



STORTINGET

Innst. 203 S

(2025–2026)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen
om at Riksrevisjonen reviderer statens eierstyring av Telenor ASA
i forbindelse med selskapets virksomhet i Myanmar



STORTINGET

Innst. 203 S

(2025–2026)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om at Riksrevisjonen reviderer statens eierstyring av Telenor ASA i forbindelse med selskapets virksomhet i Myanmar

Til Stortinget

Innledning

Etter riksrevisjonsloven § 1-3 andre ledd kan Stortinget i særlige tilfeller pålegge Riksrevisjonen å iverksette bestemte revisjoner.

Ved brev 22. oktober 2025 til statsministeren, utenriksministeren og næringsministeren innledet komiteen undersøkelse om regjeringsapparatets håndtering av Telenors virksomhet i Myanmar. Etter påfølgende korrespondanse besluttet komiteen 16. desember 2025 å åpne kontrollsak, jf. Stortingets forretningsorden § 15 første ledd, andre punktum. Komiteen meddelte beslutningen til utenriksministeren og næringsministeren i brev 17. desember 2025. For øvrig vises det til komiteens samlede korrespondanse i saken, som også er vedlagt innstillingen:

- 22. oktober 2025: Brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til statsministeren, utenriksministeren og næringsministeren
- 20. november 2025: Svarbrev fra statsministeren, utenriksministeren og næringsministeren
- 26. november 2025: Oppfølgingsbrev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til statsministeren, utenriksministeren og næringsministeren

- 3. desember 2025: Svarbrev fra statsministeren, utenriksministeren og næringsministeren
- 16. desember 2025: Brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til næringsministeren
- 13. januar 2026: Svarbrev fra næringsministeren

Herværende innstilling avgis til Stortinget om en del av kontrollsaken komiteen har til behandling, jf. Stortingets forretningsorden § 31 fjerde ledd annet punktum. Det vises til komiteens anmodning til Stortingets presidentskap om å gi to innstillinger i saken i brev 10. mars 2026, og presidentskapets samtykke til dette i brev 13. mars 2026.

Kontrollsaken er ikke ferdigbehandlet i komiteen med denne innstillingen, men vil bli fulgt opp med en endelig innstilling til Stortinget etter at Riksrevisjonens rapport foreligger, forutsatt at Stortinget treffer vedtak i samsvar med komiteens tilråding.

Saken gjelder statens forvaltning av sitt eierskap i Telenor ASA i tilknytning til selskapets virksomhet i Myanmar i perioden 2013–2022. Selskapet fikk tildelt mobilisens i 2013 etter at Myanmar åpnet telekommerket for utenlandske aktører, og startet kommersiell drift i 2014 gjennom det heleide datterselskapet Telenor Myanmar Limited. På tidspunktet for etableringen var teledekningen i landet lav, og virksomheten bidro til en omfattende utbygging av mobilnett og økt tilgang til digitale tjenester i befolkningen.

Fra etableringen ble virksomheten drevet innenfor et regulatorisk regime med betydelig statlig kontroll, og selskapet mottok blant annet pålegg fra myndighetene om nedstengning av nett og blokkering av tjenester i enkelte regioner.

Situasjonen endret seg imidlertid vesentlig som følge av militærkuppet 1. februar 2021. Teleoperatørene i

landet, herunder Telenor Myanmar Limited, ble pålagt omfattende restriksjoner, inkludert nedstengning av mobil- og internettjenester samt pålagt krav om utlevering av kommunikasjonsdata og tilrettelegging for overvåkning.

I juli 2021 kunngjorde Telenor ASA at selskapet ville avvikle virksomheten i Myanmar. I 2022 solgte Telenor ASA samtlige aksjer i Telenor Myanmar Limited til det libanesiske selskapet M1 Group, som videreførte virksomheten under nytt navn, og med lokale medeiere. Med dette avsluttet Telenor ASA sitt engasjement i landet.

Staten er majoritetseier i Telenor ASA, og eierskapet forvaltes av Nærings- og fiskeridepartementet. Saken reiser spørsmål om statens eierskapsutøvelse i en situasjon preget av betydelig politisk risiko og alvorlige menneskerettslige utfordringer.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ronny Aukrust, Sverre Myrli, Kari Baadstrand Sandnes og Lise Selnes, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen, Pål Morten Borgli, Lars Rem og Aina Stenersen, fra Høyre, Ove Trellevik, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Senterpartiet, Geir Pollestad, fra Rødt, Hege Bae Nyholt, fra Miljøpartiet De Grønne, Julie E. Stuestøl, og fra Kristelig Folkeparti, Jonas Andersen Sayed, viser til komiteens korrespondanse med statsministeren, utenriksministeren og næringsministeren, herunder mottatte redegjørelser og dokumenter vedrørende regjeringsapparatets håndtering av Telenors virksomhet i Myanmar.

Komiteen mener at saken reiser prinsipielle problemstillinger om statlig eierskap i selskaper som opererer i høyrisikomarkeder, herunder om aktsomhetsvurderinger og forholdet mellom forretningsmessige hensyn, sikkerhet for ansatte og ivaretagelse av lokalbefolkningens menneskerettigheter.

Komiteen har gjennomgått redegjørelsene og dokumentene som er mottatt fra statsministeren, utenriksministeren og næringsministeren, og mener at saken bør opplyses ytterligere. Herunder har komiteen merket seg at næringsministeren så langt ikke har utlevert eierdialogen mellom Nærings- og fiskeridepartementet og Telenor ASA, som etter komiteens syn kan være sentrale dokumenter ettersom de kan inneholde informasjon som komiteen bør kjenne til. Komiteen viser til at det er en klar forventning fra Stortinget om at komiteen mottar de dokumenter som komiteen anser nødvendige for sin undersøkelse, jf. Innst. 143 S (2021–

2022) s. 23-24 og Dokument 21 (2020–2021) s. 25. Etter komiteens syn kan dette også omfatte eierdialogen mellom departement og selskap der denne er avgjørende for sakens opplysning. Når komiteen ikke forfølger dette videre, er det fordi komiteen ut fra en samlet vurdering av saken og de spørsmålene reiser, mener at den best egnede fremgangsmåten for å få opplyst saken for komiteens videre behandling, vil være at Stortinget ber Riksrevisjonen om bistand. På grunnlag av det som så langt har fremkommet, ser komiteen at det gjenstår behov for videre undersøkelser og at saken reiser komplekse spørsmål.

Komiteen viser til at Stortinget i «særlige tilfeller» kan pålegge Riksrevisjonen å sette i gang bestemte revisjoner, jf. riksrevisjonsloven § 1-3 andre ledd. I samme bestemmelse fremgår det at Stortinget likevel ikke kan instruere om hvordan, eller etter hvilke kriterier, revisjonen skal utføres. Dette er et uttrykk for at Riksrevisjonen er uavhengig i sin virksomhet, også der en revisjon utføres etter pålegg fra Stortinget. I forlengelsen av dette viser komiteen til at Stortinget må bruke instruksjonsretten med varsomhet, og på en måte som ikke er egnet til å skape tvil om Riksrevisjonens uavhengighet, jf. Innst. 41 L (2024–2025) punkt 4.2.3.

Komiteen viser til at revisjon av statens eierstyring er blant Riksrevisjonens lovbestemte oppgaver, jf. riksrevisjonsloven § 5-2, og at saken reiser alvorlige spørsmål om hvordan staten har opptrådt som majoritetseier i Telenor ASA i tilknytning til selskapets virksomhet i Myanmar. Komiteen mener at det foreligger et særskilt behov for videre undersøkelser i saken, som krever den fagkompetansen, undersøkelsesmetodikken og de ressursene og virkemidlene som Riksrevisjonen besitter.

Komiteen vil avgi sin endelige innstilling i saken når Riksrevisjonens rapport foreligger, på grunnlag av Riksrevisjonens funn og vurderinger.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til brevene fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til næringsministeren, og svarbrevene fra næringsministeren. Komiteen har enstemmig bedt om innsyn i dokumentasjon om eierskapsdialogen mellom departementet og Telenor. Disse medlemmer er overrasket over at næringsministeren gjentatte ganger avslår komiteens anmodning om innsyn.

Disse medlemmer viser til at det er vanlig praksis at komiteen, med visse unntak, mottar dokumenter som er unntatt offentlighet. Stortingets innsynsrett er hjemlet i Grunnloven § 75 f, og omfatter alle dokumenter. Komiteen bør få innsyn i samsvar med dette. Det er høyst uvanlig at en statsråd nekter innsyn, med begrunnelse om at dokumentene er unntatt offentlighet. Ko-

miteen mottar ofte slike dokumenter, og har rutiner for slikt.

Disse medlemmer viser også til at komiteen har en høy terskel for å be om innsyn. Samtidig omhandler saken mulige brudd på menneskerettigheter og statsrådets plikt etter Grunnloven § 92 til å respektere og sikre menneskerettighetene. Denne grunnlovsplikten vil potensielt også gjelde statens eierskapsforvaltning av et norsk selskap som kan bli innblandet i brudd på menneskerettigheter i et annet land.

Disse medlemmer merker seg at næringsministeren forsøker å hindre at alle opplysninger kommer til komiteen, og forutsetter derfor at næringsministeren

er godt kjent med alle detaljer i eierskapsdialogen og vil kunne holdes ansvarlig for hele denne dialogen i detalj.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber Riksrevisjonen revidere statens eierstyring i Telenor ASA i tilknytning til selskapets virksomhet i Myanmar.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 14. april 2026

Per-Willy Amundsen

leder og saksordfører



Statsminister Jonas Gahr Støre
Statsministerens kontor
Postboks 8001 Dep
0030 Oslo

Vår ref.:

Deres ref.:

Dato:
22.10.2025

Vedr. Telenors virksomhet i Myanmar

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til medieoppmerksomheten rundt Telenors virksomhet i Myanmar og har følgende spørsmål:

1. Når ble Statsministerens kontor gjort kjent med problematikken rundt Telenor Myanmar, og hvordan ble dette fulgt opp internt?
2. I 2021 mottok statsministeren mange brev fra menneskerettighetsorganisasjoner som ba regjeringen gripe inn og stanse Telenors samarbeid og salg. I februar 2022 mottok statsministeren brev fra Presidenten i National Unity Government of Myanmar der de opplyser om at de i statsråd har sagt nei til salget av Telenor Myanmar. Hvordan håndterte statsministeren alle disse henvendelsene, og hva gjorde statsministeren for å forhindre at Norge ikke medvirket til brudd på menneskerettighetene i Myanmar?
3. Hva er bakgrunnen for at Statsministerens kontor ikke har tatt initiativ til å vurdere konsekvensene av datadelingen og det etterfølgende salget for å hjelpe ofre og etterlatte?
4. Ble Statsministerens kontor informert om at Telenor satt på og hadde aktivert og testet vestlig overvåkningsteknologi, og at dette var et sentralt tema i salgsprosessen?
5. Hvordan vurderer Statsministerens kontor sitt ansvar i lys av statens eierskap, FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer?
6. Hvilken informasjon ble formidlet til statsministeren fra Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet etter kuppet i Myanmar, og ble det

foretatt noen vurdering av regjeringens ansvar for å hindre at norsk statseid virksomhet medvirket til brudd på menneskerettighetene?

7. Har regjeringen vurdert, eller vil den vurdere, muligheten for å legge til rette for en minnelig løsning eller forlik mellom Telenor og de etterlatte som har reist søksmål, som et alternativ til videre rettsprosess?

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ber statsministeren fremlegge all korrespondanse og dokumentasjon i forbindelse med Telenor Myanmar-saken, herunder interne dokumenter og korrespondanse departementene imellom.

Til orientering har komiteen sendt brev også til utenriksminister Espen Barth Eide og næringsminister Cecilie Myrseth.

Komiteen ber om svar innen torsdag 6. november 2025.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen


Per-Willy Amundsen
komitéleder

Utenriksminister Espen Barth Eide
Utenriksdepartementet
Postboks 8114 Dep
0032 Oslo

Vår ref.:

Deres ref.:

Dato:
22.10.2025

Vedr. Telenors virksomhet i Myanmar

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til medieoppmerksomheten rundt Telenors virksomhet i Myanmar og har følgende spørsmål:

1. Telenor hevder at kuppet kom plutselig og uventet. Hvilke vurderinger gjorde departementet om sikkerhetsrisikoen i 2020 og 2021, og ble disse delt med Telenor?
2. Kom kuppet som en overraskelse på Utenriksdepartementet, eller var departementet forberedt på at sannsynligheten for at et kupp kunne skje var stor?
3. Når ble Utenriksdepartementet først orientert om at Telenor hadde installert og testet overvåkningsteknologi i Myanmar?
4. Hvilke vurderinger gjorde departementet da dette ble kjent, særlig opp mot sanksjonsregelverket og internasjonale forpliktelser?
5. Når ble departementet kjent med at reell kjøper av Telenor Myanmar var det militærtilknyttede selskapet Shwe Byain Phyu?
6. Hvilken informasjon ble gitt til utenriksministeren og den politiske ledelse på hvilket tidspunkt om datadelingen med regimet, og hvordan ble saken vurdert?
7. Kan departementet redegjøre for om utenriksministeren ble orientert om at Telenor i praksis fortsatte samarbeid med juntaen i perioden etter kuppet, og hvilke tiltak som eventuelt ble vurdert for å hindre medvirkning til menneskerettighetsbrudd?

8. Det var kun fire nordmenn ansatt i Telenor Myanmar. Etter kuppet ble kun én nordmann igjen i landet. Delte departementet Telenors vurdering av at det sikreste for Telenors ansatte var å navngi lokale burmesere til landets militære ledelse, eller mente departementet at de lokalt ansatte burmeserne ble utsatt for sikkerhetsrisiko da demokratiforkjemperne ville anse dem som svikere? Hvilke vurderinger ble gjort?
9. Hvorfor har ikke Utenriksdepartementet iverksatt gransking av konsekvensene i de tre årene som er gått, slik at Norge og Telenor kan bistå ofre og etterlatte?
10. Hvorfor har ikke Utenriksdepartementet informert Stortinget om Telenors handlinger i Myanmar, gitt omfanget av samarbeidet?

Komiteen ber Utenriksdepartementet utlevere alle skriftlige sikkerhetsvurderinger om situasjonen i Myanmar fra 2013-2022. Videre ber komiteen om at det fremlegges dokumentasjon på all dialog med Telenor og Telenor Myanmar (brev, dokumenter/møtoreferater og e-poster) både fra ambassadene i Yangon og Bangkok samt departementet i Oslo.

Til orientering har komiteen sendt brev også til statsminister Jonas Gahr Støre og næringsminister Cecilie Myrseth.

Komiteen ber om svar innen torsdag 6. november 2025.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen


Per-Willy Amundsen
komitéleder



Næringsminister Cecilie Myrseth
Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Vår ref.:

Deres ref.:

Dato:
22.10.2025

Vedr. Telenors virksomhet i Myanmar

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til medieoppmerksomheten rundt Telenors virksomhet i Myanmar og har følgende spørsmål:

1. Hadde Nærings- og fiskeridepartementet dialog med Telenor etter valget i Myanmar i november 2020 da Senior General Min Aung Hlaing nektet å anerkjenne valgresultatet? I tilfelle, ble det diskutert faren for et kupp, og en plan i tilfelle dette skulle skje?
2. Hvilke konkrete krav stilte staten som eier til Telenor i perioden etter kuppet i Myanmar i 2021?
3. Hva visste departementet om Telenors aktsomhetsvurderinger og plan for ansvarlig exit ved etablering i Myanmar?
4. Gjorde departementet noe i perioden Telenor var i Myanmar for å sikre at en slik plan forelå?
5. Telenors egne sikkerhetsvurderinger ved hver datautleveringer viser at Telenor vurderte faren for arrestasjon som stor, og at de forstod at dette kunne lede til menneskerettighetsbrudd. Var departementet orientert om det samme, og hvilke ministre ble orientert når?
6. Hvor godt kjent var departementet med Telenors egne sikkerhetsvurderinger knyttet til utleveringer av personvernsdata i Myanmar?
7. Hva er bakgrunnen for at det aldri ble igangsatt en kartlegging av konsekvensene for burmesiske abonnenter som ble angitt til juntaen ved Telenors utlevering av persondata og konsekvenser av selve salget?

8. Telenor har i medieuttalelser hevdet at hensynet til sikkerheten til de ansatte var avgjørende for beslutninger. Kan departementet bekrefte at det kun var fire norske ansatte i Telenor Myanmar, og kun én igjen det siste året?
9. Vurderte departementet noen gang at de lokalt ansatte burmeserne ble satt i en betydelig sikkerhetsrisiko ved at de arbeidet i et selskap som endte med å samarbeide med juntaen?
10. Var departementet klar over at de lokalt ansatte anbefalte å ikke etterkomme militærjuntaens krav om tilgang på teledata? Hvilken informasjon ble gitt om dette?
11. Var næringsministeren informert om Telenors utlevering av data etter kuppet?
12. Var næringsministeren informert om Telenors overlevering av data i forbindelse med salget?
13. Godkjente næringsministeren som eier av Telenor disse kontroversielle valgene om utlevering og overlevering av data?
14. Hvilken informasjon er gitt Nærings- og fiskeridepartementet om Telenors søksmål i Singapore mot Myanmar?

Komiteen ber om at departementet fremlegger all dokumentasjon i saken, herunder møtereferater fra møter avholdt med Telenor samt interne vurderinger som ble gjort. Komiteen ber departementet i tillegg fremlegge samtlige varsler mottatt om at både datadeling og salg kunne lede til brudd på menneskerettighetene.

