



STATSMINISTEREN

Oslo, 7. desember 2023

Kontroll- og konstitusjonskomitéen
Stortinget
0026 Oslo

Spørsmål om regjeringsapparatets håndtering av habilitetsregelverk mv.

Jeg viser til brev fra Kontroll- og konstitusjonskomitéen av 30. november i år. Samtlige spørsmål gjelder forhold knyttet til tidligere statsminister Erna Solberg. Som ved tidligere brev til komiteen om forhold knyttet til hennes regjeringsperiode, har jeg bedt embetsverket ved Statsministerens kontor om å utforme nedenstående svar.

Som bakgrunn for sine spørsmål viser komitéen til oppslag i Aftenposten/E24 datert mandag 24. november 2023 om journalføringen av dokumenter som omhandler korrespondanse mellom Erna Solbergs ektefelle og Statsministerens kontor. Statsministerens kontor finner derfor innledningsvis grunn til å redegjøre kort for formålet med og hovedreglene om journalføring.

Formålet med journalføringsplikten er å tilrettelegge for åpen og gjennomsiktig saksbehandling i offentlige organer. Forskrift om offentlige arkiv (heretter «arkivforskriften») § 9 fastsetter tre kriterier som må være oppfylt for at et dokument skal være journalføringspliktig:

- Dokumentet må være et saksdokument for organet, jf. offentleglova § 4.
- Dokumentet må enten ha blitt sendt inn til eller ut fra organet.
- Dokumentet må *både* være gjenstand for saksbehandling og ha verdi som dokumentasjon.

Enkelte organinterne dokumenter er journalføringspliktige, jf. arkivforskriften § 9 første ledd fjerde punktum bokstav a. Dette gjelder for eksempel dokumenter som inneholder virksomhetens endelige avgjørelse i en sak. Virksomheten selv avgjør om og eventuelt hvilke andre interne dokumenter som skal journalføres, jf. arkivforskriften § 9 første ledd tredje punktum. Dokumenter som verken har inngått i saksbehandlingen eller har verdi som dokumentasjon, skal holdes utenfor arkivet gjennom arkivavgrensing, jf. arkivforskriften § 14. Hvilke dokumenter som skal arkiveres og/eller journalføres, beror på en konkret vurdering av hvert enkelt dokument. Arkivregelverket gir ingen konkret frist for når journalføring skal skje, men det følger av arkivloven § 6 at arkivet skal være ordnet og innrettet slik at dokumentene sikres som informasjonskilder i samtiden. Sivilombudet har på denne bakgrunn bekreftet at

dette utgangspunktet forutsetter en kontinuerlig og fortløpende journalføring, se for eksempel sak 2020/1047.

Statsministerens kontor prioriterer arbeidet med rutiner for og opplæring i regler om dokument- og informasjonsforvaltning høyt. Kontoret har de siste årene hatt en grundig gjennomgang av arkivplan og rutiner. Alle kontorets medarbeidere og politikere får opplæring i reglene i arkivloven og offentleglova. Kontoret er opptatt av å vise åpenhet og å etterleve reglene om arkivering, journalføring og dokumentoffentlighet. Statsministerens kontor hadde i oktober 2019 tilsyn av Arkivverket. I tilsynsrapporten av 10. desember 2019 uttaler Arkivverket:

Arkivholdet tas meget alvorlig og er tilført ekstra ressurser. Det er tett dialog mellom arkivtjenesten og saksbehandlerne, det drøftes daglig hva som skal journalføres og terskelen er lav for å ta kontakt begge veier. Arkivet blir opplevd som å ha faglig kontroll, og nyter en høy grad av tillitt. Ledelsen forventer at mest mulig blir arkivert uavhengig av hvilket format dokumentasjonen mottas på. Arkivet samarbeider med Arkivverket om mediekonvertering som en av de første statlige organer.

Komiteéns spørsmål gjengis og besvares fortløpende nedenfor.

