



Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Vår ref.:

Deres ref.:

Dato:  
17.10.2023

Vedr. spørsmål om regjeringsapparatets håndtering av habilitet mv.

Jeg viser til brev fra komiteen datert 10. oktober d.å. Under følger svar på komiteens spørsmål.

*1. I notatet oversendt fra SMK til Sindre Finnes 11. oktober 2013 ble det opplyst om at Finnes sine handler med aksjer ville skape utfordringer for påtroppende statsminister. Det står videre at "Det vil herunder oppstå vanskeligheter med å holde seg løpende orientert om bevegelsen i porteføljen, og det vil da være vanskelig å ha oversikt over porteføljens betydning for hennes habilitet i behandlingen av saker i regjeringen". Er den tidligere statsministeren av den oppfatning at det bare var den kortsiktige handelen det her ble siktet til?*

Min oppfatning var og er at avsnittet først og fremst sikter til den kortsiktige handelen. Det var godt kjent at ektefelles aksjer kunne utløse inhabilitet og en langsiktig portefølje med få endringer er det enklere å ha oversikt over. Jeg har forstått avsnittet i lys av det påfølgende avsnittet som drøfter behovet for rettslige avklaringer på grunn av «slik handel». Det skulle ikke være behov for rettslige avklaringer knyttet til vanlig langsiktig aksjeeierskap ettersom det allerede fantes både omtale i juridiske kommentarutgaver og flere tolkningsuttalelser knyttet til dette. Det er også slik jeg forstår svaret fra embetsverket ved Statsministerens kontor, ved statsminister Støres svar til komiteen av 3. oktober 2023 og svaret på spørsmål 1 i avsnitt to og tre.

*2. I det interne dokumentet «Utdrag fra dokument om habilitet i Solberg-regjeringen» datert 23. oktober 2013 vedlagt statsministerens brev til komiteen 3. oktober, fremkommer det ni selskaper SMK skulle være oppmerksomme på, med påskriften «Forholdsvis små eierandeler. Sjekk hvis konkrete saker». Var dette et dokument som den tidligere statsministeren fikk tilsendt og i*



*hvilken grad var hun selv bevisst på utfordringene tilknyttet sin ektefelles eierskap i selskapene på listen?*

Jeg må på dette spørsmålet ta forbehold siden det har gått ti år siden dokumentet ble utarbeidet. Jeg var kjent med at embetsverket var i kontakt med min ektemann og at de hadde mottatt en oversikt over hans aksjer. Men så langt jeg husker, har jeg ikke blitt forelagt dokumentet det vises til. Imidlertid var jeg selv oppmerksom på at jeg måtte vurdere min habilitet knyttet til de aktuelle selskapene dersom det kom konkrete saker til behandling. Jeg viser her til min redegjørelse til komiteen 3. oktober 2023 når det gjelder opplæring etter regjeringens tiltredelse og den informasjon jeg mottok fra min ektemann.

*3. I sitt brev til komiteen videreformidler statsministeren følgende fra SMK: «Meldeplikten og beløpsgrensene i den innebar imidlertid ikke at det gjaldt faste grenser for hvor stor en eierpost i et selskap måtte være for å ha betydning for habilitetsvurderingen». Slutten tidligere statsminister Solberg seg til SMKs forståelse om beløpsgrenser?*

Ja. Jeg har hele tiden vært av den oppfatning at det ikke gjelder noen slik fast grense, men at dette må vurderes konkret fra sak til sak. Jeg har også gitt uttrykk for det en rekke ganger. Jeg var likevel av den oppfatning at aksjepostens absolutte verdi var av betydning for habilitetsvurderingen. Jeg viser i den anledning også til det som statsministeren videreformidlet fra embetsverket ved Statsministerens kontor til komiteen 3. oktober d.å. som svar på spørsmål 14 siste avsnitt:

«Det fulgte av Håndbok for politisk ledelse fram til 2017 at det var en plikt for regjeringsspolitikere til å melde fra til eget departement om eierskap i aksjer mv. med en verdi over 50. 000 kroner i norske selskaper eller utenlandske selskaper med aktiviteter i Norge. Det framgikk av håndboken at retningslinjene for meldeplikt kunne være et nyttig hjelpemiddel for å vurdere spørsmål som måtte dukke opp knyttet til politiske medarbeideres habilitet. (...)»