Til orientering har komiteen sendt brev også til statsminister Jonas Gahr Støre og utenriksminister Espen Barth Eide.

Komiteen ber om svar innen torsdag 6. november 2025.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen


Per-Willy Amundsen
komitéleder



STATSMINISTEREN

Oslo, 20. november 2025

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Spørsmål om Telenors virksomhet i Myanmar

Jeg viser til brev 22. oktober 2025 fra komiteens leder med spørsmål knyttet til Telenor ASAs virksomhet i Myanmar, og til etterfølgende korrespondanse der svarfristen forlenges til 20. november 2025.

I brev av dags dato har næringsministerens og utenriksministerens svart på spørsmål fra komiteen i samme sak. Jeg viser til disse svarene og vil på samme måte som næringsministeren og utenriksministeren innledningsvis gi uttrykk for alvoret denne saken innebærer, først og fremst for lokalbefolkningen i Myanmar.

Kort om sakens bakgrunn

Telenor ble i 2013 tildelt telekommunikasjonslisens i Myanmar og startet opp sin virksomhet i landet i 2014. Militærkuppet i landet fant sted 1. februar 2021. Den 8. juli 2021 kunngjorde Telenor ASA (Telenor) at de hadde inngått avtale om salg av det heleide datterselskapet Telenor Myanmar Limited (Telenor Myanmar) til M1 Group. Telenor varslet 18. mars 2022 at selskapet hadde fått endelig regulatorisk godkjenning til salget. Salget ble gjennomført 25. mars 2022. Jeg viser for øvrig til næringsministerens brev til komiteen for en mer utfyllende fremstilling av hendelsesforløpet knyttet til Telenors virksomhet i Myanmar.

Norge var ledet av regjeringen Solberg fra 16. oktober 2013 til 14. oktober 2021. Min regjering tiltrådte 14. oktober 2021. Deler av komiteens spørsmål gjelder derfor forhold forut for min regjerings funksjonstid. Det er en del av vår statsskikk at Stortingets kontroll med den utøvende makt også kan rette seg mot avgåtte regjeringsmedlemmer.

I tråd med fast og langvarig praksis under skiftende regjeringer, har jeg ikke bedt om eller ønsket tilgang til organinterne dokumenter ved Statsministerens kontor som gjelder tidligere statsminister og regjering. Dette dreier seg både om forholdet mellom sittende og avgått regjering, og forholdet mellom politisk ledelse og embetsverk. Dette er nedfelt i retningslinjene *Om forholdet mellom politisk ledelse og embetsverk* side 23. Med bakgrunn i

dette har jeg overlatt all håndtering av spørsmål som angår forhold under regjeringen Solberg til mitt embetsverk.

Under er mine svar på komiteens spørsmål. Svarene bygger på en gjennomgang Statsministerens kontor har gjort av egne arkiver i tilknytning til saken.

1. Når ble Statsministerens kontor gjort kjent med problematikken rundt Telenor Myanmar, og hvordan ble dette fulgt opp internt?

I lys av komiteens øvrige spørsmål, tolker jeg spørsmålet slik at det retter seg mot situasjonen Telenor Myanmar stod i etter militærkuppet 1. februar 2021.

Statsministerens kontor mottok 9. juli 2021 en henvendelse fra en utenlandsk privatperson som ga uttrykk for sitt syn på salget av Telenor Myanmar til M1 Group. Ut over høsten samme år kom det flere lignende henvendelser, bl.a. fra ulike sivilsamfunnsorganisasjoner og enkeltpersoner. Kopi av disse henvendelsene brevene følger som vedlegg til dette brevet. Siden det hører under Nærings- og fiskeridepartementet å forvalte statens eierskap i private selskaper hvor staten har eierandel, ble flere av henvendelsene videreformidlet til Nærings- og fiskeridepartementet for håndtering der. Utenriksdepartementet fikk videreformidlet én henvendelse for eventuell oppfølging. Oversendelsene til Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet ligger vedlagt.

I tiden mellom militærkuppet 1. februar 2021 og brevene til Statsministerens kontor fra ulike privatpersoner og sivilsamfunnsorganisasjoner sommeren og høsten 2021 var det, slik det fremgår av næringsministerens brev til komiteen, en rekke saker i norske og internasjonale medier om Telenor Myanmar. Da saksforholdet ligger forholdsvis langt tilbake i tid, kan jeg ikke redegjøre konkret for hvordan sakene ble fanget opp på Statsministerens kontor. På generelt grunnlag vil jeg likevel bemerke at ansatte ved kontoret følger norske og internasjonale medier tett. Statsministeren har også tett dialog med berørte statsråder om aktuelle saker, og det er løpende kontakt mellom Utenriksdepartementet og Statsministerens kontor om utenrikspolitiske saker.

2. I 2021 mottok statsministeren mange brev fra menneskerettighetsorganisasjoner som ba regjeringen gripe inn og stanse Telenors samarbeid og salg. I februar 2022 mottok statsministeren brev fra Presidenten i National Unity Government of Myanmar der de opplyser om at de i statsråd har sagt nei til salget av Telenor Myanmar. Hvordan håndterte statsministeren alle disse henvendelsene, og hva gjorde statsministeren for å forhindre at Norge ikke medvirket til brudd på menneskerettighetene i Myanmar?

Jeg viser til svaret på spørsmål 1. Brevet fra presidenten i National Unity Government of Myanmar ble videreformidlet til Nærings- og fiskeridepartementet for videre håndtering. Dokumentasjon på dette ligger vedlagt. Etter dialog mellom Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet ble brevet tatt opp i et møte mellom Utenriksdepartementet og National Unity Government of Myanmar i mars 2022.

Når det gjelder siste del av spørsmålet, har jeg som statsminister vært opptatt av at denne saken skal håndteres med det alvoret saken tilsier, og i tråd med den etablerte ansvarsfordelingen mellom statsrådene. Jeg viser til næringsministerens svar til komiteen hva gjelder statens eierutøvelse i Telenor og til utenriksministerens svar til komiteen hva gjelder Utenriksdepartementets rolle.

3. Hva er bakgrunnen for at Statsministerens kontor ikke har tatt initiativ til å vurdere konsekvensene av datadelingen og det etterfølgende salget for å hjelpe ofre og etterlatte?

Statens eierskapspolitikk utøves av Nærings- og fiskeridepartementet innenfor rammene av selskapslovgivningen, verdipapirlovgivningen og eierskapsmeldingene som et bredt flertall i Stortinget en rekke ganger har sluttet seg til, senest i *Meld. St. 6 (2022–2023) – Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap*. Rammene har ligget fast i lang tid, og har vært fulgt av ulike regjeringer utgått av ulike partier. Jeg viser til den innledende delen i næringsministerens svarbrev til komiteen.

Rammeverket innebærer blant annet at det er styret og ledelsen som hadde ansvaret for håndtering av situasjonen selskapet stod i Myanmar, herunder for å vurdere konsekvensene av de ulike handlingsalternativene Telenor Myanmar stod ovenfor. For utfyllende informasjon om eierdialogen mellom Telenor og Nærings- og fiskeridepartementet viser jeg til næringsministerens svar til komiteen, og særlig til hennes svar på spørsmål 5, 6 og 7.

4. Ble Statsministerens kontor informert om at Telenor satt på og hadde aktivert og testet vestlig overvåkningsteknologi, og at dette var et sentralt tema i salgsprosessen?

Jeg viser til utenriksministerens svar på spørsmål 3 i hans brev til komiteen, hvor det fremgår at installasjon og testing av overvåkingsutstyr (lawful intercept gateway) i Telenor Myanmar ble tatt opp i Telenors dialog med Utenriksdepartementet. Jeg viser også til dialogen med Stortinget om saken, og næringsministerens omtale av eierdialogen med Telenor. Så langt man har klart å bringe på rene, ble Statsministerens kontor gjort kjent med saken i midten av februar 2022.

Som næringsministeren viser til i den innledende delen av sitt svar, opplyste Telenor i en pressemelding 15. september 2021 at Telenor Myanmar hadde installert overvåkingsutstyr underlagt norsk og internasjonalt sanksjonsregelverk, men at selskapet hittil ikke hadde aktivert utstyret.

5. Hvordan vurderer Statsministerens kontor sitt ansvar i lys av statens eierskap, FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer?

Næringsministeren er konstitusjonelt ansvarlig for statens eierskapsutøvelse overfor selskap der staten har en eierandel. Som statsminister og leder av regjeringen er jeg politisk ansvarlig for regjeringens arbeid. Som jeg har gitt uttrykk for i svar på spørsmål 2, har jeg

vært opptatt av at denne saken har blitt håndtert med det alvorlet den tilsier og i tråd med den etablerte ansvarsfordelingen mellom statsrådene.

Det følger av bl.a. *Meld. St. 6 (2022–2023) – Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap*, at staten som eier forventer at selskaper med statlig eierandel følger FN's veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for eierstyring av selskaper med statlig eierandel. Disse utgjør like fullt anbefalinger og det knytter seg ikke rettslig ansvar til eventuelle brudd på disse.

6. Hvilken informasjon ble formidlet til statsministeren fra Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet etter kuppet i Myanmar, og ble det foretatt noen vurdering av regjeringens ansvar for å hindre at norsk statseid virksomhet medvirket til brudd på menneskerettighetene?

I tråd med langvarig konstitusjonell praksis, fra skiftende regjeringer utgått fra ulike partier, finner jeg ikke grunn til å gå inn på regjeringens interne prosesser eller hvilke interne vurderinger regjeringen eventuelt foretok. Det samme gjelder for de delene av saksforholdet som ble håndtert av regjeringen Solberg. For øvrig viser jeg til svaret på spørsmål 1 om når Statsministerens kontor ble gjort kjent med problematikken rundt Telenor Myanmar, og hvordan dette ble fulgt opp.

Det følger av selskapslovgivningen og de etablerte rammene for utøvelsen av statens eierskap i selskaper med statlig eierandel som har vært bredt forankret i Stortinget over lang tid, at det ligger til selskapets styre og daglige ledelse å forstå forvaltningen og driften av selskapet. Det innebærer at det er styret og den daglige ledelsen i Telenor som har ansvar for selskapets operasjonelle virksomhet og for at selskapet drives innenfor gjeldende lover og regler.

Som aksjonær uttrykker staten forventninger til selskapene. Forventningene kommer til uttrykk gjennom de regelmessige stortingsmeldingene om statlig eierskap og følges opp gjennom Nærings- og fiskeridepartementets eierdialog med selskapene. En av disse forventningene er at selskaper med statlig eierandel forventes å respektere menneskerettighetene, se *Meld. St. 6 (2022–2023) – Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap* punkt 9.3. Tilsvarende er også før det uttrykt i *Meld. St. 8 (2019–2020) – Statens direkte eierskap i selskaper* punkt 10.5 og *Meld. St. 27 (2013–2014) – Et mangfoldig og verdiskapende eierskap* punkt 8.3.3.3. Det ligger til selskapets organer å operasjonalisere forventningene. Jeg viser for øvrig til utenriksministerens svar på spørsmål 7 i hans svarbrev.

7. Har regjeringen vurdert, eller vil den vurdere, muligheten for å legge til rette for en minnelig løsning eller forlik mellom Telenor og de etterlatte som har reist søksmål, som et alternativ til videre rettsprosess?

I tråd med prinsippene for statlig eierstyring av selskaper med statlig eierandel, som næringsministeren redegjør for i den innledende delen av sitt brev, ligger det til Telenors styre og ledelse å vurdere hvordan selskapet stiller seg til eventuelle rettslige krav som følge

av selskapets håndtering av situasjonen i Myanmar. Jeg viser for øvrig til næringsministerens svarbrev til komiteen, der hun opplyser at Telenor i svaret på et søksmålsvarsel fra en rekke sivilsamfunnsorganisasjoner i Myanmar med krav om erstatning som følge av menneskerettighetsbrudd har bestridt at selskapet er ansvarlig for menneskerettighetsbruddene som har funnet sted.

Vedrørende anmodning om oversendelse av dokumenter

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ber om at jeg fremlegger «all korrespondanse og dokumentasjon i forbindelse med Telenor Myanmar-saken, herunder interne dokumenter og korrespondanse departementene imellom».

Henvendelser Statsministerens kontor har mottatt i anledning saken fra eksterne er vedlagt. Interne dokumenter og korrespondanse mellom departementene som inngår i regjeringens og departementenes interne saksforberedelse og som ikke tidligere er offentlige kan unntas offentlighet i medhold av offentleglova §§ 14 og 15 (1). Det er langvarig konstitusjonell praksis, fra skiftende regjeringer utgått fra ulike partier, for at organinterne dokumenter i regjeringen og departementene ikke oversendes komiteen.

Med vennlig hilsen



Jonas Gahr Støre

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Oslo, 20. november 2025

Spørsmål om Telenors virksomhet i Myanmar

Jeg viser til brev fra komiteens leder datert 22. oktober med spørsmål knyttet til Telenors virksomhet i Myanmar og til korrespondanse med komiteen om utsatt svarfrist til 20. november.

La meg innledningsvis understreke at jeg som utenriksminister har fulgt og fortsetter å følge utviklingen i Myanmar nøye. Militærkuppet var et tragisk tilbakesteg for demokratiprosessen i landet, og har medført store menneskelige lidelser. Komiteens spørsmål knytter seg til en sak med flere alvorlige problemstillinger og krevende dilemmaer.

Spørsmålene berører forhold fra før jeg tiltrådte som utenriksminister 16. oktober 2023, delvis også forhold under Solberg-regjeringen (16. oktober 2013 til 14. oktober 2021). I henhold til konstitusjonell praksis, som statsministeren har gjort rede for i sitt svarbrev, har jeg ikke bedt om eller ønsket tilgang til organinterne dokumenter ved Utenriksdepartementet som gjelder tidligere statsminister og regjering. Jeg har overlatt all håndtering av spørsmål som angår forhold under forrige regjering til mitt embetsverk.

Kontakt med norske bedrifter i utlandet er en av utenriktjenestens oppgaver. Utenriksdepartementet har en sentral rolle i å bistå norske bedrifter, bl.a. med myndighetskontakt og råd om lokale forhold. Det har også vært tilfellet med Telenor, som et norsk børsnotert allmennaksjeselskap. Jeg viser for øvrig til næringsministerens brev til komiteen for en utfyllende fremstilling av hendelsesforløpet knyttet til Telenors virksomhet i Myanmar.

Etter kuppet dreide utenriktjenestens kontakt med Telenor seg primært om to temaer: veiledning knyttet til det norske sanksjonsregelverket samt konsulær bistand til enkelte av Telenors ansatte i Myanmar.

Situasjonen som oppstod etter kuppet, medførte at en av Telenors norske ansatte ble nektet utreise fra Myanmar. Utenriktjenesten ga vedkommende konsulær bistand som bidro til at han fikk reise ut. Bistanden ble gitt i tråd med retningslinjene og prinsippene for dette. Å yte konsulær bistand til norske borgere er en av utenriktjenestens lovpålagte oppgaver, jf. utenriktjenestelovens §1. Informasjon om konsulærsaker er omfattet av taushetsplikt, men Telenor, som arbeidsgiver, ble holdt orientert om relevante sider av utviklingen i saken.

Nedenfor følger mine svar på komiteens spørsmål. Svarene bygger på de gjennomgangene Utenriksdepartementet har gjort i tilknytning til saken og av egne arkiver. Arkivene omfatter interne innrapporteringer, samt oppsummeringer utarbeidet i departementet av hovedpunktene fra dialogen departementet har hatt med Telenor. Oppsummeringene er ikke stenografiske gjengivelser. Det innebærer at enkeltelementer som berører spørsmålene komiteen har stilt kan ha vært omtalt i dialogen, uten at de er skriftliggjort.

1. Telenor hevder at kuppet kom plutselig og uventet. Hvilke vurderinger gjorde departementet om sikkerhetsrisikoen 2020 og 2021, og ble disse delt med Telenor?

Norske utenriksstasjoner deler, når etterspurt, overordnede vurderinger av et lands politiske og sikkerhetssituasjon med norske bedrifter i embetsdistriktet. Det gjaldt også ambassaden i Yangon og Telenor.

I perioden før parlamentsvalget 8. november 2020 anså Utenriksdepartementet potensielle følger av Covid19-pandemien og konflikten mellom etniske væpnede grupper og det myanmarske militæret (Tatmadaw), ikke minst i delstaten Rakhine, som de mest sentrale sikkerhetsutfordringene i Myanmar. Et sentralt spørsmål var hvorvidt og hvordan disse utfordringene ville påvirke gjennomføringen av valget. Valg, samt økonomisk nedgang som følge av Covid-pandemien, økte risikoen for sivil uro. Militærkupp ble ansett som svært lite sannsynlig.

Etter militærkuppet forverret sikkerhetssituasjonen seg betydelig over store deler av landet. Fredelige protester utviklet seg til en voldelig konflikt mellom militæret og sivilbefolkningen, og etter hvert væpnede motstandsgrupper. Militærregimet gikk brutalt til verks mot demonstranter og streikende. Det ble rapportert om utbredte menneskerettighetsbrudd, inkl. militære luftangrep mot sivile, drap og arrestasjoner av den politiske opposisjonen og demokratiforkjempere. Oppfatningen var at det var lav terskel for grove menneskerettighetsbrudd mot egen befolkning, herunder drap og tortur.