1. *Ble noen dokumenter som omhandler Sindre Finnes aksjehandler eller Erna Solbergs habilitet journalført av politisk ledelse eller embetsverk i hennes regjeringstid?*

Statsministerens kontor har flere organinterne dokumenter knyttet til tidligere statsminister Solbergs habilitet. Statsministerens kontor journalfører ikke organinterne dokumenter som ikke er omfattet av journalføringsplikten, jf. arkivforskriften § 9 første ledd tredje og fjerde punktum. Organinterne dokumenter som er utarbeidet for egen interne saksforberedelse kan videre unntas offentlighet, jf. offentleglova § 14 første ledd. Meroffentlighet skal vurderes på vanlig måte, jf. offentleglova § 11. I lys av den offentlige interessen i habilitetssakene de siste månedene, har Statsministerens kontor utvist meroffentlighet ved å gi innsyn i deler av organinterne dokumenter av henholdsvis 14. oktober og 23. oktober 2013. Delene det er gitt innsyn i gjelder vurderinger av habilitet for daværende statsminister Erna Solberg knyttet til ektefellens aksjeeierskap. Videre har Statsministerens kontor utvist meroffentlighet ved å gi innsyn i opplysninger fra organinterne dokumenter om relasjoner og saksforhold som kunne ha betydning for potensielle habilitetsvurderinger for Solberg.

I forbindelse med spørsmål knyttet til tidligere statsminister Solbergs habilitet og Sindre Finnes sine aksjehandler, har kontoret gjennomgått våre arkiv og funnet noen ytterligere dokumenter av relevans for saken.

Dette gjelder for det første korrespondanse knyttet til påtroppende statsminister Solbergs habilitet. Det er i tråd med fast og langvarig praksis at Statsministerens kontor, i forkant av et regjeringsskifte, har kontakt med påtroppende statsminister eller den hun/han bemyndiger knyttet til praktiske og juridiske forhold forut for et skifte. Et element i denne kontakten er å avklare eventuelle habilitetsutfordringer for påtroppende statsminister. Etter avtale ble det i denne forbindelse sendt e-poster til Solbergs ektefelle Sindre Finnes da flere av

spørsmålene om habilitet knyttet seg til hans arbeidsforhold i Norsk Industri og hans aksjer. Påtroppende stabssjef for Solberg, Julie Brodtkorb, var satt på kopi på korrespondansen. Det er videre fast og langvarig praksis for at kommunikasjon med påtroppende statsminister/stabssjef har vært ansett som organintern. Gitt at korrespondansen i dette tilfellet også gikk til Finnes, har Statsministerens kontor etter en helhetsvurdering kommet til at disse e-postene likevel skulle vært journalført.

For det andre har Statsministerens kontor i gjennomgangen av arkivene funnet to oversikter over Finnes' aksjer datert henholdsvis 11. oktober 2013 og 29. oktober 2014. Disse er funnet i papirform. Vi har vært i kontakt med tidligere og nåværende ansatte, men har ikke med sikkerhet kunnet konkludere på hvordan de ble overlevert kontoret. Dokumentene kan ha vært organinterne og av den grunn ikke journalført. I lys av usikkerheten har Statsministerens kontor valgt å legge til grunn at de ble oversendt fra Finnes, og at de derfor skulle ha vært journalført.

Av øvrig korrespondanse er:

- En e-post fra Finnes til Statsministerens kontor 29. oktober 2014 der han informerer om en pressehenvendelse om hans aksjer og at han har solgt seg ut av flere selskaper.
- En e-post fra Finnes 8. september 2017, hvor han informerer om at han overfører mesteparten av aksjene til aksjefond.

Disse henvendelsene ble kun tatt til orientering og det kan derfor stilles spørsmål ved om de var «gjenstand for saksbehandling» og dermed omfattet av journalføringsplikten, jf. arkivforskriften § 9 første ledd tredje punktum. Statsministerens kontor har likevel i høst valgt å journalføre dem.

