



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Lovavdelingen

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
201010649 EO KG/bj

Dato
09.11.2010

Vurdering av statssekretær Hjørnegårds habilitet

1. Innledning

Vi viser til brev 6. oktober og 13. oktober 2010 fra Olje- og energidepartementet med anmodning om Lovavdelingens vurdering av statssekretær Sigrid Hjørnegårds habilitet i saker som vedrører Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS.

I Olje- og energidepartementets brev 24. september 2010 til Lovavdelingen i anledning vurdering av olje- og energiministerens habilitet ble det i vedlegg redegjort for en rekke saker vedrørende de to kraftselskapene som er eller har vært til behandling i departementet i tiden forut for eller etter at Senterpartiet mottok bidrag fra de to selskapene, jf. nærmere i punkt 2 nedenfor. Vi forstår det slik at anmodningen om vurdering av statssekretær Hjørnegårds habilitet gjelder de samme sakene som er omtalt i vedlegg 1 og 2 til brevet 24. september 2010 som supplert ved brev 29. september 2010.

Det hører under Lovavdelingens oppgaver å vurdere spørsmål om habilitet i tilfeller der departementene anmoder om en slik vurdering. Som oftest anmodes det om en vurdering av hvordan en bør forholde seg ved fremtidig saksbehandling. Habilitetsvurderingen skjer på grunnlag av den beskrivelsen av de faktiske forholdene som gis av det departementet som ber om vurderingen. Vi foretar ikke egne undersøkelser av det faktiske grunnlaget.

I det følgende gir vi først en redegjørelse for de faktiske forholdene slik disse er opplyst av Olje- og energidepartementet og den redegjørelsen for støtten fra Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS som Senterpartiet har lagt ut på internett (punkt 2 nedenfor). Vår vurdering av habilitetsspørsmålene fremgår av punkt 3.

2. Faktiske opplysninger

I Olje- og energidepartementets brev 13. oktober 2010 er det gitt følgende redegjørelse for statssekretær Hjørnegårds tilknytning til Senterpartiet og hennes kontakt med de to selskapene og befatning med det såkalte fornybarprosjektet:

”2. Statssekretærens posisjon i partiet

Statssekretæren har ingen formelle posisjoner i partiorganisasjonen sentralt, men er styremedlem i Akershus SP (fra 05.03.10).

3. Statssekretærens kontakt med Eidsiva Energi AS

- Statssekretæren var med statsråden på hans besøk i januar 2009 på anleggene til Eidsiva Energi AS i Hamar og Lillehammer (som politisk rådgiver).
- Statssekretæren åpnet Energiråd Innlandet hos Eidsiva Energi AS 28.08.09. Kort møte med konsernsjef Mørkved Rinnan i forkant.
- Møte om Energiråd Innlandet i OED 08.02.10. Her deltok blant annet Elisabeth Frydenlund fra Eidsiva Energi AS.
- Møte med Eidsiva Energi AS i forbindelse med behandlingen av klagen på fjernvarmekonsesjonen på Gjøvik 12.11.09. Det er redegjort for konsesjonssaken og møtet i detalj nedenfor sammen med en telefonkontakt om saken med konsernsjef Mørkved Rinnan 08.03.10.
- Fellestransport med Eidsiva Energi AS hjem fra London i mars 2010 forårsaket av askeutslipp og problemer i lufttrafikken. Eidsiva Energi AS la ut for transporten (tog, taxi, buss, båt) og OED har i ettertid betalt fakturaen.
- Noen treffpunkter med konsernsjef Mørkved Rinnan i kraft av at han var styreleder i EBL/Energi Norge.

4. Statssekretærens kontakt med Troms Kraft AS

Statssekretæren har ikke deltatt i møter med Troms Kraft AS.

5. Statssekretærens befatning med fornybarprosjektet i Senterpartiet – informasjon om støtte fra Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS

Statssekretæren har i sin redegjørelse inntatt i vedlegg 3 til Olje- og energidepartementets brev til Lovavdelingen av 24.09 opplyst at hun ikke ble kjent med pengestøtten fra Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS før Statistisk sentralbyrås offentliggjøring 08.09.10.

I tillegg til all informasjon som direkte er rettet til statssekretæren i muntlig eller skriftlig form, har det vært nødvendig å gå gjennom informasjon som indirekte har tilflytt Hjørnegård, for eksempel gjennom underliggende vedlegg eller ”haler” til e-poster hvor bare den siste e-posten var stilet direkte til statssekretæren. Etter denne gjennomgangen kan det konstateres at finansiering av fornybarprosjektet er nevnt i to ulike sammenhenger utenom det som er redegjort for under eller i den redegjørelse statsråd Riis-Johansen har gitt i vedlegg 3 til brev av 24.09 d.å. til Lovavdelingen.