Utlendinger og diplomater ble ikke ansett som særlig utsatt for represalier fra militærregimet, men kunne bli ofre ved å være på feil sted til feil tid. To utlendinger, Sean Turnell, Aung San Suu Kyis australske økonomiske rådgiver, og Vicky Bowman, leder for det norskstøttede Myanmar Centre for Responsible Business (MCRB) og tidligere britisk ambassadør til Myanmar, ble imidlertid anholdt, og tilbrakte henholdsvis ti og tre måneder i fengsel før de begge ble løslatt i november 2022. Dette var offentlig kjent. Det var mao. en bevissthet rundt risikoen for utlendinger som oppholdt seg i Myanmar i denne perioden.

Som følge av den forverrede sikkerhetssituasjonen utstedte Utenriksdepartementet en reiseadvarsel 29. mars 2021, med følgende ordlyd: «Utenriksdepartementet fraråder alle reiser til Myanmar. Norske borgere som befinner seg i Myanmar oppfordres til å forlate landet». Den ble senere oppdatert til «Utenriksdepartementet fraråder alle reiser til Myanmar».

2. Kom kuppet som en overraskelse på Utenriksdepartementet, eller var departementet forberedt på at sannsynligheten for et kupp kunne skje var stor?

Militærkuppet i Myanmar 1. februar 2021 kom uventet på både lokalbefolkningen og utenforstående.

I 2020 befant Myanmar seg i en tidlig fase av en demokratiseringsprosess etter å ha gått fra å være et militærdiktatur til å ha en demokratisk valgt regjering, men hvor militæret fortsatt hadde betydelig makt og innflytelse. Det utfordret den sivile regjeringens handlingsrom, som stadig måtte balansere ulike hensyn. På tross av store positive endringer på det politiske og

økonomiske området, var demokratiet skjørt. De tidligere høye forventningene, særlig fra vestlige land, om hurtig demokratisk overgang, var nedjustert. Også myndighetenes håndtering av rohingya-krisen hadde skuffet.

Forholdet mellom Aung San Suu Kyi og landets øverste militære leder, seniorgeneral Min Aung Hlaing, var anstrengt. Selv om det flere ganger under Aung San Suu Kyis styringsperiode hadde versert rykter om mulig militærkupp, ble det ansett som svært lite sannsynlig. Dette var fortsatt vurderingen rett etter at Aung San Suu Kyis parti, National League of Democracy (NLD), ble utpekt som den store vinneren av valget i 2020, til protester fra militæret.

De siste dagene i januar 2021 truet militæret imidlertid med å overta makten dersom deres krav om å håndtere det de omtalte som «en konstitusjonell krise» ikke ble innfridd.

Situasjonen ble ansett som alvorlig, men inntrykket var at Aung San Suu Kyi og Min Aung Hlaing ville komme til en minnelig løsning gjennom forhandling. I tillegg trodde man at Min Aung Hlaing hadde lite å vinne på å ta makten. Helgen før kuppet (som skjedde natt til mandag 1. februar 2021), var inntrykket at NLD og Tatmadaw hadde kommet fram til en enighet som ville unngå kupp. Det viste seg å ikke stemme.

3. Når ble Utenriksdepartementet først orientert om at Telenor hadde installert og testet overvåkningsteknologi i Myanmar?

Telenor orienterte først Utenriksdepartementet 14. desember 2020, drøyt to måneder før kuppet, om at Telenor Myanmar hadde installert og testet utstyr knyttet til lawful intercept gateway (LIG). Dette er et system for kommunikasjonsovervåkning, der en nettverksoperatør gir myndigheter adgang til å overvåke og avlytte telekommunikasjon og trafikkdata, i dette tilfellet også i sanntid, f.eks. ved mistanke om alvorlig kriminalitet. Det ble opplyst at utstyret ble installert før forbudet mot overføring av utstyr for kommunikasjonsovervåkning ble lagt til i forskrift om restriktive tiltak i lys av situasjonen i Myanmar/Burma i 2018.

Telenor ASA opplyste selv offentlig i en pressemelding 15. september 2021 at de hadde installert LIG-systemet i Myanmar, men hittil ikke hadde aktivert det. Videre informerte Telenor i en [pressemelding](#) 16. februar 2022 om at en årsak til at de besluttet å selge Telenor Myanmar var at de ikke ville aktivere LIG-systemet.

4. Hvilke vurderinger gjorde departementet da dette ble kjent, særlig opp mot sanksjonsregelverket og internasjonale forpliktelser?

Utenriksdepartementet hadde etter kuppet flere møter med Telenor, der bl.a. sanksjonsregelverket var et tema.

Det ble avholdt møter 12. og 16. februar, 9. mars, 25. juni, 5. juli, 6. september, 13. september, 7. og 13. oktober, og 19. november 2021, samt 15. og 20. februar 2022.

I møtene informerte Telenor om utfordringene og dilemmaene de stod overfor i Myanmar etter kuppet, særlig mht. de ansattes sikkerhet og forholdet til sanksjonene mot Myanmar. Telenor holdt departementet løpende orientert om utviklingen i saken og delte sine vurderinger opp mot sanksjonsregelverket. Utenriksdepartementet ga uttrykk for sitt syn på sanksjonsregelverket, og at det ikke ville gis tillatelser til levering av utstyr og tjenester knyttet til overvåkningsteknologi. Det ble påpekt at Utenriksdepartementet forventer at alle norske selskaper i Myanmar følger gjeldende sanksjonsregelverk og eksportrestriksjoner.

Utenriksdepartementet anmeldte 15. juni 2023 Telenor for overtredelse av forbud mot overføring av utstyr og ytelse av faglig bistand/tjenester for kommunikasjonsovervåkning i forskrift om restriktive tiltak i lys av situasjonen i Myanmar/Burma. Anmeldelsen var basert på

informasjon gitt av Telenor i møtene mellom Telenor og Utenriksdepartementet og Telenors egenrapportering. PST har henlagt saken.

5. Når ble departementet kjent med at en reell kjøper av Telenor Myanmar var det militærtilknyttede selskapet Shwe Byain Phyu?

Telenor informerte i et møte med Utenriksdepartementet 19. november 2021 om mulig videresalg av aksjeposter fra M1 Group til et lokalt selskap etter at transaksjonen mellom M1 Group og Telenor var avsluttet, og det myanmarske selskapet Shwe Byain Phyu Group ble omtalt. I et møte med Utenriksdepartementet 15. februar 2022 informerte Telenor om at M1 Group etter kjøpet av Telenor Myanmar var forventet å selge en aksjepost til Shwe Byain Phyu Group.

I tiden fra annonseringen av salget av Telenor Myanmar i juli 2021 og frem til regulatorisk godkjenning 18. mars 2022 var det betydelig offentlig oppmerksomhet og spekulasjoner rundt salget. Jeg viser i den forbindelse til næringsministerens svarbrev til komiteen, herunder til Telenors offentlige uttalelser vedrørende kravet om videresalg til en lokal partner, blant annet i pressemelding fra Telenor 18. mars 2022.

6. Hvilken info. ble gitt til utenriksministeren og den politiske ledelse på hvilket tidspunkt om datadelingen med regimet, og hvordan ble saken vurdert?

Som også statsministeren skriver i svaret på spørsmål 6 i hans svarbrev, finner jeg, i tråd med langvarig konstitusjonell praksis fra skiftende regjeringer utgått fra ulike partier, ikke grunn til å gå inn på regjeringens interne prosesser eller hvilke interne vurderinger regjeringen eventuelt foretok. Det gjelder også den delen av hendelsesforløpet som ble håndtert av regjeringen Solberg.

I Telenors dialog med Utenriksdepartementet var utfordringer knyttet til Myanmar's regulatoriske krav til Telenor et tema. Fokuset var primært på *lawful intercept gateway*-systemet, ikke kundedata spesifikt. Problemstillinger knyttet til Telenor Myanmar's håndtering av kundedata ble imidlertid også nevnt av Telenor.

Telenor omtalte i et møte med Utenriksdepartementet 7. oktober 2021 at det var offentlig oppmerksomhet rundt bekymring for overføring av kundedata/trafikkdata.

Utenriksdepartementet ble i et møte 15. februar 2022 informert konkret om at Telenor hadde utfordringer med å beskytte kundedata på tilfredsstillende vis i Myanmar.

I et møte med utenriksministeren 20. februar 2022, informerte Telenor om at de hadde fått pålegg fra militærregimet om å dele historiske data.

Telenor har i offentlige uttalelser vist til at dataene det dreier seg om er metadata.

Som fremgår av næringsministerens svarbrev (spørsmål 5) ble også hovedinnholdet i den informasjonen Nærings- og fiskeridepartementet mottok fra Telenor delt videre til en bredere del av regjeringen Støre. Jeg viser i denne forbindelse også til dialogen med Stortinget om saken.

7. *Kan departementet redegjøre for om utenriksministeren ble orientert om at Telenor i praksis fortsatte samarbeidet med juntaen i perioden etter kuppet, og hvilke tiltak som eventuelt ble vurdert for å hindre medvirkning til MR-brudd?*

Telenor har i sin dialog med Utenriksdepartementet informert om problemstillinger og dilemmaer selskapet sto ovenfor etter kuppet i Myanmar, blant annet i et møte med utenriksminister Huitfeldt 20. februar 2022.

Det er styret i Telenor og ledelsen som har ansvar for selskapets drift og for risikovurderinger i tilknytning til dette, herunder hvordan situasjonen for Telenors Myanmar kunne håndteres etter kuppet.

Som fremgår av *Meld. St. 6 (2022–2023) – Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap* har staten som aksjeeier forventninger til selskap med statlig eierandel. Jeg refererer i den anledning til næringsministerens svarbrev til komiteen.

For øvrig viser jeg til svaret på spørsmål 6 over og til dialogen med Stortinget om saken.

8. *Det var kun fire nordmenn ansatt i Telenor Myanmar. Etter kuppet ble kun én nordmann igjen i landet. Delte departementet Telenors vurdering av at det sikreste for Telenors ansatte var å navngi lokale burmesere til landets militære ledelse, eller mente departementet at de lokalt ansatte burmeserne ble usatt for sikkerhetsrisiko da demokratiforkjemperne ville anse dem som svikere? Hvilke vurderinger ble gjort?*

Departementets oppgave er å utstede reiseinformasjon og gi offisielle reiseadvarsler til nordmenn vedr. reiser til sikkerhetsutsatte land, områder eller regioner. Utenriksdepartementet foretar ikke særskilte sikkerhetsvurderinger for private selskaps ansatte, heller ikke for Telenors norske eller andre ansatte i den aktuelle situasjonen.

I henhold til selskapslovgivningen er det selskapets styre og ledelse som er ansvarlig for forvaltningen av selskapet, herunder for å foreta risikovurderinger for sine ansatte.

Jeg viser for øvrig til næringsministerens svar på spørsmål 8 til komiteen.

9. *Hvorfor har ikke Utenriksdepartementet iverksatt granskning av konsekvensene i de tre årene som er gått, slik at Norge og Telenor kan bistå ofte og etterlatte?*

Utenriksdepartementets rolle har vært å veilede om sanksjonsregleverket og å yte konsulær bistand. Det ligger til Telenor ASAs ledelse og styre å vurdere eventuelle rettslige krav som følge av håndteringen av virksomheten i Myanmar.

10. *Hvorfor har ikke Utenriksdepartementet informert Stortinget om Telenors handlinger i Myanmar, gitt omfanget av samarbeidet?*

Jeg viser til dialogen med Stortinget om saken, herunder svar på spørsmål fra Stortinget som det er vist til i næringsministerens svar til komiteen.

Vedrørende anmodning om oversendelse av dokumenter

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ber meg fremlegge «alle skriftlige sikkerhetsvurderinger om situasjonen i Myanmar fra 2013-2022», samt dokumentasjon på «all dialog med Telenor og Telenor Myanmar (brev, dokumenter/møtoreferater og e-poster) både fra ambassaden i Yangon og Bangkok, samt departementet i Oslo».

Interne sikkerhetsvurderinger knyttet til utenriktjenestens egne ansatte inngår i departementets interne saksforberedelser, og kan unntas offentligheten i medhold av offl. § 14. Enkelte vurderinger er også gradert etter sikkerhetslovens bestemmelser.

Jeg ser det allikevel som nyttig å belyse det eksterne situasjonsbildet som stasjonen observerte ved å oversende deler av enkelte vurderinger. Departementet har ikke fullverdige vurderinger fra alle årene som etterspørres da det ble byttet informasjonssystemer i løpet av perioden, og ikke alle vurderingene ble ansett arkivverdige.

I tillegg vedlegger jeg oversiktsrapporter over situasjonen i Myanmar fra perioden 2014-2022. Vedlagt følger også offisiell reiseinformasjon for perioden fra 1. februar 2021 og ut 2022.

I lys av komiteens spørsmål tolker jeg forespørselen som gjelder dialogen med Telenor slik at denne retter seg mot tiden rundt og etter militærkuppet 1. februar 2021.

Dokumentene Utenriksdepartementet har mottatt fra Telenor i anledning forvaltningen av sanksjonsregelverket inneholder opplysninger som er underlagt taushetsplikt iht. fvl. § 13 (1) nr. 2 og sanksjonsloven § 8. Opplysningene er derfor unntatt offentlighet etter offl. § 13 (1). De taushetsbelagte opplysningene utgjør så vesentlige deler av dokumentene, at dokumentene som helhet kan unntas offentlighet etter offl. § 12 (1) c.

Enkelte dokumenter mottatt fra Telenor er fortsatt under vurdering, og vil eventuelt videresendes.

Informasjon knyttet til dialogen med Telenor om konsulærsaken er taushetsbelagt i henhold til fvl. § 13 (1) nr. 1.

Oppsummeringer og annen dokumentasjon som inngår i departementets interne saksforberedelse er unntatt offentlighet i medhold av offl. § 14. Det er langvarig konstitusjonell praksis, fra skiftende regjeringer utgått fra ulike partier, for at organinterne dokumenter i departementene ikke gis ut til komiteen. Departementet har vurdert om det skal utvises merinnsyn ovenfor komiteen.

Øvrig korrespondanse mellom Telenor og departementet følger vedlagt. Enkelte opplysninger er sladdet, jf. offl. § 13 (1) jf. fvl. § 13 (1) nr. 2 og sanksjonsloven § 8, samt etter offl. § 20 c.

Til orientering er arkivet til OECDs kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv administrativt plassert i Utenriksdepartementet. Kontaktpunktet er et eget organ, og ev. forespørsler om innsyn i kontaktpunktets saksdokumenter må rettes direkte til Kontaktpunktet.

Med vennlig hilsen



Espen Barth Eide



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Kontroll og konstitusjonskomiteen

Deres ref

Vår ref

Dato

25/6496-

20. november 2025

Spørsmål fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen om Telenors virksomhet i Myanmar

Jeg viser til brev fra komiteens leder datert 22. oktober med spørsmål knyttet til Telenors virksomhet i Myanmar og til korrespondanse med komiteen om utsatt svarfrist til 20. november.

Saken spørsmålene er knyttet til omfatter alvorlige problemstillinger og konsekvenser, som har reist flere krevende dilemmaer og engasjert mange sterkt. Det har jeg stor forståelse for, og jeg tror vi alle har den dypeste medfølelse med lokalbefolkningen i Myanmar.

Dette er en sak som jeg oppfatter er behandlet med største alvor fra ulike regjeringer. I den forbindelse viser jeg også til svarbrevene til komiteen fra hhv. statsministeren og utenriksministeren, og til informasjon som er formidlet til Stortinget i sakens anledning. Nærings- og fiskeridepartementets rolle i saken har vært å utøve statens rolle som én av aksjeeierne i Telenor.

Spørsmålene fra komiteen berører i stor grad forhold fra før jeg tiltrådte som næringsminister 19. april 2024. Iht. konstitusjonell praksis, som statsministeren har gjort rede for i sitt svarbrev, har jeg overlatt all håndtering av spørsmål som angår forhold under forrige regjering til mitt embetsverk.

Rammene for den statlige eierskapsutøvelsen

Nærings- og fiskeridepartementets rolle som forvalter av statens eierskap i Telenor ASA er å forvalte eierskapet iht. rammene som er satt for den statlige eierskapsutøvelsen, senest formidlet til Stortinget i *Meld. St. 6 (2022–2023) – Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap*. Rammene har ligget fast gjennom lang tid og hatt bred politisk tilslutning, og vært praktisert av ulike regjeringer utgått av ulike partier.

Rammene innebærer blant annet at ivaretagelsen av statens eierinteresser skal skje iht. selskapslovgivningen og etablerte rammer for god eierstyring og selskapsledelse. Det innebærer at det er styret i selskapet som har ansvaret for forvaltningen av selskapet og for selskapets investeringer og operasjonelle drift, og for at virksomheten drives innenfor gjeldende lover og regler. Statens eiermyndighet utøves på generalforsamlingen.

Staten som aksjeeier har forventninger til selskapene. Forventninger fremgår av den enhver tid gjeldende eierskapsmeldingen, senest i *Meld. St. 6 (2022–2023) – Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap*, og før det hhv. *Meld. St. 8 (2019–2020) – Statens direkte eierskap i selskaper* og *Meld. St. 27 (2013–2014) – Et mangfoldig og verdiskapende eierskap*.

