.»* Stortinget skriver i sin innstilling til undersøkelsen, Innst. 114 S (2025–2026), at: *«Det vises til at Statens eierrapport ikke inneholder informasjon om eierdepartementenes vurdering av selskapenes oppfyllelse av de av statens eierforventninger som er vesentlige for det enkelte selskaps måloppnåelse.»* Komiteen sluttet seg til Riksrevisjonens vurdering av at dette ikke var tilfredsstillende.

Jeg deler Riksrevisjonens vurdering av at departementene bør vurdere det enkelte selskaps arbeid med statens forventninger. Dette følger også av eierskapsmeldingen. Jeg er imidlertid som nevnt i mitt svar i Dokument 3:2 (2025–2026) og denne undersøkelsen jf. over, kritisk til at disse vurderingene bør *offentliggjøres*. For at staten skal kunne utøve eierskapet på en god og verdiskapende måte, er staten avhengig av en tillitsfull og fortrolig eierdialog med selskapene. Offentliggjøring av departementets interne vurderinger basert på blant annet informasjon mottatt fra selskapene i eierdialogen vil undergrave forutsetningen om

fortrolighet i eierdialogen. Dette vil kunne svekke eierdepartementenes mulighet til tilgang til informasjon fra selskapene fremover, noe som igjen vil kunne begrense departementenes mulighet til å følge opp eierskapet på en god og profesjonell måte. Uten tilgang på informasjon fra selskapene er det svært krevende for staten som eier å følge opp eierskapet på en god måte og treffe de riktige beslutninger på generalforsamling, noe som vil kunne svekke selskapenes måloppnåelse. Offentliggjøring av slik informasjon vil videre kunne svekke selskapenes konkurransesituasjon, finansieringskostnader, samt tilgang til kvalifiserte styremedlemmer og ledelse mv., noe som igjen også vil kunne svekke selskapenes måloppnåelse og verdiutvikling. Det vil også kunne svekke departementenes mulighet til å opptre som en profesjonell eier.

Det statlige eierskapet i Norge er en suksesshistorie og bidrar til å styrke det nasjonale eierskapet. Gjennom det direkte statlige eierskapet eier vi i fellesskap verdier for 1 296 milliarder kroner.[1] Staten har i dag direkte eierskap i 69 selskaper med over 333 000 ansatte. Det er kritisk at staten som eier er en ansvarlig eier som bidrar til selskapenes utvikling og lønnsomhet.

I 2002 ble Eierskapsavdelingen i den gang Nærings- og handelsdepartementet opprettet og den første eierskapsmeldingen lagt frem. Det har i årene siden skjedd en profesjonalisering av det statlige eierskapet. Det er ikke lenger snakk om en statsrabatt på de børsnoterte selskapene hvor staten er eier. Det er viktig at staten opptrer som en profesjonell eier i tråd med eierpolitikken og beste praksis internasjonalt for eierstyring og selskapsledelse. Dersom staten ikke gjør det setter vi verdier i fare.

Åpenhet er vesentlig for staten som eier. I Statens eierrapport for 2023 ble det for første gang tatt inn informasjon om hvor mange møter Eierskapsavdelingen i Nærings- og fiskeridepartementet hadde med selskapene i porteføljen i 2023, og for 2024 ble informasjonen utvidet til også å omfatte hvor mange ganger de ulike forventningene var tema i møtene. Målet med dette er nettopp å vise åpenhet om statens eierutøvelse. Slik informasjon gir innsikt uten at det utfordrer eierdialogen og går på bekostning av selskapenes måloppnåelse, konkurransesituasjon og verdiutvikling.

Nytt i Statens eierrapport for 2025 er at vi for første gang informerer samlet om utviklingen i syke- og skadefravær og kvinners lønn sammenlignet med menns. Vi har også tatt inn flere grafiske fremstillinger knyttet til rapporterte klimagassutslipp, som bedre viser utslippene i statens portefølje og utvikling over tid. For selskapene i kategori 1 har vi også tatt inn informasjon om utvikling i skadefrekvens hos de ti selskapene med høyest H1/H2-verdier. I tillegg har vi inkludert grafer som, basert på selskapenes selvrapportering, viser vesentlighet og modenhet i selskapenes arbeid med menneske- og arbeidstakerrettigheter, klima og natur. Dette gir informasjon om selskapenes arbeid med statens forventninger. Jeg vil i arbeidet med neste års eierrapport vurdere om det *er* mulig å offentliggjøre ytterligere informasjon om staten som eier og selskapenes arbeid med statens forventninger uten at det går på bekostning av selskapenes måloppnåelse, konkurransesituasjon og verdiutvikling.