Fornybarprosjektfinansiering er for det første omtalt i et referat under et punkt om økonomi fra et møte om fornybarprosjektet i vedlegg til en e-post fra Ivar Egeberg av 27.04.09 blant annet til statssekretæren. For det andre er finansiering omtalt av konsernsjef Rinnan i en hale til e-

postkorrespondanse mellom generalsekretær Egeberg og statssekretæren sist datert 23.08.09. Den tredje henvisningen gjelder finansiering for annonsering av andre områder enn det denne habilitetssaken gjelder, og fremgår av vedlegg til en e-post fra Ivar Egeberg til statssekretæren av august 2009.

Av statssekretærens redegjørelse i vedlegg 3 til Olje- og energidepartementets brev til Lovavdelingen av 24.09 fremkommer:

- Statssekretæren fikk flere ganger våren 2009 en oppfordring om å se gjennom utkastet til fornybarrapport. Hjørnegård anså at dette arbeidet lå på siden av hennes ansvarsområde som politisk rådgiver/statssekretær i Olje- og energidepartementet, og responderte ikke på henvendelsene.
- Etter mange purringer gikk statssekretæren likevel gjennom rapporten like før den gikk i trykken, og kom med sine kommentarer.
- Statssekretæren var til stede på pressekonferansen 12.06.09 hvor rapporten ble overlevert partileder Liv Signe Navarsete av arbeidsgruppens leder Steinar Dvergsdal. Her ble så vidt Hjørnegård bekjent ikke finansiering av prosjektet nevnt.
- 21.05.09 mottok Hjørnegård i egenskap av statssekretær en søknad fra Steinar Dvergsdal hvor han på vegne av arbeidsgruppa søkte om midler til å dekke de eksterne kostnadene ved prosjektet. Statssekretæren avsto søknaden i brev fra OED 13.07.09.
- I en kopi av en e-post som Hjørnegård mottok i begynnelsen av mai 2009 gjennomgår generalsekretær Egeberg mange sider av arbeidet med fornybarrapporten i 16 underpunkter. Her nevnes blant annet at "Eidsiva og andre har vedtatt å bruke penger. (minimum 650. hvorav en del går til kostnader som er brukt på rapporten)". I kulepunkt 16 vises det til at OED skulle sjekke en faktaopplysning. I et svar til Egeberg kommenterte statssekretæren dette ene punktet. Det øvrige innholdet registrerte hun ikke. Hjørnegård har derfor heller aldri orientert statsråd Riis-Johansen om den informasjon som her fremkom om bidraget fra Eidsiva Energi AS.
- Støtten fra Eidsiva Energi AS var nevnt i fotnote d) til regnskapet for 2009, som ble behandlet på landsstyremøtet til SP på Gardermoen 09.-10.04.10. Statssekretæren var til stede på møtet som observatør. Som observatør har Hjørnegård ikke tilgang til sakspapirene. De blir ikke utsendt i forkant eller utdelt i møtet uten at en ber spesielt om det. Hjørnegård ba ikke om å få papirene.

Statssekretær Hjørnegård har også i den aktuelle perioden mottatt eller stått som kopimottager for andre e-poster og hvor fornybarprosjektet eller de to kraftselskapene er nevnt på en eller annen spesifikk måte uten referanse til økonomisk støtte."

Videre er det i Olje- og energidepartementets brev 13. oktober 2010 gitt en omfattende redegjørelse for statssekretær Hjørnegårds deltagelse på møter eller involvering på annen måte knyttet til behandlingen av saker fra Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS. Vi finner det ikke nødvendig å gjengi denne redegjørelsen.

I vedlegg 1 til Olje- og energidepartementets brev 24. september 2010 er det redegjort for saker som berører Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS, og som har vært til behandling i Olje- og energidepartementet. Redegjørelsen går tilbake til sommeren 2008 for Troms Kraft AS og 1. januar 2009 for Eidsiva Energi AS. Redegjørelsen inneholder en kort omtale av hver av sakene. Overskriftene er som følger:

