

**HØRINGSNOTAT – FORSLAG TIL ENDRINGER
I LOV OM STATENS ANSATTE MV.
(STATSANSATTELOVEN)
AV 16. JUNI 2017 NR. 67**

Innhold

HØRINGSNOTAT – FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM STATENS ANSATTE MV. (STATSANSATTELOVEN) AV 16. JUNI 2017 NR. 67.....	1
1. Innledning og sammendrag	4
1.1 Innledning	4
1.2 Kort om historikk og høring om forslag til lovhjemmel.....	5
1.3 Sammendrag	6
2. Regulering av statsansattes økonomiske interesser mv. – Eksisterende regler	7
3. Registreringsordninger på andre områder	8
3.1 Reglement om registrering av verv og økonomiske interesser for stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer	8
3.2 Dommeres sidegjøremål	9
4. Formål og hensyn bak en registreringsordning	10
4.1 Tilliten til forvaltningen.....	10
4.2 Forebygge interessekonflikter	10
4.3 Åpenhet i forvaltningen	11
4.4 Arbeidstakers lojalitetsplikt	11
4.5 Hensynet til statsansattes rett til personvern og privatliv	12
5. Rettslig grunnlag for registreringsordning – Lovhjemmel for en registreringsordning	12
5.1 Behov for lovhjemmel – innledning.....	12
5.2 Datatilsynet	13
5.3 Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet.....	14
5.3.1 Brev fra Lovavdelingen av 22. juni 2018:	14
5.4 Spesielt om statssekretærer og politiske rådgivere	15
5.5 Kommunal- og moderniseringsdepartementets syn	15
6. Forholdet til grunnleggende rettigheter – retten til privatliv og personvern	16
6.1 Retten til privatliv og personvern	16
6.2 Lovkravet	17
6.3 Forholdsmessighet.....	17
7. Regler om kontrolltiltak	17
8. Personopplysninger	18
8.1 Innledning	18
8.2 Behandlingsgrunnlag for personopplysninger	18
8.3 Sensitive personopplysninger	18
9. Etablering av registreringsordning i virksomheten	19

9.1 Sentrale retningslinjers rettslige status.....	19
9.2 Virkeområde	20
10. Nærmere om registreringsordningen	20
10.1 Hovedregel om registreringsplikt.....	20
10.2 Hvem kan pålegges registreringsplikt	21
10.2.1 Nærmere om virksomheten.....	21
10.2.2 Nærmere om stillinger	22
10.3 Hvilke opplysninger kan registreres.....	23
10.3.1 Økonomiske interesser	23
10.3.2 Verv mv.	25
10.3.3 Vervet eller interessen må være på et område som medfører risiko for interesse- eller lojalitetskonflikt med arbeidsgivers legitime interesser	27
10.4 Adgang til å gjøre unntak fra opplysningsplikt der sterke personvern hensyn gjør seg gjeldende	27
11. Gjennomføring av registreringsordning.....	28
11.1 Nærmere om virksomhetens fastsettelse av registreringsplikt.....	28
11.2 Ansvar for å gjennomføre registreringsplikt	28
11.3 Registrering og lagring av opplysningene.....	29
11.4 Hvor lenge opplysningene bør forbli registrert.....	30
12. Tilgang til registrerte opplysninger mv.	31
12.1 Den ansattes tilgang	31
12.2 Arbeidsgivers tilgang til og bruk av opplysningene	31
12.3 Allmennhetens tilgang.....	31
13. Nærmere om lovhjemmelen	32
14. Økonomiske og administrative konsekvenser	33
15. Endring i henvisning til annen lov	33
16. Forslag til lovendringer	34

1. Innledning og sammendrag

1.1 Innledning

Statsforvaltningen er en viktig del av det demokratiske og politiske systemet. Den forbereder saker for avgjørelse av politiske myndigheter, iverksetter og gjennomfører vedtatt politikk, og fatter vedtak som har betydning for enkeltindividets rettigheter og plikter. Det er derfor viktig at den enkelte og samfunnet har tillit til at forvaltningen og det enkelte forvaltningsorgan opptrer objektivt, saklig og nøytralt. Det er også viktig at det er åpenhet omkring de vurderinger som gjøres, og hvilke interesser som er hensyntatt.

I dette høringsnotatet brukes begrepet statsansatte som en felles betegnelse for statsansatte og embetsmenn, med mindre det fremgår av sammenhengen at det skilles mellom embetsmenn og andre statsansatte.

Det finnes i dag en rekke regler og retningslinjer som skal ivareta og sikre forvaltningens uavhengighet, integritet og nøytralitet. Forvaltningslovens habilitetsregler er sentrale, men det er også regler som i noen grad begrenser statsansattes adgang til å inneha bierv, ekstraarbeid mv., og som på nærmere bestemte vilkår pålegger statsansatte en plikt til å avklare om verv, ekstraarbeid mv. er forenlige med arbeidsforholdet i staten. Utgangspunktet er likevel at statsansatte har full rådighet over sin fritid, og står fritt til å organisere sin økonomi, uten innblanding eller innsyn fra arbeidsgiver.

Statsansattes verv, ekstraarbeid, økonomiske interesser, investeringer mv. kan imidlertid føre til bindinger eller særinteresser som kan tenkes å medføre interesse- eller lojalitetskonflikt mellom den ansattes private engasjement og virksomhetens interesser. I tillegg kommer at tilliten til statsforvaltningen og det enkelte forvaltningsorgan vil kunne påvirkes av om statsansatte oppfattes å ha bindinger eller særinteresser på grunn av økonomiske interesser, verv, ekstraarbeid mv.

Den ulovfestede lojalitetsplikten i arbeidsforhold kan gi den statsansatte en plikt til å varsle om slike forhold, dersom det er en reell risiko for at det kan oppstå en interesse- eller lojalitetskonflikt.

En registreringsordning for statlig ansattes verv og økonomiske interesser vil gi statlige arbeidsgivere mulighet for å ha oversikt over slike forhold og dermed kunne oppdage mulige interesse- og lojalitetskonflikter. Stortinget vedtok i 2019 lov om register over reelle rettighetshavere. Når denne loven trer i kraft vil den sammen med en registreringsordning kunne bidra til å ytterligere sikre åpenhet om statsansattes økonomiske interesser. På den måten kan arbeidsgiver, gjennom organisering og ledelse av arbeidet, sikre at det ikke foreligger interesse- eller lojalitetskonflikter når statsansatte behandler saker i forvaltningen. Åpenhet omkring slike forhold kan bidra til å gjøre det enklere for både for statlige virksomheter og allmennheten å vurdere hvorvidt det foreligger interessekonflikter eller inhabilitetssituasjoner. Det kan da videre tas nødvendige grep for å opprettholde tilliten til forvaltningen.

1.2 Kort om historikk og høring om forslag til lovhjemmel

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), har tidligere utarbeidet og sendt på høring et forslag til veiledende sentrale retningslinjer for en registreringsordning for statsansattes verv og økonomiske interesser. Det forslaget omfattet også statssekretærer og politiske rådgivere, og var del av oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak av 12. april 2016 (vedtak nr. 590 (2015-2016)).

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

KMD er kommet til at en eventuell registreringsordning ikke bør begrenses til departementsråder, men også gjelde for andre statsansatte og fremmet dette i høringen.

I høringen foreslo KMD at ordningen hjemles i arbeidsgivers styringsrett. Departementet mottok imidlertid innspill knyttet til nødvendig hjemmel for en registreringsordning. Dette medførte et behov for en grundig vurdering av spørsmålet om arbeidsgivers styringsrett er tilstrekkelig for å gjennomføre såpass inngripende tiltak eller om det kreves noe mer enn dette, f.eks. lovhjemmel. Dette omfattet en vurdering av komplisert personvernregelverk. Av denne årsak har arbeidet trukket noe ut i tid.

Etter denne vurderingen har KMD nå besluttet å sende på alminnelig høring et forslag til lovhjemmel for en registreringsordning for statlig ansattes verv og økonomiske interesser. Høringsbrevet bygger hovedsakelig på høringsbrevet som ble sendt ut i 2017. I det nye høringsbrevet legger KMD frem et forslag til lovhjemmel, og kommenterer for øvrig viktige momenter og vurderinger omkring en eventuell registreringsordning i den enkelte virksomhet.

KMD opprettholder hovedpunktene i den tidligere høringen om en ordning basert på veiledende retningslinjer. Den enkelte virksomhet skal selv vurdere behovet for en lokal registreringsordning, og hvilke stillinger som skal være omfattet av den. Virksomheten skal også bestemme omfanget av denne, og har selv ansvaret for en eventuell registreringsordning. Retningslinjene som skal utarbeides, vil angi kriterier for virksomhetenes vurdering av hvilke ansatte som kan omfattes av ordningen og hvilke opplysninger som kan registreres.

Det skal være opp til den enkelte virksomhet å ta stilling til om det skal etableres en registreringsordning i virksomheten, hvilke ansatte som skal omfattes og hvilke opplysninger som skal registreres. Ved vurderingen skal det også ses hen til om de ordinære habilitetsreglene i forvaltningsloven og de etiske reglene for staten er tilstrekkelige. For svært mange statlige stillinger vil disse reglene være tilstrekkelige, slik at registreringsplikt ikke er nødvendig eller forholdsmessig. De ansatte vil imidlertid ha registreringsplikt dersom registreringsordning etableres i virksomheten. KMD legger til grunn at en registreringsordning vil være et kontrolltiltak etter arbeidsmiljøloven §§ 9-1 og 9-2, og at personopplysningsloven gjelder for behandling av opplysningene.

De veiledende retningslinjene vil ikke være ment å sette til side eller gripe inn i allerede eksisterende regler og retningslinjer som gjelder for bestemte grupper ansatte. Det samme gjelder opplysningsplikt om verv og økonomiske interesser som følger av andre regler.

De veiledende retningslinjene vil dessuten komme i tillegg til bestemmelser om habilitet i forvaltningsloven, interessekonflikter mv. i punkt 4.5 i de etiske retningslinjene for staten, bestemmelsen i hovedtariffavtalene i staten punkt 1.1.4 om ekstraervert, samt retningslinjene for statsansattes rett til ekstraervert gitt av KMD, inntatt i Statens personhåndbok (punkt 10.13). KMD viser til det klare utgangspunktet om at statsansatte oppfyller og etterlever de krav som følger av dette regelverket.

En eventuell registreringsplikt i virksomheten, innebærer ikke at det er tatt stilling til habilitet, om det foreligger interessekonflikt som nevnt i etiske retningslinjer, eller hvorvidt det er gitt tillatelse til biertvert/styvertvert e.l. Det skal gjøres selvstendige vurderinger opp mot de øvrige bestemmelsene, og det vil fortsatt være den statsansatte som selv må sørge for å få avklart disse spørsmålene.

KMD understreker at det ikke er noe klander- eller kritikkverdig å inneha økonomiske interesser mv. som er underlagt registreringsplikt. Det er både viktig og riktig at statsansatte deltar i andre deler av samfunnslivet, og registreringsplikt er ikke ment å motvirke dette, eller være til hinder for mobilitet og rekruttering til stillinger.

