



DET KONGELEGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 224 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i statsansatteloven m.m.
(lovheimel for registrering av verva
og dei økonomiske interessene til
enkelte statstilsette)

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	4.2.3	Tilgang	17
			4.2.4	Personvern	17
2	Bakgrunnen for lovframlegget	6	5	Vurderingane til departementet	19
2.1	Innleiing	6	5.1	Innleiing	19
2.2	Gjeldande rett	6	5.2	Lovheimel og føremål	19
2.2.1	Det rettslege grunnlaget for ei registreringsordning	6	5.3	Den rettslege statusen til registreringsplikta	20
2.2.2	Registreringsordningar på andre område	7	5.3.1	Forskrift	20
2.3	Sentrale omsyn	8	5.3.2	Pålegg er ein instruks	21
2.3.1	Tilliten til forvaltninga	8	5.3.3	Kontrolltiltak	21
2.3.2	Førebygging av interessekonfliktar	8	5.4	Særlege kategoriar av personopplysningar	22
2.3.3	Openheit i forvaltninga	9	5.5	Retningslinjer	22
2.3.4	Omsyn til retten statstilsette har til privatliv	9	5.6	Registreringsordninga	22
2.4	Personvern	10	5.6.1	Frivilligheit	22
2.4.1	Grunnlaget for handsaminga	10	5.6.2	Personvern	23
2.4.2	Særlege kategoriar av personopplysningar	10	6	Tilvisingar til andre lover	25
2.4.3	Sletting	10	7	Dei økonomiske og administrative konsekvensane	26
3	Høyringa	11	8	Merknadar til lovframlegget	27
4	Framlegget i høyringsnotatet ...	14	Forslag til lov om endringar i statsansatteloven m.m. (lovheimel for registrering av verva og dei økonomiske interessene til enkelte statstilsette)		
4.1	Framlegg til lovheimel	14			
4.2	Høyringsinstansane sitt syn	15			
4.2.1	Registreringsordninga	15			
4.2.2	Lovheimel	16			



DET KONGELEGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 224 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i statsansatteloven m.m. (lovheimel for registrering av verva og dei økonomiske interessene til enkelte statstilsette)

*Tilråding frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet 23. juni 2021,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kommunal- og moderniseringsdepartementet fremjar i denne proposisjonen eit framlegg om å ta inn ein lovheimel i lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven) for å kunne etablere ei registreringsordning for statstilsette sine verv og økonomiske interesser.

Framlegget skal gje eit tilstrekkeleg rettsleg grunnlag for at verksemder i staten skal kunne påleggje tilsette i bestemte stillingar å registrere verva sine og dei økonomiske interessene dei har.

Det er kvar enkelt verksemd som må vurdere om det er nødvendig å innføre ei registreringsordning, og i så fall kva for stillingar som skal påleggjast ei registreringsplikt. Verksemdene må òg vurdere kva for verv og økonomiske interesser som skal omfattast.

Departementet fremjar òg framlegg om endringar i tilvisingane i statsforetaksloven og statsansatteloven til lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister.

2 Bakgrunnen for lovframlegget

2.1 Innleiing

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har tidlegare utarbeidd og sendt på høyring eit framlegg til rettleiande sentrale retningslinjer for ei registreringsordning for statstilsette sine verv og økonomiske interesser. Framlegget var ein del av oppfølginga av Stortingets oppmodingsvedtak 12. april 2016 (vedtak nr. 590 (2015–2016)), som lydte:

«Stortinget ber regjeringa vurdere om tilsvarende regler som gjelder for registrering av regjeringsmedlemmers økonomiske interesser, bør gjøres gjeldende for departementsråder.»

KMD kom til at ei mogleg registreringsordning ikkje bør avgrensast til departementsråder, men òg gjelde for andre tilsette i staten, og fremja difor dette i høyringa.

Framlegget til ei registreringsordning for statstilsette sine verv og økonomiske interesser vart opphavleg fremja som retningslinjer verksemdene kunne velje å innføre ut frå styringsretten til arbeidsgjevar.

Framlegget vart sendt på høyring i 2017. Som følge av ei utsegn frå Datatilsynet, seinare støtta av Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet, har departementet konkludert med at det er nødvendig med heimel i lov. Datatilsynet uttalte mellom anna at registreringsordninga var ei innsamling og handsaming av personopplysningar, og meinte det ikkje var tilstrekkeleg å grunne ordninga i EUs personvernforordning (GDPR) artikkel 6 nr. 1 bokstav f. Tilsynet antok at ei registreringsordning som departementet skisserte, må grunnast i artikkel 6 nr. 1 bokstav e, som krev heimel i nasjonal rett.

Lovavdelinga støtta utsegna og uttalte:

«Etter vår vurdering vil behandlingsgrunnlaget i forordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav f trolig ikkje være anvendelig som grunnlag for slik behandling som retningslinjene omhandlar. Selv om artikkel 6 nr. 1 bokstav f skulle være anvendelig, kan rettssikkerhetsgrunner,

samt kravet om rettsgrunnlag etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, tilsi at behandlingen ikkje bør baseres på dette grunnlaget. Behandlingsgrunnlaget i artikkel 6 nr. 1 bokstav e vil i prinsippet være anvendelig, men vi har ikkje undersøkt om eller i hvilken utstrekning eksisterende regler kan gi supplerende rettslig grunnlag for behandlingen, jf. artikkel 6 nr. 3.»

Departementet har ut frå tilbakemeldingane frå Datatilsynet og Lovavdelinga komme til at ei registreringsordning krev heimel i lov. Det har blitt vurdert om føresegna burde fastsetjast i ei eiga lov eller bli teken inn i statsansatteloven, og departementet har komme til at ei særlov på eit så avgrensa område ikkje er heldig. Departementet fremjar difor framlegget til lovheimel som ein ny paragraf i statsansatteloven.

Framlegget til lovføresegn er også ein del av oppfølginga av oppmodingsvedtak 648 (2017–2018). Oppmodingsvedtaket lydte:

«Stortinget ber regjeringa styrke kunnskapen om habilitetsreglane og bevisstgjøre arbeidsgivere og arbeidstakere i offentlig sektor om dobbeltroller.»

KMD sende framlegget til lovheimel på høyring 29. juli 2020.

2.2 Gjeldande rett

2.2.1 Det rettslege grunnlaget for ei registreringsordning

Det finst i dag ei rekkje reglar og retningslinjer som skal sikre sjølvstenda, integriteten og nøytraliteten til forvaltninga. Reglane om habilitet i forvaltningsloven er sentrale, men det finst òg andre reglar som avgrensar tilgangen tilsette i staten har til å ha sidegjere mål, ekstraarbeid osv., og som på nærmare bestemte vilkår pålegg statstilsette ei plikt til å avklare om verv, ekstraarbeid osv. passar med arbeidstilhøvet deira i staten. Utgangspunktet er likevel at statstilsette har full råderett over fri-

tida si og står fritt til å organisere økonomien sin utan innblanding eller innsyn frå arbeidsgjevar.

I høyringsnotatet vart dette i punkt 5.1 omtala slik:

«Det følger av redegjørelsen over i punkt 2, at det i dag ikke finnes noen generell lovbestemmelse, instruks eller retningslinje som gir statsansatte plikt til å opplyse arbeidsgiver om verv eller økonomiske interesser.

Grunnloven § 113 oppstiller krav om lovheimel for myndighetenes inngrep, og et pålegg om at statsansatte skal registrere verv eller økonomiske interesser vil i utgangspunktet være omfattet av dette kravet.»

Det vart lagt til grunn at ein lovheimel er nødvendig for å utvide styringsretten til arbeidsgjevar og slik gje eit tilstrekkeleg rettsleg grunnlag for at arbeidsgjevar skal kunne påleggje dei tilsette ei plikt til å registrere verva og dei økonomiske interessene sine.

Styringsretten gjev arbeidsgjevar mellom anna rett til å leie, organisere og føre tilsyn med arbeidet og er ei følgje av tilhøvet av underordning som blir etablert når arbeidsavtalen blir inngått. Styringsretten kan difor gje arbeidsgjevar rettsleg grunnlag for å setje inn tiltak som kan vere inngrepande for arbeidstakarane eller avgrense handlefridommen deira noko. Arbeidsgjevar kan òg presisere lojalitetsplikta til arbeidstakarane.

Ei registreringsordning for verva og dei økonomiske interessene til dei tilsette vil likevel kunne seiest å regulere handlingane til dei tilsette utanfor arbeidstida. Styringsretten kan difor ikkje aleine opne for ei registreringsordning der ein tilsett plikt tar å registrere verva og dei økonomiske interessene vedkommende har. Departementet la til grunn at ein lovheimel vil kunne gje rettsleg grunnlag for ordninga og fungere som ei utviding av styringsretten. Arbeidsgjevar vil, innanfor rammene av styringsretten og heimelen som er føreslått i statsansatteloven, kunne fastsetje ein generelt utforma instruks som pålegg arbeidstakarar i klart fastsette stillingar å opplyse om tilhøve som kan føre med seg interessekonfliktar. Eit slikt pålegg vil vere ei utviding og presisering av lojalitetsplikta.

2.2.2 Registreringsordningar på andre område

Departementet gjekk i punkt 3 i høyringsnotatet gjennom ordningane for registrering av økonomiske interesser på andre område. Om registrering av verv og økonomiske interesser for stor-

tingsrepresentantar og regjeringsmedlemmer vart det i punkt 3.1 i høyringsnotatet omtala slik:

«Storingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer er underlagt et eget reglement om registrering av verv og økonomiske interesser. For stortingsrepresentantene er registreringsordningen hjemlet i Stortingets forretningsordens § 76. Stortingets registreringsordning er gjort gjeldende for regjeringsmedlemmene gjennom lov av 30. november 2012 nr. 70 med tilhørende forskrift av 30. november 2012 nr. 1114.

Formålet med det registeret, er å gi en samlet informasjon om verv og økonomiske interesser som har berettiget interesse for allmennheten, reglementets § 1 første ledd. Reglementet gjelder for alle innvalgte stortingsrepresentanter og vararepresentanter som møter i Stortinget, reglementets § 1 siste ledd.

