

Oslo, 18. oktober 2023

Kontroll- og konstitusjonskomiteens sak om habilitet

Jeg viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens brev 10. oktober 2023.

1. Komiteen viser til svar på spørsmål 2, hvor utenriksministeren skriver: «Det vil være en nærmest umulig oppgave å identifisere alle relevante beslutninger og deres eventuelle koblinger til min manns enkeltransaksjoner i aksjer.»

Komiteen har forståelse for dette, men viser til tidligere statsminister Solberg sitt svar til komiteen, der hun viste til flere eksempler. Komiteen vil i den forbindelse understreke at den ikke ber om en uttømmende liste, men en vurdering fra utenriksministeren om omfanget av antatte habilitetsbrudd. Komiteen ber derfor om at utenriksministeren foretar en slik vurdering og oversender den til Stortinget. Komiteen ønsker også at utenriksministeren oversender eksempler på habilitetsbrudd.

Habilitetsvurderinger må gjøres konkret. Hver enkelt sak må vurderes isolert. Når det gjelder vurderinger av mulig inhabilitet på grunn av min ektefelles eierskap til aksjer, må det i habilitetsvurderingen ses hen til hvilken forvaltningssak det gjelder og hvordan den kan påvirke selskapet økonomisk. Det er også relevant å se på investeringens art og omfang, altså aksjepostens verdi (beløp) og hvilken andel aksjepostens utgjør av selskapets totalverdi. Selv om min ektefelle eide aksjer i et selskap, var jeg ikke automatisk inhabil i enhver sak i forvaltningen som kan berøre selskapet. For eksempel vil generelle, næringspolitiske saker som kun i begrenset grad eller kun indirekte påvirker selskapet, normalt ikke lede til inhabilitet. Saker som gjelder én spesifikk bransje eller et enkeltstående selskap og som har konkrete økonomiske følger for selskapet, vil lettere lede til inhabilitet. Tildeling av konsesjoner eller tillatelser til et enkeltstående selskap er beslutninger som normalt ikke er forenlige med at en ektefelle eier aksjer i det samme selskapet.

Når det gjelder spørsmålet om omfanget av antatte habilitetsbrudd, har jeg på bakgrunn av departementets undersøkelser vurdert hvorvidt jeg kan ha vært inhabil i enkeltsaker innenfor sanksjonsfeltet som følge av min ektemanns aksjeinnehav. Først skal det bemerkes at store deler av departementets samhandling med enkeltstående selskaper på sanksjonsområdet er å anse som taushetsbelagt informasjon. Dette setter begrensninger på hvor konkret jeg kan være i omtale av eksempler på mulige habilitetsbrudd.

Videre er det av betydning at hovedtyngden av departementets saksbehandling på sanksjonsområdet gjelder *veiledning* om regelverket til enkeltbedrifter, næringsorganisasjoner, advokater mv. Det legges til grunn at alminnelig veiledning om forståelse av regelverket, der det ikke treffes beslutninger eller legges til rette for grunnlaget for en avgjørelse i en forvaltningssak, normalt ikke vil kunne lede til inhabilitet.

Når det derimot gjelder departementets beslutninger og avgjørelser i *sanksjonssaker*, har undersøkelsene så langt ikke avdekket noen enkeltsaker der jeg kan ha vært inhabil på grunn av min manns kjøp eller salg av aksjer. Dette skyldes først og fremst at min ektemanns aksjekjøp har funnet sted på senere tidspunkt enn departementets behandling av saker knyttet til vedkommende selskap.

Eller sagt på en annen måte: På de tidspunkt departementet fattet avgjørelse knyttet til relevante selskaper, hadde min mann ikke aksjer i disse selskapene.

Departementet har også vurdert saker der min ektemann har kjøpt aksjer i banker, der departementet innenfor samme tidsrom har vært mottaker av rapporteringspliktig informasjon, herunder særlig meldinger om frys av midler. Her er imidlertid departementet kun mottaker av informasjon, og fatter ingen beslutninger. Det legges derfor til grunn at departementets samhandling med banker til oppfyllelse av deres rapporteringsplikter ikke er egnet til å gjøre meg inhabil.

Videre har departementet vurdert saker som gjelder eksportkontroll, et område hvor departementet fatter avgjørelser i mange enkeltsaker. Det er identifisert eksportkontrollsaker hvor jeg kan ha vært inhabil, men på grunn av streng, lovbestemt taushetsplikt er jeg forhindret fra å kunne navngi enkeltsaker. Jeg viser her til eksportkontroll-lovens taushetsregler, som er mer omfattende enn for eksempel de generelle taushetspliktsbestemmelsene i forvaltningsloven. Dette er samtidig saker som bare i unntakstilfeller blir løftet til politisk ledelse for beslutning, da disse som et utgangspunkt blir avgjort på forvaltningsnivå. Beslutningsnivået vil kunne innvirke på hvorvidt det er rettslig grunnlag for å konstatere inhabilitet i disse sakene.