[1] Statens eierrapport 2025

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth

Vedlegg 5:

Riksrevisjonens likelydende brev til statsrådene i
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
- Energidepartementet
- Klima- og miljødepartementet
- Samferdselsdepartementet

Riksrevisjonen

Vår saksbehandler
Lars Håkon Pedersen 21540859
Vår dato 30.09.2026
Vår referanse 2026/00762-4
Deres dato
Deres referanse

Utsatt offentlighet jf. rrevl (2024) § 7-4 (4)

DIGITALISERINGS- OG
FORVALTNINGSDEPARTEMENTET (DFD)
Postboks 8004 Dep
0030 OSLO

Til statsråd Torgeir Micaelsen

Oversendelse av Dokument 3:2 Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger.*

Dokumentet er basert på rapport oversendt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet ved vårt brev 23. juni 2026, og på departementets svar 14. august 2026. Departementets tilbakemeldinger er i hovedsak innarbeidet i dokumentet.

Statsråden bes om å gi eventuelle kommentarer til Riksrevisjonens vurderinger og konklusjoner, jf. dokumentets del 1.

Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet. Det bes om at svaret oversendes som pdf lagret fra Word, ikke skannet som bilde, slik at innholdet kan gjøres tilgjengelig for alle i samsvar med krav til universell utforming.

Svarfrist: 14. oktober 2026

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

riksrevisor

Brevet er godkjent og ekspedert digitalt.

Vedlegg: utkast til Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger.*

Vedlegg 6:

Svarbrev fra statsråden i Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

DET KONGELIGE DIGITALISERINGS- OG FORVALTNINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
	26/706-19	14. oktober 2026

Dokument 3:2 Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen av 30. september vedlagt utkast til Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger*. I brevet bes jeg om å gi eventuelle kommentarer til Riksrevisjonens vurderinger og konklusjoner.

Jeg takker for dialogen om undersøkelsen, utkastet til rapport og anledningen til å kommentere på Riksrevisjonens vurderinger og konklusjoner.

Jeg tar rapporten til etterretning.

Med hilsen

Torgeir Eikstad Micaelsen

Postadresse: Postboks 8004 Dep 0030 Oslo
Kontoradresse: Einar Gerhardsens plass 1 Telefon* 22 24 90 90
Org no.: 932 384 469

Vedlegg 7:

Svarbrev fra statsråden i Energidepartementet

DET KONGELIGE
ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
	26/506-	13. oktober 2026

Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 30. september 2026 vedlagt utkast til Dokument 3:2 (2026-2027) *Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger.*

Jeg merker meg at Riksrevisjonen konkluderer med at eierdepartementene i stor grad har en systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger, og at undersøkelsen ikke gir grunnlag for kritikk.

Energidepartementet forvalter statens eierskap i Gassco AS og Statnett SF som er inkludert i Riksrevisjonens undersøkelse. Jeg er opptatt av at statens eierskap skal ivaretas på en ansvarlig og profesjonell måte, at det er tydelig ansvars- og rollefordeling mellom selskapene og staten som eier og at departementet har god eierdialog med selskapene. Jeg vil derfor knytte noen kommentarer til underkapittel 4.2 om eierdepartementenes åpenhet om sine vurderinger av selskapenes arbeid med eierforventninger for å nå statens mål som eier. Dette underkapitlet har ikke vært forelagt departementet tidligere.

I tråd med statens prinsipp nr. 1 for god eierutøvelse legger departementet stor vekt på å være en aktiv og ansvarlig eier med et langsiktig perspektiv. Departementets interne vurderinger av selskapenes arbeid med de ulike forventningsområdene baseres blant annet på informasjon mottatt i eierdialogen. En fortrolig og tillitsfull eierdialog er viktig for at departementet skal kunne opptre som en profesjonell og ansvarlig eier. En offentliggjøring av disse vurderingene når det gjelder selskapenes arbeid med statens forventninger basert på informasjon fra eierdialogen, vil kunne svekke åpenhet i fremtidig eierdialog.