Reglementet pålegger stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer en plikt til å registrere alle verv og interesser som listes opp i reglementets §§ 2 til 11. Registeret er offentlig tilgjengelig på stortinget.no og regjeringen.no. Fristen for registrering er en måned etter at nyvalgt storting trer sammen, eller en måned etter at vedkommende har tiltrådt som medlem av regjering. Endringer av eller nye opplysninger skal også meldes innen en måned. Opplysningene tas ut av det elektroniske registeret når vedkommende er gått ut av Stortinget eller regjeringen, og blir arkivert.

I stortingsreglementets § 2 er registreringsplikten for verv angitt til å gjelde verv '*i private eller offentlige selskapers og interesseorganisasjoners styrende organer, samt i statlig eller kommunalt organ*'. Ulønnede verv i politisk parti er unntatt registreringsplikt. Medlemskap i organisasjoner eller foreninger er ikke underlagt registreringsplikt, heller ikke medlemskap i brorskaps- eller søsterforbund.»

I punkt 3.2 i høyringsnotatet vart det omtala følgjande om dommarar:

«For dommere brukes sidegjøremål som en felles betegnelse for engasjementer, verv, medlemskap, bistillinger, økonomiske interesser mv., jf. opplistingen i domstoloven § 121 a. Sidegjøremålsreglene omfatter både forbud mot bestemte sidegjøremål, jf. domstoloven § 121 b, krav om godkjenning for nærmere angitte sidegjøremål, bl.a. privat eller offentlig næringsvirksomhet, jf. domstoloven § 121 c,

og registreringsplikt for sidegjøremål, domstoloven, jf. § 121 e. Registreringsplikten er også gjort gjeldende for dommere i Arbeidsretten, jf. arbeidstvistloven § 36 tredje ledd.

Formålet med sidegjøremålsregisteret er å sikre full åpenhet om dommeres sidegjøremål, og gjøre det lettere for parter og advokater å foreta undersøkelser rundt dommerens habilitet. Registeret føres av Domstoladministrasjonen, og er offentlig tilgjengelig på domstoladministrasjonen.no. Registreringsplikten gjelder alle dommere og dommerfullmektiger i de alminnelige domstolene (inklusive Oslo byfogdembete) og jordskifterettene. Både faste og midlertidige dommere omfattes, så fremt de er utnevnt eller ansatt for en periode på mer enn en måned. Fristen for registrering er en måned etter utnevning eller ansettelse, men to måneder dersom sidegjøremålet krever godkjenning. Samme frister gjelder for nye eller endrede verv etter utnevning eller ansettelse.

Opplysningene slettes fra det elektroniske registeret når dommeren slutter, samt tre år etter at sidegjøremålet ble avsluttet eller investeringen opphørte.

Domstolovens utgangspunkt er at alle sidegjøremål skal registreres i sidegjøremålsregisteret, i tillegg til informasjon om siste stilling før utnevning eller ansettelse som dommer.»

2.3 Sentrale omsyn

2.3.1 Tilliten til forvaltninga

I St.meld. nr. 35 (1991–92) *Om statens forvaltnings- og personalpolitikk* går det fram at forvaltninga «fungerer på vegne av overordnede politiske myndigheter som av folket i valg har fått mandat til å utøve styring».

Respekten til demokratiet som ei delegering av makt frå folket, bygd på tilliten til dei som forvaltar makta, er difor grunnleggjande for legitimiteten til forvaltninga. I stortingsmeldinga blir det uttalt at statsforvaltninga skal sjå til at politiske avgjerder vert sette ut i livet lojalt og effektivt. Ho førebur saker for dei politiske styresmaktene, men tek òg sjølv avgjerder om folk sine rettar og plikter. Det gjer forvaltninga til ein sentral del av det demokratiske og politiske systemet.

Departementet omtala dette i høyringsnotatet punkt 4.1 og uttrykte at dette på individnivå føreset at dei tilsette

«[...] er lojale overfor de demokratiske og politiske prosessene, og samfunnet virksomheten

er satt til å tjene. Regler som regulerer interessekonflikter bidrar til å styrke garantien for at avgjørelser og avgjørelsesgrunnlag bygger på saklige og legitime hensyn, og styrker dermed også den berørtes rettssikkerhet og demokratihensynet.

Allmennhetens tillit til forvaltningen er også avhengig av åpenhet og muligheter for kontroll. Transparens bidrar til å styrke tilliten til at det enkelte forvaltningsorgan løser samfunnsopdraget det er gitt, og til at enkeltsaker, faglige utredninger og råd gis på objektivt, saklig og nøytralt grunnlag, og i henhold til gjeldende regelverk.

Tilliten til statsforvaltningen og avgjørelsesgrunnlagenes demokratiske legitimitet, vil kunne påvirkes av om statsansatte, og særlig ansatte i ledende posisjoner, kan oppfattes å ha særinteresser eller bindinger som følge av økonomiske interesser eller private verv.

Hensynet til tillit må imidlertid balanseres mot statsansattes grunnleggende rettigheter, til å kunne disponere sin fritid og sin økonomi på lik linje med andre borgere i samfunnet.»

2.3.2 Førebygging av interessekonflikter

I punkt 4.2 i høyringsnotatet vart det sagt følgjande om interessekonflikter:

«Interessekonflikter oppstår der det er en konflikt mellom den interesse arbeidstaker skal ivareta i utøvelse av arbeidet (det offentliges interesse) og en interesse som arbeidstakeren har i egenskap av privatperson (en privat interesse). Interessekonflikter kan være reelle, der den ansattes valg reelt sett vil innebære en prioritering av de kolliderende offentlige og private interessene, eller hypotetiske (mulige), der det utad kan fremstå som om den ansatte er i en interessekonfliktsituasjon. Disse to tilfellene kommer til uttrykk og smeltes sammen i forvaltningsloven § 6 annet ledd, hvoretter særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til den enkeltes upartiskhet vil lede til inhabilitet.

Det er nær sammenheng mellom håndteringen av interessekonflikter og forvaltningens integritet. Hensynet til å sikre demokratisk styring av forvaltningen og ivaretagelse av rettsstatsprinsipper tilsier at det finnes mekanismer som gir sikkerhet for at statsansatte tjener fellesskapet i utøvelsen av deres rolle. Forebygging av interessekonflikter er derfor viktig for å ivareta forvaltningens integritet.

Dette følger også av FN-konvensjonen om antikorrupsjon, som i artikkel 7 fjerde ledd angir at statene skal «seek to adopt, maintain and strengthen systems that promote transparency and prevent conflicts of interest».

Etter artikkel 8 femte ledd skal medlemsstatene «endeavor, where appropriate and in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to establish measures and systems requiring public officials to make declarations to appropriate authorities regarding, inter alia, their outside activities, employment, investments, assets and substantial gifts or benefits from which a conflict of interest may result with respect to their functions as public officials.»

Grunngjevinga i konvensjonen for opplysnings- og registreringsordningar for offentleg tilsette er at «conflicts of interest as well as perceptions of such conflicts undermine public confidence in the integrity and honesty of civil servants and other officials».

2.3.3 Openheit i forvaltninga

I høyringsnotatet vart det streka under at openheit er avgjerande for at føremåla skal bli nådde. Dette vart i punkt 4.3 omtala slik:

«For at reglene som skal forebygge interessekonflikter og sikre tilliten til forvaltningen skal fungere, må de suppleres med regler som sikrer åpenhet om, og muliggjør arbeidsgivers og allmennhetens kontroll med, etterlevelse av reglene. Forvaltningens rolle som myndighetsutøver stiller generelt sett særlige krav til sikkerhet for at utøvelsen skjer i det offentliges interesse og ikke til fordel for særinteresser.

Åpenhet er nødvendig for å styrke arbeidsgiverens muligheter til å bidra til å sikre allmennhetens tillit til virksomhetens og de ansattes integritet. Åpenhet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om forhold som vil kunne lede til interessekonfliktsituasjoner, gir arbeidsgiver mulighet til å ta hensyn til dette ved fordeling og organisering av arbeidet.

Åpenhet for allmennheten om interne forebyggingsiltak vil kunne hindre mistanke om interessekonflikter, og sikre nødvendig kontroll med etterlevelsen.

Dette vil spesielt være aktuelt der en registreringsordning forvaltes i den enkelte virksomhet, og omfatter virksomhetens øverste ledere. Åpenhet for allmennheten vil her bidra

til å styrke tilliten til etterlevelsen av plikten. Dette vil tale i retning av offentliggjøring av virksomhetens interne retningslinjer for registrering, med opplysninger om hvilke stillinger som er omfattet.»

2.3.4 Omsyn til retten statstilsette har til privatliv

Omsynet til føremåla må vegast opp mot omsynet til privatlivet til dei tilsette. I høyringsnotatet vart dette i punkt 4.5 omtala slik:

«Hensynet til tilliten til forvaltningen og åpenhet omkring mulige interesse- eller lojalitetskonflikter, må balanseres mot hensynet til statsansattes rett til personvern og privatliv. Statsansatte har i utgangspunktet samme rådighet over sin fritid og frihet til å organisere sin økonomi uten innblanding eller innsyn fra arbeidsgiver, som andre arbeidstakere. Dette taler for å utvise varsomhet med å pålegge registrering av de ansattes økonomiske interesser.»

Og vidare vart det sagt i punkt 6.1 i høyringsnotatet at

«Privatlivets fred er vernet gjennom Grunnloven § 102, Den europeiske menneskerettskonvensjonen av 1950 artikkel 8 og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 1966 artikkel 17. Både personvernet og den personlige integritet er vernet gjennom retten til privatliv. Etter grunnlovsreformen 2014 lyder Grunnloven § 102 første ledd 'Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon'. Bestemmelsen bygger på de konvensjonsfestede rettighetene.

Det er antatt at i situasjoner der offentlige myndigheter gir pålegg om registrering av opplysninger om enkeltpersoner, for eksempel om private utgifter, skal det lite til før det vil anses som et inngrep etter EMK art. 8.