- Troms Kraft Nett AS – søknad om statsstøtte
- Troms Kraft Nett AS – klage på beregning av anleggsbidrag
- Hamar-Regionen Fjernvarme AS – klage på fjernvarmekonsesjon
- Eidsiva Bioenergi AS – klage på fjernvarmekonsesjon
- Åsnes fjernvarme – klage på fjernvarmekonsesjon
- Eidsiva Nett AS – klage på kraftledningskonsesjon
- Møte med Eidsiva Energi AS 11.02.2009 om utleie og kraftkontrakter
- Gjenoppnevning av styremedlem i Statnett SF
- Orientering til Troms Kraft AS om tildeling av støtte fra Enova
- Offentliggjøring av støtte til Troms Kraft Varme AS
- Møte med Troms Kraft AS om adgangen til statlig deleierskap
- Troms Kraft Produksjon AS – bruksrettskonsesjon i Bardufossen

I vedlegg 2 til brevet 29. september 2010 er det redegjort for saker som vedrører de to selskapene, og som Olje- og energidepartementet har til behandling nå. Overskriftene for disse sakene er som følger:

- Troms Kraftforsyning og Energi AS – søknad om erverv av aksjer i Nordkraft AS og Salten Kraftsamband AS
- Troms Kraft Produksjon AS – erverv av fallrettigheter for regulering og utbygging av vassdrag i Ullsfjord – statens forkjøpsrett
- Troms Kraft Produksjon AS – Fakken vindkraftanlegg – forskudd på erstatning
- Smibelg/Storåvatn Kraftverk – regulering og erverv av fallrettigheter
- Eidsiva Vannkraft AS – klagesak om endring av bruddkonsekvensklasse i Løpet dam
- Glommens og Laagens Brukseierforening (GLB) – søknad om ny reguleringskonsesjon og revisjon av vilkår for reguleringen av Tesse
- Mesna Kraftselskap DA – søknad om fornyet reguleringskonsesjon og revisjon av vilkår for Mesnavassdraget
- Opplandskraft DA – søknad om oppgradering av Øvre Vinstra kraftverk
- Eidsiva Energi Nett AS – klage på vedtak om fastsettelse av inntektsramme [2007]
- Eidsiva Energi Nett AS – klage på vedtak om fastsettelse av inntektsramme [2008]
- Brev av 17.06.2010 og 02.09.2010 – private aksjonærer i Eidsivakonsernet og i eierselskaper

I brev 29. september 2010 i anledning Lovavdelingens vurdering av olje- og energiministerens habilitet ga Olje- og energidepartementet enkelte tilleggs kommentarer til oversikten over saker (vedlegg 1 og 3 til brevet 24. september 2010). Blant annet supplerte departementet omtalen av saken i vedlegg 1 med overskriften "Troms Kraft Produksjon AS – bruksrettskonsesjon i Bardufossen", og det ble tilføyet en sak med overskriften "Eidsiva Biovarme AS – tiltak for økt produksjon av fornybar kraft" til samme vedlegg.

Vedlagt brevet 29. september 2010 fulgte også utskrift av åtte e-poster som er sendt til, eller i kopi til, olje- og energiministeren eller statssekretær Hjørnegård eller begge. En av e-postene antas å være den e-posten fra begynnelsen av mai 2009 som er nevnt under punkt 5 i redegjørelsen ovenfor. Enkelte av de e-postene som Hjørnegård fikk i kopi, viser blant annet at konsernsjef Ola Mørkved Rinnan i Eidsiva Energi AS var engasjert i

arbeidet med fornybarprosjektet, som var foranledningen til at Senterpartiet mottok støtte fra Eidsiva Energi AS.

Endelig viser vi til den redegjørelsen fra Senterpartiet om bidragene fra Troms Kraft AS og Eidsiva Energi AS som er gjengitt i vårt brev 5. oktober 2010 om olje- og energiministerens habilitet. På bakgrunn av denne redegjørelsen legger vi til grunn at Eidsiva Energi AS betalte 500 000 kroner til Senterpartiets hovedorganisasjon 6. august 2009, og at Troms Kraft AS betalte sitt bidrag 5. oktober 2009. Bidraget fra Troms Kraft AS var på 200 000 kroner, jf. opplysningene registrert i partifinansieringsregisteret (www.partifinansiering.no) om økonomiske bidrag i 2009 til Senterpartiets hovedorganisasjon, der det gis følgende opplysninger om bidrag på 30 000 kroner eller mer til Senterpartiets hovedorganisasjon i 2009:

Navn	Adresse	Sum
Fagforbundet	pb 7003 St. Olavs pl. 0130 Oslo	2 050 000
LO	Youngs gate 11, 0181 Oslo	500 000
Eidsiva Energi AS	pb. 4100, 2307 Hamar	500 000
Troms Kraft AS	Evjenvegen 34, 9291 Tromsø	200 000
Glommen skog BA	pb. 1329 Vestad, 2405 Elverum	150 000
Fellesforbundet	Youngs gate 11, 0181 Oslo	120 000
Norsk sjømannsforbund	pb. 2000 Vika, 0125 Oslo	50 000
Norsk arbeidsmandforbund	Møllergata 3, 0179 Oslo	30 000

Til sammenligning nevnes at Senterpartiets hovedorganisasjon ifølge parti-finansieringsregisteret i 2009 mottok 16 millioner kroner i statsstøtte og 5,2 millioner kroner i kontingent.