KMD vil, på ett senere tidspunkt, komme tilbake med konkrete retningslinjer, samt informasjon omkring disse. I dette høringsbrevet er det kun forslag om *en lovhjemmel* for registreringsordningen som sendes på høring.

1.3 Sammendrag

I punkt 2 gis det en kort gjengivelse av gjeldende regler og retningslinjer for statsansatte som skal ivareta og sikre forvaltningens uavhengighet mv. I tillegg beskrives hvilket behov en registreringsordning er ment å skulle dekke.

En kort oversikt over registreringsordningene for stortingsrepresentanter, regjeringsmedlemmer og dommere er tatt inn i punkt 3.

I punkt 4 gis det en nærmere oversikt av de sentrale hensyn som gjør seg gjeldende ved vurderingen av en registreringsordning for statsansatte. Punkt 5 omtaler lovhjemmel for registreringsordningen.

Punkt 6 behandler skrankene for en registreringsordning som følger av grunnleggende rettigheter, primært retten til privatlivets fred. Punkt 7 behandler forholdet til regler om kontrolltiltak, mens i punkt 8 omtales personopplysninger.

Punkt 9 omtaler etablering av registreringsordning i virksomheten, herunder de kommende retningslinjenes rettslige status og virkeområde.

Punkt 10 inneholder den nærmere vurderingen av hvilke kriterier og hensyn som kan legges til grunn ved vurderingen av hvilke opplysninger som kan registreres, og hvilke stillinger, roller eller funksjoner som kan pålegges registreringsplikt. Det foreslås at retningslinjene skal angi kriterier for virksomhetens vurderinger, men slik at den enkelte virksomhet må ta stilling

til om det skal etableres en registreringsordning, og fastsette hvilke opplysninger som skal registreres, og hvilke stillinger, funksjoner eller roller som kan pålegges registreringsplikt.

Gjennomføringen av registreringsordningen behandles i punkt 11. Tilgang til de registrerte opplysningene er behandlet i punkt 12.

I punkt 13 omtales forslaget til lovhjemmel nærmere. De økonomiske og administrative konsekvenser er omtalt i punkt 14.

I punkt 15 omtales noen språklige endringer i andre lover, og utkast til lovbestemmelse er tatt inn i punkt 16.

2. Regulering av statsansattes økonomiske interesser mv. – Eksisterende regler

Det finnes i dag en rekke regler og retningslinjer som skal ivareta og bidra til å sikre forvaltningens uavhengighet, integritet og nøytralitet. De mest sentrale av disse er de generelle reglene om habilitet i forvaltningsloven §§ 6 flg., de etiske reglene for statsansatte, statsansattelovens regler om gaver i tjenesten, retningslinjene for statsansattes rett til ekstraervert og hovedtariffavtalene i staten punkt 1.1.4 om adgang til ekstraervert og bistilling.

I hovedtariffavtalenes punkt 1.1.4 er det gitt en generell bestemmelse om statsansattes adgang til å ha lønnede ekstraervert. Bestemmelsen lyder:

«Arbeidstakere må ikke inneha bistillinger, biervert, styreverv eller andre lønnede oppdrag som kan hemme eller sinke deres ordinære arbeid med mindre det foreligger særskilt pålegg eller tillatelse.»

KMD har fastsatt retningslinjer for statsansattes rett til ekstraervert, som gjelder adgang til å ta ekstraarbeid eller drive privat ervertsvirksomhet. Retningslinjene er tatt inn i Statens personalhåndbok punkt 10.13, og er en presisering av hvor langt lojalitetsplikten gjelder.

Kapittel 4 i etiske retningslinjer for statsansatte, fastsatt av KMD, omhandler tillit til statsforvaltningen. Punkt 4.2 i de etiske retningslinjene gjelder biervert mv., og eierskap til eller handel med verdipapirer.

I kommentarene til bestemmelsen, er det bl.a. vist til at det kan være en plikt for ansatte til uoppfordret å gi opplysninger om biervert, eierskap til eller handel med verdipapirer, dersom det kan være tvil om aktiviteten er forenlig med arbeidsgivers legitime interesser.

I tillegg finnes det særlige regler om adgang til bistillinger mv. for ansatte i enkelte statlige organer, eksempelvis dommere, politi og ansatte i Finanstilsynet m.fl. For ledere som er omfattet av statens lederlønnssystem, følger det av punkt 4 i lederlønnskontraktene at lederen ikke har *«adgang til å påta seg styreverv eller andre oppdrag utenfor virksomheten, uten at dette på forhånd er skriftlig godkjent av arbeidsgiver»*.

Som gjennomgangen viser, finnes det i dag ingen generell regulering som gir statsansatte plikt til å opplyse arbeidsgiver om verv eller økonomiske interesser utenfor arbeidsforholdet. For ansatte i enkelte statlige organer finnes det imidlertid særlige regler om rapporterings- eller opplysningsplikt. Dommeres sidegjøremål er særlig regulert i domstolloven kapittel 6 A, og ansatte i Finanstilsynet er omfattet av særlige regler om bl.a. rapporteringsplikt om handel med verdipapirer, jf. finanstilsynsloven § 7. Enkelte virksomheter har, i interne retningslinjer og instruksjer, fastsatt regler om opplysningsplikt om eierinteresser.

3. Registreringsordninger på andre områder

3.1 Reglement om registrering av verv og økonomiske interesser for stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer

Stortingsrepresentanter 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.

Det er videre registreringsplikt for selvstendig inntektsbringende arbeid, lønnet stilling eller engasjement som kommer i tillegg til stortingsarbeidet, jf. reglementets §§ 3 og 4. Avtaler om permisjon eller avtaler av økonomisk karakter med tidligere arbeidsgiver skal registreres, reglementets § 5. Det samme gjelder ansettelse, engasjement eller lignende med fremtidige arbeidsgivere, reglementets § 6. Også navn på personer, selskaper eller organisasjoner som gir økonomisk støtte eller vederlag skal registreres, reglementets § 7. Økonomisk støtte eller vederlag fra samme kilde som overstiger 50 000 kroner, skal angis særskilt og med beløp.

Fast eiendom som har betydelig verdi og som benyttes i næringsvirksomhet er registreringspliktig, reglementets § 8.

Registreringsplikten omfatter også selskapsinteresser som stortingsrepresentanten selv direkte eller indirekte eier eller forvalter, jf. reglementets § 9. Eierandeler i aksjefond eller annet verdipapirfond skal ikke oppgis. Fra 1. oktober 2017 omfatter bestemmelsen også

"Selskapsinteresser som eies indirekte gjennom et annet selskap er ikke omfattet av registreringsplikten dersom vedkommende, sammen med nærstående (jf. aksjeloven § 1-5 (1)), eier mindre enn 10 pst. av selskapet, og heller ikke deltar i investeringsbeslutninger. Dette unntaket gjelder ikke for selskap som er organisert som ansvarlig selskap (ANS eller DA) eller kommandittselskap (KS)."

I tillegg ble det fra 1. oktober 2017 innført en generell bestemmelse om registreringsplikt for økonomiske interesser *"som eies indirekte gjennom et annet selskap eller andeler i aksjefond eller annet verdipapirfond meldes inn dersom det foreligger særlige personlige eller økonomiske interesser som kan gi grunnlag for mulige interessekonflikter"*, jf. reglementet § 9 nytt siste ledd.

3.2 Dommeres sidegjøremål

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

Domstollovens utgangspunkt er at alle sidegjøremål skal registreres i sidegjøremålsregisteret, i tillegg til informasjon om siste stilling før utnevning eller ansettelse som dommer. Nærmere bestemmelser om registreringsplikt er gitt i forskrift om sidegjøremål.

4. Formål og hensyn bak en registreringsordning

4.1 Tilliten til forvaltningen

I Stortingsmelding nr. 35 (1991-1992) Om statens forvaltnings- og personalpolitikk, fremgår det at forvaltningen «fungerer på vegne av overordnede politiske myndigheter som av folket i valg har fått mandat til å utøve styring». Respekten for demokratiet som en tillitsbasert delegering av myndighet fra folket er derfor grunnleggende også for legitimiteten til forvaltningens virksomhet:

«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 folks rettar og plikter. Det gjer forvaltninga til ein sentral del av det demokratiske og politiske systemet.»

På individnivå forutsetter dette at ansatte 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 samfunnsoppdraget 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.

4.2 Forebygge interessekonflikter

Interessekonflikter oppstår der det er en konflikt mellom den interesse arbeidstaker skal ivareta i utøvelse av arbeidet (det offentlige 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»*.

Konvensjonens begrunnelse for opplysnings- og registreringsordninger for offentlig ansatte 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»*.

4.3 Åpenhet i forvaltningen

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 forebyggingstiltak 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.

4.4 Arbeidstakers lojalitetsplikt

Lojalitetsplikten innebærer en plikt for arbeidstaker til lojalt å fremme og ivareta arbeidsgivers interesser, og som utgangspunkt en plikt til å avstå fra handlinger eller opptreden som kan skade arbeidsgivers legitime interesser. Lojalitetsplikten kan dermed også medføre et inngrep eller en begrensning i hva arbeidstaker kan gjøre på fritiden. Dette gjelder selv om utgangspunktet er at det arbeidstaker gjør utenfor avtalt arbeidstid, normalt er arbeidsgiver uvedkommende. Lojalitetsplikten er relativ, det kreves mer av arbeidstakere i ledende eller overordnede stillinger, eller i stillinger som krever særlig tillit, enn av arbeidstakere i underordnede stillinger.

En konsekvens av lojalitetsplikten er at arbeidstaker selv må ta opp og avklare forhold som kan være problematiske i forhold til lojalitetsplikten, med arbeidsgiver. Dette kan f.eks. gjelde økonomiske interesser, ekstraarbeid, verv e.l. der det er en reell risiko for at den ansatte kan

være inhabil eller komme i en interesse- eller lojalitetskonflikt. Lojalitetsplikten vil dermed kunne medføre en plikt for den ansatte til å gi arbeidsgiver opplysninger som ellers vil være arbeidsgiver og andre uvedkommende.

Denne varslings- eller opplysningsplikten gjelder uavhengig av om arbeidsgiver har gitt noen instruks om det, eller presisert hvilke forhold arbeidsgiver mener kan være problematiske.

Hvor langt lojalitetsplikten strekker seg når det gjelder ansattes plikt til å opplyse om verv og økonomiske interesser, beror på en interesseavveining mellom arbeidsgivers legitime interesser og arbeidstakerens interesser, grunnleggende rettigheter og retten til å disponere sin fritid og sin økonomi.

Dette vil i utgangspunktet være en konkret vurdering av hva som er nødvendig for å unngå en reell risiko for interesse- eller lojalitetskonflikt, sammenholdt med hva en lojal oppfyllelse av arbeidsavtalen vil kreve.

4.5 Hensynet til statsansattes rett til personvern og privatliv

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.