Gitt de vide rammene for vernet etter EMK art. 8 som er trukket opp i praksis, legges det til grunn at også rene økonomiske interesser vil være beskyttet av EMK art. 8. Disse opplysningene antas likevel ikke å ligge i kjerneområdet til det vern bestemmelsen er ment å gi. Det samme vil i utgangspunktet gjelde for opplysninger om verv, selv om det vil kunne variere avhengig av hva slags verv det er snakk om å registrere i det enkelte tilfellet.»

Eit inngrep i EMK artikkel 8 må følgje av lov, byggje på eit legitimt omsyn og vere nødvendig i eit demokratisk samfunn, jf. EMK artikkel 8 (2).

2.4 Personvern

2.4.1 Grunnlaget for handsaminga

Personvernlovgevinga gjev reglar om handsaming av personopplysningar. Reglane skal hindre at handsaminga ikkje går utover personvernet og den personlege integriteten til den registrerte. Registrering av dei verva og dei økonomiske interessene dei tilsette har, må samsvare med krava til handsaming av personopplysningar.

Etter EUs personvernforordning (GDPR) artikkel 6 nr. 1 bokstav e er handsaming av personopplysningar lovleg dersom «e) behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt».

Det går fram av artikkel 6 nr. 3 i forordninga at «grunnlaget for behandlingen» etter artikkel 6 nr. 1 bokstavane c og e skal «fastsettes i unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett».

I Prop. 56 LS (2017–2018), pkt. 6.3.2, uttaler Justis- og beredskapsdepartementet at

«[e]tter departementets syn må det legges til grunn at i alle fall lov- og forskriftsbestemmelser kan utgjøre supplerende rettsgrunnlag. Departementet antar at også vedtak fattet i medhold av lov eller forskrift omfattes, ettersom det også i disse tilfellene foreligger et lov- eller forskriftsgrunnlag.»

2.4.2 Særlege kategoriar av personopplysningar

Nokon opplysningar er gjevne eit særleg vern i personvernforordninga. Desse opplysningane blir ofte omtalte som «sensitive» eller «særlege kategorier av» personopplysningar. Opplysningane er regulerte i artikkel 9 i forordninga:

«Behandling av personopplysninger om rase-messig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, filosofisk overbevisning eller fagforeningsmedlemskap, samt behandling av genetiske opplysninger og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysninger eller opplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering, er forbudt.»

Artikkel 9 nr. 1 kjem ikkje til bruk dersom handsaminga

«[...] er nødvendig for at den behandlingsansvarlige eller den registrerte skal kunne oppfylle sine forpliktelser og utøve sine særlige rettigheter på området arbeidsrett, trygderett og sosialrett i den grad dette er tillatt i henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett, eller en tariffavtale i henhold til medlemsstatenes nasjonale rett som gir nødvendige garantier for den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser», jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav b.

I høyringsnotatet punkt 8.3 la departementet til grunn at dei særlege kategoriane av personopplysningar ikkje vil bli omfatta av registreringsordninga. Det vart mellom anna vist til at økonomiske interesser eller verv i styrande organ i juridiske personar eller selskap med eit økonomisk føremål i svært få tilfelle vil seie noko om dei tilhøva artikkel 9 regulerer.

2.4.3 Sletting

Personopplysningar skal ikkje lagrast lenger enn kva som er nødvendig for å oppnå føremålet. Retten og plikta til sletting går fram av personvernforordninga artikkel 17:

- «1. Den registrerte skal ha rett til å få personopplysninger om seg selv slettet av den behandlingsansvarlige uten ugrunnet opphold, og den behandlingsansvarlige skal ha plikt til å slette personopplysninger uten ugrunnet opphold dersom et av de følgende forhold gjør seg gjeldende:
 - a) personopplysningene er ikke lenger nødvendige for formålet som de ble samlet inn eller behandlet for»

Lagringa av opplysningane vil vere nødvendig så lenge det finst ei plikt til å registrere dei. Departementet la òg til grunn i høyringsnotatet punkt 11.4 at det kan vere nødvendig å lagre dei i ei tid etter at den tilsette har fått ei ny stilling, eller etter at vervet eller interessa er avvikla.

I høyringsnotatet punkt 11.4 vart det vidare lagt til grunn at

«[r]egistrerte opplysninger om verv og økonomiske interesser antas å ville være omfattet av arkivplikt, og det er derfor ikke å være behov for å gå nærmere inn på en vurdering av sletteplikt etter forordningen.»

3 Høringa

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sende framlegget til lovheimel på høyring 29. juli 2020. Høyringsfristen var 29. oktober 2020.

Høyringsnotatet blei sendt til desse instansane:

Departementa

Arbeids- og velferdsdirektoratet	Integrerings- og mangfaldsdirektoratet
Arbeidsretten	Jernbanedirektoratet
Arkivverket	Justervesenet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	Klagenemnda for industrielle rettar
Barneombodet	Klagenemndsekretariatet
Bioteknologirådet	Kommisjonen for gjenopptaking av straffesaker
Brønnøysundregistra	Kompetanse Noreg
Datatilsynet	Konkurransetilsynet
Dei nasjonale forskingsetiske komiteane	Kontoret for valdsoffererstatning
Direktoratet for arbeidstilsynet	Kulturrådet
Direktoratet for byggkvalitet	Kulturtanken
Direktoratet for e-helse	Kystverket
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmeisteren for Svalbard	Landbruksdirektoratet
Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap	Likestillings- og diskrimineringsnemnda
Direktoratet for økonomistyring	Likestillings- og diskrimineringsombodet
Distriktssenteret	Luftfartstilsynet
Domstoladministrasjonen	Lånkassen – Statens lånekasse for utdanning
Finanstilsynet	Mattilsynet
Fiskeridirektoratet	Medietilsynet
Folkehelseinstituttet	Meteorologisk institutt
Forbrukarombodet	Miljødirektoratet
Forbrukarrådet	Nasjonal kommunikasjonsmyndigheit
Foreldreutvalet for grunnopplæringa	Nasjonalt tryggingorgan
Forsvaret	Nasjonalbiblioteket
Forsvarets forskingsinstitutt	Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning
Forsvarsbygg	Nasjonalt klageorgan for helsetenesta
Forsvarsmateriell	Nasjonalt kunnskapssenter for helsetenesta
Fylkesmennene (no Statsforvalterne)	Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga
Fellesadministrasjonen for fylkesmennene (no Statsforvaltarens fellestenester)	Norad – Direktoratet for utviklingssamarbeid
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Noregs forskingsråd
Garantiinstituttet for eksportkreditt	Noregs geologiske undersøkingar
Havforskinsinstituttet	Noregs vassdrags- og energidirektorat
Helfo	Norsk akkreditering
Helsedirektoratet	Norsk institutt for bioøkonomi
Husbanken	Norsk kulturråd
Husleigetvistutvalet	Norsk lyd- og blindeskriftsbibliotek
	Norsk pasientskadeerstatning
	Norsk polarinstitutt
	Norsk romsenter
	Norsk senter for informasjonssikring
	Norsk utanrikspolitisk institutt
	Oljedirektoratet
	Patentstyret
	Pensjonstrygda for sjømenn
	Personvernemnda
	Petroleumstilsynet

Endringer i statsansatteloven m.m. (lovheimel for registrering av verva og dei økonomiske interessene til enkelte statstilsette)

Politidirektoratet	Norsk rikskringkasting AS (NRK)
Politiets tryggingsteneste	Opplysningsvesenets fond
Regelrådet	
Regjeringsadvokaten	Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo
Restaureringsverksemda ved Nidaros domkyrkje	Handelshøyskolen BI
Riksadvokaten	Høgskolen i Innlandet
Riksantikvaren – Direktoratet for kulturminneforvaltning	Høgskolen i Molde
Riksmeklareren	Høgskolen i Oslo og Akershus
Riksteatret	Høgskolen i Sørøst-Noreg
Sekretariatet for konfliktråda	Høgskolen i Østfold
Senter for IKT i utdanninga	Høgskolen i Volda
Senter for internasjonalisering i utdanninga	Høgskolen på Vestlandet
Sjøfartsdirektoratet	Kunsthøgskolen i Oslo
Skattedirektoratet	Nord universitet
Spesialeininga for politisaker	Noregs handelshøgskole (NHH)
Språkrådet	Noregs miljø- og biovitenskaplege universitet
Statens arbeidsmiljøinstitutt	Noregs musikkhøgskole
Statens havarikommisjon for transport	Noregs teknisk-naturvitenskaplege universitet (NTNU)
Statens helsetilsyn	Norsk senter for menneskerettar
Statens innkrevjingssentral	Samisk høgskole
Statens institutt for rusmiddelforskning	Universitetet i Agder
Statens jernbanetilsyn	Universitetet i Bergen
Statens kartverk	Universitetet i Oslo
Statens legemiddelverk	Universitetet i Stavanger
Statens pensjonskasse	Universitetet i Tromsø – Noregs arktiske universitet
Statens sivilrettsforvaltning	
Statens strålevern	Akademikerne
Statens vegvesen – Vegdirektoratet	Amedia
Statistisk sentralbyrå	Amnesty International Norge
Statsbygg	Arbeidsgiverforeningen Spekter
Statped – statleg spesialpedagogisk teneste	Arbeidsforskningsinstituttet AS
Sysselmannen på Svalbard	Arbeidsmiljøsentret
Teknologirådet	Bedriftsforbundet (no SMB Norge)
Tilsynsrådet for advokatverksemd	Civita
Tolldirektoratet	Den Norske Advokatforening
Trygging- og serviceorganisasjonen til departementa (DSS)	Den norske dataforening
Trygderetten	Den norske Revisorforening
	Fafo – Institutt for arbeids- og velferdsforskning
Utdanningsdirektoratet	Fagpressen
Utlendingsdirektoratet	Finans Norge
Utlendingsnemnda	Fredskorpset
Vegtilsynet	Frivillighet Norge
Veterinærinstituttet	Hovedorganisasjonen Virke
	HR Norge
Noregs institusjon for menneskerettar	Humans Right Alert Norway
Riksrevisjonen	ICJ-Norge
Sametinget	IKT-Norge
Stortinget	Institutt for journalistikk
Stortingets ombodsmann for Forsvaret	Institutt for samfunnsforskning
Stortingets ombodsmann for forvaltninga (Sivilombodsmannen)	KS – Kommunesektorens organisasjon
	Landslaget for lokalaviser
	Landsrådet for Noregs barne- og ungdomsorganisasjonar
Oslo kommune	Lederne

LO Stat
 Mediebedriftenes Landsforening
 Norsk Journalistlag
 Norsk Presseforbund
 Norsk Redaktørforening
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 Næringslivets sikkerhetsorganisasjon
 Næringslivets sikkerhetsråd
 Rettspolitisk forening
 Schibsted
 Sparebankforeningen
 Stiftelsen for en kritisk og undersøkende presse
 (SKUP)
 Transparency International Norge
 TV 2
 Unio – Hovudorganisasjonen for universitets- og
 høgskoleutdanna
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) Stat

Det kom inn 35 svar. 24 av desse svara har merk-
 nader.