3. Lovavdelingens vurdering

Om de generelle rettslige utgangspunktene for habilitetsvurderingen viser vi til punkt 3.2 i vårt brev 5. oktober 2010 om olje- og energiministerens habilitet. Spørsmålet blir om bidragene fra Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS til Senterpartiet og konsernsjef Mørkved Rinnans engasjement i prosjektet om fornybar energi utgjør "særegne forhold ... som er egnet til å svekke tilliten til" at statssekretær Hjørnegård har behandlet eller vil behandle de aktuelle sakene på en upartisk måte, jf. forvaltningsloven § 6 annet ledd.

I vurderingen av olje- og energiministerens habilitet 5. oktober 2010 la vi til grunn at "[f]or at et forhold skal være egnet til å svekke tilliten til en tjenstemanns upartiskhet, må det etter vår vurdering i et tilfelle som det foreliggende være en forutsetning at tjenstemannen var klar over det aktuelle forholdet". For statssekretæren var informasjonen om støtte fra de to kraftselskapene kommet vesentlig nærmere enn for olje- og energiministeren.

Av vedlegg til Olje- og energidepartementets brev 29. september 2010 fremgår det at statssekretæren mottok en e-post 26. august 2009 fra generalsekretæren i Senterpartiet der det er nevnt i en underliggende e-post at "Troms Kraft hjelper til med noen kroner". Videre fremgår det samme sted at hun mottok kopi av en e-post 5. mai 2009 fra generalsekretæren med en punktvis oppsummering om fornybarprosjektet, der det står i ett av punktene at "Eidsiva og andre har vedtatt å bruke penger. (minimum 650. hvorav en del går til kostnader som er brukt på rapporten)". E-posten 5. mai 2009 besvarte hun slik:

"Emne: SV: Energirapport fra SP

Hei igjen

Vet at e-posten under ikke var til meg, men for sikkerhets skyld:

Jeg har blitt spurt om å levere i lang tid, men har ikke gjort det (ant årsverk). Når det er sagt, så kan vi lage en sak av ant årsverk seinere. Det er uansett ikke hovedpoenget i rapporten. For øvrig var mine kommentarer mer ment som innspill/vurderinger, enn som direkte forslag til endringer. Og jeg mener først og fremst at det er et godt utgangspunkt for å bringe SPs politikk på dette området videre. Lykke til!

Hilsen Sigrid"

Vi oppfatter ikke opplysningene om disse e-postene som en korreksjon av det som fremgår av vedlegg 3 til Olje- og energidepartementets brev 24. september 2010 og i brevet 13. oktober 2010, jf. punkt 2 ovenfor, om at statssekretæren først 8. september 2010 ble kjent med støtten fra Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS. Siden mottakere av e-poster erfaringsmessig ikke alltid merker seg alt som står i dem, er det ingen motsetning mellom at informasjonen hadde kommet frem til statssekretæren, og at hun ikke hadde oppfattet de aktuelle opplysningene om finansiering. For vurderingen av habilitetsspørsmålet er det imidlertid ikke nødvendig å gå nærmere inn på denne siden av saken, siden spørsmålet om hva statssekretæren oppfattet om dette, etter vårt skjønn uansett ikke blir avgjørende for habilitetsvurderingen. I det følgende drøfter vi om statssekretærens habilitet ved departementets behandling av saker som berører de aktuelle selskapene, under den forutsetning at statssekretæren hadde oppfattet den informasjonen om finansieringen som e-postene ga. Det må da foretas en konkret vurdering av om hun må anses inhabil etter den skjønnsmessige habilitetsbestemmelsen i forvaltningsloven § 6 annet ledd.