I e-post datert 26. september 2018 skriver Finnes at han ønsker å gå inn i styret i Forskerfabrikken. Finnes hadde ingen plikt til å varsle Statsministerens kontor om dette. Kontoret ba derfor kun om å bli orientert etter en eventuell utnevning, for å kunne være oppmerksomme på eventuelle habilitetsspørsmål. Også her kan det stilles spørsmål ved om den konkrete henvendelsen var «gjenstand for saksbehandling», og dermed omfattet av journalføringsplikten. Kontoret har likevel i høst valgt å journalføre korrespondansen.

2. Finnes det flere relevante dokumenter hos SMK om denne saken?

Statsministerens kontor har som nevnt hatt en grundig gjennomgang av våre interne arkiv. Kontoret har ikke funnet andre relevante dokumenter enn dem som er redegjort for ovenfor og som det ble orientert om i kontorets brev av 3. oktober 2023 til Kontroll- og konstitusjonskomiteen.

3. Er relevante tekstmeldinger mellom Sindre Finnes og politisk ledelse eller embetsverk ved SMK journalført?

Til spørsmålet finner Statsministerens kontor innledningsvis grunn til å påpeke at private tekstmeldinger mellom Finnes og medlemmer av politisk stab ikke er saksdokumenter for organet og følgelig ikke skal journalføres eller arkiveres ved kontoret. Statsministerens kontor er ikke kjent med at Finnes har sendt tekstmeldinger til daværende politisk ledelse som var å anse som saksdokumenter i henhold til arkivloven og offentleglova.

Når det gjelder tekstmeldinger til embetsverket, var det en SMS-utveksling mellom Finnes og tidligere ekspedisjonssjef Heidi Heggnes i forkant av oversendelsen av et notat om habilitetsproblemstillinger 11. oktober 2013. Kontoret har vært i kontakt med Heggnes. Hun har opplyst at hennes erindring av SMS-ene er at disse kun var om praktiske forhold som utveksling av e-postadresser ol. SMS-ene utgjorde ikke saksdokumenter som skulle vært journalført eller arkivert.

4. Ble det gitt beskjed om journalføring av korrespondansen om aksjehandel og/eller habilitetsutfordringer på SMK?

I forbindelse med henvendelsen fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen har Statsministerens kontor vært i kontakt med tidligere administrativ ledelse på kontoret. Tidligere regjeringsråd Nina Frisak og tidligere ekspedisjonssjef Heidi Heggnes bekrefter begge at det ikke på noe tidspunkt har vært gitt føringer fra politisk ledelse og/eller administrativ ledelse om at dokumenter som omfattes av journalføringsplikten skal unndras journalføring. Det samme bekrefter regjeringsråd Anne Nafstad Lyftingsmo og ekspedisjonssjef Therese Steen, som tiltrådte henholdsvis juli 2016 og oktober 2018.

Som gjennomgangen under spørsmål 1 viser, har det vært noe korrespondanse med Finnes om forhold knyttet til habilitet og aksjer. Vurderingen av hvorvidt denne var journalføringspliktig er også redegjort for under svaret på spørsmål 1. Vurderingene ble på vanlig måte gjort for hver enkelt sak, og det var som nevnt aldri fattet noen generell beslutning om at korrespondanse med Finnes ikke skulle journalføres.

5. Var Erna Solberg eller noen andre i politisk ledelse involvert i, eller kjent med beslutningen om å ikke journalføre e-post og dokumenter omhandlende korrespondansen mellom Finnes og Statsministerens kontor? Om politisk ledelse ikke var involvert i en slik beslutning, hvor ble beslutningen tatt?

Som påpekt under spørsmål 4, ble det ikke på noe tidspunkt fattet en beslutning om ikke å journalføre korrespondanse med Finnes. Når det gjelder de konkrete vurderingene knyttet til journalføringsplikten for korrespondansen, vises det til gjennomgangen under spørsmål 1.

6. Var beslutningen om å ikke journalføre i tråd med rutinene som SMK opererte med på den tiden?

Det vises her til svar under spørsmål 1 og 4.