I den sammenheng er det viktig å presisere at forvaltningssaker som berører et selskap må ha en viss betydning for selskapet i den forstand at saken må ha potensial for å påvirke kursen på selskapets aksjer for at inhabilitet skal kunne oppstå. Dette følger av forvaltningslovens ordlyd og kravet om at avgjørelsen må kunne innebære en «særlig fordel». Dersom sakene ikke kommer over denne terskelen, kan man heller ikke konstatere inhabilitet.

På generelt grunnlag er også terskelen for mulig inhabilitet lavere i saker der jeg som departementssjef fatter beslutninger, altså saker «på mitt bord» – sammenliknet med saker der jeg som regjeringsmedlem har deltatt i kollektive beslutninger.

Min mann eide som kjent aksjer i Kongsberg-gruppen ASA i perioden 2. mai til 31. juli 2023. Jeg kan ikke utelukke at jeg kan ha vært inhabil da jeg deltok i behandlingen av saker i regjeringen knyttet til donasjon av forsvarsmateriell til Ukraina med tilhørende gjenanskaffelser fra Kongsberg-gruppen ASA, mens min ektemann eide aksjer i selskapet. Ett eksempel var regjeringens donasjon av NASAMS-luftvernmaterieill til Ukraina, offentliggjort i pressemelding 12. juli 2023.

Jeg vil samtidig minne om at verdien av min manns aksjepost i Kongsberg-gruppen var om lag 45.000 kroner. Som tidligere redegjort for hadde jeg heller ingen kunnskap om hans aksjeinnehav, og min eventuelle inhabilitet har ikke hatt innvirkning på beslutningenes gyldighet.

2. Komiteen ber om en nærmere utdyping av hvordan og i hvilken grad embetsverket har fulgt opp og vært involvert i vurderingen og oppfølgingen av utenriksministerens habilitet.

Jeg forstår spørsmålet til å gjelde hele min periode som utenriksminister. Som tidligere redegjort for hadde jeg en samtale med utenriksråden like etter min tiltredelse i oktober 2021.

Utenriksråden spurte meg da blant annet om jeg hadde aksjer eller andre finansielle instrumenter, noe jeg avkrefte. Jeg har selv bare banksparing. Jeg opplyste imidlertid at min mann hadde plassert penger i aksjefond, men også noen enkeltaksjer.

I samtalen tok utenriksråden utgangspunkt i retningslinjene nedfelt i daværende utgave av Politisk håndbok og redegjorde nærmere for disse. Han viste til oppfordringen til aktsomhet som der er nedfelt for nærstående og rådet til å ivareta forsiktighetsregler med hensyn til kjøp og salg av aksjer. Som et generelt råd sa han at det tryggeste nok var å investere i fond. Utenriksråden ba ikke om

konkret informasjon om hvilke selskaper min mann hadde aksjer i, eller hvor store plasseringer det dreide seg om. Jeg vil understreke at jeg ikke ønsker å gi ansvaret for det som skjedde på utenriksråden. Embetsverket ved Statsministerens kontor hadde ikke gitt noen generell instruks om hvordan samtaler om habilitet skulle avholdes, og han kunne heller ikke huske at dette sto på dagsorden for departementsrådslunsjer. Utenriksråden anså at dette var et ansvar som eventuelt ville ligge hos SMK som arbeidsgiver og ikke hos Utenriksdepartementet.

Som en selvstendig person har min ektefelle rett til å eie enkeltaksjer. Fram til 6. august i år hadde jeg ikke nærmere informasjon om hvilke aksjer han eide og hvor mye han eide. I ettertid, og med avklaringen fra Lovavdelingen 28. august, ser jeg at jeg burde gjort mer for å følge opp hvordan min mann fulgte opp rådene jeg viderefremidlet. Det tar jeg det hele og fulle ansvaret for.

Slik situasjonen var høsten 2021 tenkte jeg ikke mer på spørsmålet om min manns aksjer som jeg ikke visste noe mer om, og eventuell betydning for min habilitet. Heller ikke fra embetsverkets side ble det initiert videre oppfølging på det tidspunktet.

Etter at jeg 6. august etterspurte og fikk mer informasjon fra min mann om hans aksjehandler, tok jeg dette opp med utenriksråden 7. august. Embetsverket ga snarlig en foreløpig vurdering av habilitetsregelverket. De kontaktet Statsministerens kontor, der jeg fikk råd om å skaffe mer informasjon om min manns aksjehandler, hvilket jeg gjorde. Jeg anmodet om en uttalelse fra Lovavdelingen.

Med Lovavdelingens uttalelse 28. august er det blitt tydeliggjort at jeg som statsråd har en plikt til å skaffe meg kunnskap om min manns aksjehandel, for å ha grunnlag for å kunne vurdere min inhabilitet. Dette er også blitt klargjort i håndbok for politisk ledelse og både jeg og embetsverket har fått høy bevissthet om dette i løpet av høsten. Som statsministeren sa på pressekonferanse 30. august: Hvis håndboka hadde hatt presiseringen fra dag 1, hadde denne saken vært unngått.