Et sentralt element i eierpolitikken, som har ligget fast over skiftende regjeringer, er at forventningene skal bidra til statens mål som eier. For Telenors del har statens mål som eier vært og er knyttet til den langsiktige verdiutviklingen av selskapet. Videre skal det være et klart skille mellom statens ulike roller. Et annet sentralt element i eierpolitikken er at andre hensyn som staten har som ikke er begrunnet ut fra statens mål som eier, skal fremmes ved bruk av andre virkemidler enn statlig eierskap. Som et ledd i dette, har staten over tid hatt forventninger om at selskapene drives på en ansvarlig måte. Dette innebærer å opptre etisk forsvarlig og identifisere og håndtere selskapets påvirkning på mennesker, samfunn og miljø. I den siste eierskapsmeldingen (*Meld. St. 6 (2022–2023)*) er dette formulert slik at staten som eier forventer at selskapene er ledende i arbeidet med ansvarlig virksomhet og respekterer menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter. Staten som eier forventer også at selskapet gjennomfører aktsomhetsvurderinger i tråd med anerkjente metoder.

Et godt samspill mellom selskapene og eier forutsetter en fortrolig og tillitsfull dialog. Dette hensynet er også reflektert i offentleglova, jf. offentleglova § 23 fjerde ledd. I eierdialogen kan staten motta informasjon fra selskapet og ta opp forhold, stille spørsmål og formidle synspunkter som selskapet kan vurdere i tilknytning til sin virksomhet og utvikling. Dette er innspill til selskapene, og ikke instruks eller pålegg. Styret skal forvalte selskapet i selskapets og aksjonærfellesskapets interesse, og skal selv foreta konkrete avveininger og beslutninger. Saker som krever tilslutning fra eierne, må behandles på generalforsamlingen.

Eierdialogen håndteres innenfor rammene som er gitt i selskaps- og verdipapirlovgivningen. Her er hensynet til likebehandling av aksjeeiere viktig. I utgangspunktet har ikke staten som aksjeeier tilgang til mer informasjon enn øvrige aksjeeiere. Styret kan imidlertid velge at selskapet skal dele informasjon med enkelte store aksjeeiere dersom dette etter styrets vurdering er saklig begrunnet ut fra selskapets og aksjonærfellesskapets interesse.

Rammene som det gjort rede for over, innebærer at det er styret og ledelsen i Telenor som har hatt ansvaret for selskapets håndtering av virksomheten i Myanmar. Det innebærer ansvaret for risikovurderinger ifm. etableringen eller håndteringen av situasjonen i etterkant av militærkuppet i 2021, og for vurderingen av de ulike handlingsalternativene. Som aksjeeier i Telenor har departementet fulgt opp statens forventninger i eierdialogen med selskapet.

Det presiseres at det er styret og ledelsen i det heleide datterselskapet Telenor Myanmar Ltd. som har hatt det direkte ansvaret for virksomheten i Myanmar. Staten har direkte eierandeler i Telenor ASA, som departementet som aksjeeier har forholdt seg til og hatt dialog med i denne saken.

Telenors virksomhet i Myanmar

Da Telenor ble tildelt mobillisens i Myanmar i 2013 og startet opp sin virksomhet i landet i 2014, var det stor optimisme knyttet til den påbegynte demokratiseringsprosessen og mulighetene åpningen av landet ga. Samtidig ble det pekt på at det var utfordringer og usikkerhet knyttet til den videre utviklingen i landet. Det var også et bredt politisk engasjement om hvordan Norge kunne støtte opp under den positive utviklingen og bidra i den videre demokratiseringsprosessen. Som et ledd i dette, bistod eksempelvis norske myndigheter ved Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) Myanmar med å utvikle en telekomregulering basert på vestlige standarder.

Telenors beslutning om å etablere seg i Myanmar ble besluttet av styret og ledelsen ut fra forretningsmessige vurderinger. Telenor hadde også betydelig virksomhet fra før i flere andre land i regionen. Telenors investering i Myanmar utviklet seg lenge positivt og bidro også positivt til utviklingen i Myanmar ved at lokalbefolkningen fikk økt tilgang på kommunikasjonstjenester.

Da militærkuppet fant sted 1. februar 2021, ble situasjonen imidlertid raskt endret.

I det følgende gis en kort oversikt over noen av hovedelementene i hendelsesforløpet fra kuppet fant sted og til Telenor gjennomførte salget av virksomheten 25. mars 2022. Flere av disse forholdene ble omtalt i norske og internasjonale medier.

- 6. februar 2021 sendte Telenor ASA ut en [pressemelding](#) der selskapet opplyser at Myanmars transport- og kommunikasjonsdepartement hadde beordret alle mobiloperatører til å midlertidig stenge ned landets datanettverk.
- 14. februar 2021 [orienterte](#) Telenor ASA på sine nettsider om at Telenor Myanmar ikke lenger vil kunne offentliggjøre pålegg de får fra myndighetene i Myanmar.
- 26. februar 2021 publiserte Aftenposten en kronikk av daværende konserndirektør for Telenor Asia med tittelen «[Myanmar er et land som trenger alle gode krefter](#)». Kronikken omhandler Telenors engasjement i Myanmar og dilemmaene selskapet stod i etter militærkuppet.
- 4. mai 2021 publiserte Telenor ASA sin kvartalsrapport for første kvartal 2021 der selskapet orienterer om utviklingen i Myanmar og at selskapet hadde besluttet å nedskrive hele verdien av Telenor Myanmar. I [pressemeldingen](#) som fulgte

kvartalsrapporten skriver selskapet blant annet at «I Myanmar opplever vi en uoversiktlig og usikker situasjon. Vi er dypt bekymret for utviklingen i landet. Siden militærkuppet 1. februar 2021 har Telenors prioritet vært å ivareta sikkerheten til våre ansatte, sørge for tilgang til mobiltjenester for våre kunder og å være så åpne som vi kan om situasjonen i Myanmar.»

- 2. juli 2021 sendte Telenor ASA ut en [børsmelding](#) der det opplyses at «[p]å grunn av den vedvarende situasjonen i Myanmar, er Telenor i en prosess med å vurdere mulige alternativer».
- 5. juli 2021 meldte [Reuters](#) at Myanmar forbyr toppsjefer i internasjonale telekomselskaper å forlate landet. Målet skulle være å presse teleselskapene til å gi militærregimet tilgang på brukerdata.
- 5. juli 2021 meldte det danske nyhetsstedet [Danwatch](#) at militærregimet tvinger Telenor Myanmar til å dele brukerdata, herunder adresser og anropshistorikk, men at selskapet ikke har tillatt avlytting av brukere. Ifølge Telenor kommenterer ikke selskapet saken av hensyn til ansattes sikkerhet i Telenor Myanmar.
- 8. juli 2021 sendte Telenor ASA ut en [pressemelding](#) der de opplyser at 100 prosent av aksjene i Telenor Myanmar selges til libanesiskbaserte M1 Group. Selskapet uttaler blant annet at: «Situasjonen i Myanmar har i de siste månedene blitt stadig mer utfordrende for Telenor knyttet til sikkerhet for våre ansatte, regulatoriske forhold og god forretningspraksis».
- 28. juli 2021 omtalte blant annet [E24](#) om at Centre for Research on Multinational Corporations på vegne av 474 sivilsamfunnsorganisasjoner i Myanmar hadde klaget Telenor inn for OECDs norske kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv på bakgrunn av salget til M1 Group. Samme dag [orienterer](#) Telenor ASA på sine nettsider om regelverket for metadatalagring i Myanmar. OECDs kontaktpunkt informerte i en [pressemelding](#) 27. september 2021 at de hadde tatt klagen opp til behandling.
- 31. juli 2021 bekreftet Nærings- og fiskeridepartementet til [Bergens Tidende](#) at det var kjent med klagen til OECDs kontaktpunkt og at Telenor «har løpende dialog med norske myndigheter om situasjonen i Myanmar».
- 15. september 2021 sendte Telenor ASA ut en [pressemelding](#) der de begrunner beslutningen å trekke seg ut av Myanmar. Selskapet viser til at Telenor Myanmar hittil har arbeidet aktivt for å forhindre aktivering av overvåkingsutstyr til bruk av myndighetene i Myanmar og at selskapet heller ikke vil aktivere utstyret frivillig. Det opplyses at fortsatt tilstedeværelse i Myanmar vil innebære at overvåkningsutstyr må aktiveres og at det er uakseptabelt for selskapet. Telenor uttaler at: «*Ultimately, this conflict between local and international law and human rights principles makes continued presence in Myanmar impossible for Telenor Group.*» Den 16. februar 2022 [opplyste](#) selskapet at overvåkningsutstyret fortsatt ikke var aktivert.
- 27. september 2021 publiserte konserndirektør for Group Strategy & External Relations i Telenor en kronikk i Aftenposten med tittelen «[Det er umulig for Telenor å fortsette i Myanmar. Dessverre.](#)» der selskapet begrunner hvorfor det trekker seg ut av Myanmar. Samme dag publiserer selskapet en [oppdatering](#) vedrørende saken for OECDs kontaktpunkt.
- 2. februar 2022 gjør Telenor rede i en [annonsering](#) på sine nettsider for hvorfor ikke lokalt ansatte i Myanmar kunne slette kundedata og bryte loven.

- 7. februar 2022 omtaler Dagens næringsliv i en [nettsak](#) at Telenor Myanmar ifølge nyhetsbryået Myanmar Now skal ha mottatt over 200 forespørsler om å få utlevert brukerdata fra Telenor Myanmar. Telenor uttaler i saken at «*Telenor Myanmar har, sammen med de andre mobiloperatørene og internettleverandørene i Myanmar, mottatt direktiver fra myndighetene i Myanmar. Telenor har forsøkt å være så åpen som mulig om direktivene vi har mottatt, og i begynnelsen publiserte vi alle direktivene fra myndighetene på en egen nettside. På grunn av sikkerhetsrisikoen for ansatte og samarbeidspartnere, kunne vi fra 14. februar 2021 ikke lenger opplyse om direktivene*».
- 18. mars 2022 [opplyste](#) Telenor ASA i en pressemelding at Telenor har blitt informert om at Myanmar Investment Commission har gitt endelig godkjenning til salg av Telenor Myanmar. I meldingen fremgår det at det gjennom den regulatoriske godkjennelsesprosessen ble satt som vilkår at kjøperen, M1 Group, skulle ha en lokal partner som medeier av Telenor Myanmar etter at transaksjonen mellom Telenor og M1 Group (M1) ble avsluttet. Det fremgår videre at Telenors salgsvtale er kun med M1 og at Telenor ikke har vært part i noen dialog mellom M1 og deres lokale partner. Telenor opplyser at Telenor har bekreftet overfor regulatøren at salgsvtalen mellom Telenor og M1 Group ikke hindrer at M1 inngår et lokalt partnerskap. I meldingen går det frem at M1 Group har informert Telenor om at deres lokale partner Shwe Byain Phyu har kjøpt 49 prosent av Investcom, et Singapore-basert selskap satt opp av M1 for kjøpet av Telenor Myanmar. Etter at transaksjonen mellom Telenor og M1 Group avsluttes, vil M1 selge ytterligere 31 prosent av Investcom-aksjene til Shwe Byain Phyu. Telenor viser i meldingen til at sanksjonsundersøkelser gjennomført av eksterne konsulenter har forsikret Telenor om at Shwe Byain Phyu og dets eiere ikke er under gjeldende internasjonale sanksjoner.
- 25. mars 2022 [opplyste](#) Telenor ASA at Telenor Myanmar har gjennomført salget av virksomheten i Myanmar.

Fra annonseringen av salget av Telenor Myanmar i juli 2021, og særlig på nyåret 2022, var det betydelig offentlig oppmerksomhet om salget. Nærings- og fiskeridepartementet, som Statsministerens kontor og Utenriksdepartementet, mottok flere henvendelser fra organisasjoner og privatpersoner knyttet til salget. Jeg viser til vedleggene til dette brevet.

Telenor har, blant annet i forbindelse med en [nettsak publisert på Panoramanyheter.no 6. februar 2024](#) om at USA innfører sanksjoner mot Shwe Byain Phyu, offentlig vist til at «*Telenor var ikke involvert i noen diskusjoner mellom M1 og Shwe Bin Phyu [den lokale majoritetseieren], eller noen av deres lokale partnere*», og til «*At virksomheten ble overtatt av et lokalt selskap var utenfor Telenors kontroll*». Telenor viser samtidig til at selskapet gjorde en omfattende due diligence ifm. salget, inklusiv vurdering av menneskerettigheter og egne undersøkelser både av kjøperen M1 Group og Shwe Bin Phyu. Shwe Bin Phyu ble majoritetseier i det som hadde vært Telenor Myanmar kort tid etter gjennomføringen av salget av Telenor Myanmar til M1 Group.

Som Telenor har gitt uttrykk for i eierdialogen og offentlig (jf. oversikt over), kom Telenor Myanmar i en situasjon hvor det ifølge selskapets vurderinger ikke fantes noen gode løsninger, og hvor selskapet ble tvunget til å velge mellom alternativer som alle hadde betydelige negative konsekvenser. Alternativer som ble vurdert var å drive videre, selge

virksomheten eller å legge ned virksomheten (som iht. til lisenskravene ville krevd videre drift i 12 måneder) eller raskt å forlate landet. Telenor konkluderte med at videre drift i Myanmar var uforenlig med selskapets verdier, internasjonale lover og menneskerettighetene. Telenor kom etter grundige vurderinger til at et salg var det minst ufordelaktige alternativet. Telenor har også vist til at en sentral del av begrunnelsen var at fortsatt tilstedeværelse ville innebære at Telenor måtte aktivere overvåkingsutstyr til bruk for regimet, og at aktivering av slikt utstyr ville være i strid med selskapets verdigrunnlag og underlagt norske og europeiske sanksjoner. Som angitt over ble salget av Telenor Myanmar kunngjort i juli 2021 og gjennomført i mars 2022.

I årene etter salget av Telenor Myanmar har Telenor ved flere anledninger offentlig gjort rede for avveiningene som ble gjort etter situasjonen som oppstod etter kuppet i 2021, blant annet ifm. NRKs podkast om saken i august i år. Et eksempel på dette er en [kronikk på NRK ytring](#) av Telenors konserndirektør for Asia og tidligere leder for Telenor Myanmar publisert 22. august i år.

Som aksjeeier i Telenor var departementet gjennom eierdialogen med selskapet etter kuppet særlig opptatt av å forstå dilemmaene Telenor stod i, og å utfordre selskapet på de vurderingene og avveiningene som ble gjort av de ulike alternativene. Gjennom en rekke møter og kontaktpunkter stilte departementet mange spørsmål til Telenor om konsekvensene av ulike handlingsalternativ, blant annet knyttet til ivaretagelsen av og muligheten for å slette kundedata i forbindelse med et salg av Telenor Myanmar. Det var samtidig Telenor Myanmar som hadde ansvaret for å håndtere situasjonen. I egenskap av å være aksjeeier i Telenor ASA ligger ikke dette innenfor departements rolle og kompetanse.

Konsekvensene i denne saken er svært alvorlige, og alle bør stille seg åpne for å lære av en slik sak. Det er imidlertid krevende å se for seg at staten som aksjeeier gjennom instruksjon skulle pålegge Telenor valg av handlingsalternativer, for eksempel ved å pålegge selskapet å slette kundedata før salget av Telenor Myanmar. Telenor har vist til at Telenor Myanmar som arbeidsgiver ikke kunne beordre ansatte i Myanmar til ikke å respondere på ordre fra militære eller bryte lokale lover og på den måten utsette ansatte for fare. Telenor viser til at å handle i strid med pålegg fra regimet ble vurdert å medføre risiko for svært alvorlige konsekvenser for de ansatte. En slik instruks fra staten som aksjeeier ville ikke derfor bare ha vært i strid med selskapslovgivningen og statens eierprinsipper, det ville også risikert å pådra staten rettslig ansvar for potensielt svært alvorlige overgrep mot ansatte i Telenor Myanmar.

Jeg vil videre gjøre komiteen oppmerksom på at Centre for Research on Multinational Corporations og flere myanmarske organisasjoner 6. oktober i år sendte et søksmålsvarsel til Telenor med krav om erstatning som følge av menneskerettighetsbrudd i Myanmar. Departementet mottok en kopi av varselet. I svar datert 20. oktober viser Telenor til at søksmålsvarselet tilskriver Telenor ansvaret for menneskerettighetsbrudd som er foretatt av militærregimet. Telenor fremholder at det er verken faktisk eller rettslig grunnlag for å holde

Telenor ASA ansvarlig for militærjuntaens handlinger, og varsler at Telenor vil imøtegå et eventuelt søksmål basert på slike premisser.

Til sist vil jeg også vise til at klagesaken som er til behandling av Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv («kontaktpunktet»), jf. omtale over, har vært tema i eierdialogen med Telenor. Kontaktpunktets oppgave er å spre kunnskap om OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv, bidra med råd og veiledning i klagesaker og skape arenaer for dialog og samarbeid. Kontaktpunktet har ikke formell juridisk beslutningsmyndighet, men avgir uttalelser i saker som det har til behandling. Telenor viser til at klagesaken knyttet til virksomheten i Myanmar fortsatt er til behandling og underlagt konfidensialitet.