Ved vurderingen av det foreligger inhabilitet etter forvaltningsloven § 6 annet ledd, må en se hen til reglene om partistøtte i partiloven (lov 17. juni 2005 nr. 102 om visse forhold vedrørende de politiske partiene). Etter § 17 første ledd er det som hovedregel "tillatt for alle å gi bidrag til politiske partier". Partifinansieringsregisteret viser at flere politiske partier mottar støtte fra forskjellige organisasjoner, foretak og privatpersoner. I Demokratifinansieringsutvalgets utredning NOU 2004: 25 Penger teller, men stemmer avgjør, nevnes habilitetsreglene i forvaltningsloven flere steder, se blant annet utredningen side 83, der det uttales at "[f]or øvrig vises til at hensynet til å unngå korrupsjon og andre utilbørlige forhold også ivaretas gjennom kommunelovens og

forvaltningslovens bestemmelser om habilitet og ugyldighet, og i siste hånd straffelovens regler om korrupsjon og påvirkningshandel”.

I skjæringspunktet mellom partilovens regler om økonomisk støtte til politiske partier og forvaltningslovens regler om habilitet for den enkelte tjenestemann må en etter vår mening legge til grunn at støtte fra en bestemt giver til et bestemt parti ikke i seg selv medfører at statsråder og statssekretærer fra dette partiet blir inhabile i forvaltningsaker som angår giveren. Tilsvarende må for så vidt gjelde for partimedlemmer i andre politiske posisjoner i forvaltningen, og det må gjelde uavhengig av om vedkommende kjenner til støtten, og også som utgangspunkt i tilfeller der støtten gis som bidrag i forbindelse med et felles prosjekt som er under planlegging. Det avgjørende blir om den enkeltes tilknytning til støtten er av en slik art at vedkommende må anses inhabil. Også om støtten faller utenfor hovedregelen om at partistøtte er lovlig, må det etter vårt skjønn vurderes konkret om vedkommende har en slik tilknytning til forholdet at det har betydning for vedkommendes habilitet. Det samme må gjelde dersom det knytter seg andre former for uregelmessigheter til støtten.

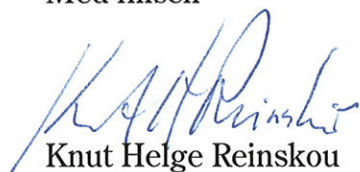
Det fremgår av forvaltningsloven § 6 annet at det ved anvendelse av bestemmelsen skal legges vekt på om avgjørelse i saken kan innebære ”særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til”. Det er ikke opplyst noe som tilsier at behandlingen av de aktuelle sakene har innebåret eller vil innebære noen særlig fordel, tap eller ulempe for statssekretær Hjørnegård personlig. Det er heller ikke noe som indikerer at det foreligger en nær personlig tilknytning mellom henne eller noen av de to kraftselskapene, eller at avgjørelse av de aktuelle sakene har innebåret eller kan innebære noen ”særlig fordel, tap eller ulempe” for Senterpartiet. Dermed må spørsmålet om inhabilitet avgjøres på grunnlag av en friere vurdering av om de to kraftselskapenes bidrag til Senterpartiet i 2009 eller omstendighetene rundt disse bidragene må anses som ”særegne forhold ... som er egnet til å svekke tilliten til” at statssekretæren har behandlet eller vil behandle sakene på en upartisk måte.

I henhold til partifinansieringsregisteret mottar flere av de største politiske partiene eksterne, økonomiske bidrag. Antall bidrag og bidragsgivers identitet varierer, men at et parti mottar bidrag, er ikke i seg selv særegent. Det som er særegent for de sakene som vurderes her, er at Senterpartiet i august og oktober 2009 mottok bidrag fra henholdsvis Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS, og at disse selskapene eller datterselskaper (eller selskaper med fjernere tilknytning til de to nevnte selskapene) har vært eller er part i de aktuelle sakene.

Slik saken er opplyst for oss, er det lite som knytter statssekretær Hjørnegård til det faktum at de to selskapene ytet støtte til Senterpartiet. På denne bakgrunnen kan vi ikke se at bidragene fra Eidsiva Energi AS og Troms Kraft AS til Senterpartiet er egnet til å svekke tilliten til at statssekretæren har behandlet eller vil behandle de sakene det gjelder på en upartisk måte. Det samme gjelder konsernsjef Mørkved Rinnans engasjement i fornybarprosjektet. Dermed ser vi heller ikke grunnlag for å konstatere

inhabilitet som følge av disse forholdene. For de sakene som fortsatt er til behandling i departementet, må det dessuten tas i betraktning at det nå har gått mer enn ett år siden støtten ble gitt.

Med hilsen



Knut Helge Reinskou
ekspedisjonssjef



Toril K. Høyland
avdelingsdirektør