*4. Under pandemien kjøpte Sindre Finnes en rekke ganger finansielle produkter som innebar at han satset på børsnedgang. For eksempel satset han i september 2020 på kursfall i dagene før regjeringen gjennomførte nye korona-innstramninger. Kan den tidligere statsministeren ha vært inhabil ved noen av vedtakene om stenging og åpning av samfunnet under pandemien?*

Under pandemien fattet regjeringen en rekke vedtak om endringer i tiltaksnivå for å beskytte samfunnet mot konsekvensene av koronaviruset. Vedtakene det vises til var basert på klare medisinsk-faglige begrunnelser i tråd med smittevernlovens bestemmelser. Vedtakene fikk store konsekvenser, herunder økonomiske, for mange mennesker. Noen tjenesteytende næringer fikk vanskeligere kår når tiltakene var strenge, men deler av varehandelen opplevde også økt omsetning. Mange tilpasset sine posisjoner i finansmarkedene i tråd med egne forventninger til den økonomiske utviklingen. Jeg gjør for ordens skyld også oppmerksom på at mange av de store selskapene på Oslo Børs er vel så eksponert for den globale økonomiske utviklingen som for den norske.

I motsetning til beslutninger med direkte konsekvens enkeltselskaper og hvor det var foretatt investeringer knyttet direkte til disse selskapene, var beslutningene under pandemien på et overordnet nivå og eierposisjonene mer generelle. Til sammenligning er man ikke inhabil ved behandling av nivået på inntektsskatten, selv om både en selv og ektefellen betaler inntektsskatt. En gårdbruker anses i utgangspunktet heller ikke inhabil ved behandling av jordbruksoppgjøret, på tross av at det kan innebære betydelige økonomiske overføringer til egen

eller nærstående's gård. Etter det jeg har forstått fordi slike beslutninger anses å være overordnede, av generell karakter og angå mange. Jeg kan derfor ikke se at jeg har vært inhabil da beslutningene om tiltaksnivå under pandemien ble fattet.

*5. I både tidligere statsminister Solberg og statsminister Støres respektive svar til komiteen av 3. oktober 2023, adresseres embetsverkets involvering, veiledning og avklaring vedr. oppfølgingen av habilitet. Komiteen ber om en nærmere utdypning av hvordan og i hvilken grad embetsverket fulgte opp og var involvert i vurderingen og oppfølgingen av den tidligere statsministerens habilitet. Komiteen ber om eksempler på embetsverkets involvering. Eksemplene bør inkludere embetsverkets involvering i vurderinger av den tidligere statsministerens habilitet knyttet til saker som angikk Norsk Hydro og Marine Harvest.*

Som komiteen nå er godt kjent med, innhentet embetsverket en rekke opplysninger da jeg tiltrådte for å bistå med å vurdere min habilitet. Det resulterte blant annet i at jeg meldte meg inhabil i en rekke saker knyttet til Marine Harvest. I de tilfellene gjorde embetsverket en vurdering av om den konkrete saken var en generell, overordnet sak som jeg kunne behandle, eller om det var en sak som berørte Marine Harvest på en slik måte at jeg måtte avstå fra å delta i behandlingen.

Embetsverkets involvering mer generelt kunne eksempelvis bestå i at de gjorde en vurdering av min habilitet knyttet til en kommende sak. Jeg ble så oppsøkt på mitt kontor og fikk beskjed om at en sak til en regjeringskonferanse ikke ville bli lagt inn i min saksmappe fordi jeg var inhabil. Det kunne også skje at jeg ble orientert om at det kom saker i statsråd hvor jeg ville være inhabil eller nær grensen, og hvor jeg derfor ikke var til stede. Jeg kan ikke huske noen tilfeller hvor embetsverket konkret advarte, tok ut saker av min saksmappe eller at jeg unnlot å delta i statsråd på grunn av deres betydning for Norsk Hydro. Jeg kan heller ikke huske at dette skjedde på grunn av sakers betydning for andre selskaper som det var kjent og opplyst at min ektefelle hadde eierinteresser i.

I andre tilfeller kunne jeg selv reise spørsmål om jeg ville være inhabil. Etter det jeg kan huske var det først og fremst på grunn av personer i min vennekrets eller familie. I slike tilfeller ble spørsmålet som regel avklart etter en kort diskusjon med embetsverket. Jeg har i slike tilfeller aldri vært uenig i embetsverkets anbefalinger. Når det kom saker knyttet til de personene, kunne embetsverket, dersom de fanget det opp, ta de aktuelle sakene ut av saksmappen eller gi meg beskjed om at jeg ikke kunne delta i et statsråd, jf. beskrivelsen over. Ellers ville jeg selv melde fra når jeg oppdaget navnene i sakspapirene.