Opplysninger om økonomiske interesser mv. vil i mange sammenhenger være beskyttet av bestemmelsen om privatlivets fred i GrL. § 102 og flere menneskerettighetskonvensjoner. Det innebærer at en eventuell registreringsordning i virksomheten må oppfylle vilkårene for å gripe inn i vernet, se nærmere nedenfor under punkt 6.

5. Rettslig grunnlag for registreringsordning – Lovhjemmel for en registreringsordning

5.1 Behov for lovhjemmel – innledning

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 lovhjemmel for myndighetenes inngrep, og et pålegg om at statsansatte skal registrere verv eller økonomiske interesser vil i utgangspunktet være omfattet av dette kravet. Det er videre klart at alternative rettslige grunnlag kan være tilstrekkelige til å begrunne inngrep. Arbeidsgivers styringsrett vil kunne være et slikt rettslig grunnlag for tiltak rettet mot statsansatte.

I det forrige høringsbrevet ble det forutsatt at arbeidsgivers styringsrett var tilstrekkelig som hjemmelsgrunnlag for en registreringsordning.

Datatilsynet påpekte imidlertid i sin høringsuttalelse at dette ikke var tilstrekkelig rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger etter reglene i personvernforordningen, og

innvendte at arbeidsgivers styringsrett ikke kunne benyttes. I høringssvaret ble det påpekt at en slik ordning må ha hjemmel i lov.

KMD ba Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet (JD) kommentere vurderingene som fremkom av Datatilsynets høringsuttalelse. Lovavdelingen deler Datatilsynets synspunkt om rettslig grunnlag for behandlingen etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e. Dette betyr at det må etableres en klar lovhjemmel for registreringsordningen.

5.2 Datatilsynet

Datatilsynet viste til at det i høringsbrevet ble sagt at den enkelte statlige virksomhet kan etablere en registreringsordning med hjemmel i arbeidsgivers styringsrett, og at behandlingen av personopplysninger vil kunne være tillatt etter personopplysningsloven § 8 bokstav f og personvernforordningens (heretter GDPR) art. 6 (1) bokstav f.

Datatilsynet uttalte imidlertid at den omtalte registreringsordningen i realiteten er et spørsmål om innsamling, registrering, lagring, bruk og formodentlig utlevering av personopplysninger til allmennheten (med andre ord behandling av personopplysninger). Hvorvidt en slik behandling av personopplysninger er tillatt eller ikke, beror på om den har hjemmel i en av bestemmelsene i GDPR art. 6.

Arbeidsgivers styringsrett gir etter tilsynets vurdering ikke i seg selv rettslig grunnlag for en slik behandling av personopplysninger. Etter tilsynets oppfatning finnes to rettslige grunnlag som kan være aktuelle å vurdere, og at disse grunnlagene bør sees i sammenheng.

Art. 6 nr. 1 bokstav e.

Bokstav e sier at behandlingen skal anses lovlig dersom, og i den grad:

"Processing is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller."

Der dette er oppfylt må imidlertid behandlingen ha et nærmere rettslig grunnlag i nasjonal rett i samsvar med art. 6 nr. 3, jf. art. 6 nr. 2.

Art. 6 nr. 1 bokstav e gir en ramme for hva som kan tillates, men det enkelte land må selv vurdere og bestemme hva som skal anses nødvendig personopplysningsbehandling i forbindelse med utførelsen av oppgaver i allmenhetens interesse eller utøvelsen av offentlig myndighet, og gi regler deretter.

Art. 6 nr. 1 bokstav f.

Bestemmelsen gir anvisning på en interesseavveining, og den åpner for behandling av personopplysninger uten samtykke fra den registrerte i et potensielt stort omfang av tilfeller basert på en konkret vurdering. Bestemmelsen skiller seg vesentlig fra de øvrige rettslige grunnlagene for å behandle personopplysninger, da den åpner for behandling av personopplysninger så langt det er nødvendig for å ivareta «berettigede interesser». Begrepet «berettigede interesser» favner vidt, og i prinsippet favner det om de øvrige rettsgrunnlagene som følger av art. 6 nr. 1 bokstav b-e. Datatilsynet pekte derfor på at det er

viktig å skjelne mellom de ulike grunnlagene. Datatilsynet mente at art. 6 nr. 1 bokstav f har sin plass ved siden av og ikke istedenfor de øvrige rettsgrunnlag.

Datatilsynet uttalte at *registreringsordningen i realiteten er et spørsmål om hva som skal anses som nødvendig tiltak som ledd i utførelsen av de oppgaver i allmenhetens interesse som er lagt til statlige organer, for å sikre at disse oppgavene utføres på forsvarlig vis og upåvirket av særlige interesser og til syvende og sist sikre den allmenne tillit til utøvelsen av makt og myndighet og ressursforvaltning.*

Tilsynet viste også til at registrene som gjelder for Finanstilsynet, Stortinget, regjeringen og domstolene alle hviler på særskilt regulering.

Etter Datatilsynets syn, fremstår det som mest sannsynlig at behandlingen må forankres i GDPR art. 6. nr. 1 bokstav e. Dette betyr at for at behandlingen skal være lovlig så kreves det et nærmere rettsgrunnlag i nasjonal rett i samsvar med art. 6 nr. 3, jf. 6 nr. 2.

5.3 Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet

JD forvalter personopplysningsloven, og KMD oversendte derfor 9. mars 2018 Datatilsynets høringsvar til JD for kommentarer og vurdering.

KMD ba særlig om at JD vurderte om det i høringsbrevet var valgt rett hjemmelsgrunnlag, eller om registreringsordningen likevel må forankres i nasjonal rett, i form av en lovbestemmelse, for at behandlingen av personopplysningene skal være lovlig også i fremtiden. Lovavdelingen svarte 22. juni 2018. Nærmere om dette brevet nedenfor.

5.3.1 Brev fra Lovavdelingen av 22. juni 2018:

I sitt svar på KMDs brev av 9. mars 2018, knyttet til Datatilsynets høringsvar, skrev JD:

"Etter vår vurdering vil behandlingsgrunnlaget i forordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav f trolig ikke være anvendelig som grunnlag for slik behandling som retningslinjene omhandler. Selv om artikkel 6 nr. 1 bokstav f skulle være anvendelig, kan rettssikkerhetsgrunner, samt kravet om rettsgrunnlag etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, tilsa at behandlingen ikke bør baseres på dette grunnlaget. Behandlingsgrunnlaget i artikkel 6 nr. 1 bokstav e vil i prinsippet være anvendelig, men vi har ikke undersøkt om eller i hvilken utstrekning eksisterende regler kan gi supplerende rettslig grunnlag for behandlingen, jf. artikkel 6 nr. 3."

Lovavdelingen viste til at de angitte formålene (for registreringsordningen), vil utgjøre behandlingsformål i personvernforordningens forstand, jf. artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Slik formålene er angitt, kan de muligens sies "å være noe løsrevet fra den enkelte virksomhetens konkrete utførelse av «sine oppgaver», jf. bokstav f, i den forstand at de er mer overordnede og ikke knytter seg konkret til den enkelte forvaltningssak". Formålene må likevel sies å være nært knyttet til virksomhetenes rolle som forvaltningsorganer og de oppgavene som forvaltningsorganene er tillagt.

Hensynene som registreringen skal ivareta, er nokså særegne for offentlige myndigheter. Etter Lovavdelingens syn, er det i dette tilfellet ikke tale om behandling som etter sin art og

sitt formål like gjerne kunne vært utført av behandlingsansvarlig som ikke er en offentlig myndighet. Selv om hensynet til tillit, åpenhet og det å motvirke interessekonflikter også kan gjøre seg gjeldende for andre virksomheter enn offentlige myndigheter, kan det neppe sies at disse hensynene gjør seg gjeldende på samme måte for private virksomheter som for offentlige myndigheter. For offentlige myndigheter gjør hensynene seg gjeldende som allmenne interesser, noe som fører til at den avveiningen som må foretas opp mot hensynet til den ansattes personvern, får en nokså annerledes karakter.

Når den foreslåtte registreringen ikke bare skal ivareta tilliten til forvaltningens upartiskhet mer generelt, men også bidra til å sikre overholdelse av habilitetsreglene i den enkelte sak, er registreringen nokså direkte knyttet til forvaltningens konkrete plikter etter loven. Dette trekker i retning av at behandlingen av personopplysninger skjer som ledd i utførelsen av den offentlige myndighetens oppgaver.

Etter Lovavdelingens syn må det legges til grunn at behandlingen har en så nær tilknytning til de offentlige myndighetenes oppgaver, at den må sies å skje "som ledd i" utførelsen av disse, og dermed omfattes av unntaket fra artikkel 6 nr. 1 bokstav f. Lovavdelingen deler dermed Datatilsynets synspunkt, om at behandlingen mest sannsynlig må forankres i forordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e.

5.4 Spesielt om statssekretærer og politiske rådgivere

I KMDs tidligere høringsbrev ble også statssekretærer og politiske rådgivere omfattet av ordningen. KMD har imidlertid vurdert det slik at det for denne gruppen bør vurderes en annen ordning.

KMD har nå til behandling anmodningsvedtak nr. 55 (2018-2019) om opplysningsplikt for regjeringsmedlemmer og statssekretærer. En registreringsordning for statssekretærer og politiske rådgivere vil derfor bli fulgt opp av KMD i forbindelse med dette anmodningsvedtaket. De foreslåtte retningslinjene vil derfor ikke omfatte disse to gruppene.

5.5 Kommunal- og moderniseringsdepartementets syn

Arbeidsgivers styringsrett angis normalt å omfatte arbeidsgivers rett til å lede, kontrollere og organisere arbeidet, og anses som en følge av det underordningsforholdet som etableres mellom arbeidsgiver og arbeidstaker gjennom inngåelse av arbeidsavtalen. Styringsretten er begrenset gjennom bestemmelser i lov, forskrift, tariffavtaler og ulovfestede prinsipper.

Styringsrett vil dermed kunne være et rettslig grunnlag for å etablere tiltak som kan virke inngripende overfor den enkelte arbeidstaker, eller som begrenser den enkelte arbeidstakers handlefrihet. Arbeidsgiver vil i medhold av styringsretten også kunne klargjøre og presisere innholdet og omfang av den ulovfestede lojalitetsplikten i arbeidsforhold.

Arbeidsgiver vil, innenfor rammene av styringsretten og med hjemmel i statsansatteloven, kunne fastsette en generelt utformet instruks som pålegger arbeidstaker å opplyse om forhold som kan skape lojalitets- eller interessekonflikter, og på den måten presisere lojalitetsplikten innhold og omfang. I vurderingen av hvor langt arbeidsgiver kan gå i å pålegge registreringsplikt i virksomheten, må arbeidsgiver vurdere de nærmere grensene for ansattes lojalitetsplikt.

KMD ønsker å videreføre arbeidet med å etablere sentrale administrative retningslinjer for registrering av statsansattes verv og økonomiske interesser, i tråd med tidligere utsendt høringsbrev.