7. *Er all journalført korrespondanse påført all nødvendig/pliktig informasjon, slik som avsender og mottaker, og av hvem og når den ble journalført? Hvis det ikke er påført, hvorfor er det i så fall tilfelle?*

Arkivforskriften § 10 første ledd fastsetter krav til opplysninger i journalen. Journalføring av dokumenter ved Statsministerens kontor skjer i henhold til disse kravene, og for alle saksdokumenter som journalføres registreres opplysninger om blant annet journalføringsdato, saks- og dokumentnummer og navnet på avsender/mottaker.

Vi viser for øvrig til svar på spørsmål 1 om tidspunkt for journalføring av korrespondanse mellom Finnes og Statsministerens kontor.

For fullstendigheten skyld, nevner vi at Statsministerens kontor har papirbasert (analogt) arkiv, men med elektronisk journal og mange elektroniske dokumenter. De fleste arkivdokumentene skannes eller importeres i databasen slik at de også er tilgjengelige elektronisk. For dokumenter som arkiveres analogt, men ikke journalføres, genereres det ikke metadata.

8. *Ble listen over Finnes innmeldte aksjeposisjoner journalført i tråd med loven? Hvis ikke, hvorfor?*

Det vises her til svaret under spørsmål 1 og 4.

9. *Det var korrespondanse mellom Finnes og SMK om at «NRK har de siste dagene vist urovekkende interesse for mitt eierskap til aksjer». Hvorfor ble ikke dette journalført, og hvem tok beslutningen om å ikke journalføre?*

Det vises her til svaret under spørsmål 1 og 4.

10. *Da faktisk.no sendte spørsmål og innsynsbegjæring i 2019, ble det ikke opplyst om at Finnes tidligere hadde rapportert om sin aksjeporfølje, og innsynsbegjæring ble ikke behandlet som det. Hvem besvarte henvendelsen, hvorfor ble den ikke besvart riktig og fullstendig, og hvorfor ble ikke henvendelsen behandlet som en innsynsbegjæring?*

Den 29. juli 2019 mottok kommunikasjonsseksjonen på Statsministerens kontor en mediehenvendelse fra en journalist i Faktisk.no med spørsmål knyttet til Finnes' aksjer i Q-Free ASA. Henvendelsen ble besvart av ansvarlig statssekretær for presse Rune Alstadsæter. Journalisten fulgte opp med et spørsmål om Finnes var pålagt å innrapportere aksjeposter til Statsministerens kontor og om det eventuelt kunne gis innsyn i rapporteringen.

Alstadsæter undersøkte internt på kontoret om det eksisterte en slik rapporteringsplikt, og da han fikk bekreftet at det ikke var tilfellet informerte han journalisten om dette. Fraværet av en rapporteringsplikt ledet til den feilslutningen at kontoret ikke hadde noen slike oversikter.

Henvendelsen fra Faktisk.no ble derfor ikke oversendt til Seksjon for informasjonsforvaltning for saksbehandling av innsynskravet.

11. Ifølge artikkelen ble e-poster om Finnes' aksjehandel lagret i et papirarkiv på SMK. Komitéen ber om å få tilsendt en kopi av dette arkivet.

De omtalte oversiktene over Finnes' aksjer ble oppbevart i en mappe sammen med korrespondansen med Finnes omtalt under spørsmål 1 ovenfor. Det var ikke andre dokumenter i mappen. Kontroll- og konstitusjonskomiteen fikk oversendt de aktuelle e-postene og annen informasjon Statsministerens kontor har registrert om Sindre Finnes økonomiske interesser, som vedlegg til brev 3. oktober 2023 fra Statsministerens kontor, se svar i dette brevets punkt 9 og 10.

12. Hvordan, når og av hvem ble den manglende journalføringen oppdaget?

Det vises her til svar under spørsmål 1.

Med vennlig hilsen



Jonas Gahr Støre