Kontakt med Stortinget

I perioden mellom oktober 2021 og frem til gjennomføringen av salget av Telenor Myanmar i mars 2022 var det omfattende kontakt mellom regjeringen og Stortinget om saken. Det inkluderer blant annet:

- 4. oktober 2021 svarte daværende næringsminister Iselin Nybø på to skriftlige spørsmål fra Stortinget om salget av Telenor Myanmar til M1 Group og deling av kundedata, hhv. [Dokument nr. 15:3005 \(2020-2021\)](#) og [Dokument nr. 15:3006 \(2020-2021\)](#). Nybø viste blant annet til at: «*Departementet, og jeg, har siden februar hatt flere møter med Telenors styreleder og ledelse om situasjonen i Myanmar, og departementet har vært opptatt av at selskapet gjør grundige vurderinger av de meget krevende problemstillingene som har oppstått.*»
- 8. februar 2022 svarte daværende næringsminister Jan Christian Vestre på et skriftlig spørsmål fra Stortinget om dialogen mellom NFD og Telenor ASA vedrørende salget av Telenor Myanmar i lys av klagen til OECDs kontaktpunkt, jf. [Dokument nr. 15:1099 \(2021-2022\)](#).
- 16. februar 2022 besvarte daværende næringsminister Jan Christian Vestre to spørsmål i den ordinære spørretimen om salget av Telenor Myanmar som angår blant annet deling av metadata og kritikk fra Myanmars eksilregjering. Vestre svarte blant annet: «*Vi forsikrer oss om at saken er opplyst, og at selskapet gjør sine egne vurderinger på en god måte, men det er som sagt ingen enkle svar, og ut fra prinsippene i eierstyringen og rollefordelingen i selskapslovgivningen er det styret i Telenor som håndterer dette.*»
- 22. februar og 28. februar 2022 besvarte daværende næringsminister Jan Christian Vestre to skriftlige spørsmål fra Stortinget om deling av metadata i forbindelse med salget av Telenor Myanmar, hhv. [Dokument nr. 15:1230 \(2021-2022\)](#) og [Dokument nr. 15:1327 \(2021-2022\)](#).
- I den ordinære spørretimen 2. mars 2022 besvarte daværende næringsminister Jan Christian Vestre på nytt på ett spørsmål om Telenor i Myanmar.
- 14. og 30. mars 2022 besvarte daværende næringsminister Jan Christian Vestre på to skriftlige spørsmål fra Stortinget vedrørende risikoen for at Norge kan bli holdt

ansvarlig for menneskerettighetsbrudd i Myanmar, hhv. [Dokument nr. 15:1481\(2021-2022\)](#) og [Dokument nr. 15:1645 \(2021-2022\)](#).

I min tid som næringsminister har jeg besvart tre spørsmål fra Stortinget knyttet til Telenors virksomhet i Myanmar. Disse ble besvart 19. august 2025, jf. [Dokument nr. 15:2862 \(2024-2025\)](#), og 29. august 2025, hhv. [Dokument nr. 15:2963 \(2024-2025\)](#) og [Dokument nr. 15:2964 \(2024-2025\)](#).

Ut over dette, viser jeg til øvrig dialog med Stortinget om saken.

Spørsmålene fra komiteen

Svarene på komiteens spørsmål bygger på gjennomgangen departementet har gjort av egne arkiver i tilknytning til eierdialogen med Telenor. Arkivene omfatter interne oppsummeringer utarbeidet i departementet av hovedpunktene fra eierdialogen departementet har hatt med selskapet over en lengre tidsperiode og under ulike regjeringer. Oppsummeringene er ikke stenografiske gjengivelser. Det innebærer at enkeltelementer som berører spørsmålene komiteen har stilt kan ha vært omtalt i dialogen, uten at de er dokumentert.

- 1. Hadde Nærings- og fiskeridepartementet dialog med Telenor etter valget i Myanmar i november 2020 da Senior General Min Aung Hlaing nektet å anerkjenne valgresultatet? I tilfelle, ble det diskutert faren for et kupp, og en plan i tilfelle dette skulle skje?*

I sin rolle som eier har departementet løpende dialog med selskapene om forhold som berører selskapenes virksomhet. Temaene som blir tatt opp i eierdialogen er typisk de forholdene som er vesentlige for selskapets måloppnåelse.

Departementet hadde dialog med Telenor i slutten av 2020 og i begynnelsen av 2021, blant annet gjennom det årlige møtet om bærekraft 9. desember 2020 og møtet etter tredje kvartal 11. november 2020. Dialogen omhandlet blant annet hvordan selskapets arbeid med bærekraft ble integrert i forretningsområdene, selskapets arbeid med etterlevelse og risikohåndtering, organiseringen av bærekraft i konsernet og Telenors vesentlighetsvurderinger innenfor bærekraftsområdet. Særskilte problemstillinger knyttet til virksomheten i Myanmar og den politiske situasjonen var også en del av dialogen. Faren for et eventuelt kupp ble ikke tatt opp.

- 2. Hvilke konkrete krav stilte staten som eier til Telenor i perioden etter kuppet i Myanmar i 2021?*

Iht. statens eierprinsipper og selskapslovgivningen, jf. omtale innledningsvis, stiller ikke staten som aksjeeier «krav» til selskapene. Som eier har staten forventninger til selskapene som er ment å støtte opp under statens mål som eier. Forventningene følges opp i eierdialogen med selskapene. Det er selskapenes styre og ledelse, og i dette tilfellet Telenor, som har ansvaret for selskapets investeringer og drift. Det innebærer ansvaret for vurderinger av risiko tilknyttet virksomheten og ev. tiltak i denne sammenheng.

Departementet som aksjeeier i Telenor hadde en rekke møter og kontaktpunkter med selskapet om situasjonen i Myanmar etter at militærkuppet fant sted. I perioden mellom 1. februar 2021 (da kuppet fant sted) og til gjennomføringen av salget av Telenor Myanmar 25. mars 2022, hadde departementet som aksjeeier i Telenor flere titalls møter og kontaktpunkter med selskapet. Hovedtemaene i denne dialogen var hvordan Telenor vurderte situasjonen i landet etter kuppet og hvordan selskapet vurderte de ulike handlingsalternativene for å håndtere situasjonen Telenor Myanmar stod i.

Jeg viser for øvrig til den informasjonen som har blitt meddelt Stortinget om saken, jf. omtale over.

3. Hva visste departementet om Telenors aktsomhetsvurderinger og plan for ansvarlig exit ved etablering i Myanmar?

Telenors beslutning om å søke om mobillisens og å etablere seg i Myanmar ble initiert og truffet på selvstendig forretningsmessig grunnlag av styret og ledelsen i Telenor. Som Telenor ga uttrykk for blant annet ifm. lisesensprosessen i Myanmar, engasjerte selskapet seg i Myanmar med et langsiktig perspektiv og Telenor ble tildelt en lisens med varighet på 15 år.

Som aksjeeier i Telenor hadde departementet ifm. etableringen til Telenor i Myanmar omfattende dialog med selskapet om ulike sider ved en slik investering. Av tema som ble tatt opp i eierdialogen, foruten de forretningsmessige utsiktene, var selskapets vurderinger knyttet til selve lisesensprosessen og ev. utfordringer knyttet til denne, menneskerettighetssituasjonen, myndighetenes tilgang til nettet og bestemmelser i landets nye telekomlov. Problemstillinger knyttet til risiko, ev. erfaringer selskapet kunne trekke på fra andre som hadde etablert seg i Myanmar og ev. samfunnsansvarsforhold knyttet til landrettigheter, var også tema i eierdialogen.

Selskapets konkrete underlagsvurderinger ble i tråd med vanlig praksis og rollefordelingen mellom aksjeeiere og styret og ledelsen ikke presentert for departementet (eller andre aksjonærer).

4. Gjorde departementet noe i perioden Telenor var i Myanmar for å sikre at en slik plan forelå?

Departementet har gjennom hele perioden Telenor hadde virksomhet i Myanmar hatt dialog med selskapet om problemstillinger knyttet til virksomheten, jf. også svaret på spørsmål 3.

Ulike sider ved virksomheten har vært tema i eierdialogen med Telenor siden selskapet etablerte seg i Myanmar, blant annet problemstillinger knyttet til myndighetenes tilgang til mobilnettet, hvordan Telenor arbeidet sammen med andre mobilselskaper i tilknytning til dette, problemstillinger knyttet til den nye telekomloven og det regulatoriske rammeverket,

den politiske situasjonen i landet og potensielle utfordringer knyttet til korrupsjon og arbeidsforhold. Problemstillinger knyttet til landets Rohingabefolkning var også tema.

Iht. selskapslovgivningen og statens eierprinsipper, som er nedfelt i eierskapsmeldingene, er styret og ledelsen ansvarlig for selskapets investeringsbeslutninger, herunder for å vurdere ulike former for risiko og vurdere behovet for, og ev. utarbeide, tiltaksplaner knyttet til dette.

5. *Telenors egne sikkerhetsvurderinger ved hver datautleveringer viser at Telenor vurderte faren for arrestasjon som stor, og at de forstod at dette kunne lede til menneskerettighetsbrudd. Var departementet orientert om det samme, og hvilke ministre ble orientert når?*

Jeg vil innledningsvis påpeke at myndigheter i mange land, også i Norge, har regler som pålegger tjenestetilbydere å levere ut historiske data om mobilaktivitet forutsatt at det er et legitimt behov for det, eksempelvis ifm. søk etter savnede personer eller oppklaring av kriminalitet. Det var også tilfellet i Myanmar før militærkuppet. Det vanlige er at rammene for slike utleveringer er godt beskrevet og dokumentert med basis i et transparent og forutsigbart lovverk og praktiseres basert på dette. Dette endret seg da militærregimet overtok kontrollen i Myanmar i februar 2021.

Som det fremgår av svaret på spørsmål 2 over, hadde departementet i etterkant av kuppet 1. februar 2021 omfattende dialog med Telenor om hvordan Telenor Myanmar vurderte situasjonen og hvilke alternativer selskapet stod overfor. Sentralt i dialogen med departementet var Telenors vurderinger av hva de ulike alternativene kunne innebære av konsekvenser for både lokalbefolkningen og selskapets ansatte.

I likhet med det Telenor har gitt uttrykk for offentlig, gjorde Telenor i dialogen rede for at det ikke fantes handlingsalternativer som ikke ville kunne ha betydelige negative konsekvenser. Telenor har vist til at for Telenor Myanmar ville det å ikke etterkomme pålegg fra regulatøren iht. kravene i lisensavtalen være et lovbrudd og utsette selskapets ansatte for livsfare. Militærregimet innførte militær unntakstilstand, og lovbrudd kunne føre til livsvarig fengsel eller dødsstraff. Lokale kommandanter hadde myndighet til å avstraffe på stedet, uten vanlig rettergang, og Telenors kontorer ble oppsøkt av soldater med maskingevær, som skulle bidra til at Telenor fulgte militærregimets ordrer. Telenor har opplyst at ansatte ble truet på livet. Etter pålegg av juntaen kunne ikke Telenor være åpne om ev. ordrer og pålegg Telenor Myanmar fikk fra regimet, og viste i eierdialogen til sikkerhetslovgivningen i Myanmar som bakgrunn for dette.

Telenor har presisert i eierdialogen at de konkrete vurderingene knyttet til de enkelte utleveringene ble gjort lokalt av Telenor Myanmar og fulgte Telenors etablerte prosesser, som skal dokumentere hvilken risiko en utlevering medfører. Dette for å bidra til korrekt juridisk grunnlag og ivaretagelse av menneskerettigheter så langt det er mulig, og for å dokumentere pålegg. Telenor har også presisert at enkeltvurderinger knyttet til

datautleveringer var underlagt Myanmar's Official Secrecy Act og belagt med strengt straffeansvar for Telenor Myanmar å dele.

I eierdialogen orienterte Telenor departementet i februar 2022 på overordnet nivå om at Telenor Myanmar hadde etterkommet pålegg fra militærregimet knyttet til teledatautleveringer (metadata) og nærmere informasjon om denne typen pålegg. Hovedinnholdet i den informasjonen departementet mottok fra Telenor ble delt videre til en bredere del av regjeringen Støre. Jeg viser for øvrig til dialogen med Stortinget om saken underveis.

I tråd med langvarig konstitusjonell praksis fra skiftende regjeringer utgått fra ulike partier, finner jeg ikke grunn til å gå nærmere inn på prosessene i regjeringen. Av samme grunn finner jeg ikke grunnlag for å gjøre rede for eventuelle interne prosesser under regjeringen Solberg.

6. Hvor godt kjent var departementet med Telenors egne sikkerhetsvurderinger knyttet til utleveringer av personvernsdata i Myanmar?

Telenors vurderinger av konsekvensene av handlingsalternativer ble etterspurt av departementet og var et sentralt tema i eierdialogen med selskapet. Telenor fremhevet at sentralt i vurderingene til Telenor Myanmar var blant annet hensynet til kundene, håndtering av kundedata og hensynet til lokalt ansatte. Jeg viser for øvrig til svaret på spørsmål 5, herunder at Telenor offentlig har bekreftet at data ble utlevert etter pålegg fra myndighetene, og at vurderingene knyttet til de enkelte utleveringene ble gjort av Telenor Myanmar og underlagt sikkerhetslovgivningen i Myanmar.

7. Hva er bakgrunnen for at det aldri ble igangsatt en kartlegging av konsekvensene for burmesiske abonnenter som ble angitt til juntaen ved Telenors utlevering av persondata og konsekvenser av selve salget?

Risikobetraktninger knyttet til selskapets investeringer og drift er styrets og ledelsens ansvar.

Telenor har ved flere anledninger understreket at situasjonen i etterkant av kuppet innebar vanskelige valg, der ingen alternativer var uten betydelige negative konsekvenser. Telenor har videre opplyst at Telenor Myanmar, med støtte fra eksterne eksperter, gjennomførte kontinuerlige risikovurderinger knyttet til personsikkerhet i Myanmar under og etter kuppet. Telenor viser til at problemstillinger knyttet til håndtering av kundedata var en del av disse vurderingene.

8. *Telenor har i medieuttalelser hevdet at hensynet til sikkerheten til de ansatte var avgjørende for beslutninger. Kan departementet bekrefte at det kun var fire norske ansatte i Telenor Myanmar, og kun en igjen det siste året?*

Det er styret og ledelsen som er ansvarlige for selskapets ansatte og for informasjon og vurderinger knyttet til disse.

I eierdialogen mellom departementet og Telenor var hensyn til Telenor Myanmars ansatte, både norske, internasjonale og lokale, et sentralt tema.

Når selskapet har løftet frem hensynet til sine ansatte i den situasjonen Telenor Myanmar stod oppe i, så er dette et hensyn som var knyttet til alle ansatte i Telenor Myanmar, ikke bare selskapets norske ansatte. Ifølge Telenor var det 742 ansatte i Telenor Myanmar da kuppet fant sted. Av disse var et fåtall norske ansatte, og det er kjent fra tidligere at én nordmann i en periode ble nektet utreise fra Myanmar.

Jeg viser for øvrig til svaret på spørsmål 5 over når det gjelder Telenors vurdering av hensynet til de ansatte.

9. *Vurderte departementet noen gang at de lokalt ansatte burmeserne ble satt i en betydelig sikkerhetsrisiko ved at de arbeidet i et selskap som endte med å samarbeide med juntaen?*

Selskapets vurderinger knyttet til hensynet til Telenor Myanmars lokale ansatte var et sentral tema i eierdialogen med Telenor i etterkant av kuppet, slik også hensynet til kundene og håndteringen av kundedata var det. Det er selskapets styre og ledelse som iht. selskapslovgivningen og statens eierprinsipper er ansvarlig for forvaltningen av selskapet, herunder for risikovurderinger.

Telenor har offentlig vist til hvordan de vurderte hensynet til de ansatte i Telenor Myanmar, og jeg viser i den forbindelse til svaret på spørsmål 5. Telenor har også vært tydelig på at Telenor Myanmar ikke samarbeidet med juntaen, men stod i veien for juntaen der de mente de kunne gitt situasjonen. Telenor har blant annet fremholdt at selskapet nektet å aktivere lovpålagt overvåkingsutstyr og dermed stod i veien for at juntaen kunne overvåke Telenor Myanmars kunder i sanntid.

10. *Var departementet klar over at de lokalt ansatte anbefalte å ikke etterkomme militærjuntaens krav om tilgang på teledata? Hvilken informasjon ble gitt om dette?*

Telenor opplyste både i eierdialogen og offentlig at hensynet til Telenor Myanmars ansatte var den viktigste grunnen til at selskapet valgte det alternativet det gjorde. Telenors vurderinger av dette og andre hensyn var som nevnt sentralt i eierdialogen med selskapet. Hvordan de lokalt ansatte så på situasjonen var ett av temaene som ble tatt opp, og Telenor

viste blant annet til at selskapet som arbeidsgiver kan ha ansvar og forpliktelser som kan innebære andre vurderinger enn lokalt ansatte, uten at Telenor presiserte hvorvidt det var ulike oppfatninger blant de lokalt ansatte.

11. Var næringsministeren informert om Telenors utlevering av data etter kuppet?

Telenor har som generell policy at de er åpne om de påleggene som regulatoriske myndigheter retter til selskapet.

I etterkant av kuppet i Myanmar viste Telenor både i eierdialogen og offentlig til at selskapet var pålagt av juntaen ikke å være åpne om påleggene fra det nye regimet.

Jeg viser til svaret på spørsmål 5 og til dialogen med Stortinget om saken.

12. Var næringsministeren informert om Telenors overlevering av data i forbindelse med salget?

Hvordan Telenor best kunne ivareta hensynet til beskyttelse av kundedata var en problemstilling som departementet var særlig opptatt av i eierdialogen med Telenor, også i tilknytning til et salg av Telenor Myanmar. Blant annet ble det stilt spørsmål om mulighetene for å slette kundedataene samt ev. ikke å imøtekomme myndighetspålegg. Som selskapet har gitt uttrykk for, var det ifølge selskapet ikke teknisk mulig å slette dataene uten betydelig fare for alvorlige represalier for sine ansatte.