KMD har merket seg Lovavdelingens og Datatilsynets tilbakemeldinger, og ut fra det som nå er klarlagt, vurderer vi det slik at en eventuell registreringsordning i virksomheten må forankres i en lovhjemmel.

Dette kan enten gjøres ved å lage en særlov eller opprette en hjemmel i statsansatteloven for en slik registreringsordning. KMD har kommet frem til at det siste er mest hensiktsmessig, for å unngå en egen lov på et såpass avgrenset område. Statsansatteloven gjelder ikke for statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere. Den avgrensningen av gruppen som ordningen nå foreslås å gjelde for, jf. pkt. 5.4 ovenfor, medfører også at lovhjemmelen kan innplasseres i statsansatteloven. Denne loven inneholder allerede en egen bestemmelse knyttet til forbud mot gaver i tjenesten mv.

Brudd på pålagt plikt til å registrere verv og økonomiske interesser vil regnes som brudd på den ansattes tjenesteplikt. Slikt brudd kan medføre formelle reaksjoner, jf. statsansattelovens bestemmelser. Brudd på tjenesteplikter er omtalt i flere av statsansattelovens bestemmelser. Det anses ikke nødvendig å spesifisere disse i en ny bestemmelse om registrering.

6. Forholdet til grunnleggende rettigheter – retten til privatliv og personvern

6.1 Retten til privatliv og personvern

Privatlivets fred er vernet gjennom Grunnloven § 102, Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen 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. Opplysninger om verv, særlig i ideelle foreninger eller organisasjoner med religiøst innhold, vil for det første kunne gi vesentlig mer informasjon om enkeltindividers personlige overbevisninger enn hva informasjon om rene økonomiske disposisjoner vil gjøre. For det andre, vil slike verv gjerne innebære utøvelse av andre beskyttede rettigheter, herunder av tros- og religionsfriheten, ytringsfriheten eller organisasjonsfriheten. Verv som det ligger

nærmere å regne som utøvelse av disse rettighetene, vil derfor presumptivt også nyte sterkere vern, også etter retten til privatliv.

Inngrep i EMK art. 8 må være foreskrevet ved lov, bygge på et legitimt hensyn og være nødvendig i et demokratisk samfunn, jf. EMK art. 8 (2).

6.2 Lovkravet

Inngrep i retten til privatliv må være «*prescribed by law*», jf. EMK art. 8 (2). I dette ligger et krav om at inngrepet må ha tilstrekkelig rettslig grunnlag i det nasjonale rettssystemet – det må ha et hjemmelsgrunnlag.

Opplysnings- og registreringsplikt er av en slik art at de i utgangspunktet omfattes av legalitetsprinsippets hjemmelskrav. Lovkravet etter EMK innebærer også et krav om tilgjengelighet og forutberegnelighet.

Forutberegnelighetshensynet vil også generelt ha betydning for om arbeidsgiver har kompetanse til å pålegge opplysnings- og registreringsplikt i virksomheten.

6.3 Forholdsmessighet

Nødvendighetsvurderingen etter EMK innebærer et krav om at inngrepet må være forholdsmessig. Det samme kravet følger av Grunnloven § 102. EMD har i vurderingen lagt vekt på om inngrepet er egnet til å oppfylle formålet, om mindre restriktive tiltak er tilgjengelige, og om inngrepet, etter en helhetsvurdering, er rimelig. Lignende interesseavveininger følger av personvernlovgivningen, og i vurderingen av om styringsretten og lojalitetsplikten gir adgang til, gjennom en registreringsordning, å pålegge ansatte plikt til å opplyse og registrere opplysninger om forhold som i prinsippet ligger utenfor arbeidsforholdet.

7. Regler om kontrolltiltak

Arbeidsmiljøloven har i kapittel 9 særlige regler om arbeidsgivers adgang til å gjennomføre kontrolltiltak. Disse bestemmelsene gjelder også i staten. Etter aml. § 9-1 kan arbeidsgiver iverksette kontrolltiltak overfor arbeidstakeren «*når tiltaket har saklig grunn i virksomhetens forhold og det ikke innebærer en uforholdsmessig belastning for arbeidstakeren*». Dette innebærer også at det må foretas en risikovurdering, og kontrolltiltaket må være egnet til å motvirke eller avverge den risikoen som er identifisert.

Hva som er et kontrolltiltak er ikke nærmere definert i loven, og forarbeidene angir at kontrolltiltak kan spenne over et vidt spekter av tiltak. Det er ikke trukket opp noen nedre grense for hva som kan være et kontrolltiltak, men det pekes på at tiltakets formål og hvor inngripende det vil virke for arbeidstakerne, vil være sentrale momenter.

KMD antar at en registreringsordning om økonomiske interesser mv. vil kunne være omfattet av kontrolltiltak etter aml. § 9-1, fordi arbeidstakeren pålegges registreringsplikt om økonomiske interesser som vedkommende har ved siden av arbeidsforholdet. I tillegg kommer at registreringsplikten vil kunne støte an mot personvern og grunnleggende regler som skal sikre den personlige integritet.

Det legges derfor til grunn at en registreringsordning må være innenfor de krav som følger av arbeidsmiljøloven kap. 9. Når det gjelder spørsmålet om hva som skal til for at arbeidsgiver skal ha adgang til å iverksette tiltaket, vil vurderingen bygge på samme hensyn og vilkår som vurderingen av hvor langt arbeidsgivers styringsrett rekker som grunnlag for å etablere tiltaket, det vil si bestemme at virksomheten skal ha en registreringsordning.

Arbeidsmiljølovens bestemmelser setter også krav til arbeidsgivers fremgangsmåte når et kontrolltiltak ønskes iverksatt, jf. aml. § 9-2. Disse bestemmelsene vil også komme til anvendelse på registreringsordningen, og innebærer at arbeidsgiver vil ha en plikt til å drøfte tiltaket med tillitsvalgte, og å informere de arbeidstakerne som omfattes.

8. Personopplysninger

8.1 Innledning

Personvernlovgivningen gir regler om behandling av personopplysninger, for å hindre at slik behandling går på bekostning av den enkeltes personvern og personlige integritet.

En ordning for registrering av ansattes verv og økonomiske interesser må samsvare med grunnkravene for behandling av personopplysninger, jf. GDPR art. 5 (Prinsipper for behandling av personopplysninger).

8.2 Behandlingsgrunnlag for personopplysninger

Etter GDPR art. 6 1 e) er behandling (av personopplysninger) kun lovlig dersom "e) *behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt,*"

Det følger av forordningen artikkel 6 nr. 3 at «*grunnlaget for behandlingen*» nevnt i nr. 1 bokstav c og e «*skal fastsettes*» i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett. JD skriver i Prop. 56 LS (2017–2018) pkt. 6.3.2 at "*Etter 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*".

Unionsretten eller nasjonal rett «*skal oppfylle et mål i allmennhetens interesse og stå i et rimelig forhold til det berettigede målet som søkes oppnådd*», jf. artikkel 6 nr. 3 siste punktum.

KMD foreslår nå en lovhjemmel for etablering og registrering av personopplysningene, i tråd med tilbakemeldingene fra Datatilsynet og JD. Med den foreslåtte lovhjemmelen vil KMD ha etablert et riktig nasjonalt grunnlag for etablering av en eventuell registreringsordning i virksomheten, og vilkårene i GDPR art 5 og 6 vil være oppfylt.

8.3 Sensitive personopplysninger

Etter GDPR art. 9 nr. 1 (Behandling av særlige kategorier av personopplysninger) lyder

"Behandling av personopplysninger om rasemessig 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"

Art. 9 nr. 1 får ikke anvendelse 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. art. 9 nr. 2 b.

Opplysninger om forhold som etter loven vil regnes som sensitive, eller som faller inn under forordningen art. 9, skal i utgangspunktet ikke inngå i registreringsordningen. 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 opplysninger. Opplysninger 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.

Som en sikkerhetsventil vil det i retningslinjene bli mulighet for unntak fra registreringsplikt dersom sterke personvern hensyn tilsier det.

9. Etablering av registreringsordning i virksomheten

9.1 Sentrale retningslinjers rettslige status

Formålet med å legge til rette for at en virksomhet kan pålegge registreringsplikt er å bidra til å sikre tilliten til forvaltningen, ved at arbeidsgiver har oversikt over mulige interesse- eller lojalitetskonflikter, og dermed bidra til å sikre at slike ikke foreligger når saker behandles i forvaltningen. Dette kan tilsi felles regelverk om hvilke opplysninger som skal registreres, og hvilke stillinger, roller eller funksjoner som skal pålegges registreringsplikt.

Det er den enkelte virksomhet som må ta stilling til om det er behov for en registreringsordning, og fastsette hvilke ansatte som skal omfattes og hvilke opplysninger som skal registreres. En slik konkret vurdering i den enkelte virksomhet vil være viktig for å unngå at registreringsordningen omfatter mer enn det som er nødvendig. I dette ligger også at den enkelte virksomhet kan fravike de sentrale veiledende retningslinjene.

Det vil ikke være et pålegg til statlige virksomheter om å etablere en registreringsordning, og heller ikke pålegge statsansatte plikter utover det som allerede følger av arbeidsforholdet.

Retningslinjene som blir utarbeidet av KMD, begrenses til i hovedsak å gi veiledning om hvilke hensyn og vurderinger som gjør seg gjeldende når den enkelte virksomhet skal ta stilling til om det skal etableres en registreringsordning, og hva denne skal omfatte. Slike veiledende retningslinjer kan bidra til lik rettsanvendelse og skjønnsutøvelse. De sentrale

retningslinjene vil likevel bare i begrenset grad kunne gi svar på om et konkret verv eller en bestemt økonomisk interesse kan omfattes av registreringsordningen.

9.2 Virkeområde

De sentrale retningslinjene som skal utarbeides vil være av generell og veiledende karakter, og vil ha samme virkeområde som de etiske retningslinjene i statstjenesten, se omtalen av disse i SPH pkt. 1.8. Det oppstår likevel enkelte særspørsmål for noen forvaltningsorganer og grupper av statsansatte, se nærmere nedenfor.

Utgangspunktet er at en registreringsordning kan omfatte både statsansatte og embetsmenn. De vil også gjelde for innleide arbeidstakere.

Statsråder er omfattet av egne regler om registreringsplikt fastsatt i lov, og vil derfor ikke være omfattet av en registreringsordning som fastsettes med hjemmel i statsansatteloven.

Statssekretærer og politiske rådgivere er ikke omfattet av registreringsordningen som gjelder regjeringsmedlemmer. En registreringsordning for disse vil imidlertid bli fulgt opp av KMD. Se over i punkt 5.4.