Følgjande instansar kom med merknadar:

Justis- og beredskapsdepartementet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Datatilsynet

Dei nasjonale forskingsetiske komiteane

Fylkesmannen i Vestland

Husbanken

Lånkassen – Statens lånekasse for utdanning

Politidirektoratet

Sjøfartsdirektoratet

Skattedirektoratet
 Statens arbeidsmiljøinstitutt
 Statens jernbanetilsyn
 Universitetet i Tromsø – Noregs arktiske universitet
 Utlendingsdirektoratet

Innovasjon Noreg

Akademikerne

LO Stat

Ørjan Misvær (privatperson)

Norsk Journalistlag

Norsk Presseforbund

Norsk Redaktørforening

Tekna

Unio

YS Stat

Følgjande instansar svara at dei ikkje hadde merk-
 nader:

Finansdepartementet

Helse- og omsorgsdepartementet

Klima- og miljødepartementet

Landbruks- og matdepartementet

Samferdselsdepartementet

Utanriksdepartementet

Kompetanse Noreg

Statens kartverk

Statistisk sentralbyrå

Veterinærinstituttet

Næringslivets sikkerhetsråd

4 Framlegget i høyringsnotatet

4.1 Framlegg til lovheimel

I høyringsnotatet fremja departementet eit framlegg til ny paragraf 39 a i statsansatteloven. Førsegna skulle gje arbeidsgjevarane i staten høve til å fastsetje ei registreringsordning for verva og dei økonomiske interessene til dei tilsette i verksemda. Føremålet var å gje den nødvendige lovheimelen for at ei verksemd kan påleggje sine tilsette å registrere verva sine eller dei økonomiske interessene dei har. Departementet føreslår at framlegg til føresegn blir lagd inn i kapittel 6 i statsansatteloven, om «særlege bestemmelser». Statsansatteloven gjeld for alle arbeidstakarane i staten. Lova gjeld embetsmenn og innleige av arbeidstakarar i statlege verksemdar, der det er uttrykkjeleg fastslått i førsegna. Den nye førsegna vil omfatte statstilsette og embetsmenn.

Framlegget lydte slik:

«§ 39 a Registrering av statsansattes og embetsmanns verv og økonomiske interesser

(1) En virksomhet kan fastsette regler om en registreringsordning om ansattes verv og økonomiske interesser, dersom dette anses nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder og ansattes stilling eller funksjon. Reglene skal fastsette hvilke stillinger eller ansatte som pålegges registreringsplikt, og hvilke opplysninger som omfattes. Reglene skal også fastsette hvordan registrering eller melding skal skje.

(2) Det departementet som forvalter statens sentrale lønns- og personalforhold, kan fastsette veiledende retningslinjer for en registreringsordning.»

Framlegget opna for at ei statleg verksemd kan fastsetje reglar om ei registreringsordning for verva og dei økonomiske interessene dei tilsette har, dersom ei slik ordning er nødvendig «ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder». Etter framlegget skulle det i tillegg krevjast at det blir fastsett kva for tilsette eller kva for stillingar som er pålagde ei registreringsplikt, kva for opplysningar som er omfatta av plikta, og korleis registreringa skal skje.

Det andre leddet i paragrafframlegget sa at det departementet som forvaltar lønns- og personaltilhøva i staten, for tida Kommunal- og moderniseringsdepartementet, kan fastsetje rettleiande retningslinjer.

I høyringsnotatet punkt 10.2.1 gjorde departementet merksam på at verksemdene i staten

«[...] er av ulik størrelse, har ulik organisering og ulike ansvars- og arbeidsområder. Ved vurderingen av om, og i så fall i hvor stort omfang, det er nødvendig å pålegge registreringsplikt, vil virksomhetens samfunnsopdrag og ansvarsområde kunne være av betydning.»

Vidare peika departementet i punkt 10.2.1 i høyringsnotatet på at verksemdar med ansvar eller oppgåver med særlege krav til nøytralitet og objektivitet vil kunne påleggje registreringsplikt i eit større omfang enn verksemdar der krava er mindre. For desse verksemdene kan det vere særlege grunnar for å redusere risikoen for interessekonfliktar. Døme på verksemdar der slike omsyn kan gjere seg gjeldande, er verksemdar som driv med tilsyn og kontroll eller gjer vedtak som kan medføre særlege inngrep for personar eller verksemdar. Domstolsliknande organ og nemnder vil òg ha særlege grunnar til å vareta omsynet til nøytralitet og objektivitet. Departementet uttala i høyringsnotatet punkt 10.2.1 at det same nok gjeld «virksomheter eller organer som fordeler begrensede goder til eller mellom private, har regulatorisk myndighet, og for virksomheter som forvalter statlig eierskap i selskaper». Om verksemda har ei overordna rolle i statsforvaltninga, vil òg vere eit relevant omsyn.

Ved vurderinga av kva for stillingar, roller eller funksjoner som bør påleggjast ei registreringsplikt, bør verksemda leggje vekt på kva for stilling, rolle eller funksjon det er tale om, posisjonen stillinga har i verksemda og overfor omverda, og kva for oppgåver og ansvar som høyrer til stillinga. Framlegget til lovføresegn legg opp til at det skal gjerast ei konkret vurdering, der det avgjerande er om stillinga, rolla eller funksjonen er av ein slik

art at det er ein faktisk risiko for lojalitets- eller interessekonfliktar i meir enn nokre få tilfelle. I desse tilfella kan tilliten til verksemda gjere det nødvendig for arbeidsgjevaren å påleggje den tilsette ei registreringsplikt. Lojalitetsplikta vil vere sterkare for leiarar eller tilsette i ei stilling som er gjeven særleg stor tillit eller stort ansvar. Den øvste leiaren i verksemda vil, saman med ei eventuell gruppe av toppleiarar, typisk stå i ei anna stilling enn dei andre tilsette i verksemda.

I høyringsnotatet punkt 10.3.1 vurderte KMD òg kva for økonomiske interesser som bør registrerast. Det heitte her:

«Et spørsmål er derfor hvilke typer økonomiske interesser som kan omfattes av en registreringsplikt. Risikoen for mulige interesse- eller lojalitetskonflikter synes å være størst for investeringer i bestemte selskaper, typisk gjennom eierinteresser. Dette taler for at det kan pålegges registreringsplikt om investering i bestemte selskaper, enten direkte gjennom eierskap av aksjer eller andeler, eller indirekte gjennom eierandel i investeringsselskap e.l. Opsjoner og obligasjoner som er knyttet til bestemte selskaper bør behandles på tilsvarende måte. Det synes ikke å være grunnlag for å skille mellom ulike typer selskaper, det sentrale bør være at det dreier seg om plassering av kapital som normalt har siktemål om fortjeneste.

For bankinnskudd, andeler i aksjefond, verdipapirfond eller andre tilsvarende ordninger, kan risikoen for interesse- eller lojalitetskonflikt normalt å være mindre, og en registreringsplikt bør derfor ikke omfatte disse. Tilsvarende gjelder for fast eiendom som i det vesentlige brukes til bolig- eller fritidsformål, samt våningshus og driftsbygning på gårdsbruk. Her bør de alminnelige reglene om habilitet og de etiske retningslinjene for statstjenesten være tilstrekkelige.»

I høyringsnotatet punkt 10.3.1 peika departementet på at det i utgangspunktet berre er interesser knytte til eigarskap som skal registrerast, men tilhøve der den tilsette forvaltar verdiar for andre, kan òg omfattast. Departementet streka under at verksemda må gjere ei konkret vurdering av om andre typar interesser skal måtte registrerast i det enkelte tilfellet, til dømes bankinnskott og fast eigedom den tilsette eig.

Departementet la til grunn at det ikkje er nødvendig å registrere alle økonomiske interesser. Den økonomiske interessa må vere av ein viss

storleik, men dette må vurderast konkret ut frå kva som er nødvendig i det enkelte tilfellet.

Registreringsordninga omfatta etter framlegget òg sidegjere mål og verv. Også når det gjeld desse tilhøva, må det gjerast ei konkret vurdering av om registreringa er nødvendig og forholdsmessig. Departementet la til grunn at arbeid for andre verksemdar, både offentlege og private, er omfatta. Det same gjeld dersom den tilsette driv si eiga næringsverksemd.

I vurderinga av kva for verv som skal omfattast, uttala departementet i punkt 10.3.2 i høyringsnotatet:

«Hensynene bak registreringsordningen tilsier at det særlig kan være aktuelt å pålegge registreringsplikt om verv i styrende organer i selskaper, foretak, stiftelser og andre juridiske personer som har økonomisk formål, f.eks. styreverv, medlem av investeringsråd, bedriftsforsamlinger mv. Verv i styrende organer vil gi en plikt til å ivareta den juridiske personens interesser. Hvorvidt vervet er lønnet eller gir godtgjøring, vil kunne ha betydning, men er ikke avgjørende. Plikten til å ivareta den juridiske personens interesser er ikke avhengig av at det utbetales godtgjøring eller at vervet er inntektsbringende.»