Retningslinjene tilsier at Justis- og beredskapsdepartementets lovavdeling skal forespørres når det foreligger tvil. Embetsverket på SMK har lang erfaring og god kompetanse i spørsmål knyttet til habilitet, og trolig mindre behov for å forelegge spørsmål for lovavdelingen enn departementene. I min tid som statsminister ble for eksempel en sak om inhabilitet ved behandling av saker med betydning for flyselskapet SAS forelagt lovavdelingen.

Selv om embetsverket bistår med vurderinger, følger opp og holder et øye med saker som kommer til behandling, understreker jeg, slik jeg også gjorde i min redegjørelse til komiteen, at det er mitt ansvar å passe på at jeg er habil til å behandle de sakene som kommer til behandling.

*6. Var tidligere statsminister Solbergs avtale med Finnes at han ikke skulle kjøpe aksjer i nye selskaper uten å orientere den tidligere statsministeren, og skulle han på noe tidspunkt orientere embetsverket om dette?*

Jeg avtalte muntlig med min ektemann at han skulle begrense sin aktivitet i finansmarkedene betydelig slik at aktiviteten ikke ville skape problemer for min habilitet eller mitt virke som statsminister. Bakgrunnen for avtalen var tilbakemeldingen fra SMK om at det var behov for å stoppe kortsiktig handel eller å forelegge de rettslige problemstillingene for Finansdepartementet eller lovavdelingen. Den muntlige avtalen innebar at kortsiktig handel skulle opphøre og at han skulle orientere meg om større endringer. Det siste inkluderte både økninger i eksisterende portefølje og eventuelle nye selskaper slik at jeg hadde et grunnlag for å vurdere min habilitet. Jeg viser til min redegjørelse til komiteen for beskrivelse av den konkrete dialogen som fant sted mellom oss. Som det også fremkommer der, hadde min ektemann ingen plikt til å orientere embetsverket om kjøp og salg av aksjer. Han gjorde som kjent likevel det ved flere anledninger og ved ett tilfelle innhentet han også embetsverkets vurdering av om et aksjekjøp kunne skape habilitetsutfordringer for meg.

*7. Hvordan sikret den tidligere statsministeren seg at Finnes ikke økte sine posisjoner i de selskaper hun allerede var orientert om, slik at det kunne utfordre hennes habilitet?*

Jeg til svar på spørsmål 6.

*8. Var det Finnes sitt ansvar å vurdere om de aksjene han kjøpte innenfor dette begrensede handlingsrommet var utfordrende for den tidligere statsministerens habilitet eller ikke?*

Nei, vår avtale var at han skulle informere meg slik at jeg kunne gjøre slike vurderinger. Slik jeg opplevde det da, fulgte han opp den avtalen.

*9. Siden familieøkonomi er relevant for vurdering av egen habilitet, burde ikke den tidligere statsministeren ha avtalt at hun skulle ha informasjon om alle endringer i porteføljen? Hvorfor ba hun ikke om dette?*

Jeg mente at jeg hadde tilstrekkelig med informasjon til å kunne innhente ytterligere opplysninger dersom det kom en konkret sak med tilstrekkelig betydning for noen av de aktuelle selskapene. Som kjent opererte min ektemann med to porteføljer. En som han holdt skjult for meg og som han solgte seg ut av ved årsslutt for å unngå at den kom til syne i offentlige registre. Handler i denne porteføljen har medført at jeg har vært inhabil da jeg var statsminister. Den andre porteføljen er den han orienterte meg om. Jeg er ikke kjent med at jeg har vært inhabil fordi jeg ikke har hatt tilstrekkelig kunnskap om denne porteføljen. Jeg viser imidlertid her til min redegjørelse om saken knyttet til Lyse Kraft DA i 2021 hvor jeg i ettertid bl.a. i lys av tolkningsuttalelsen fra lovavdelingen fra august 2023 har kommet til at jeg burde ha bedt om råd for å vurdere min habilitet.

*10. Hvorfor valgte tidligere statsminister Solberg å følge opp påpekningen fra SMK i notatet den 11. oktober 2013 gjennom en samtale med ektemannen, framfor en foreleggelse for Justis- og beredskapsdepartementets lovavdeling?*

I samråd med min ektemann anså jeg det som mest hensiktsmessig at den kortsiktige handelen opphørte fremfor å utforske et uklart juridisk handlingsrom. Slik jeg forsto anbefalingen fra embetsverket var det ikke nødvendig å innhente veiledning fra Finansdepartementet eller lovavdelingen dersom min ektemann stoppet med kortsiktig aksjehandel.