Postadresse: Postboks 8148 Dep 0033 Oslo
Kontoradresse: Akersgata 59 Telefon* 22 24 90 90
Org no.: 977 161 630

Departementets oppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger er en kontinuerlig prosess. Analyseverktøyet som det vises til i undersøkelsen benyttes som et supplerende arbeidsverktøy internt i departementet. Det inneholder både interne og foreløpige vurderinger, som oppdateres etter hvert som departementet får ny, oppdatert og/eller utfyllende informasjon gjennom eierdialogen og fra selskapenes rapporteringer. For å sikre forsvarlige interne prosesser i departementet, er det etter mitt syn viktig at denne type vurderinger i slike interne analyseverktøy unntas offentlighet.

I tråd med statens prinsipp nr. 4 for god eierutøvelse som sier at statens eierutøvelse skal legge til grunn selskapslovgivningens ansvars- og rollefordeling mellom eier, styre og daglig leder, samt allment anerkjente eierstyringsprinsipper og -standarder, er det selskapets styre som er ansvarlig for å forvalte selskapet. Dette omfatter også arbeidet med statens forventninger. Offentliggjøring av ovennevnte interne og foreløpige vurderinger i departementene vil kunne legge press på selskapets ledelse til å ta beslutninger de ellers ikke ville tatt, noe som vil skape uklare roller og ansvar.

Med hilsen



Terje Aasland

Vedlegg 8:

Svarbrev fra statsråden i Klima- og miljødepartementet

DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
2026/00696-7	26/1192-	13. oktober 2026

Svar på oversendelse av saker til Dokument 3

Viser til oversendelse av følgende saker til Dokument 3, hvor statsråden er invitert til å gi sine svar. Vi takker for oversendelsene og merker oss at sakene avsluttes. Statsråden tar disse til etterretning og har ingen kommentarer til Riksrevisjonens behandling.

- *Dokument 3:2 (2026−2027) Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger.*
- *Oppfølging av Dokument 3:6 (2022–2023) Riksrevisjonens undersøkelse av svalbardselskapenes håndtering av klimautfordringer, Dokument 3:2 (2021–2022)*
- *Oppfølging Dokument 3:6 (2022–2023) Myndighetenes kontroll av grensekryssende avfallstransporter*

Med hilsen

Terje Auestad (e.f.)
avdelingsdirektør

Christine Vik
utredningsleder

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Postadresse	Kontoradresse	Telefon*	Avdeling	Saksbehandler
Postboks 8013 Dep 0030 Oslo postmottak@kld.dep.no	Einar Gerhardsens plass 1 www.kld.dep.no	22 24 90 90 Org.nr. 972 417 882		Christine Vik 22 24 57 32

Vedlegg 9:

Svarbrev fra statsråden i Samferdselsdepartementet

DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 6835 St. Olavs plass

Deres ref	Vår ref	Dato
2026/00762-7	26/759-	16. oktober 2026

Statsråden svar på Riksrevisjonens undersøkelse av systematikken i eierdepartementenes oppfølging av statlig eide selskapers arbeid med statens forventninger

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 30. september 2026, med oversendelse av utkast til ovennevnte rapport.

I undersøkelsen vurderer Riksrevisjonen om departementene som forvalter statens eierskap i selskaper hvor statens begrunnelse for å eie er knyttet til infrastruktur, har etablert systemer for å følge opp selskapenes arbeid med forventningsområdene i) ambisjoner, mål og strategier og ii) risikostyring, i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Jeg har merket meg at Riksrevisjonen i utkast til rapport har konkludert med at eierdepartementene i stor grad har en systematisk oppfølging av selskapenes arbeid med statens forventninger innenfor de forventningsområder som er vurdert i undersøkelsen. Jeg har også merket meg at Riksrevisjonen ikke fremmer konkrete anbefalinger til Samferdselsdepartementets videre oppfølging av de selskapene i departementets portefølje som inngår i undersøkelsen. Jeg har på denne bakgrunn ingen merknader til rapportens konklusjoner.

Med hilsen

Postadresse: Postboks 8010 Dep 0030 Oslo
Kontoradresse: Akersg. 59 Telefon* 22 24 90 90
Org no.: 972 417 904



Kamzy Gunaratnam