4.2 Høyringsinstansane sitt syn

4.2.1 Registreringsordninga

Eit fleirtal av høyringsinstansane, mellom anna dei fleste verksemdene i staten, støttar framlegget. Framlegget vart òg støtta av *Unio*. *YS Stat* støttar intensjonen i framlegget, men meiner det burde vore teke meir omsyn til personvernet til dei tilsette. *LO Stat* ser ikkje at det er nødvendig å registrere interessene til alminnelege sakshandsamarar. *LO Stat* meiner ei ordning for registrering av interessene til personar i leiande stillingar er tilstrekkeleg. Dei uttaler:

«Åpenhet rundt mulige interessekonflikter må imidlertid balanseres mot hensynet til statsansattes rett til personvern og privatliv. Terskelen for å være omfattet av et slikt kontrolltiltak skal være høy. *LO Stat* støtter at registreringsplikt av økonomiske interesser kan gjøres gjeldende for virksomhetens ledelse, men er skeptisk til at ordinære saksbehandlere omfattes av registreringsplikt. Dette vil være et sterkt inngrep i ansattes rett til personvern og privatliv, og står ikke i forhold til hva som kan

oppnås med at ordinære saksbehandlere omfattes av registreringsplikt. LO Stat mener at en slik avgrensning av hvem som kan omfattes av en registreringsordning må komme klart fram i lovteksten.»

Akademikerne og Tekna er negative til framlegget. Dei gjer merksam på at det allereie finst eit regelverk som er meint å sikre objektiviteten til dei tilsette. *Akademikerne* uttaler mellom anna at dei

«[...] er skeptiske til forslaget slik det nå foreligger. Vi mener det generelt må vises varsomhet med innføringen av slike registreringsordninger. En registreringsordning av de statsansattes interesser, verv mv griper inn i privatlivet til den enkelte og eksponerer den enkeltes fritid. En ordning vil være omfattet av offentlighetens innsyn i medhold av offentleglova, og vil kunne eksponere de ansattes privatliv i større grad enn både ønskelig og nødvendig.

Transparens knyttet til økonomiske interesser vil kunne bidra til økt tillit til forvaltningens beslutninger og forebygge eventuelle interessekonflikter. Departementets forslag vil imidlertid gi virksomhetene adgang til å innføre registreringsordninger som omfatter alle ansatte, uavhengig av stilling og funksjon, uten at verken ansatte eller tillitsvalgte kan motsette seg dette, og uten at arbeidsgiver må dokumentere en saklig begrunnelse for det.»

Dei fleste verksemdene i staten er i det vesentlege positive til at arbeidsgjevarar i staten sjølve skal vurdere om ei registreringsordning er nødvendig for verksemda si. *Politidirektoratet og Lånekassen* er likevel bekymra for at framlegget kan føre til mange vanskelege vurderingar om registreringsordninga bør bli innført i verksemda, og om kva for stillingar som skal omfattast. *Politidirektoratet* viser til at ulik praksis i desse verksemdene kan føre til at tilliten til statsforvaltninga blir svekt. Dei uttaler:

«Vi mener at det kan stilles spørsmål ved om det generelle formålet med lovforslaget vil ivaretas i tilstrekkelig grad all den tid det legges opp til at en slik ordning ikke er obligatorisk for virksomhetene. Vi antar at det er en reell risiko for at valg om ikke å innføre registreringsordning, eller innføre en registreringsordning i mindre omfang, vil kunne oppfattes som illegitime og bidra til svekket tillit. Særlig gjelder det der tilsynelatende sammenlignbare forvaltningsorganer løser dette forskjellig. Vi mener

at departementet bør gi klare normative føringer for type virksomhet og kategorier av ansatte hvor registrering kan anses nødvendig – og ikke nødvendig.»

Fleire høyringsinstansar som på ulike måtar representerer media, meiner framlegget ikkje går langt nok.

Norsk Presseforbund reagerer på at framlegget

«[...] kun innebærer at de statlige forvaltningsorganene kan opprette registre over interesser, og at de ikke pålegges en plikt til å gjøre det, slik det er for eksempel for stortingsrepresentanter og dommere.

Vi forstår at hovedformålet i denne omgang er å innføre en lovhjemmel som gjør registrering av interesser mulig. Men vi mener vektige hensyn taler for at statens virksomheter må pålegges en plikt til å opprette et interesseregister, ikke bare en mulighet, og at denne plikten må følge av loven.»

4.2.2 Lovheimel

LO Stat meiner det bør gå fram av ordninga kva slags verksemdar som typisk blir omfatta, og kva for tilsette som kan påleggjast ei registreringsplikt. *YS Stat* meiner på si side at lovheimelen må innehalde kva for interesser og verv det kan påleggjast registrering av, og uttaler vidare at det er ein føresetnad at departementet produserer ei rettleiing som blir halden oppdatert. Dei meiner at ei rettleiing er nødvendig for å sjå til at prosessen og drifta av ei registreringsordning blir så god som mogleg.

Det er òg komme framlegg om enkelte språklege endringar. *Utlendingsdirektoratet* viser til den første setninga i paragrafen om at ei verksemd «[...] kan fastsette regler om en registreringsordning om ansattes verv og økonomiske interesser, dersom dette anses nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder og ansattes stilling eller funksjon», og føreslår at «anses nødvendig» i første leddet i føresegna blir endra til «nødvendig», sidan ordet «anses» ikkje gjev noko til føresegna.

YS Stat viser til at

«forslag til § 39 a 2. ledd lyder: 'Det departementet som forvalter statens sentrale lønns- og personalforhold, kan fastsette veiledende retningslinjer for en registreringsordning.' *YS Stat* mener 'kan' byttes ut med 'skal' slik at annet ledd lyder: 'Det departementet som for-

valter statens sentrale lønns- og personalforhold, skal fastsette veiledende retningslinjer for en registreringsordning.»

Unio uttaler at

«de viktigste momentene for hva som regnes som 'nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder og ansattes stilling og funksjon', bør gå fram av lovteksten. Det vil kunne lette de statlige virksomhetenes arbeid med å utarbeide retningslinjer. *Unio* mener også at de vurderingene som ligger til grunn for hva som [er] 'nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder og ansattes stilling og funksjon' må kunne prøves fullt ut av domstolene.»

Lånekassen viser til at om ei verksemd vurderer det som nødvendig å innføre ei registreringsordning, blir den tilsette i same stunda pålagt ei plikt til å rapportere relevante tilhøve.

Fleire av høyringsinstansane tek opp tilhøvet til kategoriane av vedtak i forvaltningsloven. *LO Stat* og *YS Stat* meiner det ikkje er godt nok grunngeve kvifor eit pålegg om ei registreringsplikt for verva eller dei økonomiske interessene til dei tilsette ikkje er eit enkeltvedtak. *Justis- og beredskapsdepartementet* viser til at det kan sjå ut som at departementet i lovheimelen for registreringsordninga føreslår å påleggje plikter for ein uavgrensa krins av personar, og peiker på at reglar om dette må gjevast i forskrift, ikkje i retningslinjer.

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) har i eit brev til departementet 12. november 2020 gjort greie for reglane om kontrolltiltak i arbeidsmiljøloven. Etter ASD si oppfatning er det ikkje nødvendig med ei presisering om at ei registreringsordning for tilsette vil vere eit kontrolltiltak, og at krava i begge føresegnene må vere oppfylte. Arbeidsgjevarane må da rette seg etter to sett med reglar. *Arbeids- og sosialdepartementet* føreslo difor at den nye heimelen i statsansatteloven skal reknast som *lex specialis* og gjelde framfor arbeidsmiljøloven § 9-1. Drøftingsplikta i arbeidsmiljøloven § 9-2 blir ikkje påverka av dette.

4.2.3 Tilgang

Departementet har i høyringsnotatet streka under at dei registrerte opplysningane ikkje vil ligge i eit register som er offentleg tilgjengeleg utan vidare, men at innsyn skal skje etter reglane i offentleglova. *Datatilsynet* er einig i vurderinga og uttaler at dette vil «gjøre det lettere å kontrollere

både riktigheten av opplysningene og at ingen sensitive opplysninger om de registrerte leveres ut».

LO Stat meiner på si side at å gjere det registrerte tilgjengeleg for andre, vil vere eit inngrep i privatlivet til den tilsette som ikkje er forholdsmessig, og at vurderingar av habilitet skal gjerast av den tilsette og arbeidsgjevar i samråd og i siste instans av Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet. Om det registrerte likevel skal gjerast offentleg, er *LO Stat* einig i at innsyn skal skje etter reglane i offentleglova.

Norsk Journalistlag, Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening viser alle til at det er nødvendig med eit offentleg tilgjengeleg register for at ordninga skal bidra til å auke openheita i statsforvaltninga. Desse organisasjonane peiker òg på at dei opplysningane som departementet føreslår at skal registrerast, allereie finst tilgjengelege i offentlege register. Ei løysing som den departementet føreslår, vil difor ikkje føre med seg endringar som bidreg til auka openheit og tillit til statsforvaltninga.

4.2.4 Personvern

Datatilsynet viser til EU si personvernforordning (GDPR) artikkel 5 og peiker på at handsaminga av personopplysningane må vere rettfærdig. Dei meiner at den ordninga som departementet føreslår, kan føre til ulik praksis i verksemdene, noko som kan innebære ulik handsaming. *Datatilsynet* legg til at dei rettleiande retningslinjene vil vere avgjerande for å sikre likskap.

Datatilsynet og Justis- og beredskapsdepartementet viser til at personopplysningar berre kan samlast inn til «spesifikke, uttrykkelige angitte formål». *Datatilsynet* spør om ikkje føremålet til føresegna bør gå fram av lovteksten, for å unngå «formålsutglidning». *Justis- og beredskapsdepartementet* strekar under at artikkel 5 inneheld ei rekkje krav til handsaminga av personopplysningar, og at det er opp til den handsamingsansvarlege å sørge for at desse krava er varetekne.

Datatilsynet og YS meiner departementet bør fastsetje kor lenge dei registrerte opplysningane kan lagrast. *Datatilsynet* peiker på at det ikkje er tilstrekkeleg å vise til handsaminga av opplysningane til arkivføremål. Det bør fastsetjast ei føresegn om sletting, sidan føremåla ikkje er like. Tilsynet tilrår difor at departementet fastset ei tidsavgrensing for lagringa av dei registrerte opplysningane knytt til tidspunktet for at den økonomiske interessa eller vervet er falle bort. Dei

registrerte opplysningane skal også slettast når handsaminga av dei ikkje lenger er nødvendig, mellom anna fordi innehavaren ikkje lenger er til-

sett i stillinga, eller fordi arbeidsområdet til stillinga ikkje lenger gjer at registrering er nødvendig.