*11. Hvorfor understreket tidligere statsminister Solberg i sitt brev til komiteen av 3. oktober 2023: «Jeg har imidlertid ikke oppfattet at det var noen form for «forbud» eller forventning om at han*

*aldri skulle kjøpe eller selge aksjer så lenge jeg var statsminister» gitt at daværende Håndbok for politisk ledelse punkt 15.3.6 omtalte ektefellers handel med finansielle instrumenter slik: «Handel med finansielle instrumenter eller inngåelse av kundeforhold foretatt av medarbeidernes ektefelle/registrerte partner/samboer, vil etter forholdene kunne likestilles med disposisjoner foretatt av medarbeideren selv.»?*

I mitt brev til komiteen av 3. oktober d.å. forsøkte jeg, på komiteens oppfordring, å gi en redegjørelse saken hvor de mest relevante forholdene kom frem. Jeg skrev at jeg aldri har oppfattet at det har vært noe «forbud» eller forventning om at min ektefelle aldri skulle kjøpe eller selge aksjer så lenge jeg var statsminister. Jeg tok det med fordi det var relevante opplysninger, men det var ikke noe jeg «understreket». Jeg kan ikke se at sitatet fra håndboken endrer på dette. Hele avsnittet, som det i spørsmålet er gjengitt deler av, lyder slik: «Handel med finansielle instrumenter eller inngåelse av kundeforhold foretatt av medarbeidernes ektefelle/registrerte partner /samboer, vil etter forholdene kunne likestilles med disposisjoner foretatt av medarbeideren selv. Det vil være opp til den enkelte medarbeider om vedkommende vil gi melding som nevnt foran i slike tilfeller.» I den anledning nevner jeg at den daværende håndboken ikke inneholdt noe forbud for verken statsråder selv eller deres ektefeller mot å handle aksjer. Det er en del av konteksten for svaret jeg ga i redegjørelsen 3. oktober d.å, og derfor jeg blant annet skrev at det ikke var noe forbud.

*12. I brevet til komiteen ble Norsk Hydro trukket frem som en aksjepost tidligere statsminister Solberg var klar over at Finnes hadde, og hvor hun burde meldt seg inhabil eller fått sin habilitet vurdert. Kan tidligere statsminister gi en tilsvarende vurdering av de andre selskapene hun var kjent med at Finnes eide aksjer i? Er det noen av de andre selskapene hun var kjent med hvor hun burde ha meldt deg inhabil?*

Regjeringen behandlet et svært stort antall saker de årene jeg var statsminister og jeg har ikke enkel tilgang til alle dokumentene og alle saker som ble behandlet. Det er derfor ikke mulig å gå gjennom alle sakene på nytt. Men ut fra det jeg kjenner til i dag, er det ikke flere saker hvor jeg har konkludert med at jeg burde ha bedt om råd for å vurdere min habilitet på bakgrunn av den kunnskapen jeg da hadde om min ektemanns aksjeeierskap.

*13. Hvordan vektet regjeringen Solberg hensynene fremmet i høringen av Landssammenslutninga av Vasskraftkommunar opp mot hensyn fremmet av Hydro før endelig utforming av lovforslaget i Prop. 96 L (2015-2016)?*

Landssammenslutninga av Vasskraftkommunar (LVK) var en av 27 instanser som ga høringsuttalelse i forbindelse med utarbeidelse av Prop. 96 L (2015-2016). LVK skrev i sitt hørings svar at de «ser i utgangspunktet positivt på regelendringer som kan bidra til et bedre rammeverk for industrien». LVK hadde likevel flere innvendinger til det konkrete forslaget som ble sendt på høring. Disse innvendingene ble grundig vurdert og det er gitt en omtale av dette i Prop. 96 L (2015-2016).

Når det gjelder spørsmålet om hvordan daværende regjering vektet ulike hensyn og synspunkter fremmet i høringen vil jeg i første rekke vise til det som kommer frem under departementets vurdering i proposisjonen. Jeg ber om forståelse for at det er vanskelig i ettertid helt presist å angi hvordan departementet og regjeringen vektet ulike innspill.

Til det konkrete som tas opp i komiteens spørsmål, ga LVK uttrykk for at «innføring av en forskriftshjemmel med en etterfølgende forskrift som nevnt i punkt 1, vil være et betraktelig mer

egnet lovteknisk grep». Olje- og energidepartementet var uenig i at dette ville være et bedre lovteknisk grep, og mente at det var «behov for å gjøre en helhetsvurdering av selskapsreguleringen, herunder selskapsavtalen, i det enkelte tilfellet ved konsesjonsbehandling». Norsk Hydro hadde ikke innsigelser til departementets forslag til lovteknisk utforming på dette punktet. Stortinget sluttet seg enstemmig til regjeringens forslag til lovteknisk løsning.