Selv om arbeidsgivers styringsrett i noen sammenhenger vil være begrenset, særlig når det gjelder de uavsettelige embetsmennene, synes det i denne sammenhengen ikke å være grunnlag for å unnta disse fra å være omfattet av registreringsordningen, dersom vilkårene for øvrig er tilstede. Dommerne utgjør den største gruppen av de uavsettelige embetsmenn og er omfattet av egne regler om registrering og godkjenning av sidegjøremål i domstolloven §§ 121 flg, jf. punkt 3.2 foran. Adgangen til å pålegge dommere registreringsplikt må anses uttømmende regulert i dette regelverket. Hensynet til dommernes uavhengige stilling tilsier en slik løsning.

En registreringsordning som skal gjøres gjeldende for øvrige ansatte i domstolene og i Domstoladministrasjonen vil ha hjemmel i den foreslåtte bestemmelsen i § 39 a.

Enkelte forvaltningsorganer er helt eller delvis uavhengige av Kongen eller departementet, dette gjelder bl.a. flere tilsyn og klageinstanser, men også andre organer. Uavhengigheten innebærer f.eks. at overordnet departementet ikke kan instruere i enkeltsaker, overprøve organets faglige vurderinger, og/eller overprøve vedtak fattet av organet. KMD legger til grunn at uavhengigheten i utgangspunktet ikke vil være til hinder for at det gis veiledende retningslinjer om en registreringsordning.

10. Nærmere om registreringsordningen

10.1 Hovedregel om registreringsplikt

KMD legger til grunn at arbeidsgiver, med hjemmel i den foreslåtte bestemmelsen, vil kunne etablere en registreringsordning og pålegge registrerings- og opplysningsplikt om økonomiske interesser mv.

- så langt det etter en vurdering av saklige hensyn,
- er nødvendig og forholdsmessig å pålegge registreringsplikt

- for å unngå reell risiko for lojalitets- eller interessekonflikter i mer enn noen få tilfeller,
- slik at arbeidsgiver kan bidra til å sikre tilliten til at det ikke foreligger interessekonflikter når saker behandles i virksomheten.

Vurderingen vil være relativ, bl.a. må det ses hen til hva slags forvaltningsorgan vedkommende er ansatt i, og hva slags stilling og funksjon vedkommende har. I utgangspunktet er dette en individuell og konkret vurdering. Tilsvarende vurdering gjør seg gjeldende for hvilke opplysninger som kan kreves registrert.

For de fleste statlige stillinger vil det være liten risiko for interesse- og lojalitetskonflikter, og tilliten til virksomheten og den ansatte vil kunne ivaretas på en tilfredsstillende måte gjennom de ordinære habilitetsreglene. Det vil derfor ikke være behov for å pålegge de ansatte en registreringsplikt for å ivareta hensynene bak registreringsordningen.

10.2 Hvem kan pålegges registreringsplikt

10.2.1 Nærmere om virksomheten

Statlige virksomheter 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 samfunnsoppdrag og ansvarsområde kunne være av betydning.

Virksomheter med oppgaver eller ansvar der kravene til nøytralitet og objektivitet gjør seg særlig gjeldende, vil kunne pålegge registreringsplikt i større omfang enn virksomheter som ikke har en slik oppgave eller ansvar. For slike virksomheter vil det kunne være særlig viktig å redusere risikoen for interesse- og lojalitetskonflikter gjennom registrering av verv og økonomiske interesser.

Dette hensynet gjør seg bl.a. sterkt gjeldende for virksomheter som har kontroll- eller tilsynsoppgaver, og som kan fatte inngripende vedtak. Domstollignende organer som nemnder eller ombud vil også stå i en slik stilling. Det samme vil nok også gjelde virksomheter eller organer som fordeler begrensede goder til eller mellom private, har regulatorisk myndighet, og for virksomheter som forvalter statlig eierskap i selskaper.

Hvorvidt virksomheten har en overordnet rolle i statsforvaltningen og i mål- og resultatstyringen, vil også være et relevant moment ved vurderingen. Departementenes særlige rolle gjennom instruksjon og styringen av underliggende virksomheter, kan tilsi et større omfang av registreringsplikt enn for direktorater. På den annen side kan stor grad av uavhengighet også tilsi en registreringsplikt. Videre fatter direktorater og tilsynsvirksomheter vedtak som kan være nærmere direkte knyttet til næringsinteresser eller private interesser.

Det sentrale ved vurderingen er om det som følge av virksomhetens art eller oppgaver, er en reell risiko for at det kan oppstå lojalitets- eller interessekonflikter, og som det er nødvendig at arbeidsgiver har oversikt over, slik at en kan bidra til å sikre at det ikke foreligger interessekonflikter når statsansatte behandler saker.

10.2.2 Nærmere om stillinger

Ved vurderingen av hvilke stillinger, roller eller funksjoner som bør pålegges registreringsplikt, bør virksomheten ses hen til hva slags stilling, rolle eller funksjon det dreier seg om, stillingens plassering i virksomheten, og hvilke oppgaver og ansvarsområder som tilligger stillingen, rollen eller funksjonen. Det bør foretas en samlet og konkret vurdering av om stillingen, funksjonen eller rollen er av slik art at det er en reell risiko for lojalitets- og interessekonflikter i mer enn noen få tilfeller, slik at det er nødvendig for arbeidsgiver å skaffe seg oversikt over disse, og dermed bidra til å sikre tillit til virksomheten. Vurderingen kan derfor bli ulik for ulike deler av virksomheten.

Lojalitetsplikten vil være sterkere for ledere og ansatte i stillinger som er gitt særlig tillit eller ansvar. Virksomhetens øverste leder og virksomhetens eventuelle toppledergruppe vil typisk stå i en annen stilling enn virksomhetens øvrige ansatte. Virksomhetens øverste ledelse vil, som følge av instruksjons- og styringsretten, ha særlig adgang til å påvirke utfallet av forvaltningsorganets behandling, og vil også ha tilgang til omfattende informasjon. Risikoen for å bli identifisert med virksomheten er også normalt større for toppledere enn andre ansatte. Dette tilsier at det skal mindre til for at det anses nødvendig å pålegge registreringsplikt for denne gruppen, enn for øvrige ansatte.

På grunn av statsforvaltningens oppbygning, vil departementsråder kunne stå i en særlig stilling sammenlignet med andre virksomhetsledere, fordi de både er øverste administrative leder i departementet og i departementsområdet. Departementsråder bør derfor som hovedregel være omfattet av registreringsplikt i departementet .

Ekspedisjonssjefer i departementene vil inngå i departementets toppledergruppe, og rapporterer til departementsråd. Det er større grunn til at de pålegges registreringsplikt enn ledere i andre virksomheter som rapporterer til toppleder. Ekspedisjonssjefer i departement vil normalt ha styringsansvar for deler av departementsområdet, i tillegg til å være avdelingsledere i departementet.

For mellomledere vil terskelen for å pålegge registreringsplikt normalt være høyere enn for virksomhetens øverste ledere og ekspedisjonssjefene i departementene. Det må her bl.a. ses hen til hvilke fullmakter, og hvor mye reell selvstendig beslutningsmyndighet de har. Videre om ansvarsområdet og oppgaver er av en slik art at det er en reell risiko for at interesse- og lojalitetskonflikter kan oppstå i mer enn bare noen få tilfeller. Det kan innebære at det kan være nødvendig å pålegge registreringsplikt f.eks. for en leder på lavere nivå med ansvar for anskaffelser eller større innkjøp eller med ansvar for å forvalte statens eierskap, mens det ikke vil være nødvendig for andre ledere i virksomheten på samme nivå.

Tilsvarende vurdering kan gjøre seg gjeldende for ansatte som har en særlig selvstendig eller uavhengig stilling, selv om de ikke er ledere. Det vil særlig kunne være aktuelt for ansatte som har fått delegert beslutningsmyndighet eller har bestemmende innflytelse på områder knyttet til forvaltning av statens eierskap, regulatorisk myndighet, fordeling av goder til og mellom private, eller kontroll- og tilsynsfunksjoner. Det samme vil trolig kunne gjøres gjeldende på andre områder hvor risikoen for at det oppstår interesse- og lojalitetskonflikt i mer enn noen få tilfeller, gjør seg særlig gjeldende.

Ansatte som ikke er ledere eller har særlig selvstendig eller uavhengig stilling, kan unntaksvis også være i posisjon til å fatte vedtak av stor betydning og økonomisk verdi, for eksempel i forbindelse med anskaffelser eller forskjellige type tillatelser. Dette illustrerer at registreringsplikt må vurderes konkret og individuelt, uavhengig av stillingens nivå.

10.3 Hvilke opplysninger kan registreres

10.3.1 Økonomiske interesser

Økonomiske interesser kan spenne over et vidt spekter av forhold som har til felles at de gir eller kan gi den ansatte en økonomisk fordel. Det kan være egen næringsvirksomhet, bankinnskudd, andeler i ulike typer verdipapirfond, aksjer eller eierandeler i andre typer selskaper, egenkapitalbevis, obligasjoner, opsjoner mv. Det kan være en glidende overgang fra et verv eller engasjement til det som kan kalles en økonomisk interesse. Det er imidlertid ikke alle typer økonomiske interesser som vil kunne medføre en så vidt stor risiko for lojalitets- eller interessekonflikter at en registreringsplikt er berettiget.

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

For noen forvaltningsorganer vil det nok også kunne være risiko for interesse- eller lojalitetskonflikter også ved egen fast eiendom, eller bankinnskudd eller annen kapitalplassering som ikke gjelder bestemte selskaper. Særlige grunner kan i slike tilfeller tilsi at registreringsordningen i den enkelte virksomhet også kan omfatte slike forhold. Dette må imidlertid vurderes ut fra om annet regelverk vil kunne ivareta arbeidsgivers behov. I slike tilfeller vil de ordinære habilitetsreglene uansett kunne komme til anvendelse, eventuelt i tillegg til særlig regulering i annet regelverk, slik som for Finanstilsynet, jf. finanstilsynsloven med forskrifter.

Et spørsmål er om registreringsordningen bør omfatte enhver investering, uansett økonomisk verdi eller eierandelens størrelse. Dette er løst noe ulikt for stortingsrepresentanter og dommere, jf. redegjørelsen over. For statsansatte er spørsmålet hva som er nødvendig og forholdsmessig for å oppnå formålet med en registreringsplikt. Her må en også se hen til at forvaltningslovens regler om habilitet vil komme til anvendelse, og at det skal være en reell

skaderisiko for tilliten til det aktuelle forvaltningsorganet. Disse forholdene tilsier samlet sett at ikke enhver investering eller eierinteresse bør omfattes av registreringsplikt.

Hvor den nærmere grensen for registreringsplikt skal settes, vil derfor måtte bero på en konkret vurdering i den enkelte virksomhet, ut fra virksomhetens art og ansvarsområde.

Det fremstår mest hensiktsmessig å ta utgangspunkt i investeringens økonomiske verdi for den ansatte, uansett eierandel, og KMD vil foreslå at det legges opp til en slik løsning. For dommere gjelder registreringsplikten der den samlede investeringen i det enkelte selskap overstiger 200 000 kroner. For stortingsrepresentanter er det ikke satt noen beløpsgrense. Enkelte statlige virksomheter har pålagt ansatte å opplyse om investeringer som overstiger 20 000 kroner, mens andre har satt grensen ved investeringer på 50 000 kroner.