5 Vurderingane til departementet

5.1 Innleiing

Befolkninga har høg tillit til statsforvaltninga i Noreg. Reglane om habilitet i forvaltningsloven er i utgangspunktet tilstrekkeleg for å sikre at dei som førebur saker og gjer vedtak i forvaltninga, ikkje er inhabile. Samstundes er det ikkje tvilsamt at dei tilsette sine verv, økonomiske interesser, investeringar m.m. kan føre til bindingar eller særinteresser som kan tenkjast å medføre ein interesse- eller lojalitetskonflikt mellom dei private engasjementa til den tilsette og interessene til verksemda. I tillegg kjem at tilliten til statsforvaltninga og det enkelte forvaltningsorganet vil kunne bli påverka av om dei tilsette blir oppfatta å ha bindingar eller særinteresser grunna i økonomiske interesser, verv, ekstraarbeid osv.

Ei ordning der dei enkelte tilsette i bestemde stillingar blir pålagde å registrere verva og dei økonomiske interessene sine, vil sikre at krava til objektivitet og nøytralitet blir varetekne. Ei slik plikt kan berre påleggjast der det er nødvendig ut frå arbeidsoppgåvene og ansvaret som høyrer til stillinga. På ein slik måte kan arbeidsgjevaren, gjennom organisering og leing av arbeidet, sikre at det ikkje finst interesse- eller lojalitetskonfliktar når statstilsette handsamar saker i forvaltninga. Transparens kring slike tilhøve kan bidra til å gjere det enklare for verksemder i staten å vurdere om det eksisterer interessekonfliktar eller situasjonar der den tilsette er inhabil. Det kan da takast nødvendige grep for å sikre at den tilliten folk har til forvaltninga, blir halden ved lag.

Departementet meiner fastsette retningslinjer og merknadene i forarbeida vil gje verksemdene tilstrekkeleg informasjon til at dei skal kunne vareta omsynet til personvernet og privatlivet til den tilsette. Samstundes får verksemdene ei rettleiing for korleis ei registreringsordning kan gjennomførast, dersom verksemda meiner ei slik ordning er nødvendig.

5.2 Lovheimel og føremål

Ei registreringsplikt inneber at personlege opplysningar om dei aktuelle tilsette blir registrerte. EUs personvernforordning artikkel 6 nr. 1 bokstav e, jf. artikkel 6 nr. 3 krev at registrering bygjer på ein lovheimel.

Personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav b inneheld også krav om at personopplysningar berre kan samlast inn for «spesifikke, ut[t]rykkelig angitte og berettigede formål». Personopplysningane kan ikkje handsamast på ein måte som ikkje høver i hop med desse føremåla. I høyringssvaret sitt uttaler Datatilsynet at ved

«[...] å være tydelig på hvilke(t) formål personopplysninger kan brukes til, kan den registrerte beholde en viss kontroll over egne opplysninger. Et mulig tiltak mot formålsutglidning kan være å fastsette direkte i lovteksten at personopplysningene kun kan brukes til formålet som registreringsordningen skal ivareta.»

Departementet har i brev frå Datatilsynet 19. februar 2021 fått klarlagt at personvernforordninga ikkje inneheld eit krav om at føremålet for handsaminga må gå fram av lovteksten. Datatilsynet understrekar likevel at å la føremålet gå fram av regelverket gjev eit mindre rom for tolking av føremålet, og at dei difor tilrår denne løysinga. Om føremålet går fram av regelverket, vil ha betydning ved vurderinga av om føremålet er angjeve tilstrekkeleg klart.

Føremålet med føresegna og handsaminga av personopplysningane er å førebyggje interessekonfliktar og gjennom transparens sikre tilliten til forvaltninga.

Ei registreringsordning for verva og dei økonomiske interessene til dei tilsette vil bidra til å auke openheita mellom arbeidstakar og arbeidsgjevar kring bindingane til den tilsette. Auka openheit kring desse tilhøva gjer det mogleg for arbeidsgjevaren å organisere og fordele arbeidet på ein slik måte at det ikkje oppstår interessekonfliktar. På denne måten kan arbeidsgjevaren

bidra til å sikre den allmenne tilliten til sjølvstenda og objektiviteten til forvaltninga. At dei førebyggingsiltaka som er sette i verk kring dei tilsette sine verv og økonomiske interesser, er offentleg tilgjengelege gjennom innsyn etter offentleglova, vil hindre mistanke om interessekonfliktar og sørgje for ein nødvendig kontroll med etterlevinga av desse.

Departementet har forståing for Datatilsynets tilråding om å fastsetje føremålet for registreringsordninga i lovheimelen. Departementet er likevel komme til at å ta inn ei eiga føresegn om føremålet i lovheimelen ikkje er hendig. Det finst ikkje andre paragrafar i statsansatteloven der føremålet er angjeve. Departementet kan samstundes sjå at det bør gå fram av føresegna at ho har til føremål å førebygge interessekonfliktar. Det blir difor føreslått at dette blir teke inn i føresegna.

Det opphavlege framlegget frå departementet var:

«§ 39 a *Registrering av statsansattes og embetsmenns verv og økonomiske interesser*

En virksomhet kan fastsette regler om en registreringsordning om ansattes verv og økonomiske interesser, dersom dette anses nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder og ansattes stilling eller funksjon. Reglene skal fastsette hvilke stillinger eller ansatte som pålegges registreringsplikt, og hvilke opplysninger som omfattes. Reglene skal også fastsette hvordan registrering eller melding skal skje.»

Framlegget blir endra til:

«§ 39 a *Registrering av statsansattes og embetsmenns verv og økonomiske interesser*

For å forebygge interessekonflikter, kan en virksomhet fastsette at ansatte i bestemte stillinger skal registrere sine verv og økonomiske interesser dersom det er nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder og de ansattes stilling eller funksjon. Det skal da også fastsettes hvilke opplysninger som omfattes av registreringsplikten, og hvordan registreringen skal skje.»

Føremåla går tydeleg fram av merknadene i punkt 8 og vil òg gå fram av retningslinjene. Departementet vurderer da at føremålet er angjeve tilstrekkeleg spesifikt.

5.3 Den rettslege statusen til registreringsplikta

5.3.1 Forskrift

Fleire av høyringsinstansane, mellom anna Justis- og beredskapsdepartementet, har spurt om ein ikkje bør fastsetje vidare reglar om registreringsordninga i forskrift. Det blir mellom anna vist til at lovheimelen kan gje grunnlag for å påleggje plikter for ein uavgrensa krins av personar, og at reglar om dette bør fastsetjast i forskrift. Ein går ut frå at det vil vere aktuelt å fastsetje sanksjonar for brott på plikta òg.

Departementet har føreslått ein lovheimel som gjer det mogleg for verksemdar i staten å påleggje ein, nokon eller alle tilsette ei plikt til å registrere verva sine og dei økonomiske interessene ein har. Heimelen føreset at arbeidsoppgåvene og ansvaret som høyrer til stillinga, gjer registreringa nødvendig. Det er den enkelte verksemda som må vurdere kva for stillingar som skal omfattast av ei registreringsordning. Verksemdene kan òg avgjere at ingen av dei tilsette skal omfattast.

Oppmodingsvedtaket frå Stortinget som er utgangspunktet for framlegget, rettar seg berre mot departementsrådar. Departementet har vurdert det til å vere meir treffsikkert at registreringa kan omfatte enkelte andre tilsette i statsforvaltninga òg. Departementet har lagt til grunn at det for dei fleste verksemdene vil vere mest aktuelt å la ordninga omfatte den øvste leiaren i verksemda, eller medlemmene i ei gruppe av leiarar, men utelukkar ikkje at det kan vere nødvendig å la ordninga omfatte nokon andre stillingar òg. Registreringsordninga vil difor gjelde eit avgrensa tal på stillingar og bli pålagd tilsette i bestemte stillingar i verksemda. Det er såleis ikkje tale om ein uavgrensa krins av personar. Eit brott på registreringsplikta vil måtte handsamast på same måten som andre brott på tenesteplikter. Om det er nødvendig med formelle reaksjonar, må dei reaksjonane som allereie er fastsette i statsansatteloven, nyttast og vurderast på eit sjølvstendig grunnlag. Departementet meiner difor ikkje å fastsetje fleire reaksjonar enn dei som alleie finst.

Departementet understrekar at framlegget byggjer på at verksemdene i staten er ulike og har ulike behov. Departementet legg til grunn at verksemdene sjølve er nærmast til å vurdere behova sine og om det er stillingar i verksemda der det må stillast særlege krav til objektiviteten til den tilsette. Departementet vil utarbeide retningslinjer for gjennomføringa av ei registreringsordning,

som verksemda kan nytte om ho vurderer det som nødvendig å påleggje nokon av dei tilsette ei registreringsplikt. Departementet vil sørgje for at retningslinjene oppfyller dei krava som blir stilte i anna regelverk. Verksemdene kan velje å følgje dei retningslinjene som er gjevne av departementet, eller finne si eiga løysing. Retningslinjene vil ikkje gje detaljerte føresegner om kva for verv som skal registrerast, eller kva for storleik ei økonomisk interesse skal ha før ho blir registrert. Slike vurderingar må verksemda gjere ut frå storleiken sin, arbeidsoppgåvene sine og ansvarsområdet sitt.

For at ei registreringsordning for verva og dei økonomiske interessene til dei tilsette skal verke etter hensikta si, må ho vere fleksibel og kunne tilpassast verksemdene. Departementet kan difor ikkje sjå at ei forskrift vil vere heldig eller nødvendig.

Endringa i framlegg til ny § 39 a i statsansatteloven, som er tatt inn over i punkt 5.2, skal òg sikre at plikta kjem tydelegare fram, og at det ikkje er nødvendig med ei forskrift. Departementet understrekar at kva for stillingar og kva for verv og økonomiske interesser som skal registrerast, framleis skal gå fram av dei interne retningslinjene i verksemda.