*14. Hvordan har regjeringen Solberg vektlagt synspunktene fra Hydro og Energi Norge om utformingen av selskapsavtalene og behovet for minoritetsvern, samt reparasjonsmekanismer, i utforming av forvaltningspraksis ved tildeling av konsesjoner generelt og konsesjonssaken i Lyse DA i 2021 spesielt i etterkant av lovendringen i 2016?*

Ved konsesjonsbehandlingen i 2021, ble søkerens synspunkter på utforming av selskapsavtale mv. vektlagt på vanlig måte ved behandling av søknader ellers i forvaltningen. I tillegg til det som ble anført i søknaden, innhentet departementet synspunkter fra NVE og andre berørte parter. De anførte synspunktene dreide seg for det meste om andre spørsmål enn utforming av selskapsavtale mv. Departementet foretok så en selvstendig vurdering av selskapsreguleringen, og konkluderte med at selskapet oppfyller kravet om at det åpenbart foreligger reelt offentlig eierskap. For den nærmere begrunnelsen viser jeg til vedtaket fattet i saken i Kongelig resolusjon den 11. juni 2021.

*15. Hva er tidligere statsminister Solbergs grunnlag for å hevde at det prinsipielle var avklart i forbindelse med lovendringen i 2016 og derfor lå til grunn for behandlingen i 2021? Komiteen viser til at departementet ved lovendringen i 2016 la til grunn at vilkårene et selskap må oppfylle for å få konsesjon skulle avgjøres i det enkelte tilfellet ved konsesjonsbehandling.*

Før lovendringen i 2016 kunne private aktører erverve inntil en tredjedel av aksjene i et offentlig selskap med begrenset ansvar som eier konsesjonspliktige rettigheter til vannfall. Lovendringen åpnet for at private aktører på samme måte kunne erverve inntil en tredjedel av kapitalen og stemmene i offentlige ansvarlige vannkraftselskaper. En konsekvens av dette er at den private minoritetsseieren, etter avtale med øvrige deltakere, vil kunne motta kraft som til enhver tid stilles til disposisjon av den offentlige eieren tilsvarende egen eierandel som utbytte. Dette var det prinsipielle i lovendringen og som lå til grunn for konsesjonsbehandlingen. Det fremgår av den daværende nye bestemmelsen § 37 a at konsesjon ikke kan gis dersom søker ikke oppfyller vilkårene i § 2 første ledd. Videre stilles det i bestemmelsen som ble vedtatt vilkår om at «[d]en offentlige eiermajoriteten skal gjennom flertallskrav, selskapsorganer, bestemmelser om endringer av selskapsavtalen og øvrige forhold sikres full rådighet over selskapet og fallrettighetene på tilsvarende måte som i et selskap med begrenset ansvar.» Det som skulle avgjøres i det enkelte tilfellet ved konsesjonsbehandlingen var hvorvidt selskapsreguleringen oppfylte disse vilkårene. Så lenge vilkårene er oppfylt, har søker rettslig krav på å få omgjøring av tidligere fastsatte vilkår om tidsbegrensning og hjemfall innvilget jf. vannfallrettighetsloven § 10.

## Avslutning

Avslutningsvis vil jeg gjenta at det er mitt ansvar å avklare min egen habilitet. Det inkluderer å ha kjennskap til forhold hos min ektemann som kan ha betydning for min habilitet. Da jeg tiltrådte sørget jeg for at han ble satt grundig inn i de utfordringer hans aktivitet kunne skape og vi hadde en enighet om hvordan han skulle opptre slik at det ville være mulig for meg å avklare min

habilitet fortløpende. Frem til nylig så jeg ingen grunn til å mistro de opplysningen jeg fikk av min ektemann. Når det i ettertid viser seg at han likevel har drevet omfattende handel i det skjulte, er det klart for meg at jeg burde ha spurt og gravd mer om dette.

Jeg er svært lei meg for at jeg har behandlet saker som statsminister hvor jeg har vært inhabil. Habilitetsreglene er viktige både for å sikre at de riktige beslutningene blir fattet, men også for at det skal være mulig å ha tillit til at beslutningene blir fattet på riktig grunnlag. Denne saken bidrar til å svekke denne tilliten. Det er derfor alvorlig at jeg, selv om jeg på tidspunktet ikke var klar over dette, har deltatt i behandlingen av saker mens jeg har vært inhabil.

Med hilsen



Erna Solberg