Hva som vil utgjøre en ikke ubetydelig økonomisk verdi for den enkelte statsansatte vil avhenge bl.a. av den enkeltes samlede økonomi, som arbeidsgiver ikke har innsyn i. Hensynene bak å pålegge en registreringsplikt tilsier at en i stedet legger til grunn gjennomsnittsbetraktninger.

Hensynet bak en registreringsplikt kan imidlertid tilsi at en også bør ta hensyn til kurssvingninger eller verdiendringer. Samtidig vil dette kunne gjøre omfanget av registreringsplikt lite forutberegnelig for den ansatte, og registreringsordningen krevende å gjennomføre i virksomheten. Det kan også være utfordrende å fastlegge hva verdien av investeringen er. Disse utfordringene kan avhjelpes ved at en opplyser om verdien på en fastsatt dato en gang per år, og at en legger til grunn den formuesverdien av aksjer, obligasjoner og opsjoner mv. som innrapporteres i skattemeldingen.

Utgangspunktet er at det er den statsansattes egne eierinteresser som skal registreres.

Et neste spørsmål er om registreringsplikten kan omfatte tilfeller der den ansatte forvalter eierinteressen eller investeringen, men uten selv å være eier, dvs. tilsvarende som for stortingsrepresentanter. Hensynene som registreringsplikten skal ivareta vil kunne gjøre seg gjeldende i like stor grad også der den ansatte forvalter interessene, uten selv å være eier. I utgangspunktet bør det derfor ikke være behov for å skille mellom eide og forvaltede interesser. Det bør imidlertid være tilstrekkelig å oppgi hvilke interesser som forvaltes, ikke hvem de forvaltes på vegne av.

Det kan også reises spørsmål ved om nærstående økonomiske interesser skal telles med. Med nærstående menes her samme personkrets som i aksjelovens § 1-5. Begrunnelsen er at det i mange tilfeller ikke er grunn til å tro at økonomiske interesser i samme familie forvaltes uavhengig av hverandre, og at det dermed vil kunne være risiko for interesse- eller lojalitetskonflikt også i slike tilfeller. Registreringsordningene for stortingsrepresentanter, regjeringsmedlemmer og dommere omfatter ikke nærstående økonomiske interesser, med en liten modifikasjon i § 9 siste ledd i reglementet for stortingsrepresentanter. For statsansatte er spørsmålet om hensynene bak en registreringsordning gjør seg gjeldende i tilstrekkelig grad til at nærstående økonomiske interesser bør omfattes. Lojalitetsplikten strekker seg neppe så langt at slike opplysninger generelt kan omfattes av en registreringsordning. Den statsansatte vil ikke nødvendigvis ha kunnskap om nærstående interesser. I tillegg vil hensynet til nærstående personvern og grunnleggende rettigheter

gjøre seg gjeldende. Der den statsansatte forvalter familiens samlede eierinteresser eller de økonomiske interessene til mindreårige barn, vil det kunne gi registreringsplikt, jf. det som er angitt over. Utover dette bør forvaltningslovens habilitetsregler som hovedregel være tilstrekkelige til å ivareta tilliten til forvaltningen og det aktuelle forvaltningsorganet i slike tilfeller. De sentrale retningslinjene bør derfor ikke inneholde en regel tilsvarende § 9 siste ledd i reglementet for stortingsrepresentanter. Noe annet vil være at arbeidsgiver i tilknytning til en konkret undersøkelse av habilitetsspørsmålet, vil kunne be om slike opplysninger.

Det kan likevel ikke utelukkes at det i enkelte forvaltningsorganer og i bestemte stillinger, roller eller funksjoner kan foreligge slike særskilte forhold at det også kan være grunnlag for å inkludere økonomiske interesser til nærstående. Det må i så fall vurderes konkret hvilke opplysninger fra hvilke nærstående dette bør gjelde. Det bør i slike tilfelle være tilstrekkelig å oppgi hvilke interesser det dreier seg om, ikke hvem den nærstående er.

Endelig kan det stilles spørsmål ved om ikke en registreringsordning også burde kunne omfatte negative økonomiske interesser, dvs. gjeld eller fordringer. Internasjonale organisasjoner som arbeider med korrupsjons- og integritetsspørsmål, f.eks. OECD og Europarådet, påpeker at både positive og negative økonomiske forhold kan skape interesse- og lojalitetskonflikter ("assets and liabilities"), f.eks. i form av ulike typer avhengighetsforhold. Større gjeldsposter eller andre typer negative fordringer vil kunne være eksempler på slike forhold.

Registreringsordningen for stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer omfatter ikke negative økonomiske interesser. Det gjør heller ikke sidegjøremålsregisteret for dommere. En registreringsordning som også kan omfatte negative økonomiske interesser vil kunne gi arbeidsgiver omfattende innsyn og informasjon om den ansattes økonomiske stilling. Å utlevere opplysninger om negative økonomiske interesser vil av de fleste oppfattes som svært belastende. Når det samtidig legges opp til at det skal kunne gis innsyn i registrerte opplysninger i medhold av offentleglova, vil det etter KMDs vurdering være et for stort inngrep i den enkelte statsansattes personvern å pålegge registreringsplikt også om større gjeldsposter eller andre fordringer. Her bør det også ses hen til at de alminnelige reglene om habilitet og de etiske retningslinjene for statstjenesten uansett vil gjelde. På denne bakgrunn mener KMD at en registreringsordning ikke bør omfatte negative økonomiske interesser.

10.3.2 Verv mv.

Verv defineres gjerne som en mer formell posisjon, oppgave eller engasjement e.l. i en institusjon, organisasjon, forening, selskap e.l., og som noen utpekes eller velges til, og som enten er lønnede eller ulønnede. Dette i motsetning til stilling, oppgave e.l. som noen ansettes for å gjøre.

Verv, ekstraarbeid, næringsvirksomhet og medlemskap mv. vil kunne medføre en risiko for lojalitets- og interessekonflikter. Avgjørende for om det kan pålegges en registreringsplikt er om det etter en vurdering av saklige hensyn, er nødvendig og forholdsmessig å pålegge registreringsplikt for å unngå reell risiko for lojalitets- eller interessekonflikter, slik at arbeidsgiver kan bidra til å sikre tilliten til at det ikke foreligger interessekonflikter når saker behandles i virksomheten.

Hensynene bak en registreringsplikt synes å tilsi at lønnet ekstraarbeid eller bistilling er en type opplysning som bør omfattes, uansett om arbeidsgiver er privat eller offentlig virksomhet, og uansett om ekstraarbeidet eller bistillingen er slik at den krever samtykke etter hovedtariffavtalene i staten punkt 1.1.4, eller retningslinjer for statsansattes rett til ekstraervert inntatt i SPH punkt 10.13. Enkeltstående oppdrag bør imidlertid holdes utenfor, her bør habilitetsreglene være tilstrekkelige.

Registreringsplikten bør også kunne omfatte den ansattes egen næringsvirksomhet, dvs. næringsvirksomhet i skatterettslig forstand, uavhengig av organiseringsform, forutsatt at næringsvirksomheten gir risiko for interesse- eller lojalitetskonflikt. Det betyr at f.eks. landbruks- eller skogbruksdrift kan være omfattet av registreringsplikten, det samme gjelder næringsvirksomhet i form av utleie av fast eiendom mv.

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.

Om den juridiske personen er et selskap, en stiftelse, et foretak eller en organisasjon vil i utgangspunktet ikke være avgjørende. Det synes heller ikke å være grunnlag for å skille mellom private og offentlige selskaper, foretak e.l., og heller ikke mellom norske og utenlandske virksomheter. Risikoen for lojalitets- og interessekonflikter synes imidlertid særlig å gjøre seg gjeldende i virksomheter som har økonomisk formål, eller som driver næringsvirksomhet i skatterettslig forstand eller økonomisk virksomhet, uansett organisasjonsform. Det vil langt på vei allerede være offentlighet rundt verv i de styrende organer for selskaper, organisasjoner mv. som driver økonomisk virksomhet eller næringsvirksomhet, typisk gjennom registrering i Brønnøysundregistrene.

Et annet spørsmål er om verv i folkevalgte organer for stat og kommune, eller verv i organer som oppnevnes av folkevalgte organer, bør kunne omfattes av registreringsplikt. Det at det allerede er offentlighet om slike verv vil redusere behovet for registreringsplikt. Det kan også stilles spørsmål ved om risikoen for interesse- eller lojalitetskonflikter gjør seg gjeldende på en måte som ikke kan ivaretas gjennom habilitetsreglene og de øvrige bestemmelsene som skal bidra til å sikre forvaltningens integritet.

Lojalitetsplikten vil vanskelig kunne gi grunnlag for å pålegge statsansatte en plikt til å registrere medlemskap i interesseorganisasjoner, politiske partier, fagforeninger, trossamfunn, ideelle organisasjoner eller andre foreninger. Hensynet til ytrings-, organisasjons- og trosfrihet vil her måtte gis forrang, sammen med personvernens hensyn. Det samme vil trolig gjøre seg gjeldende for medlemskap i brorskaps- og søsterforbund, selv om de skiller seg fra andre ideelle foreninger ved å være lukket i større eller mindre grad, og ved at medlemmene i større eller mindre grad har særlige forpliktelser overfor foreningen og hverandre. Lojalitetsplikten og hensynet til å forebygge og unngå mulige interesse- og lojalitetskonflikter er imidlertid etter KMDs syn ikke tilstrekkelig til at det skal være nødvendig og forholdsmessig å pålegge den ansatte registreringsplikt om denne type opplysninger, sett

opp mot hensynet til den ansattes personlige integritet og personvern. Dommere må sies å stå i en noe annen stilling i så måte, og der er også registreringsplikten hjemlet i lov.

Verv i ideelle organisasjoner eller foreninger, interesseorganisasjoner, politiske partier, fagforeninger mv. reiser særlige spørsmål. De hensyn som taler mot å pålegge registreringsplikt om medlemskap gjør seg gjeldende også når det gjelder registreringsplikt for verv i organisasjoner og foreninger. KMD vurderer det slik at verv i ideelle organisasjoner eller foreninger, interesseorganisasjoner mv. ikke skal omfattes. Hensynet til statsansattes personvern og grunnleggende rettigheter gjør seg særlig gjeldende på dette området.

KMD vurderer det slik at hensynene bak registreringsordningen gjør seg sterkest gjeldende for verv i juridiske personer med økonomisk formål, eller som driver næringsvirksomhet eller økonomisk virksomhet. Det er særlig verv i styrende organer i slike virksomheter som bør omfattes.

10.3.3 Vervet eller interessen må være på et område som medfører risiko for interesse- eller lojalitetskonflikt med arbeidsgivers legitime interesser

Selv om opplysningen etter sin art kan omfattes av registreringsplikt ut fra det som er angitt over, vil det ikke nødvendigvis være tilstrekkelig til at det kan pålegges registreringsplikt. Det må også gjøres en vurdering av hvilke sektorer, bransjer, livs- eller samfunnsområder som vervet eller den økonomiske interessen utøves på, og om dette medfører risiko for interesse- eller lojalitetskonflikt med arbeidsgivers legitime interesser.

Hensynene bak registreringsplikten vil gjøre seg gjeldende i varierende grad, avhengig av om livsområdet, bransjen eller sektoren som vervet eller den økonomiske interessen utøves på, er de samme som arbeidsgivers virksomhet. I vurderingen av om det skal pålegges registreringsplikt i virksomheten, inngår derfor også en konkret vurdering av hvilke bransjer eller sektorer det vil kunne oppstå interesse- eller lojalitetskonflikter med.

Utgangspunktet for vurderingen vil være det ansvars- og arbeidsområde som virksomheten har. Ut fra dette vil arbeidsgiver måtte angi hvilke sektorer, bransjer eller livsområder der det typisk vil kunne oppstå interesse- eller lojalitetskonflikter. Denne vurderingen vil i noen grad være konkret, og det er vanskelig å oppstille generelle retningslinjer eller gi veiledning utover dette.

10.4 Adgang til å gjøre unntak fra opplysningsplikt der sterke personvern hensyn gjør seg gjeldende

Det fremgår av vurderingen over at arbeidsgivers beslutning om å pålegge registreringsplikt, vil måtte bero på en samlet vurdering av virksomheten og stillingen, rollen eller funksjonen som den ansatte innehar. Det må også gjøres en nærmere vurdering av hvilke opplysninger som skal kreves registrert.

Det kan tenkes at det kan forekomme verv eller eierinteresser som likevel bør unntas fra registreringsplikt, selv om den ansatte er pålagt registreringsplikt, og selv om vervet eller interessen i seg selv er omfattet av registreringsordningen i virksomheten. Dette må anses som en snever unntaksregel, men kan kanskje tenkes benyttet for verv der en samtidig kan angi sensitive og/eller taushetsbelagte opplysninger, og der opplysningen fra før ikke anses

alminnelig kjent gjennom registrering i andre offentlige registre. I slike tilfeller bør arbeidsgiver vurdere å gjøre unntak fra registreringsplikten for det aktuelle vervet.

11. Gjennomføring av registreringsordning

11.1 Nærmere om virksomhetens fastsettelse av registreringsplikt

Det vil være den enkelte virksomhet som tar stilling til om det skal etableres en registreringsordning for økonomiske interesser mv., hvilke ansatte som skal pålegges registreringsplikt, og hvilke opplysninger som skal registreres.

KMD legger til grunn at en beslutning om å pålegge den ansatte en registreringsplikt ikke vil være et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, jf. forvaltningsloven § 2 annet ledd. Sammenlignet med de øvrige sakene om statsansatte som etter fvl. § 2 annet ledd skal anses som enkeltvedtak, synes en opplysnings- og registreringsplikt heller ikke å være et så vidt omfattende inngrep at reglene om enkeltvedtak vil komme til anvendelse, jf. fvl. § 2 annet ledd siste punkt.

Fastsettelse av registreringsplikt må imidlertid følge de krav som følger av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper og forvaltningslovens alminnelige regler, herunder kravet til skriftlighet, begrunnelsesplikt, mv.

I tillegg kommer de særlige reglene om drøfting, informasjon og evaluering av kontrolltiltak i aml. § 9-2, samt hovedavtalens regler om informasjon og drøfting.

Aml. § 9-2 første ledd pålegger arbeidsgiver en plikt til så tidlig som mulig å drøfte «*behov, utforming, gjennomføring og vesentlig endring av kontrolltiltak i virksomheten med arbeidstakernes tillitsvalgte*». Etter KMDs syn vil det være aktuelt å drøfte både hvilke stillinger eller roller som bør pålegges registreringsplikt, og hvilke opplysninger innenfor den sentralt angitte rammen, som skal omfattes. Drøftingene vil også måtte omfatte arbeidsgivers begrunnelse for å pålegge de ansatte en registreringsplikt, jf. at behovet for kontrolltiltaket skal drøftes.

Den enkelte ansatte som omfattes eller berøres av kontrolltiltaket, har krav på informasjon om formål, praktiske konsekvenser og varighet, før tiltaket iverksettes, jf. aml. § 9-2 annet ledd.

Endelig har arbeidsgiver en plikt til å jevnlig evaluere behovet for kontrolltiltaket sammen med de tillitsvalgte, jf. aml. § 9-2 tredje ledd. Dette innebærer at arbeidsgiver jevnlig vil måtte ta stilling til hvilke stillinger, roller eller funksjoner som skal pålegges registreringsplikt, og hvilke opplysninger som skal registreres.

11.2 Ansvar for å gjennomføre registreringsplikt

Gjennomføringen av registreringsplikt kan skje på to måter. Det ene alternativet er at arbeidsgiver aktivt etterspør de aktuelle opplysningene hos de personene som innehar stillinger eller roller som er omfattet av registreringsplikt om eierinteresser og verv. Dersom arbeidsgiver ikke etterspør opplysninger, vil den ansatte heller ikke ha ansvar for å gi opplysningene. Dette alternativet innebærer at arbeidsgiver også blir ansvarlig for oppdatering og ajourhold av opplysningene.

Det andre alternativet er at det er den ansatte som innehar stilling eller rolle som er omfattet av registreringsplikt, som selv har ansvar for aktivt å informere arbeidsgiver om det som er registreringspliktig. Dette alternativet innebærer at den ansatte blir ansvarlig også for å informere arbeidsgiver om endringer eller nye registreringspliktige forhold. Arbeidsgiver vil med dette alternativet fortsatt ha ansvaret for å registrere opplysningene på egnet måte, og å påse at endringer og oppdateringer kommer inn.

Registreringsplikten vil omfatte forhold som arbeidsgiver i utgangspunktet ikke har informasjon om, og det synes derfor mest hensiktsmessig å pålegge den ansatte plikt til å opplyse om forhold som er omfattet av registreringsplikt. For å sikre at arbeidsgivers register inneholder så oppdatert informasjon som mulig, bør det også settes en frist for den ansattes plikt til å melde ifra om nye opplysninger eller endringer i det som allerede er registrert. Dette er også gjort for stortingsrepresentanter, regjeringsmedlemmer og dommere. En tidsfrist på en måned synes rimelig.

Arbeidsgiver blir på sin side ansvarlig for å ta imot, lagre og behandle opplysningene på en slik måte at formålet med registreringsplikten ivaretas. Når den ansatte har meldt ifra om registreringspliktige forhold, vil det være arbeidsgivers ansvar å påse at disse blir registrert.

Opplysnings- og registreringsplikt om økonomiske interesser mv. kommer i tillegg til den ansattes plikt til å avklare om det foreligger rollekombinasjoner som krever tillatelse, jf. HTA pkt. 1.1.4 og SPH pkt. 10.13, om ekstraererv. Statsansatte har en selvstendig plikt til å avklare om det foreligger rollekombinasjoner som krever tillatelse, dvs. denne plikten er uavhengig av om det er pålagt en opplysnings- og registreringsplikt om forholdet. Det at den ansatte har opplyst om verv og økonomiske interesser i tråd med en opplysningsplikt, innebærer ikke dermed at slik tillatelse kan anses som gitt dersom arbeidsgiver ikke protesterer.

Dersom den ansatte er omfattet av registreringsplikt, vil denne plikten dermed ha blitt en del av den ansattes tjenesteplikter. Manglende overholdelse av plikten til registrering fra den ansattes side, vil dermed kunne være gjenstand for arbeidsrettslige reaksjoner fra arbeidsgiver.

11.3 Registrering og lagring av opplysningene

Registreringsordningen skal forvaltes i den enkelte virksomhet.

KMD ser ikke behov for å gi nærmere retningslinjer om hvordan opplysninger om økonomiske interesser mv. skal registreres i den enkelte virksomhet. Det vil således være opp til den enkelte virksomhet å finne en hensiktsmessig måte å registrere opplysningene, slik at formålet med registreringsplikt ivaretas. Dette kan for eksempel gjøres ved at opplysningene legges på den ansattes personalmappe, registreres i et personaldatasystem eller i et eget register.

KMD vil i den forbindelse bemerke at det er viktig at arbeidsgiver påser at opplysningene registreres på slik måte at det kan gis innsyn i dem. Dersom virksomheten velger å benytte database for lagring av opplysningene, bør en derfor påse at en sammenstilling av opplysningene kan gjøres på relativt enkle fremgangsmåter.

Virksomheten må også sikre at en har rutiner for innføring av nye og endrede opplysninger, kvalitetssikring av at opplysningene blir registrert på riktig måte mv. Det vises i den forbindelse til det som er sagt over om at det er arbeidsgiver som har ansvaret for at opplysninger blir registrert.

Arbeidsgiver vil kunne benytte de registrerte opplysningene til det formål de er innhentet for, forutsatt at det foreligger behandlingsgrunnlag, jf. GDPR artikkel 5.

11.4 Hvor lenge opplysningene bør forbli registrert

Utgangspunktet er at opplysningene ikke kan lagres lengre enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen, jf. GDPR art 17 nr. 1 a):

"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,

Disse kravene vil være oppfylt så lenge det er grunnlag for registreringsplikt, dvs. at den ansatte har den aktuelle stillingen, ansvarsområdet eller arbeidsoppgavene, og innehar verv eller økonomisk interesse som er omfattet av registreringsplikt.

Spørsmålet er imidlertid om det kan være nødvendig for arbeidsgiver å lagre opplysninger som er registreringspliktige også utover dette, og i så fall hvor lenge.

Det kan tenkes flere scenarier der spørsmål om hvor lenge opplysningene forblir registrert kan oppstå. For det første kan spørsmålet oppstå der den ansattes registreringsplikt bortfaller. Dette kan for eksempel skje der den ansatte slutter i virksomheten, eller vedkommende får andre ansvarsområder eller arbeidsoppgaver i virksomheten som ikke er omfattet av registreringsplikt. For det andre kan spørsmålet oppstå der opplysningen ikke lenger er aktuell, for eksempel fordi vervet har opphørt eller den økonomiske interessen er avviklet.

Det kan være gode grunner for å beholde opplysningen registrert i en viss tid etter at vervet eller den økonomiske interessen har opphørt, så lenge vedkommende fortsatt har stilling eller rolle som er omfattet av registreringsplikt.

Hensynet bak registreringsplikten, og behovet om åpenhet om verv og økonomiske interesser kan gjøre seg gjeldende også i noe tid etter at vervet eller den økonomiske interessen er avviklet. Dels kan saker, prosesser og utredninger gå over lengre tid, og utøvelsen av partsrettigheter, f.eks. til klage, kan bestå også etter at den formelle behandlingen av saken er avsluttet. Disse hensynene kan også gjøre seg gjeldende etter at vedkommende ikke lenger har den stillingen, rollen, ansvaret eller oppgavene som ga grunnlag for å pålegge registreringsplikt, men kanskje ikke med samme styrke. Muligheten for at interesse- eller lojalitetskonflikten skal påvirke eller medføre bindinger på forvaltningsorganets virksomhet, vil måtte anses for mindre når den ansatte ikke lenger har stilling som er omfattet av registreringsplikt.

Selv om det ikke lenger er adgang til å lagre opplysningene etter artikkel 17 nr. 1 a), skal opplysningene likevel ikke slettes dersom de skal oppbevares i henhold til arkivloven eller annen lovgivning, jf. artikkel 17 nr. 3 b). Statlige virksomheter vil ikke kunne slette opplysninger om verv og økonomiske interesser selv om det ikke lenger er nødvendig å oppbevare dem, dersom de er omfattet av arkivplikt etter arkivloven. Registrerte 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.

12. Tilgang til registrerte opplysninger mv.

12.1 Den ansattes tilgang

Den ansatte vil ha rett til innsyn opplysninger om seg selv, jf. artikkel 15. Dette vil også gjelde for informasjon om verv og økonomiske interesser.

12.2 Arbeidsgivers tilgang til og bruk av opplysningene

Arbeidsgivers tilgang til og bruk av opplysningene må holdes innenfor formålet de er innhentet for, og innenfor rammen av gjeldende regelverk om behandling av personopplysninger. Innenfor rammene av regelverket vil arbeidsgiver kunne benytte databehandlere dersom opplysninger om økonomiske interesser mv. f.eks. skal registreres i et elektronisk lønns- og personaldatasystem som driftes av tredjemenn. Mange av disse systemene er tilrettelagt for registrering av ekstraerverv mv.

12.3 Allmennhetens tilgang

For å oppnå formålet med registreringsplikten fullt ut, er det viktig at opplysningene er tilgjengelige for allmennheten. Offentleglova vil gjelde for registrerte opplysninger om statsansattes verv og økonomiske interesser, og utgangspunktet er at opplysningene skal være åpne for innsyn for alle, jf. offentliglova § 3.

Offentliglova gir forvaltningen adgang til å unnta dokumenter og opplysninger fra offentlighet, på nærmere bestemte vilkår. Forvaltningen har en plikt til å unnta opplysninger omfattet av taushetsplikt.

Etter KMDs vurdering bør statlige virksomheter utvise tilbakeholdenhet med å bruke offentliglovas adgang til å unnta opplysninger om verv og økonomiske interesser fra innsyn, selv om vilkårene skulle være oppfylt. Hensynene bak bestemmelsene om meroffentlighet i offentliglova § 11 gjør seg gjeldende for disse opplysningene, særlig hva gjelder opplysninger om nåværende verv og økonomiske interesser. Hensynet til den enkeltes personvern kan tilsa at virksomheten må vurdere dette nærmere når det gjelder innsyn i opplysninger som ikke lenger er aktuelle, enten fordi den ansatte ikke lenger er i stilling eller rolle som er omfattet av registreringsplikt, eller fordi vervet eller den økonomiske interessen er avviklet.

Et annet spørsmål er om virksomheten kan eller bør gjøre opplysningene tilgjengelig på nettsider, på samme måte som er gjort for stortingsrepresentanter, regjeringsmedlemmer og dommere. Hensynet til åpenhet tilsier en slik løsning. På den annen side kan en slik tilgjengeliggjøring av informasjon om offentlig ansatte oppleves som en merbelastning utover

det som følger av at en pålegges registreringsplikt. I tillegg kommer at en slik ordning vil kunne fordra et noe større behov for kvalitetssikring og administrasjon av ordningen for den enkelte virksomhet. Ved å legge opp til at opplysningen er tilgjengelige etter offentleglova, vil slik kvalitetssikring kunne skje når det er aktuelt. I tillegg vil en også kunne foreta en konkret vurdering av om de registrerte opplysningene kan være omfattet av taushetsplikt eller om det kan være grunnlag for unntak etter andre bestemmelser i offentleglova, jf. det som er nevnt over om unntak fra registreringsplikt der sterke personvern hensyn gjør seg gjeldende. Samlet sett fremstår en slik løsning som balansert i forhold til hensynene bak registreringsplikten på den ene siden, og hensynet til den enkeltes personvern på den andre.

13. Nærmere om lovhjemmelen

Det foreslås en ny paragraf 39 a i lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven), som skal gi hjemmel for å opprette registreringsordninger for verv og økonomiske interesser i statlige virksomheter. Formålet er å skape det nødvendige lovgrunnlag for å kunne gi pålegg til ansatte om registrering. Paragrafen foreslås plassert i statsansattelovens kapittel 6 om særlige bestemmelser. Dette kapitlet inneholder i dag en paragraf om forbud mot gaver i tjenesten mv. som gjelder generelt for alle statsansatte og embetsmenn. Statsansatteloven gjelder for arbeidstakere i staten. Loven gjelder for embetsmenn og for innleie av arbeidstakere i statlig virksomhet der det er uttrykkelig sagt. Den nye paragrafen vil uttrykkelig omfatte statsansatte og embetsmenn.

Forslaget lyder:

§ 39 a Registrering av statsansattes og embetsmenns 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.

Den foreslåtte paragrafen har likhetstrekk med bestemmelser gitt for enkelte andre grupper, men er utformet for og tilpasset statsforvaltningen. Det kan vises til lov om registrering av regjeringsmedlemmers verv og økonomiske interesser, med forskrift og reglement om register for stortingsrepresentanters verv og økonomiske interesser. Det kan også vises til sidegjøremålsregisteret for dommere m.m. hjemlet i domstolloven med forskrift. Disse er nærmere omtalt i kap. 3.

Paragrafen åpner for at en statlig virksomhet kan fastsette regler om en registreringsordning om ansattes verv og økonomiske interesser. Det kreves at dette anses nødvendig ut fra virksomhetens ansvars- og arbeidsområde. I tillegg er det krav om at det klart fastsettes hvilke ansatte eller stillinger som er pålagt registreringsplikt, og hvilke opplysninger som er omfattet av plikten. Videre skal det også fastsettes hvordan registrering eller melding skal skje.

Det departementet som forvalter statens sentrale lønns- og personalforhold, det vil for tiden si KMD, kan fastsette veiledende retningslinjer for en registreringsordning. Den enkelte statlige arbeidsgiver vil imidlertid ha fullt ut ansvar for innholdet og omfanget av de bestemte retningslinjene som fastsettes i virksomheten ut fra lovbestemmelsen. De veiledende retningslinjene fastsettes ikke som forskrift, men vil beskrive hvordan retningslinjene i en statlig virksomhet kan utformes.

14. Økonomiske og administrative konsekvenser

I den nye personopplysningsloven med personvernforordning er ordningen med meldeplikt fjernet helt. Det er dermed ingen behandlinger som skal meldes til Datatilsynet via meldeskjema lenger. Det samme gjelder i all hovedsak også krav til forhåndsgodkjenning (konesjon) fra Datatilsynet.

Det at konsesjonsordningen er fjernet betyr at det ikke lenger er nødvendig å søke om tillatelser til å starte nye behandlinger. Det er heller ikke behov for å søke om å gjøre endringer i allerede pågående behandlinger. Formålet med endringene er å flytte ansvaret for behandling av personopplysninger fra Datatilsynet til virksomhetene, og fjerne byråkratiske prosesser når personopplysninger behandles. Datatilsynet skal derfor nå kontrollere etterlevelse av regelverket gjennom tilsyn i stedet for å forhåndsgodkjenne behandlinger (*kilde Datatilsynet.no*).

Innføring og gjennomføring av registreringsplikt vil medføre noe merarbeid for virksomhetene, og det vil kunne være krevende å vurdere om det skal innføres en registreringsordning, og i så fall i hvilket omfang den skal ha. I tillegg må det nok også påregnes henvendelser om innsyn. Dette antas likevel å være av mindre omfang, og en ordning bør relativt enkelt kunne inntas i virksomhetenes personalrutiner. Kostnadene ved å innføre ordningen antas å være beskjedne for virksomheten.

15. Endring i henvisning til annen lov

Statsansatteloven viser i flere paragrafer til lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister. Dette gjelder statsansatteloven § 2 første og tredje ledd, § 11 annet ledd og § 12 første ledd. I KMDs høringsbrev om ny lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) ble henvisningen «lov om offentlige tjenestetvister» benyttet. Dette ble endret til «tjenestetvistloven» i lovforslaget. Dette ble senere vedtatt av Stortinget, jf. Prop. 94 L (2016-2017) og Innst. 424 L (2016-2017).

I Lovdatas regelrapport juli 2017 av 27. oktober 2017, er det uttalt at «tjenestetvistloven» ikke er en offisiell korttittel på loven. Det er derfor feilaktig og uheldig å benytte denne i henvisningene i en annen lov. Kortformen «tjenestetvistloven» er dessuten en intern betegnelse som ikke kan antas å være allment benyttet. Av denne årsak ønsker KMD å endre henvisningen. I den tidligere lov om statens tjenestemenn m.m. var tilsvarende henvisning gjort til lov om offentlige tjenestetvister, slik som i KMDs høringsbrev til statsansatteloven. Dette hadde den fordel at henvisningen var klar, samtidig som den ikke krevde lovendring dersom det ble gitt en ny lov om offentlige tjenestetvister. Imidlertid mener Justis- og beredskapsdepartementet (hefte om lovteknikk og lovforberedelse), at

henvisninger til annen lov som utgangspunkt også skal omfatte dato og løpenummer. Dette har den klare ulempe at dersom det gis en tilsvarende, ny lov, må også henvisninger i annen lov endres samtidig, selv om lovens navn er likt eller tilsvarende. Endring må uansett gjøres dersom henvisning også er gitt til paragraf, og denne samtidig endres. Dette kan dessuten medføre omfattende undersøkelser av hvor henvisninger finnes, gjennomføring av et stort antall endringer og mye unødvendig arbeid.

KMD foreslår at henvisningene i statsansatteloven endres tilbake til høringsbrevets forslag «lov om offentlige tjenestetvister», som da vil tilsvare henvisningene i tidligere lov. Da denne loven er av eldre dato, har den ikke et løpenummer koblet til årstall. I tillegg til de nevnte paragrafer i statsansatteloven vil dette omfatte henvisningen i § 4 i lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak.

16. Forslag til lovendringer

I

I lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak gjøres følgende endring:

§ 4 annet punktum skal lyde:

Lov om offentlige tjenestetvister og statsansatteloven gjelder ikke for ansatte i statsforetak.

II

I lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 2 første ledd første punktum skal lyde:

Bestemmelser som etter loven skal fastsettes ved personalreglement, avtales mellom ledelsen for virksomheten og tjenstemannsorganisasjonene i virksomheten som har forhandlingsrett etter *lov om offentlige tjenestetvister*.

§ 2 tredje ledd annet punktum skal lyde:

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

§ 11 annet ledd skal lyde:

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

Ny § 39 a skal lyde:

§ 39 a Registrering av statsansattes og embetsmenns 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.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.