5.3.2 Pålegg er ein instruks

Der ein arbeidsgjevar, i medhald av føresegna som er føreslått, pålegg ein tilsett å registrere verva og dei økonomiske interessene sine, vil dette vere ein intern instruks i verksemda.

Ein slik intern instruks vil medføre ei tenesteplikt for tilsette. Om ein tilsett som er pålagt ei registreringsplikt, ikkje registrerer interessene sine, vil det vere eit brott på tenestepliktenene. Arbeidsgjevar kan reagere på brottet på same måten som på andre brott på tenesteplikter, gjennom reglane om sanksjoner i statsansatteloven.

Eit pålegg om at ein tilsett skal registrere verva og dei økonomiske interessene sine, er såleis ikkje eit enkeltvedtak. Departementet viser til forvaltningsloven § 2 andre leddet der det heiter at «avgjørrelser som gjelder ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed eller forflytting av offentlig tjenestemann, regnes som enkeltvedtak. Det same gjelder vedtak om å ilegge offentlig tjenestemann ordensstraff, eller tilstå ham pensjon».

Departementet viser til at ei plikt for statstilsette til å registrere verva og dei økonomiske

interessene sine er vesentleg mindre inngripande enn dei avgjerdene som er nemnde i forvaltningsloven. Departementet legg elles til grunn at det som er registrert, i utgangspunktet skal vere tilgjengeleg for innsyn etter reglane i offentleglova. Dette må likevel vurderast etter reglane om teieplikt i forvaltningsloven § 13.

5.3.3 Kontrolltiltak

Eit pålegg om registrering av ein tilsett sine verv og økonomiske interesser er eit kontrolltiltak, jf. arbeidsmiljøloven § 9-1.

Eit kontrolltiltak kan, jf. arbeidsmiljøloven § 9-1, berre setjast i verk når kontrolltiltaket har «saklig grunn i virksomhetens forhold og ikke innebærer en uforholdsmessig belastning for arbeidstakeren».

Det vart i høringsnotatet lagt til grunn at registreringsordninga var eit kontrolltiltak, og at å innføre ei registreringsordning difor vil krevje vurdering både etter reglane i statsansatteloven § 39 a og arbeidsmiljøloven § 9-1. Departementet kan sjå at dei reglane som er føreslåtte, i praksis har dei same vurderingskriteria som reglane i arbeidsmiljøloven § 9-1.

Føresegna som er føreslått som ny § 39 a i statsansatteloven, krev at registreringa av verv og økonomiske interesser må vere «nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder og de ansattes stilling eller funksjon». Departementet legg til grunn at ordninga som ei følgje av desse kriteria også må vere sakleg og forholdsmessig. Det er difor ikkje nødvendig at føresegnene gjeld ved sida av kvarandre for tilfelle som statsansatteloven § 39 a omfattar.

Departementet legg til grunn at den lovheimelen som er lagd fram, blir *lex specialis*, slik at det ikkje er nødvendig å vurdere om tiltaket har heimel i arbeidsmiljøloven § 9-1 dersom vilkåra i statsansatteloven § 39 a er fylte.

Det som står ovanfor, gjeld berre føresegna i arbeidsmiljøloven § 9-1. Arbeidsgjevarar i staten som vurderer å fastsetje ei registreringsplikt for ein eller fleire tilsette, må overhalde krava om drøfting i arbeidsmiljøloven § 9-2. Etter denne føresegna pliktar arbeidsgjevaren å drøfte behovet, utforminga, gjennomføringa og vesentlege endringar i kontrolltiltaket med dei tillitsvalde i verksemda så tidleg som mogleg. Arbeidsgjevaren pliktar òg å gje informasjon som nemnt i andre leddet og evaluere tiltaket saman med dei tillitsvalde, jf. tredje leddet.

5.4 Særlege kategoriar av personopplysningar

Særlege kategoriar av personopplysningar kan i utgangspunktet ikkje registrerast, jf. personvernforordninga artikkel 9:

«Behandling av personopplysningar om rase-messig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, filosofisk overbevisning eller fagforeningsmedlemskap, samt behandling av genetiske opplysningar og biometriske opplysningar med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysningar eller opplysningar om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering, er forbudt.»

Artikkel 9 nr. 1 gjeld ikkje dersom

«[...] behandlingen er nødvendig for at den behandlingsansvarlige eller den registrerte skal kunne oppfylle sine forpliktelser og utøve sine særlige rettigheter på området arbeidsrett, trygderett og sosialrett i den grad dette er tillatt i henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett, eller en tariffavtale i henhold til medlemsstatenes nasjonale rett som gir nødvendige garantier for den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser», jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav b.

Departementet legg til grunn at personopplysningar som er nemnde i personvernforordninga artikkel 9, ikkje blir omfatta av registreringsordninga. Departementet viser til drøftinga i punkt 8.3 i høyringsnotatet:

«Det er lite sannsynlig at registrering av rene økonomiske interesser eller verv i juridiske personer med økonomisk formål, hver for seg eller samlet vil kunne gi informasjon om sensitive opplysningar. Opplysningar om verv i styrende organer i selskaper og andre juridiske personer som har økonomisk formål, eller som driver økonomisk virksomhet eller næringsvirksomhet vil dessuten allerede kunne være tilgjengelige i bl.a. Brønnøysundregistrene.»

Om eit verv eller ei økonomisk interesse likevel blir omfatta av dei særlege kategoriane av opplysningar som er nemnde i personvernforordninga artikkel 9 nr. 1, skal vervet eller interessa ikkje registrerast. Departementet vil i retningslinjene gjere det mogleg å gjere unntak for plikta til å registrere visse verv eller interesser om sterke omsyn

til personvern tilseier det. Dersom verksemdar ikkje nyttar dei sentrale retningslinjene gjevne av departementet, må verksemda stå ansvarleg for å vurdere om ei opplysning blir omfatta av dei særlege kategoriane av personopplysningar, og om verksemda har heimel til å registrere henne.

5.5 Retningslinjer

Departementet føreslo i høyringsnotatet følgjande andre ledd i den nye paragrafen:

«Det departement som forvalter statens sentrale lønns- og personalforhold, kan fastsette veiledende retningslinjer for en registreringsordning.»

Som følge av innspelet frå Justis- og beredskapsdepartementet går departementet ikkje vidare med denne delen av paragrafen. Ein rett til å gje retningslinjer vil ikkje krevje lovheimel, og det finst heller ingen andre føresegnar i statsansatteloven om retningslinjer. Departementet fremjar derfor ikkje noko framlegg om ei slik føresegn, men vil kunne gje sentrale retningslinjer, sjølv om det ikkje går fram av lova.

Retningslinjene som skal gjevast av departementet, vil ikkje vera bindande. Verksemdar som innfører ei registreringsordning, kan følgje desse retningslinjene, men òg nytte eigne retningslinjer. Den enkelte statlege arbeidsgjevaren vil ha ansvaret for innhaldet og omfanget av registreringsordninga si.

5.6 Registreringsordninga

5.6.1 Frivilligheit

Verksemdene i staten blir ikkje pålagde å etablere ei registreringsordning. Departementet føreslår ein heimel i statsansatteloven som gjev verksemdene i staten eit rettsleg grunnlag til å påleggje tilsette i bestemte stillingar ei registreringsplikt, om det er nødvendig ut frå arbeidsområda og oppgåvene til verksemda og stillinga eller funksjonen til den tilsette. Verksemda må avgjere om det er nødvendig å påleggje tilsette i ei eller nokon stillingar ei registreringsplikt.

Eit stort fleirtal av dei tilsette i staten har ikkje stillingar eller funksjonar som fører med seg oppgåver eller ansvar som gjer at det verkar sannsynleg at dei vil møte på interessekonfliktar i meir enn nokre få tilfelle, og reglane i forvaltningsloven vil vere tilstrekkelege for å løyse desse. Nokre

organisasjonar har komme med framlegg om ei obligatorisk registreringsordning for alle statstilsette, som skal vere lagra i eit offentleg tilgjengeleg register. Eit obligatorisk register for alle tilsette og alle verksemdar vil vere eigna for å nå føremålet, men vil som vist ovanfor ikkje vere nødvendig for dei fleste tilsette. Det vil difor vere eit uforholdsmessig inngrep i privatlivet og personvernet til dei tilsette.

Verksemdene i staten har ulike storleik og ulike ansvarsområde, funksjonar og behov. Ei registreringsordning må difor vere fleksibel og kunne tilpassast dei ulike verksemdene. Retningslinjene som skal gjevast av departementet, vil vere ei rettleiing til verksemdene om korleis dei skal gjennomføre registreringsordninga si, og bidra til at dette ikkje skjer på ein vilkårleg måte.

Av dei same grunnane vil departementet ikkje fremje noko framlegg om kva for stillingar som skal omfattast av ordninga. Departementet legg likevel til grunn at det for dei fleste verksemdene vil vere tale om eit fåtal stillingar, hovudsakleg tilsette i leiande stillingar. For nokre av verksemdene kan det likevel vere nødvendig å påleggje ei registreringsplikt for andre tilsette òg.

5.6.2 Personvern

Departementet har merka seg innspelet frå Datailsynet om at det bør fastsetjast reglar om sletting. Personvernforordninga (GDPR) inneheld eit krav om at opplysningar skal slettast når det ikkje lenger er nødvendig å handsame dei. Plikta til sletting gjeld sjølv om opplysningane skal arkiverast som føreskrive i arkivlova med forskrifter. Dei registrerte opplysningane skal slettast til det føremålet dei er samla inn for, og difor også frå registera dei er registrerte i, men skal arkiverast på vanleg måte.

Departementet har komme til at ei plikt til sletting ikkje må gå fram av lova. Plikta går allereie fram av personvernforordninga artikkel 17, som er gjord til norsk lov gjennom personopplysningsloven § 1. Departementet er einig med Datatilsynet i at det er viktig å informere verksemdene i staten om at denne plikta eksisterer, og kva ho inneber.