Jeg viser for øvrig til dialogen med Stortinget om saken.

13. Godkjente næringsministeren som eier av Telenor disse kontroversielle valgene om utlevering og overlevering av data?

Det er styret og ledelsen som har ansvaret for forvaltningen av selskapet. Dette inkluderer vurderinger og beslutninger om hvordan den krevende situasjonen i Myanmar best kunne håndteres. Med bakgrunn i dette, var det verken departementets rolle å godkjenne eller ikke å godkjenne valg og beslutninger styret og ledelsen i Telenor ASA og i Telenor Myanmar gjorde.

14. Hvilken informasjon er gitt Nærings- og fiskeridepartementet om Telenors søksmål i Singapore mot Myanmar?

Departementet har gjennom den fortrolige eierdialogen blitt kjent med at Telenor har tatt initiativet til en rettsprosess mot myanmarske myndigheter. Rettsprosessen er fortsatt underlagt konfidensialitet.

Vedrørende anmodning om oversendelse av dokumenter

Henvendelser departementet har mottatt i anledning saken fra eksterne om datadeling i Telenor Myanmar og ev. konsekvenser av dette, og departementets besvarelser av disse, er vedlagt. Det tas forbehold om feil eller mangler i departementets arkiv.

Dokumenter som er mottatt fra eller sendt til Telenor i anledning saken inngår i departementets fortrolige eierdialog, jf. omtale innledningsvis og offentleglova § 23 fjerde ledd, som departementet normalt ikke gir innsyn i. Departementet har vurdert om det skal utvises merinnsyn overfor komiteen, men vurderer at det av hensyn til å bevare fortrolighet rundt eierdialogen ikke gis innsyn.

Komiteen ber også oversendt «interne vurderinger som ble gjort» i departementet. Dette er dokumenter som inngår i departementets interne saksforberedelse og som kan unntas offentlighet i medhold av offentleglova § 14. Det er langvarig konstitusjonell praksis, fra skiftende regjeringer utgått fra ulike partier, for at organinterne dokumenter i departementene ikke gis ut til komiteen.

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth

Vedlegg



Statsminister Jonas Gahr Støre
Statsministerens kontor
Postboks 8001 Dep
0030 Oslo

Vår ref.:
2025/2936

Deres ref.:

Dato:
26.11.2025

Vedr. Telenors virksomhet i Myanmar

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til svarbrev av 20. november 2025. Statsministeren viser til at interne dokumenter mellom departementene som inngår i regjeringens og departementenes interne saksforberedelse og som ikke tidligere er offentlige, kan unntas offentlighet i medhold av offentleglova §§ 14 og 15 (1). Det vises videre til at det er langvarig konstitusjonell praksis, fra skiftende regjeringer utgått fra ulike partier, for at organinterne dokumenter i regjeringen og departementene ikke oversendes komiteen.

Komiteen kan etter Stortingets forretningsorden § 15 første ledd anmode en statsråd om å fremskaffe ønskete opplysninger om forhold som omfattes av Stortingets kontroll med forvaltningen. Videre er det forventet fra Stortingets side at komiteen mottar de dokumenter fra forvaltningen som komiteen vurderer nødvendige for sin undersøkelse, jf. Innst. 143 S (2020-2021) s. 23-24, med henvisning til Dokument 21 (2020-2021) s. 25.

Komiteen viser til at det er vanlig praksis at komiteen, med visse unntak, mottar dokumenter som er unntatt offentlighet. For dokumenter som inngår i den interne saksforberedelsen skiller det mellom opplysninger om interne overveielser og andre opplysninger om faktiske forhold. Komiteen forventer at statsministeren oversender alle relevante beskrivelser av faktiske forhold som fremgår i interne dokumenter, jf. Dokument 21 (2020-2021) s. 24 og Statsministerens kontors retningslinjer *Om regjeringens forhold til Stortinget* punkt 7.4.4.

Det presiseres at dokumenter som oversendes fra forvaltningen som er unntatt offentlighet i forvaltningen, forblir unntatt offentlighet når de oversendes komiteen i en kontrollsak. Det kan heller ikke kreves innsyn i slike dokumenter i Stortinget, jf. SDO § 9 første ledd. Komiteens medlemmer og rådgivere har taushetsplikt om opplysninger som er underlagt taushetsplikt i forvaltningen, jf. Stortingets forretningsorden § 75 og 75 b.

For at komiteen skal kunne gjøre undersøkelser vedrørende Telenors virksomhet i Myanmar, er det en forutsetning at komiteen får oversendt relevante dokumenter. Komiteen ber på denne bakgrunn på ny om at statsministeren fremlegger all korrespondanse og dokumentasjon i forbindelse med Telenor Myanmar-saken, herunder interne dokumenter og korrespondanse departementene imellom, med frist 3. desember klokken 13:00.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen



Per-Willy Amundsen
komitéleder

Utenriksminister Espen Barth Eide
Utenriksdepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Vår ref.:
2025/2936

Deres ref.:

Dato:
26.11.2025

Vedr. Telenors virksomhet i Myanmar

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til svarbrev av 20. november 2025. Det fremgår at dokumentene departementet har mottatt fra Telenor i anledning forvaltningen av sanksjonsregelverket inneholder opplysninger som er underlagt taushetsplikt iht. fvl. § 13 (1) nr. 2 og sanksjonsloven § 8. Det vises til at de taushetsbelagte opplysningene utgjør så vesentlige deler av dokumentene, at dokumentene som helhet kan unntas offentlighet etter offentleglova § 12 (1) c. Det vises videre til at dialogen med Telenor om konsulærsaken, er taushetsbelagt i henhold til fvl. § 13 (1) nr. 4 og at interne vurderinger som er gjort i departementet som ledd i den interne saksforberedelsen, kan unntas offentlighet i medhold av offentleglova § 14.

Komiteen kan etter Stortingets forretningsorden § 15 første ledd anmode en statsråd om å fremskaffe ønskete opplysninger om forhold som omfattes av Stortingets kontroll med forvaltningen. Videre er det forventet fra Stortingets side at komiteen mottar de dokumenter fra forvaltningen som komiteen vurderer nødvendige for sin undersøkelse, jf. Innst. 143 S (2020-2021) s. 23-24, med henvisning til Dokument 21 (2020-2021) s. 25.

Komiteen viser til at det er vanlig praksis at komiteen, med visse unntak, mottar dokumenter som er unntatt offentlighet, herunder organinterne dokumenter. Taushetsplikt er ikke til hinder for at opplysninger eller dokumenter oversendes komiteen som ledd i komiteens undersøkelser. Dette er også lagt til grunn i SMKs retningslinjer «Om regjeringens forhold til Stortinget» punkt 7.7.2 der det fremgår:

«Tilsvarende er taushetsplikten ikke til hinder for at opplysningene brukes «i forbindelse med revisjon eller annen kontroll med forvaltningen», jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 4. Taushetsbelagte opplysninger kan derfor overgis stortingskomiteer når de opptrer i en kontrollfunksjon overfor forvaltningen. Dette omfatter både tilfeller der

kontroll- og konstitusjonskomiteen har åpnet kontrollsak og komiteens undersøkelser i forkant av eventuell åpning av sak.»

Det presiseres at dokumenter som oversendes fra forvaltningen som er unntatt offentlighet i forvaltningen, forblir unntatt offentlighet når de oversendes komiteen i en kontrollsak. Det kan heller ikke kreves innsyn i slike dokumenter i Stortinget, jf. SDO § 9 første ledd. Komiteens medlemmer og rådgivere har taushetsplikt om opplysninger som er underlagt taushetsplikt i forvaltningen, jf. Stortingets forretningsorden § 75 og 75 b.

For at komiteen skal kunne gjøre undersøkelser vedrørende Telenors virksomhet i Myanmar, er det en forutsetning at komiteen får oversendt relevante dokumenter. Komiteen ber på denne bakgrunn på ny om at utenriksministeren oversender dokumentasjon på all dialog med Telenor og Telenor Myanmar som etterspurt i komiteens brev av 22. oktober 2025. Komiteen gir utenriksministeren frist til 3. desember klokken 13:00.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen



Per-Willy Amundsen
komitéleder

Næringsminister Cecilie Myrseth
Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Vår ref.:
2025/2936

Deres ref.:

Dato:
26.11.2025

Vedr. Telenors virksomhet i Myanmar

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til svarbrev av 20. november 2025, der det blir vist til at dokumenter som er mottatt fra eller sendt til Telenor i anledning saken, inngår i departementets eierdialog, jf. offentleglova § 23 fjerde ledd. Det fremgår at departementet har vurdert om det skal utvises merinnsyn overfor komiteen, men at det av hensyn til å bevare fortrolighet rundt eierdialogen, ikke gis innsyn.

I brevet vises det videre til at interne vurderinger som er gjort i departementet som ledd i den interne saksforberedelsen, kan unntas offentlighet i medhold av offentleglova § 14.

Komiteen kan etter Stortingets forretningsorden § 15 første ledd anmode en statsråd om å fremskaffe ønskete opplysninger om forhold som omfattes av Stortingets kontroll med forvaltningen. Videre er det forventet fra Stortingets side at komiteen mottar de dokumenter fra forvaltningen som komiteen vurderer nødvendige for sin undersøkelse, jf. Innst. 143 S (2020-2021) s. 23-24, med henvisning til Dokument 21 (2020-2021) s. 25.

Komiteen viser til at det er vanlig praksis at komiteen, med visse unntak, mottar dokumenter som er unntatt offentlighet. For dokumenter som inngår i den interne saksforberedelsen skiller det mellom opplysninger om interne overveielser og andre opplysninger om faktiske forhold. Komiteen forventer at næringsministeren oversender alle relevante beskrivelser av faktiske forhold som fremgår i interne dokumenter, jf. Dokument 21 (2020-2021) s. 24 og Statsministerens kontors retningslinjer *Om regjeringens forhold til Stortinget* punkt 7.4.4.

Komiteen viser til at den i tidligere saker har fått opplysninger om eierskapsdialogen mellom departementet og selskaper staten eier helt eller delvis. Komiteen anerkjenner at det er praksis for at enkelte dokumenter normalt ikke oversendes komiteen, blant annet regjeringsnotater og organinterne dokumenter som inneholder politiske overveielser, men departementets eierskapsdialog er ikke omfattet av disse praksisbaserte unntakene. Ettersom dialogen heller ikke inneholder interne overveielser i departementene eller regjeringen, er det heller ikke avgjørende hensyn som tilsier at slike dokumenter ikke oversendes komiteen.

For at komiteen skal kunne føre kontroll med statsrådens eierskapsutøvelse i Telenor, vurderer komiteen at det er nødvendig å få oversendt dokumenter som viser eierskapsdialogen mellom departementet og Telenor. Komiteen ber derfor statsråden på nytt om å oversende alle relevante dokumenter som viser eierdialogen med Telenor i Myanmar saken, herunder referater fra møter avholdt med Telenor. Næringsministeren gis frist til 3. desember klokken 13:00.

Det presiseres at dokumenter som oversendes fra forvaltningen som er unntatt offentlighet i forvaltningen, forblir unntatt offentlighet når de oversendes komiteen i en kontrollsak. Det kan heller ikke kreves innsyn i slike dokumenter i Stortinget, jf. SDO § 9 første ledd. Videre har komiteens medlemmer og rådgivere taushetsplikt om opplysninger som er underlagt taushetsplikt i forvaltningen, jf. Stortingets forretningsorden §§ 75 og 75 b.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen



Per-Willy Amundsen
komitéleder



STATSMINISTEREN

Oslo, 3. desember 2025

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Telenors virksomhet i Myanmar

Det vises til brev fra komiteens leder av 26. november der komiteen ber om at «all korrespondanse og dokumentasjon i forbindelse med Telenor Myanmar-saken, herunder interne dokumenter og korrespondanse departementene imellom» fremlegges. Jeg viser til omtalen av arkivgjennomgangen på Statsministerens kontor i svaret på spørsmål 1 i mitt brev til komiteen av 20. november og dokumentene som allerede er fremlagt for komiteen.

Kontroll- og konstitusjonskomiteens kontrollvirksomhet er forankret i Stortingets forretningsorden, og komiteen har behov for informasjon for å kunne utføre sitt oppdrag. Komiteen kan også be om at det fremlegges dokumenter. Komiteen har ikke krav på dokumentinnsyn utover det som følger av offentleglova, men det er praksis for at regjeringen utviser større grad av innsyn overfor komiteen. Rammene for hvilke dokumenter regjeringen fremlegger for komiteen er utviklet gjennom praksis fra ulike regjeringer utgått av ulike partier. Jeg viser i den sammenheng til retningslinjene om *Regjeringens forhold til Stortinget* kapittel 7.3–7.7 utgitt av Statsministerens kontor.

I gjennomgangen av egne arkiver har Statsministerens kontor funnet regjeringsdokumenter fra regjeringen Støre. Dokumentene kan unntas offentlighet i medhold av offentleglova § 14, og som komiteen påpekte i Innst. 143 S (2021–2022) på s. 23 er det «fast praksis» for at slike dokumenter ikke utleveres til stortingskomiteer. Jeg viser den sammenheng også til Erna Solbergs uttalelser under kontrollhøringen i Nav-saken 10. januar 2020:

Vi følger den praksis som alle regjeringer før oss har fulgt, senest godt belyst av representanter for den rød-grønne regjeringen under Mongstad-høringene her i 2014, da man ikke ville gi interne prosess- og saksforberedende dokumenter til kontrollkomiteen.

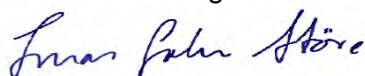
Det er også slik at spørsmålet om hvorvidt man skal levere den typen papirer ut til kontrollkomiteen, ble prinsipielt diskutert i Stortinget i forbindelse med diskusjonen rundt Frøiland-utvalget og senere spørsmål rundt det.

På det tidspunktet var det et forslag fra Fremskrittspartiet og SV om at disse papirene, interne dokumenter, skulle kunne utleveres. Det ble nedstemt i Stortinget på bakgrunn av prinsipielle vurderinger, med Arbeiderpartiet og Høyre i ledelse sammen med andre partier som mente at dette ikke ville være riktig med tanke på behandlingen.

De faktiske opplysningene som fremkommer i regjeringsdokumentene er enten tidligere meddelt i dialogen med Stortinget eller er offentlig tilgjengelige. De faktiske opplysningene som ble meddelt i dialogen med Stortinget er inntatt i et taushetsbelagt vedlegg.

Jeg viser for øvrig til næringsministerens omtale av rådgivning fra Regjeringsadvokaten i hennes brev til komiteen. Jeg er ikke kjent med at Statsministerens kontor besitter annen «korrespondanse departementene imellom».

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, reading "Jonas Gahr Støre". The signature is written in a cursive, flowing style.

Jonas Gahr Støre



**DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT**

Utenriksministeren

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Oslo, 3. desember 2025

Spørsmål om Telenors virksomhet i Myanmar

Jeg viser til brev fra komiteens leder datert 26. november 2025, med anmodning om oversendelse av dokumentasjon på all dialog med Telenor og Telenor Myanmar som etterspurt i komiteens brev av 22. oktober 2025.

For at kontroll- og konstitusjonskomiteen skal kunne utføre sitt oppdrag på en god måte, trenger komiteen tilstrekkelig informasjon til å kunne vurdere regjeringens håndtering av saken. Det gjelder også Utenriksdepartementets veiledning knyttet til det norske sanksjonsregelverket samt konsulær bistand til Telenors ansatte i Myanmar, særlig én norsk borger som en tid ble nektet utreise.

Noe av dialogen mellom Utenriksdepartementet og Telenor gjelder en konsulærsak, og er taushetsbelagt i henhold til fvl. § 13 (1) nr. 1 og Sivilombudets uttalelse 2016/1427. Å be om konsulær bistand er et personlig forhold, og slike saker inneholder ofte sensitive personopplysninger. Konsulærsaken er i hovedsak omtalt i interne dokumenter, og disse kan unntas med hjemmel i offentlighetsloven § 14. (1). Etter en helhetlig vurdering, har jeg kommet til at Utenriksdepartementet kan fremlegge to av dokumentene som omhandler konsulærsaken. Begge disse dokumentene inneholder korrespondanse med Telenor. Navnet til nordmannen er sladdet av hensyn til personen og fordi det ikke oppfattes å være vesentlig for komiteens behandling. Det samme gjelder omtalen av to tredjelandsborgere i et av dokumentene. Ett av dokumentene er sladdet i medhold av offentlighetsloven § 13 (1) for å beskytte personer som kan være utsatt for risiko.

Dokumentene Utenriksdepartementet har mottatt fra Telenor i anledning forvaltningen av sanksjonsregelverket inneholder opplysninger som er underlagt taushetsplikt iht. fvl. § 13 (1) nr. 2 og sanksjonsloven § 8. Opplysningene er derfor unntatt offentlighet etter offl. § 13 (1).

Det er snakk om seks dokumenter, alle sendt fra Telenor til Utenriksdepartementet. To av dokumentene har enkelte vedlegg.

Dokumentene inneholder bl.a. opplysninger om interne prosedyrer og strategier, omtaler av tekniske innretninger og fremgangsmåter, opplysninger om drifts- og forretningsforhold, opplysninger om avtaler med leverandører, juridiske vurderinger og advokatråd, og eksterne risikovurderinger av sensitiv art.