Komiteen viser til følgende omtale av utenriksministerens kjennskap til sin ektefelles aksjeaktivitet i utenriksministerens svarbrev til komiteen:

«Jeg var den gangen klar over at min mann hadde plassert noe av overskuddet fra it-konsulentselskapet han drev sammen med en venn i et holdingselskap han eide (Flemo AS) med pensjonssparing som formål. Jeg var videre kjent med at dette selskapet i hovedsak hadde plasseringer i aksjefond, men også noen enkeltaksjer i norske selskaper. Jeg var ikke kjent med hvilke selskaper dette gjaldt, og heller ikke hvor store verdier dette omfattet, ut over at dette knyttet seg til plassering av overskudd fra min manns it-konsulentselskap.

På bakgrunn av orienteringen jeg fikk hos SMK ved tiltredelsen, viste jeg min mann utdrag fra Håndbok for politisk ledelse og ba ham være forsiktig og utvise særlig aktsomhet ved kjøp og salg av aksjer for å unngå mistanke om innsidehandel knyttet til saker departementene kan ha til behandling. Jeg fortalte også at reglene for inhabilitet både var knyttet til saker i regjeringen og at det lett kunne oppstå inhabilitet knyttet til enkeltsaker jeg hadde ansvar for i eget departement. Som eksempel på saker i eget departement nevnte jeg våpenaksjer og at dette var noe han måtte unngå, fordi UD har ansvar for eksportkontroll. I tillegg sa jeg til ham at han måtte melde fra til meg dersom han handlet aksjer i betydelig grad.»

På bakgrunn av denne omtalen ønsker komiteen svar på følgende spørsmål:

3. Var utenriksministerens avtale med sin ektemann at han ikke skulle kjøpe aksjer i nye selskaper uten å orientere utenriksministeren, og skulle han på noe tidspunkt orientere embetsverket om dette?

Forståelsen med min ektemann var at han skulle utvise særlig aktsomhet. Etter vår samtale 6. august 2023 kom det fram at min mann, for å sikre ivaretagelse av aktsomheten regelverket fastsetter, på egenhånd og uten å konferere med meg, etablerte det han omtaler som et «vanntett skott» mellom ham selv og meg. Dette innebar at han fram til 6. august 2023 ikke informerte meg om noen av aksjeinvesteringene han gjorde, herunder ingen opplysninger om kjøp og salg eller investeringsvalg knyttet til type instrument. Min manns hensikt var å skjerme meg mot «oppfatning av eventuelle interessekonflikter».

I ettertid, og med avklaringene i Lovavdelingens uttalelse 28. august, ser jeg at jeg burde gjort mer for å følge opp hvordan han fulgte opp informasjon jeg videreformidlet i oktober 2021. Det tar jeg det hele og fulle ansvaret for. Jeg burde fra første stund – selv om jeg ikke ble spurt om det i relevante samtaler eller skriftlige skjemaer – spurt min mann hvilke aksjer han hadde, for å be Utenriksdepartementet bistå meg i spørsmål om jeg ville kunne være inhabil knyttet til noe av hans aksjeinnehav.

Min habilitet er mitt ansvar. Det ville vært helt unaturlig at min mann skulle orientere embetsverket om eventuelle aksjekjøp.

4. Hvordan sikret utenriksministeren seg mot at ektemannen ikke handlet aksjer i betydelig grad?

Ved å vise min mann relevante utdrag fra daværende utgave av Håndbok for politisk ledelse og ved å be ham være forsiktig og utvise særlig aktsomhet ved kjøp og salg av aksjer for å unngå mistanke om innsidehandel knyttet til saker departementene kan ha til behandling. Jeg fortalte også at reglene for inhabilitet både var knyttet til saker i regjeringen og at det lett kunne oppstå inhabilitet knyttet til enkeltsaker jeg hadde ansvar for i eget departement. Som tidligere omtalt ba jeg ham også melde fra til meg om han handlet aksjer i betydelig grad.

5. Var det utenriksministerens ektemann sitt ansvar å vurdere om de aksjene han kjøpte innenfor dette begrensede handlingsrommet var utfordrende for utenriksministerens habilitet eller ikke?

Min habilitet er mitt ansvar. Med Lovavdelingens uttalelse 28. august er det blitt tydeliggjort at statsråder har plikt til å skaffe seg kunnskap om ektefellers aksjehandel, for å ha grunnlag for å kunne vurdere egen inhabilitet.

6. Siden familieøkonomi er relevant for vurdering av egen habilitet, burde ikke utenriksministeren ha avtalt at hun skulle ha informasjon om alle endringer i porteføljen og hvilke aksjer han hadde da hun tiltrådte? Hvorfor ba hun ikke om dette?

Som tidligere redegjort var jeg i oktober 2021 kjent med at min mann, med sin egen langsiktige pensjonssparing som formål, hadde plassert noe av overskuddet fra it-konsultantselskapet han driver sammen med en venn i et holdingselskap han eide (Flemo AS) – og at dette selskapet i hovedsak hadde plasseringer i aksjefond, men også noen enkeltaksjer. Jeg har for min egen del en god pensjonsordning gjennom Statens pensjonskasse. Uavhengig av formålet for min manns investeringer, burde jeg ha sørget for å få mer detaljert informasjon om eierskapet i enkeltaksjer for bedre å kunne vurdere min egen habilitet.