Departementet meiner det er tilstrekkeleg å ta inn informasjon om reglane om sletting i retningslinjene. Det må vidare sørgjast for at reglane om sletting også er kjende for dei verksemdene som vel ei anna løysing enn det som følgjer av retningslinjene gjevne av departementet.

Handsaming av opplysningane om verva eller dei økonomiske interessene til den tilsette kan

dessutan vere nødvendig i ei tid etter at interessa eller vervet er avvikla eller den tilsette er gjeven nye oppgåver eller andre ansvarsområde. Det kan mellom anna vere tilhøve der prosessar eller saker den tilsette har hatt ansvaret for, ikkje er avslutta, eller der dei er til handsaming i eit klageorgan.

Den registrerte har rett til innsyn i dei registrerte opplysningane etter personvernforordninga artikkel 15. Arbeidsgjevar har innsyn i opplysningane og kan nytte desse til føremålet dei er samla inn for, og innanfor det gjeldande regelverket om handsaming av personopplysningar.

Departementet held fast ved den tidlegare vurderinga om at dei registrerte opplysningane skal vere tilgjengelege for utanforståande etter reglane om innsyn i offentleglova. For at føremålet for registreringsplikta om transparens skal bli nådd, er det nødvendig at dei registrerte opplysningane er offentleg tilgjengelege. Dette er også utgangspunktet etter offentleglova § 3. Offentleglova gjev forvaltninga høve til å gjere unntak frå innsyn på nærmare bestemte vilkår. Forvaltninga har ei plikt til å gjere unntak for opplysningar omfatta av teieplikt.

Verksemdene i staten bør vere tilbakehaldne med å nytte høvet offentleglova gjev til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar om dei tilsette sine verv og økonomiske interesser, også i dei tilfella vilkåra for unntak er oppfylte. For desse opplysningane gjer omsyna bak reglane om meiroffentlegheit i offentleglova § 11 seg sterkt gjeldande, særleg for opplysningar som gjeld noverande verv og økonomiske interesser. Omsyna til personvernet til dei tilsette taler for at verksemdene må vurdere dette nærmare der den registrerte ikkje lenger er tilsett i stillinga, eller der vervet eller den økonomiske interessa er avvikla.

Departementet har merka seg fråsegna frå Norsk Journalistlag, Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening, som meiner omsynet til openheit krev at dei registrerte opplysningane blir gjorde offentlege gjennom eit offentleg tilgjengeleg register. Departementet er einig i at omsynet til transparens taler for dette. Ei slik løysing vil likevel kunne føre til vesentleg større belastning for dei tilsette, i tillegg til belastninga sjølv registreringsplikta kan føre med seg. Når opplysningane er tilgjengelege gjennom offentleglova, blir det dessutan lettare for verksemda å sørgje for at opplysningane er riktige. Løysinga gjer også at verksemda lettare kan gjere ei konkret vurdering av om det bør gjerast unntak frå innsyn etter offentleglova for enkelte opplysningar. At mange

Endringar i statsansatteloven m.m. (lovheimel for registrering av verva og dei økonomiske interessene til enkelte statstilsette)

av opplysningane allereie er tilgjengelege i andre offentlege register, endrar ikkje på desse vurderingane.

Samla sett står denne løysinga fram som balansert når ein set omsyna bak registreringsordninga opp mot omsynet til personvernet til dei tilsette.

6 Tilvisingar til andre lover

Statsansatteloven viser i fleire paragrafar til lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister. Dette gjeld statsansatteloven § 2 første og tredje leddet, § 11 andre leddet og § 12 første leddet. I høyringsnotatet frå departementet om ny lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) blei tilvisinga «lov om offentlige tjenestetvister» brukt. Tilvisinga blei endra til «tjenestetvistloven» i framlegget til lov. Stortinget vedtok seinare dette, jf. Prop. 94 L (2016–2017) og Innst. 424 L (2016–2017).

I regelrapporten frå Lovdata for juli 2017, av 27. oktober 2017, blir det uttalt at «tjenestetvistloven» ikkje er ein offisiell korttittel på lova. Det er difor feilaktig og uheldig å nytte henne i tilvisingane i ei anna lov. Kortforma «tjenestetvist-

loven» er dessutan ei intern nemning som truleg ikkje er allment nytta. Tilvisinga bør difor endrast. I den tidlegare lova om statens tjenestemenn m.m. var ei tilsvarande tilvising gjort til «lov om offentlige tjenestetvister», på same måten som i det opphavlege framlegget til statsansattelov frå departementet.

Departementet føreslår difor at tilvisingane i statsansatteloven blir endra tilbake til «lov om offentlige tjenestetvister», men slik at tilvisingane òg omfattar datoen og løpenummeret for lova. I tillegg til dei nemnde føresegnene i statsansatteloven blir det gjort ei tilsvarande tilvisingsendring i § 4 i lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak.

Det har ikkje komme inn synspunkt på desse framlegga til endringar i høyringa.

7 Dei økonomiske og administrative konsekvensane

Eit pålegg om og gjennomføring av ei registreringsplikt vil innebere noko meirarbeid for verksemdene, og det vil kunne vere krevjande å vurdere om det skal innførast ei registreringsordning, og i så fall i kva for omfang ho skal ha. I tillegg må det påreknast krav om innsyn. Departementet går likevel ut frå at desse krava vil vere av mindre omfang, og ei ordning bør relativt enkelt kunne takast inn i personalrutinane til verksemdene.

Departementet har merka seg innspela frå dei høyringsinstansane som meiner mange av deira

tilsette må påleggjast ei registreringsplikt, og at det vil medføre mange krav om innsyn. Nokre verksemdar kan truleg måtte påleggje meir enn berre nokre få tilsette ei registreringsplikt, men hos dei fleste statlege verksemdene vil berre eit fåtal av dei tilsette bli pålagt ei registreringsplikt, og hos mange verksemdar vil det berre gjelde toppleiaren eller ei gruppe av leiarar.

Departementet vurderer difor dei økonomiske og administrative konsekvensane til å vere små for verksemdene. Eventuelle kostnadar må dekkjast innanfor gjeldande budsjettammer.

8 Merknadar til lovframlegget

Til statsansatteloven § 39 a

Departementet fremjar ein ny § 39 a i statsansatteloven. Føresegna skal gje verksemdene i staten eit tilstrekkeleg rettsleg grunnlag for å påleggje tilsette ei plikt til å registrere verva og dei økonomiske interessene sine. Føresegna seier at for å førebyggje interessekonfliktar kan ei verksemd fastsetje at enkelte tilsette i bestemte stillingar kan bli pålagde å registrere verva og dei økonomiske interessene sine. Ei slik plikt kan berre påleggjast der det er nødvendig ut frå arbeidsoppgåvene og ansvaret som høyrer til stillinga.

Det er opp til kvar enkelt verksemd å vurdere behovet for ei registreringsordning. Departementet vil utarbeide sentrale retningslinjer om korleis ei registreringsordning kan gjennomførast i verksemda.

Føremålet med føresegna er å førebyggje interessekonfliktar i statsforvaltninga og gjennom transparens kring verva og dei økonomiske interessene til dei tilsette i staten auke tilliten til statsforvaltninga.

Departementet legg til grunn at dersom vilkåra i statsansatteloven § 39 a er oppfylte, er det ikkje nødvendig å vurdere om tiltaket har heimel i arbeidsmiljøloven § 9-1.

Departementet føreslår at føresegna blir teken inn i kapittel 6 i statsansatteloven, som inneheld

ein paragraf om forbod mot gåver i tenesta m.m. Den nye paragrafen vil omfatte både statstilsette og embetsmenn.

Til statsforetaksloven § 4 og statsansatteloven §§ 2, 11 og 12

I statsforetaksloven § 4 andre punktum og statsansatteloven § 2 første ledd første punktum, § 2 tredje ledd andre punktum, § 11 andre ledd og § 12 første ledd tredje punktum blir tilvisingar til tjenestetvistloven endra til lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister, då tjenestetvistloven ikkje er ei offisiell kortform.

Til iverksetjingsføresegna

Etter framlegget skal endringslova gjelde frå den tida Kongen fastset.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i statsansatteloven m.m. (lovheimel for registrering av verva og dei økonomiske interessene til enkelte statstilsette).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i statsansatteloven m.m. (lovheimel for registrering av verva og dei økonomiske interessene til enkelte statstilsette) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i statsansatteloven m.m. (lovheimel for registrering av verva og dei økonomiske interessene til enkelte statstilsette)

I

I lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak skal

§ 4 andre punktum lyde:

Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister og statsansatteloven gjelder ikke for ansatte i statsforetak.

II

I lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. blir det gjort følgende endringer:

§ 2 første ledd første punktum skal lyde:

Bestemmelser som etter loven skal fastsettes ved personalreglement, avtales mellom ledelsen for virksomheten og tjenestemannsorganisasjonene i virksomheten som har forhandlingsrett etter *lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister*.

§ 2 tredje ledd andre punktum skal lyde:

Et utkast til reglement skal på forhånd forhandles frem mellom de forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjoner etter *lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister* § 3 første ledd og det departement som sentralt forvalter statens lønns- og personalforhold.

§ 11 andre ledd skal lyde:

Arbeidsgiver og tjenestemannsorganisasjoner i virksomheten som har forhandlingsrett etter *lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister*, kan skriftlig avtale tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd.

§ 12 første ledd tredje punktum skal lyde:

Arbeidsgiver og tjenestemannsorganisasjoner i virksomheten som har forhandlingsrett etter *lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister*, skal gjennomføre drøftinger før det treffes beslutning om innleie.

Ny § 39 a i kapittel 6 skal lyde:

§ 39 a *Registrering av statsansattes og embetsmenns verv og økonomiske interesser*

For å forebygge interessekonflikter, kan en virksomhet fastsette at ansatte i bestemte stillinger skal registrere sine verv og økonomiske interesser dersom det er nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområder og de ansattes stilling eller funksjon. Det skal da også fastsettes hvilke opplysninger som omfattes av registreringsplikten, og hvordan registreringen skal skje.

III

Lova gjeld frå den tida Kongen fastset.