Formålet med forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt om formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold er å hindre spredning av opplysninger som kan føre til økonomisk tap eller redusert gevinst, samt å bidra til å opprettholde et tillitsforhold mellom det offentlige og næringslivet.

I 2023 ble det også vedtatt en egen bestemmelse om taushetsplikt i sanksjonsloven. Det ble her lagt avgjørende vekt på behovet for å sikre en fortrolig dialog mellom næringslivet og myndighetene. Sanksjonsregelverket har blitt mer omfattende og komplekst og endringer inntreffer ofte raskt. Effektiv etterlevelse er betinget av at næringslivet og forvaltningen kan ha en åpen og transparent dialog. Dette er særlig viktig da overtredelser er straffesanksjonerte. Det er uheldig dersom private aktører blir tilbakeholdne med å søke veiledning fra departementet i disse sakene, i frykt for at opplysningene de gir til departementet kommer andre i hende. Departementet mener derfor at det er grunn til å verne om muligheten for fortrolig dialog mellom departementet og relevante aktører. Departementet viser også til at Telenor i senere tid har blitt anmeldt til PST for brudd på sanksjonsregelverket knyttet til Myanmar. Jeg minner om omtalen av kontroll saker der det parallelt foregår etterforskning i Dokument 21 (2020–2021) s. 15.

For å sikre en forsvarlig behandling av saken velger jeg likevel å dele dokumentene Utenriksdepartementet har mottatt fra Telenor i anledning forvaltningen av sanksjonsregelverket jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 4.

Det presiseres at dokumenter som er unntatt offentlighet som oversendes komiteen forblir unntatt offentlighet. Komiteens medlemmer og rådgivere har taushetsplikt om opplysninger som er underlagt taushetsplikt i forvaltningen jf. Stortingets forretningsorden § 75 og 75 b.

Taushetsbelagte opplysninger kan ikke utnyttes i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for noen andre jf. forvaltningsloven § 13 tredje ledd annet punktum. Utlevering av taushetsbelagte opplysninger uten hjemmel er straffbart. Jeg oppfordrer i den anledning Kontroll- og konstitusjonskomiteen til å iverksette prosedyrer for å hindre at uvedkommende får adgang til informasjonen.

Med vennlig hilsen



Espen Barth Eide



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Deres ref

Vår ref

Dato

25/6496-

3. desember 2025

Spørsmål fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Telenors virksomhet i Myanmar

Jeg viser til brev fra komiteens leder datert 26. november med ytterligere anmodning om oversendelse av «alle relevante dokumenter som viser eierdialogen med Telenor i Myanmar-saken» og at komiteen forventer at alle relevante beskrivelser av faktiske forhold som fremgår av interne dokumenter oversendes komiteen.

For at kontroll- og konstitusjonskomiteen skal kunne utføre sitt oppdrag på en god måte, trenger komiteen tilstrekkelig informasjon til å kunne vurdere regjeringens håndtering av saken. Det gjelder også Nærings- og fiskeridepartementets eieroppfølging av Telenor ifm. virksomheten selskapet hadde i Myanmar.

I mitt svarbrev til komiteen 20. november har jeg grundig gjort rede for departementets eieroppfølging overfor Telenor og hovedpunktene fra eierdialogen med selskapet. Fremstillingen gir et godt og dekkende bilde av sakens realiteter. Jeg viser også til den informasjonen fra eierdialogen med Telenor som tidligere er formidlet i dialogen med Stortinget om saken.

Iht. til rollefordelingen i selskapslovgivningen og statens eierskapspolitikk slik den er forankret i ulike eierskapsmeldinger, er det selskapets styre og ledelse som har ansvaret for virksomheten Telenor hadde i Myanmar og for håndteringen av situasjonen som oppstod i etterkant av kuppet. I perioden mellom 1. februar 2021, da kuppet fant sted, og til gjennomføringen av salget av Telenor Myanmar 25. mars 2022, hadde departementet som aksjeeier i Telenor flere titalls møter og kontaktpunkter med selskapet. Som jeg har gjort rede for i mitt brev til komiteen 20. november, var hovedtemaene hvordan Telenor vurderte situasjonen i landet etter kuppet og hvordan selskapet vurderte de ulike

handlingsalternativene for å håndtere situasjonen Telenor Myanmar stod i. Sentrale punkter knyttet til informasjonen departementet mottok har tidligere blitt orientert om til Stortinget. Jeg viser i den forbindelse til taushetsbelagt vedlegg til statsministerens svarbrev til komiteen 3. desember.

Over lang tid har det vært bred politisk enighet om at staten skal ha et betydelig eierskap i norske selskaper, også i selskaper som driver næringsvirksomhet i konkurranse med andre selskaper. Det har videre vært bred politisk enighet om at staten skal opptre som en god og profesjonell aksjeeier, herunder i børsnoterte selskaper sammen med norske og internasjonale investorer, jf. eksempelvis *Meld. St. 27 (2013–2014) – Et mangfoldig og verdiskapende eierskap* og *Meld. St. 6 (2022–2023) – Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap*. Skal selskapene der staten er eier og de øvrige aksjeeierne ha tillit til staten som aksjeeier, er det avgjørende at staten opptrer på linje med andre aksjeeiere i kapitalmarkedet.

En viktig del av eieroppfølgingen er at eierdepartementet kan ha en fortrolig og tillitsfull dialog med selskapene, tilsvarende som dialogen selskapet har med andre store aksjeeiere. Eierdialogen må være fortrolig for at den skal kunne fungere. Regelen i offentleglova § 23 fjerde ledd, som åpner for å unnta dokumenter fra eierdialogen fra innsyn, har en viktig prinsipiell side: Skal næringsvirksomhet kunne drives effektivt og troverdig, må de styrende organene i selskapene ha handlingsrom til avklaringer og dialog med store eiere og forberedelser før formelle beslutninger treffes. Dette gjelder uavhengig av om største eier er privat eller statlig. Det skal ikke være en ulempe å ha staten som eier.

En praksis som innebærer at eierdialogen ikke lenger vil være fortrolig mellom departementet som eier og selskapet, alene av den grunn at staten er eier i selskapet, vil trolig innebære at selskapene blir betydelig mer tilbakeholdne med å gi informasjon til staten som aksjeeier. Det vil kunne gi et vesentlig dårligere grunnlag for staten til å spille rollen som en aktiv og utfordrende eier i tråd med eierskapsmeldingene. Det vil over tid også kunne gi et dårligere grunnlag for parlamentarisk kontroll av den enhver tid ansvarlige statsråd. Utvidet innsyn i eierdialogen vil slik sett på sikt kunne uthule eieroppfølgingen. På denne bakgrunn er det etter regjeringens syn prinsipielt viktig at eierdialogen forblir en fortrolig dialog mellom departementet og selskapet.

Det samme synet oppfatter jeg har vært vektlagt av ulike regjeringer utgått av ulike partier ifm. ulike kontroll saker på eierskapsområdet som komiteen har hatt til behandling gjennom årene. Det har gitt seg uttrykk i at ulike regjeringer har vært tilbakeholdne med å oversende konkrete dokumenter knyttet til den fortrolige eierdialogen. Jeg viser i den sammenheng for eksempel til den såkalte «Raufoss-saken» (jf. Innst. S. nr. 187 (1993–1994)), saken knyttet til Entra og styrevalg i Telenor og Kongsberg Gruppen (jf. brev fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen 25. oktober 2012 og svarbrev fra daværende næringsminister Trond Giske 5. november 2012), saken om Statoils investeringer i Angola (jf. svarbrev fra daværende olje- og energiminister Tord Lien til komiteen 19. februar 2016 side 7, 16. mars 2016 side 6 og 7. april 2016), saken om lederlønninger i Argentum (jf. svarbrev fra

daværende næringsminister Jan Christian Vestres til komiteen 7. juni 2022 side 7 og 30. juni 2022 side 2) og saken om lederlønn i statlige selskaper (jf. mitt brev til komiteen 20. august 2024). Jeg viser også til kontrollsakene om Hydro i Tadsjikistan i 2016 og Equinor i Angola i 2020 der komiteen ikke uttrykkelig ba om dokumenter fra eierdialogen, og hhv. daværende næringsminister Monica Mæland og olje- og energiminister Tina Bru la heller ikke la frem noen slike dokumenter.

I den såkalte «VimpelCom-saken» ble dokumenter fra eierdialogen i 2015 oversendt komiteen fra næringsminister Monica Mæland, for deretter raskt å bli returnert til departementet, med bakgrunn i den oppsatte kontrollhøringen i saken ble utsatt etter anmodning fra Riksadvokaten. Da kontrollsaken ble gjenopptatt, hadde komiteen endret sin anmodning til å få tilsendt alle relevante opplysninger (ikke dokumenter). Dokumentene ble i den videre behandlingen av saken ikke oversendt komiteen på nytt. Jeg nevner også den såkalte «Aker-saken», der daværende nærings- og handelsminister Sylvia Brustad i brev 27. april 2009 la frem en intern oppsummering fra et møte i eierdialogen med Aker Holding. I den saken var det tale om ett konkret dokument.

For å balansere hensynet til komiteens informasjonsgrunnlag og hensynet til en fortrolig eierdialog, har jeg i tråd med hovedpraksisen beskrevet over gjort grundig rede for hovedpunktene i eierdialogen med Telenor i brevet til komiteen. I den grad det er spesifikke problemstillinger knyttet til eierdialogen med Telenor i saken som komiteen ønsker ytterligere belyst, bidrar jeg gjerne til dette innenfor de rammene som er beskrevet over.

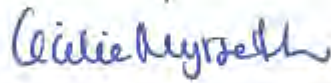
Konstitusjonell kontroll på eierskapsområdet ivaretas etter regjeringens oppfatning på en god måte med den praksis som gjerne har vært lagt til grunn av ulike regjeringer i denne typen saker, jf. omtale over. I den forbindelse vil jeg peke på at Stortingets eget kontrollorgan, Riksrevisjonen, har adgang til å gå gjennom forvaltningens dokumenter, inkludert interne oppsummeringer fra eierdialogen med selskaper, dersom de ønsker dette.

Når det gjelder faktiske forhold i interne dokumenter, viser jeg til vurderinger i tilknytning til de interne oppsummeringene fra eierdialogen med Telenor som det er gjort rede for over og til de svarene som ble gitt komiteen 20. november, herunder til den dialogen regjeringen har hatt med Stortinget underveis i saken. Jeg viser også til taushetsbelagt vedlegg til statsministerens brev til komiteen 3. desember.

I tillegg foreligger rettslige vurderinger fra Regjeringsadvokaten. Vurderingene kan unntas offentlighet etter offentleglova § 18, og komiteen har selv i Innst. 143 S (2021–2022) på s. 23–24 uttalt at det er «fast praksis» for at denne typen rådgivning ikke gis ut til komiteen. Jeg viser også til daværende arbeids- og sosialminister Anniken Hauglis brev til kontroll- og konstitusjonskomiteen 6. januar 2020 i Nav-saken.

Jeg viser også til statsministerens svarbrev til komiteen 3. desember om rammene for oversendelse av interne dokumenter.

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth

Næringsminister Cecilie Myrseth
Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Vår ref.:
2025/2936

Deres ref.:

Dato:
16.12.2025

Vedr. Telenors virksomhet i Myanmar

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til tidligere korrespondanse i saken, senest statsrådets brev av 3. desember 2025.

Som nevnt i komiteens forutgående brev 26. november i.å., forventer komiteen at statsråden oversender de dokumenter som komiteen vurderer nødvendige for sin undersøkelse. Hva som anses nødvendig er avhengig av den konkrete saken komiteen undersøker, sammenholdt med redegjørelser, dokumenter og andre opplysninger komiteen har mottatt. Det er også dette som gjenspeiles i de tidligere sakene statsråden viser til, og som av den grunn heller ikke gir grunnlag for å utlede noen innskrenkende «hovedpraksis» på dette området. Det avgjørende er hva komiteen vurderer som nødvendig for sakens opplysning i det konkrete tilfellet.

I dette saksforholdet vurderer komiteen det som nødvendig at statsråden fremlegger eierskapsdialog med Telenor som omhandler følgende:

- ◆ Risikofaktorer og risikovurderinger vedrørende Telenors etablering og påfølgende virksomhet i Myanmar, særlig knyttet til den politiske situasjonen i landet, frem til militærkuppet i februar 2021.
- ◆ Situasjonen fra og med militærkuppet i februar 2021 og frem til Telenors virksomhet i Myanmar opphørte, herunder om forholdet til styresmaktene i Myanmar, samt vurderinger av risiko og selskapets handlingsalternativer.

For å kunne foreta en reell og troverdig undersøkelse av saken, må komiteen vite hvilke konkrete opplysninger departementet mottok fra Telenor på hvilket tidspunkt, og hva departementet kommuniserte til Telenor.

Komiteen har videre enkelte merknader til statsrådets henvisninger til offentleglova, samt til statsrådets betraktninger om fortrolig eierdialog og om at staten skal opptre på lik linje med andre aksjeeiere.

Begrunnelsen for offentleglova § 23 fjerde ledd er å kunne holde eierskapsdialog fortrolig overfor allmennheten, ikke overfor kontroll- og konstitusjonskomiteen. I forlengelsen av dette fremstår statsrådets videre betraktninger om hensynet til fortrolighet som lite treffende, all den tid eierskapsdialogen forblir fortrolig ved oversendelse til komiteen. Som statsråden selv viser til, kan også Riksrevisjonen kreve eierdialogen fremlagt. Tilsvarende er heller ikke eierdialog mellom aksjonær og selskap særskilt unntatt fra innsynsretten til andre tilsynsmyndigheter i den grad den skulle være relevant for deres tilsynsoppgaver. For øvrig vil eierskapsdialog kunne kreves fremlagt som ledd i en strafferettslig etterforskning og føres som bevis i en straffesak, og den kan være omfattet av edisjonsplikten og føres som bevis i et sivil søksmål.

Komiteen ser departementets behov for åpen og tillitsfull dialog med Telenor, men viser til at eierskapsdialog mellom aksjonær og selskap i alminnelighet ikke har noe særskilt fortrolighetsvern. Komiteen kan ikke se at det fra selskapets side er grunnlag for noen rimelig forventning om at dialogen med departementet skal være fortrolig overfor kontroll- og konstitusjonskomiteen, i en sak som denne.

Statsråden fremhever at staten i sin eierskapsutøvelse skal opptre på lik linje med andre aksjeeiere, og at det ikke skal være en ulempe å ha staten som aksjonær. Til dette vil komiteen bemerke at selv om Telenor etablerte seg i Myanmar på forretningsmessig grunnlag, så bidro staten til å muliggjøre etableringen i Myanmar ved bruk av virkemidler som kun staten har, og som andre aksjeeiere ikke ville hatt. Statens direkte og indirekte involvering, utover det som ville vært mulig for en vanlig aksjonær, tilsier en intensivt parlamentarisk kontroll med statens eierstyring i dette tilfellet, som igjen skjerper kravene til sakens opplysning og hvilke dokumenter statsråden kan forventes å fremlegge for komiteen.

På bakgrunn av det foregående ber komiteen statsråden på nytt om å fremlegge eierskapsdialog mellom departementet og Telenor som gjelder Telenors virksomhet i Myanmar, med frist tirsdag 13. januar 2026.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen



Per-Willy Amundsen
komitéleder



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Deres ref

Vår ref

Dato

25/6496-

13. januar 2026

Telenors virksomhet i Myanmar

Jeg viser til tidligere korrespondanse i saken og til brev fra komiteens leder datert 16. desember 2025 med ny anmodning om å fremlegge eierdialogen mellom departementet og Telenor knyttet til virksomheten Telenor hadde i Myanmar.

Det er viktig at komiteen har et godt og tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for å kunne vurdere regjeringens håndtering av saken. På denne bakgrunn har jeg i mitt svarbrev til komiteen datert 20. november 2025 gjort grundig rede for departementets håndtering av saken i egenskap av å være aksjeeier i Telenor. Videre har Stortingets organer ved flere anledninger fått informasjon om hovedpunktene i eierdialogen med Telenor, sist gjennom det taushetsbelagte vedlegget til statsministerens brev til komiteen datert 3. desember 2025.

Jeg har tidligere gitt uttrykk for at i den grad det er spesifikke problemstillinger knyttet til eierdialogen med Telenor som komiteen ønsker ytterligere belyst, bidrar jeg gjerne til det, jf. mitt svarbrev til komiteen 3. desember.

I brevet fra komiteens leder 16. desember fremgår det at komiteen vurderer det som nødvendig at eierdialogen mellom Telenor og departementet knyttet til følgende forhold fremlegges:

- Risikofaktorer og risikovurderinger vedrørende Telenors etablering og påfølgende virksomhet i Myanmar, særlig knyttet til den politiske situasjonen i landet frem til militærkuppet i 2021.
- Situasjonen fra og med militærkuppet i februar 2021 og frem til Telenors virksomhet i Myanmar opphørte, herunder om forholdet til styresmaktene i Myanmar samt vurderinger av risiko og selskapets handlingsalternativer.

Jeg vil derfor gjøre nærmere rede for disse to punktene, som begge berører forhold før jeg tiltrådte som næringsminister 19. april 2024. Iht. konstitusjonell praksis, har jeg overlatt all håndtering av spørsmål som angår forhold under forrige regjering til mitt embetsverk, jf. mitt svarbrev til komiteen datert 20. november.

Risikofaktorer og risikovurderinger vedrørende Telenors etablering og påfølgende virksomhet i Myanmar, særlig knyttet til den politiske situasjonen i landet frem til militærkuppet i 2021

Som aksjeeier i Telenor har departementet i denne saken opptrådt iht. rammene som fremgår av selskapslovgivningen og statens eierskapspolitikk, slik den fremgår av de ulike eierskapsmeldingene. Hovedrammene for statens eierskapspolitikk, som har ligget fast i lang tid på tvers av ulike regjeringer, har hatt bred forankring i Stortinget. Jeg har grundig gjort rede for disse rammene i mitt svarbrev til komiteen datert 20. november.

Kjernen i rammeverket for statens eierskapspolitikk er at det er styret og ledelsen i et selskap som har ansvaret for selskapets forvaltning, herunder investeringsbeslutninger og drift. Departementet stiller i eierdialogen spørsmål til selskapene om selskapets virksomhet ut fra relevans opp mot statens mål som eier. Statens eiermyndighet i selskapet utøves på generalforsamlingen. Staten som eier gir ikke instruks eller pålegg i eierdialogen. I tråd med rollefordelingen mellom aksjeeiere og selskaper, likebehandlingshensyn i selskapslovgivningen og statens eierprinsipper, blir ikke konkrete enkeltvurderinger eller selskapsdokumenter, det være seg knyttet til risikobetraktninger eller andre selskapsinterne forhold, forelagt departementet som aksjeeier i eierdialogen. Innenfor rammene som følger av selskapslovgivningen og statens eierskapspolitikk har departementet som aksjeeier i Telenor hatt et stort engasjement i saken og fulgt opp saken i eierdialogen med selskapet.

I forbindelse med at Telenor søkte om lisens i Myanmar i 2013 og etablerte virksomhet i landet i 2014 hadde departementet flere møter med selskapet hvor problemstillinger knyttet til en etablering i Myanmar var tema. I 2013 og 2014 var relevante problemstillinger knyttet til Myanmar tema i blant annet samtlige kvartalsvise møter med selskapet (tema og forhold som ble omtalt fremgår i parentes). Dette omfatter de kvartalsvise møtene hhv. 14. mars 2013 (bransjeinitiativ knyttet til menneskerettigheter, selskapets vurdering av risiko og den videre lisensprosessen), 16. mai 2013 (konkurransesituasjonen knyttet til lisenstilldeling), 30. august 2013 (ny telekomlov, inntjeningsmuligheter og risiko), 13. november 2013 (lisensprosessen, menneskerettighetssituasjonen opp mot eksempelvis tilgang til nett), 14. mars 2014 (fremdrift, samfunnsansvarsproblemstillinger inkludert landrettigheter og fasiliteringsbetalinger, forretningsmessige utsikter), 13. mai 2014 (infrastruktur, oppsetting av tårn, eiendomsrettigheter), 5. september 2014 (forretningsmessige erfaringer fra konkurrenter i Myanmar, kommunikasjon av samfunnsansvarsutfordringer i Myanmar) og 12. november 2014 (erfaringer fra oppstarten og samfunnsansvarsproblemstillinger, herunder selskapets tilnærming til aktsomhetsvurderinger). Forhold knyttet til Myanmar var også tema i de årlige møtene mellom departementet og Telenor om samfunnsansvar, hhv. 18. januar 2013 (risikobildet og risikovurderinger knyttet til en ev. inntreden i Myanmar) og 9. oktober 2014 (klima og miljø og innkjøp knyttet til investeringen i Myanmar). I tillegg hadde daværende næringsminister Mæland et møte 27. mai 2014 med Telenor med utgangspunkt i

et bredere handelspolitisk perspektiv, hvor også Eierskapsavdelingen deltok. På dette møtet var blant annet forhold knyttet til korrupsjon og regulering og landrettigheter i Myanmar tema.

I etterkant av etableringen i Myanmar var virksomheten i landet tema på flere av møtene og kontaktpunktene med selskapet fra 2015 og frem til kuppet fant sted 1. februar 2021. I denne dialogen var det oppmerksomhet på mer tradisjonelle forretningsmessige problemstillinger, men eksempelvis var også følgende forhold tema i eierdialogen: Ny telekomlov og myndighetenes tilgang til nettet (kvartalsmøtet 5. mars 2015), selskapets inntrykk av det regulatoriske rammeverket og selskapets vurdering av den politiske situasjonen i landet (kvartalsmøtet 25. juni 2015), arbeidstakerrettigheter og korrupsjon (kvartalsmøtet 27. august 2015), korrupsjon, arbeidsvilkår og nedstenging av nett (møte 28. august 2015 mellom daværende næringsminister Mæland og daværende styreleder og konsernsjef), situasjonen knyttet til interne flyktninger i Myanmar (møte 6. desember 2017 mellom daværende næringsminister Mæland og daværende styreleder og konsernsjef), makrosituasjonen i Myanmar og implikasjoner av etniske konflikter i landet (kvartalsmøte 6. februar 2018), nedstenging av nettsider og behandlingen av etniske minoriteter (møte 22. mars 2018 mellom daværende næringsminister Isaksen og styreleder og konsernsjef), Telenors vurderinger i tilknytning til integrity due diligence mer generelt (årlig møte om bærekraft 21. november 2019), selskapets arbeid med bærekraft og etterlevelse og risikohåndtering mv. i konsernet (årlig møte 9. desember 2020 om bærekraft) og myndighetenes re-registreringsprosess for SIM-kort (kvartalsmøte 11. november 2020). I tillegg til temaene over var også problemstillinger knyttet til oppslag om at Telenor Myanmars tårn skal ha blitt benyttet av det militære og nedstengning av nettstedet i Myanmar tema i eierdialogen med Telenor i 2019 og 2020.

Jeg viser for øvrig til utenriksministerens svarbrev til komiteen datert 20. november 2025 når det gjelder vurderinger fra norske utenriksmyndigheter om den politiske situasjonen i Myanmar, herunder til risikoen for et kupp i Myanmar i 2021.

Situasjonen fra og med militærkuppet i februar 2021 og frem til Telenors virksomhet i Myanmar opphørte, herunder om forholdet til styresmaktene i Myanmar, samt vurderinger av risiko og selskapets handlingsalternativer.

Departementet, som aksjeeier i Telenor, hadde i perioden mellom 1. februar 2021, da kuppet fant sted, og til gjennomføringen av salget av Telenor Myanmar 25 mars 2022, flere titalls møter og kontaktpunkter med selskapet hvor situasjonen i Myanmar var tema, jf. mitt brev til komiteen datert 20. november 2025. Hovedtemaene i denne dialogen var hvordan Telenor vurderte situasjonen i landet etter kuppet og hvordan selskapet vurderte de ulike handlingsalternativene for å håndtere situasjonen Telenor Myanmar stod i.

I tråd med selskapslovgivningen og statens eierskapspolitikk ligger ansvaret for de konkrete risikovurderingene knyttet til selskapets handlingsalternativer til selskapets styre og ledelse. Departementet har vært orientert om og stilt spørsmål til Telenor om hvordan selskapet har vurdert risiko både ved å bli i landet og ved ulike strategier for å forlate Myanmar, men har ikke blitt forelagt de konkrete risikovurderingene, som hører inn under selskapets ansvar.

Telenor har også fremholdt at konkrete forhold knyttet til ev. pålegg fra regimet til Telenor Myanmar har vært underlagt myanmarsk sikkerhetslovgivning.

I den første fasen etter kuppet var det et hovedfokus i eierdialogen på hvordan Telenor vurderte den nye situasjonen som hadde oppstått etter kuppet. Telenor hadde også i andre markeder erfart militærkupp, og det var uklart hvordan situasjonen i Myanmar ville utvikle seg. Telenor informerte om at etter militærkuppet fikk ikke Telenor Myanmar lenger lov av det nye regimet til å være åpen om pålegg og andre instruksjoner fra regimet til Telenor Myanmar. Telenor viste også til de dilemmaene Telenor Myanmar stod overfor, og at Telenor ikke hadde annet valg enn å etterleve ev. pålegg, blant annet av hensyn til sine ansatte, uten at de kunne kommentere ev. pålegg, jf. over. Departementet stilte i denne fasen spørsmål til Telenor om blant annet hvilke handlingsalternativer selskapet hadde på noe lengre sikt og departementet viste også til sine forventninger¹ som aksjeeier (møte 16. februar 2021 mellom daværende næringsminister Nybø og daværende styreleder og daværende konsernsjef), om det var noe nytt i Telenors vurderinger av situasjonen (møte 7. april 2021 mellom daværende næringsminister Nybø og daværende styreleder og konsernsjef om i utgangspunktet andre tema) og hvilken dialog Telenor hadde med det nye regimet og innholdet i ny telekomlov (kvartalsmøte 28. mai 2021). Utover våren 2021 formidlet Telenor i eierdialogen at situasjonen for Telenor Myanmar ble betydelig forverret, blant annet som følge av økende uroligheter i landet, det nye regimets brutale fremferd, de ansattes situasjon og dilemmaer knyttet til pålegg fra regimet, herunder økende press om at Telenor Myanmar måtte aktivere overvåkingsutstyr (lawful intercept). Selskapets vurderinger av den meget krevende situasjonen som hadde oppstått og handlingsalternativer, var derfor sentralt i eierdialogen med selskapet i juni 2021, blant annet i videosamtale med departementet 8. juni 2021, møte med departementet 24. juni 2021 og møte 30. juni mellom daværende næringsminister Nybø og daværende styreleder og konsernsjef. Departementet stilte i dialogen spørsmål om blant annet mulighetene for å slette kundedata og om konsekvenser av ulike scenarier for de lokalt ansatte. Telenor annonserte salget av Telenor Myanmar i juli 2021.

Problemstillinger knyttet til situasjonen i Myanmar var tema i eierdialogen med selskapet også utover høsten 2021 og i begynnelsen av 2022, blant annet i kvartalsmøter 24. august 2021, 8. november 2021 og 10. februar 2022, i videomøter 14. september 2021 og 19. november 2021, og i møte mellom daværende næringsminister Vestre og daværende styreleder og konsernsjef 29. oktober 2021, møte mellom daværende næringsminister Vestre og daværende styreleder 21. november 2021 og møte mellom daværende næringsminister Vestre og daværende styreleder og konsernsjef 16. februar 2022. Situasjonen i Myanmar og perspektiver på denne var også tema i det årlige møtet om bærekraft 23. november 2021. Problemstillinger som var sentrale i dialogen da var forhold knyttet til selskapets ansatte, kunder, salgsprosessen og krav om aktivering av overvåkingsutstyr (lawful intercept).

¹ Forventningene til selskapene med statlig eierandel er ment å bygge opp under statens mål som eier og de gjeldende forventningene på det tidspunktet fremgår av Meld. St. 8 (2019-2020), og var blant annet knyttet til at selskapene med statlig eierandel skulle være ledende i sitt arbeid med ansvarlig virksomhet, at selskapene arbeider for å ivareta menneskerettigheter og at selskapene gjennomfører aktsomhetsvurderinger i tråd med anerkjente metoder.

Departementet stilte spørsmål om eksempelvis mulighetene for Telenor til å slå av nettet i Myanmar, og om mulighetene for å slette data og alternativene til et salg.

Som det fremgår av mitt brev til komiteen datert 20. november 2025, orienterte Telenor departementet i februar 2022 om at Telenor Myanmar hadde etterkommet pålegg fra militærregimet knyttet til teledatautleveringer (metadata) og nærmere informasjon om denne typen pålegg. Hovedelementene i informasjonen mottatt fra Telenor i eierdialogen i etterkant av kuppet har blitt gjort kjent for Stortinget, gjennom blant annet svar på spørsmål i Stortinget. Informasjonen tidligere gitt Stortingets organer er formidlet til komiteen som ledd i tidligere korrespondanse i saken. Jeg viser i den forbindelse til taushetsbelagt vedlegg til statsministerens brev til komiteen datert 3. desember.

Avslutningsvis vil jeg kommentere noen av de øvrige forholdene komiteens leder tar opp i sitt brev av 16. desember 2025.

I mine brev til komiteen datert 20. november og 3. desember 2025 har jeg gjort grundig rede for statens eierskapspolitikk, eierdialogen med Telenor og for rammer og konstitusjonell praksis for oversendelse av dokumenter tilknyttet eierdialogen til kontroll- og konstitusjonskomiteen. Det fremgår at regjeringens standpunkt i denne saken reflekterer hovedtrekkene i tidligere praksis.

Komiteen viser i sitt brev til at den ser departementets behov for åpen og tillitsfull dialog med Telenor, men at eierdialog mellom aksjeeiere og selskaper i alminnelighet ikke har noe særskilt fortrolighetsvern. Dette er i og for seg korrekt, men bør sees i sammenheng med at private aksjeeiere ikke er underlagt offentleglova. For den alminnelige, private aksjeeiers dialog med selskapet er det derfor ikke behov for et slikt vern. I denne forbindelse vil jeg vise til at det er vanlig at større private aksjeeiere har en fortrolig eierdialog med selskapene, og at større langsiktige private aksjeeiere, i motsetning til staten som eier, er direkte representert i selskapenes styre. Når jeg har henvist til offentleglova i min korrespondanse med komiteen, så er det for å understreke at også Stortinget som lovgiver har anerkjent at fortrolighet knyttet til statens rolle som eier i selskaper som er i konkurranse med andre er et viktig hensyn, jf. mitt brev til komiteen 3. desember.

Komiteens leder har i sitt brev vist til at dokumenter fra eierdialogen vil kunne kreves fremlagt av ulike tilsynsmyndigheter og påtalemyndigheten. Slike myndigheter har grunnleggende andre oppgaver enn det kontroll- og konstitusjonskomiteen har, og skal ivareta helt andre interesser i sin virksomhet. Krav om dokumentfremleggelse er i slike tilfeller også strengt lovregulert og underlagt rettssikkerhetsgarantier. Det samme gjelder i sivile søksmål. Jeg har derfor vanskelig for å se relevansen av disse regelsettene for hvilke dokumenter regjeringen skal fremlegge for komiteen, og er heller ikke kjent med at slike betraktninger tidligere har lagt føringer for praksisen som har utviklet seg mellom regjeringen og stortingskomiteene.

Dersom det ville måtte påregnes at den konkrete eierdialogen ville måtte oversendes kontroll- og konstitusjonskomiteen, vil det som jeg har gitt uttrykk for i mitt brev til komiteen

datert 3. desember, være vanskelig å oppfatte dialogen som åpen og tillitsfull. En slik praksis vil dermed kunne uthule eierdialogen og statens mulighet til å være en aktiv og utfordrende eier.

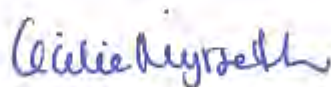
På denne bakgrunn er det regjeringens vurdering at dagens rammer og hovedpraksis kombinerer ulike hensyn på en god måte: Parlamentarisk kontroll ivaretas ved at spørsmål fra komiteen om eierdialogen besvares grundig i brevts form til komiteen og omtales i ev. høringer, samtidig som Riksrevisjonen, som er Stortinget eget uavhengige kontrollorgan, har mulighet til å gå gjennom regjeringens dokumenter knyttet til eierdialogen.

Avslutningsvis oppfatter jeg at det i brevet fra komiteens leder indikeres at Telenors etablering i Myanmar ble muliggjort ved bruk av andre virkemidler som kun staten har, og som andre aksjeeiere ikke ville hatt. Dette er en lite dekkende fremstilling.

Telenor etablerte seg i Myanmar da landet åpnet opp gjennom at selskapet på eget forretningsmessig grunnlag valgte å delta i konkurransen om å få lisens til mobilvirksomhet i landet. Telenor hadde fra før betydelig virksomhet i flere andre land i regionen. Telenor ble tildelt mobilisens i Myanmar i 2013 og startet virksomheten i 2014. Parallelt med at Telenor etablerte seg i Myanmar var det stor spenning knyttet til mulighetene som en åpning av landet ga, spesielt på et felt som mobil- og kommunikasjonstjenester, og norske myndigheter ønsket å understøtte den lovende utviklingen i landet. Det er ikke uvanlig at norske fagmyndigheter bistår andre lands fagmyndigheter på områder hvor Norge har særskilte forutsetninger. Eksempelvis har Norge tatt en slik rolle når det gjelder regulatorisk rammeverk for petroleumsnæringen. Norge var også relativt tidlig ute med en markedsbasert telekomregulering. Norske myndigheter opptrer i slike tilfeller i egenskap av å være myndighet og internasjonal giver, og ikke i egenskap av å være aksjeeier. Det er for øvrig ikke uvanlig at norske myndigheter bistår norske selskaper i utlandet, uavhengig av om staten er eier eller ikke.

Hva gjelder synspunktet om at statens direkte og indirekte involvering i Telenors etablering i Myanmar tilsier en utvidet parlamentarisk kontroll, bemerker jeg – som det fremgår av eierskapsmeldingen – at staten har ulike roller, og at for å skape legitimitet til de ulike rollene bør staten være seg bevisst den rollen den til enhver tid opptrer i, og i sin opptreden tydelig skille rollen som eier fra statens øvrige roller. Hva staten i andre egenskaper enn som eier gjorde i forbindelse med etableringen i Myanmar, bør derfor uansett ikke ha innvirkning på vurderingen av hvorvidt den dialog staten *som aksjeeier* har med Telenor skal fremlegges for komiteen eller ikke. Det ville så tvil om skillet mellom statens ulike roller.

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth

