

Om r-konferanser

Forberedelse av saker til regjeringskonferanse

Forord

Regjeringskonferansene er svært viktige møter for den politiske avklaringen av saker som er til behandling i forvaltningen. Det betyr mye for regjeringens arbeid at regjeringskonferansene er godt forberedt. Disse retningslinjene skal bidra til det.

Retningslinjene finnes tilgjengelig i elektronisk form på Statsministerens kontors hjemmeside på www.regjeringen.no. Hftet kan også lastes ned i epub-format til nettbrett og mobile enheter. Den elektroniske versjonen av heftet vil bli løpende oppdatert.

Anne Nafstad Lyftingsmo

regjeringsråd

Ajourført pr. oktober 2018

1 Om regjeringskonferansene

1.1 Regjeringens møter

Regjeringen samles normalt én gang i uken for å drøfte viktige politiske spørsmål. Disse møtene kalles regjeringskonferanser. Konferansene har sprunget ut av praktiske behov for å komme sammen og drøfte slike spørsmål. Regjeringskonferansene er ikke regulert i Grunnloven eller annen lovgivning. Det treffes ikke forvaltningsvedtak i en slik konferanse (se punkt 1.3).

Det er statsministeren som fastsetter nærmere retningslinjer for gjennomføringen av regjeringskonferansene. Det har imidlertid utviklet seg noen hovedprinsipper som alle regjeringer følger, men med tilpasninger som fastsettes etter den enkelte statsministers individuelle behov og ønsker.

1.2 Saksforberedelse

Statsrådene presenterer de sakene som han eller hun ønsker å drøfte, i form av et notat på 2–3 sider. Et slikt notat kalles regjeringsnotat, ofte forkortet til r-notat (se nærmere om utformingen av regjeringsnotater i kapittel 3 og kapittel 4).

En statsråd som ønsker å få drøftet et notat, må melde fra om dette til Statsministerens kontor. Slike meldinger gis fra det enkelte statsrådsforværelse til forværelset til regjeringsråden ved Statsministerens kontor (se nærmere om dette i kapittel 5). Statsministerens kontor setter deretter opp en dagsorden for den enkelte regjeringskonferanse. De konklusjonene regjeringen trekker, blir nedfelt i en egen protokoll (se nærmere om dette i kapittel 8).

For gjennomføringen av regjeringens budsjettkonferanser gjelder særlige retningslinjer, som fastsettes av Statsministerens kontor i samråd med Finansdepartementet.

1.3 Regjeringens konklusjoner

Regjeringen treffer ikke formelle beslutninger i regjeringskonferansene. Den formelle beslutningskompetansen er lagt til det enkelte fagdepartementet eller Kongen i statsråd. Drøftelsene i regjeringskonferansene må derfor følges opp gjennom endelige vedtak i departementene eller ved at saken fremmes for Kongen i statsråd. De konklusjonene som trekkes i regjeringskonferansen eller i forberedende statsråd, er politisk bindende for regjeringens medlemmer.

Drøftingene i regjeringen er fortrolige. At en sak er drøftet der, eller planlegges drøftet der, skal ikke omtales utad, heller ikke i brev mellom departementer.

Statsrådssaker skal normalt ikke omtales før etter at statsråd er holdt (se nærmere om dette i heftet «Om statsråd» punkt 14.2).

1.4 Tidspunkt og sted

Møtene holdes torsdager. I uker hvor konferansene ikke kan holdes torsdag, holdes konferanser mandag. Det kan unntaksvis holdes to konferanser samme uke.

Regjeringskonferansene finner vanligvis sted i statsrådssalen (regjeringens møterom) på Statsministerens kontor, og innkalles ordinært til torsdager kl. 1230. Før møtene samles regjeringen til lunsj fra kl. 1145. Under lunsjen drøftes uformelt ulike spørsmål av betydning for regjeringens virke som et kollegium. Selv om et spørsmål er diskutert uformelt i en regjeringslunsj, skal alle viktige saker på vanlig måte behandles i regjeringen på grunnlag av et regjeringsnotat, jf. pkt. 2.1.

På torsdagene innledes regjeringskonferansen normalt med forberedende statsråd. (Se nærmere om dette i heftet «Om statsråd», utgitt av Statsministerens kontor, publikasjonsnummer B-0501.)

Ved utarbeidelse av framdriftsplaner for forberedelse av saker er det viktig å undersøke hvilke datoer det er berammet regjeringskonferanser. Statsministerens kontor sender til statsrådenes forværelser interne ajourførte oversikter over når det er planlagt statsråd og regjeringskonferanser.

1.5 Regjeringens beredskapsmøter

Regjeringen drøfter i mange sammenhenger spørsmål om samfunnssikkerhet og beredskap. Det skjer på regjeringens budsjettkonferanser og ved den løpende behandlingen av regjeringsnotater hvor slike hensyn er aktuelle. Noen ganger skjer også drøftingene av slike spørsmål i Regjeringens sikkerhetsutvalg (se punkt 1.6), men i størst mulig grad bør slike saker behandles i hele regjeringen.

Som et ledd i regjeringens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, holdes det med jevne mellomrom møter i regjeringen der samfunnssikkerhet og beredskap står som et eget punkt på dagsordenen. Møtene holdes normalt i tilknytning til de ordinære regjeringskonferansene. I planleggingskalenderen for regjeringskonferanser og statsråd som statsrådsforværelsene mottar, vil datoene for disse møtene være angitt. Justis-, beredskaps- og innvandringsministeren har et særskilt ansvar for å forberede disse møtene, men det er den enkelte statsråd som på vanlig måte melder opp regjeringsnotater om saker som skal drøftes. Haster saken, meldes notatet likevel opp på første regjeringskonferanse uten å vente til neste beredskapsmøte.

Under slike beredskapsmøter i regjeringen kan embetsverk og etatsledere bli innkalt for å redegjøre for og svare på spørsmål om de beredskaps- og samfunnssikkerhetsspørsmålene som drøftes.

1.6 Regjeringens sikkerhetsutvalg

Når Regjeringens sikkerhetsutvalg møtes, er det en regjeringskonferanse med begrenset deltakelse. Utvalget behandler saker av sikkerhetspolitisk eller beredskapsmessig karakter hvor innholdet tilsier begrenset spredning av informasjon på grunn av graderingsnivå. Foreligger det ikke en særskilt spredningsfare, behandles saken i hele regjeringen (se punkt 1.5).

Utvalgets sammensetning kan variere noe fra regjering til regjering, men statsministeren, utenriksministeren, forsvarsministeren, justis-, beredskaps- og innvandringsministeren og finansministeren er normalt faste medlemmer av sikkerhetsutvalget. Utvalget kan trekke konklusjoner på samme måte som ved ordinær regjeringsbehandling.

Statsministerens kontor er sekretariat for utvalget. Det er etablert et eget fast RSU-sekretariat. Embetsverk og etatsledere kan innkalles til møtene i utvalget etter behov.

Dokumenter som legges til grunn for drøftelser i Regjeringens sikkerhetsutvalg, gis på grunn av graderingen ikke samme spredning som andre regjeringsdokumenter. For dokumenter som utarbeides til møter i Regjeringens sikkerhetsutvalg, gjelder likevel samme krav til utforming av notater, foreleggelse og frister for foreleggelse som for vanlige regjeringsnotater hvis ikke annet avtales. Gradering skal påføres dokumentet i samsvar med gjeldende regler.

Sikkerhetsutvalget kan ved behov møtes på kort varsel. Ordinære møter holdes anslagsvis én gang i måneden. Tidspunkt for planlagte møter og frister for oppmelding og utsendelse av notater til utvalgets medlemmer blir sendt ut til utvalgets faste medlemmer. Sekretariatet for utvalget kan gi nærmere informasjon om utvalgets møteplan.

Ved behov vil ulike sider av samme sak eller sakskompleks kunne behandles i henholdsvis regjeringskonferanse og i regjeringens sikkerhetsutvalg (RSU). For eksempel kan det være naturlig å behandle deler av en hendelseshåndtering i RSU og deler i full regjering ved håndtering av hendelser i Norge av sikkerhetspolitisk eller beredskapsmessig karakter.

2 Hvilke saker skal behandles i regjeringskonferanse?

2.1 Generelt

Hovedregelen er at statsrådene bør legge fram til drøfting i regjeringen notater om alle viktige saker. Hva som er viktige saker, vil måtte bero på en skjønnsmessig vurdering. Som saker av viktighet regnes alltid saker med betydelige økonomiske og administrative konsekvenser, saker som er politisk vanskelige, og saker hvor det er uenighet mellom statsrådene.

Det skal framlegges regjeringsnotater uavhengig av om den formelle beslutningsmyndigheten i saken (se punkt 1.3) ligger hos det enkelte departement eller hos Kongen i statsråd.

Sakene skal legges fram så tidlig at regjeringen får tilstrekkelig tid til å vurdere dem. Når det finnes eksterne bindinger på når en sak skal være ferdigbehandlet fra regjeringens side, for eksempel ved at en sak er varslet Stortinget, er det statsrådenes ansvar å sørge for tidsplaner som gjør at regjeringen får tilstrekkelig tid til å behandle saken på en god måte innenfor disse fristene. Dette gjelder særlig for saker hvor den formelle beslutningen etterpå skal treffes av Kongen i statsråd (se nærmere om fristene i kapittel 5). I noen saker kan det være nødvendig med drøftelser i flere regjeringskonferanser.

Selv om en statsråd ifølge disse retningslinjene ikke trenger å framlegge en sak for regjeringen, kan han eller hun likevel velge å legge fram et regjeringsnotat. Det kan for eksempel gjøres dersom statsråden er i tvil om hvilken avgjørelse som bør treffes, og ønsker råd fra regjeringen om dette.

En god rettesnor kan være heller å legge fram ett regjeringsnotat for mye enn ett for lite. Er saken kurant, vil regjeringen uansett bruke kort tid på å behandle den. Nedenfor nevnes eksempler på hovedtyper av saker som skal legges fram for regjeringen i form av et regjeringsnotat.

2.2 Igangsetting av utredninger mv.

Regjeringen skal alltid behandle spørsmålet om arbeidet med en sak kan settes i gang dersom saken:

- kan ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser
- reiser vesentlige prinsipielle og politiske spørsmål

I slike prosessnotater redegjøres det for hvilke problemer som skal løses, hva som er målet for arbeidet, valg av utredningsform, mandat for arbeidet, prinsippene for sammensetning av eventuelle utredningsutvalg, tidsfrister for utredningen og plan for mulig oppfølging av utredningen.

Arbeidet med utredningen må legges opp slik at kravene i utredningsinstruksen (fastsatt ved kgl.res. 19. februar 2016) blir fulgt opp. Berørte departementer skal involveres så tidlig som mulig i prosessen.

Dersom Finansdepartementet eller andre berørte departementer ikke er enige i at arbeidet skal settes i gang, må fagstatsråden legge saken fram for regjeringen.

2.3 Oppnevning av offentlige utredningsutvalg

Forslag om oppnevning av alle viktige utredningsutvalg skal normalt legges fram for regjeringen i form av regjeringsnotater. Utvalg som skal oppnevnes av Kongen i statsråd (NOU-utvalg), skal alltid forelegges regjeringen på denne måten.

Begrunnelsen for å nedsette utvalget tas inn i notatet, men skilles fra selve mandatet. Mandatet for utredningsarbeidet skal alltid vedlegges notatet hvis det ikke i sin helhet er tatt inn i notatet. Mandatet skal knapt og klart angi arbeidsoppdraget for utvalget. Mandatet må utformes i tråd med kravene i utredningsinstruksen (se instruksen punkt 1-3).

I notatet redegjøres det også for hvilken type kompetanse en mener lederen eller andre medlemmer av utvalget bør ha, og hvilke departementer, direktorater/etater, interessegrupper mv. som bør være representert i utvalget.

Konkrete forslag med navn på leder eller medlemmer tas ikke med i regjeringsnotatet. Statsråden må påse at utvalget får en tilfredsstillende kjønnsmessig og geografisk sammensetning, se heftet «Om statsråd» utgitt av Statsministerens kontor, publikasjonsnummer B-0501 punkt 8.3. Hver enkelt regjering vil ha egne interne rutiner for klarering av navneforslag. Statsrådets forværelse kan informere om disse rutinene.

2.4 Foreleggelse før alminnelig høring

Hvis en sak som ønskes sendt på høring har betydelige økonomiske og administrative konsekvenser, er politisk vanskelig eller det er grunn til å anta at det er uenighet mellom statsrådene, skal den først forelegges for regjeringen. Kravet om regjeringsbehandling gjelder ikke for offentlige utredninger (NOU) fra utvalg nedsatt av sittende regjering, med mindre det er aktuelt å legge særskilte føringer og/eller supplerende forslag i høringsbrevet.

For øvrig følger det av utredningsinstruksen punkt 3-2 når saker skal forelegges for berørte departementer før alminnelig høring. Dersom ett eller flere departementer som har fått seg forelagt slike saker, mener at konsekvensene ikke er tilstrekkelig utredet, må saken legges frem for regjeringen før den kan sendes på alminnelig høring. I slike notater må det redegjøres for eventuelle tilleggsutredninger eller andre tiltak som kan sikre at konsekvensene blir belyst på en fullgod måte.

2.5 Proposisjoner med forslag til lovvedtak

Lovproposisjoner skal som hovedregel behandles i regjering før de fremmes for Stortinget. Proposisjoner som bare inneholder lovforslag av rent «teknisk» karakter, og hvor det i tillegg er enighet mellom departementene i foreleggelsesrunden, kan likevel fremmes direkte i forberedende statsråd uten at det legges fram et regjeringsnotat. Foreleggelse for berørte departementer av utkast til regjeringsnotat skal skje etter at utkastet til proposisjonen med det endelige lovforslaget har vært på intern foreleggelse til de berørte departementene.

Rent unntaksvis kan utkast til regjeringsnotatet av tidsmessige grunner forelegges parallelt med at utkast til proposisjon sendes på foreleggelse. Slike notater blir imidlertid sjelden gode, fordi notatene ikke kan fange opp eventuelle sentrale uenighetspunkter fra foreleggelsen av proposisjonen. Statsrådene skal ikke i sine planer for arbeidet med proposisjonen legge opp til en slik parallell foreleggelse.

I større lovsaker som berører flere departementer, kan det være hensiktsmessig å begynne arbeidet med å legge fram for regjeringen et notat om den videre prosessen. I notatet redegjøres det for hvilke hovedspørsmål som skal behandles, hvordan arbeidet er tenkt organisert, forslag om embetsmanns- eller statssekretærgrupper for å bistå i arbeidet, framdriftsplan osv. I disse sakene vil det ofte være hensiktsmessig å legge fram prinsipielle spørsmål i flere notater, enten i samme regjeringskonferanse eller i flere runder (se punkt 3.1). I slike tilfeller bør det også legges fram et avsluttende regjeringsnotat etter at proposisjonen er ferdig bearbeidet i departementet og har vært på foreleggelse til berørte departementer.

Det skal alltid opplyses om lovforslag og forslag til forskrifter og annet regelverk har vært på alminnelig høring eller ikke. Høringsinstansenes vurderinger skal omtales på en slik måte at det framgår hvilke hovedsynspunkter som er kommet til uttrykk. Sentrale instansers merknader skal omtales. Dersom det i den alminnelige høringen er kommet fram vesentlige innvendinger mot et forslag, kan det tidlig i

prosessen være behov for å legge fram et regjeringsnotat hvor hovedinnretningen av lovforslaget blir drøftet. Dette bør gjøres før departementet tar fatt på detaljutforming av forslaget. Blir de berørte statsrådene enige etter å ha drøftet saken seg imellom, er det likevel ikke nødvendig å bringe saken fram for regjeringen på dette tidspunktet.

Regjeringsnotater for sluttbehandling av lovproposisjoner til Stortinget må meldes opp slik at de kan behandles i god tid før saken skal behandles i statsråd, og normalt ikke senere enn én uke før proposisjonen er tenkt fremmet i forberedende statsråd (om oppmelding se kapittel 5). Dersom det gjenstår mer omfattende uenighet mellom berørte statsråder, eller det er uavklarte større spørsmål, må en alltid legge inn tid til å rette opp proposisjonsutkastet etter regjeringsbehandlingen.

2.6 Andre proposisjoner til Stortinget

Forslag til de årlige budsjettene, revidert nasjonalbudsjett og nysalderingsproposisjon legges fram for regjeringen i form av egne regjeringsnotater fra Finansdepartementet.

Alle spørsmål om tilleggsbevilgninger og omprioriteringer innenfor budsjettammene må forelegges regjeringen i form av egne regjeringsnotater. Unntatt fra dette er likevel saker som ligger innenfor fagdepartementets egne omdisponeringsfullmakter, eller saker der Finansdepartementet har gitt uttrykkelig samtykke. Men også omdisponeringer innenfor statsrådets fullmakter skal legges fram for regjeringen dersom saken er politisk viktig.

Andre proposisjoner med forslag til stortingsvedtak som for eksempel fullmakter, ratifikasjoner eller lignende skal også legges fram for regjeringen med mindre de er helt rutinemessige og ukontroversielle.

Utkast til regjeringsnotatet skal normalt forelegges for berørte departementer etter at utkastet til proposisjon har vært på intern foreleggelse til de berørte departementene. Rent unntaksvis kan regjeringsnotatet av tidsmessige grunner forelegges parallelt med at utkastet til proposisjon sendes på foreleggelse. Slike notater blir imidlertid sjelden gode, fordi notatene ikke kan fange opp eventuelle sentrale uenighetspunkter fra foreleggelsen av proposisjonen.

Regjeringsnotatene må meldes opp så tidlig at de kan behandles av regjeringen i god tid, og normalt senest én uke før saken er tenkt fremmet i forberedende statsråd (om oppmelding se kapittel 5). Dersom det gjenstår mer omfattende uenighet mellom berørte statsråder, eller det er uavklarte større spørsmål, må en alltid legge inn tid til å rette opp utkastet etter regjeringsbehandlingen.

2.7 Meldinger til Stortinget

Igangsetting av arbeidet med meldinger til Stortinget skal normalt først avklares i regjeringen ved framleggelse av et regjeringsnotat om saken. Slik forhåndsklarering må alltid skje dersom meldingen kan medføre betydelige økonomiske eller administrative konsekvenser, eller dersom meldingen vil inneholde drøftinger av viktige politiske spørsmål. I notatet redegjøres det for hvilke problemstillinger som skal drøftes, hvorfor melding er valgt som framleggelsesform, forslag til framdrift og hvordan arbeidet er tenkt organisert. Notatet skal også inneholde opplysninger om hvorvidt de tiltakene som skal drøftes i meldingen, kan dekkes ved omdisponeringer innenfor departementets gitte budsjettammer, eller forutsetter økte rammer.

Dersom det under arbeidet oppstår vesentlig uenighet mellom berørte statsråder, må uenigheten legges fram for regjeringen i eget/egne regjeringsnotat(er). I noen saker kan det også være hensiktsmessig at regjeringen tar stilling til noen hovedveivalg underveis i arbeidet, forutsatt at saken er godt nok opplyst til at regjeringen kan konkludere.

Etter at utkastet til melding er blitt forelagt berørte departementer, skal det legges fram et regjeringsnotat for sluttbehandling av de viktige politiske eller økonomiske spørsmålene i meldingen. I notatet må også gjenstående uenighetspunkter mellom statsrådene avklares.

Rent unntaksvis kan utkast til regjeringsnotatet av tidsmessige grunner forelegges parallelt med at utkastet til melding sendes på foreleggelse. Slike notater blir imidlertid sjelden gode, fordi notatene ikke kan fange opp eventuelle sentrale uenighetspunkter fra foreleggelsen av meldingen. Statsrådene skal ikke i sine planer for arbeidet med meldingen legge opp til en slik parallell foreleggelse.

Regjeringsnotater for sluttbehandling av meldinger til Stortinget må meldes opp slik at de kan behandles i god tid før saken skal behandles i statsråd, og normalt ikke senere enn én uke før meldingen er tenkt fremmet i forberedende statsråd (om oppmelding se kapittel 5). Dersom det gjenstår mer omfattende uenighet mellom berørte statsråder, eller det er uavklarte større spørsmål, må en alltid legge inn tid til å rette opp meldingsutkastet etter regjeringsbehandlingen.

Rutinemessige årsmeldinger om etaters virksomheter eller lignende trenger normalt ikke forelegges regjeringen i form av egne regjeringsnotater.

2.8 Redegjørelser for Stortinget

Det skal ikke holdes årlige planlagte redegjørelser innenfor enkelte politikkområder. Muntlige redegjørelser skal heller ikke brukes dersom regjeringen ønsker å varsle ny politikk. Dette skal gjøres i form av en melding eller proposisjon til Stortinget.

Fra denne hovedregelen fins det visse unntak. Utenrikspolitiske redegjørelser står i en særstilling og holdes i den formen de har hatt gjennom lang tid. Det legges også normalt fram en egen halvårlig redegjørelse om EU/EØS. Stortinget har i tillegg bedt om en årlig likestillingspolitisk redegjørelse.

Redegjørelser for Stortinget kan ellers benyttes når regjeringen har behov for å orientere Stortinget om dagsaktuelle saker, eller når Stortinget ønsker informasjon eller synspunkter fra regjeringen. Slike spontane redegjørelser er det først og fremst aktuelt å gi når en statsråd raskt må gi Stortinget viktig informasjon.

Ønsker statsråden å gi en muntlig redegjørelse, må samtykke innhentes fra Stortingets presidentskap (se nærmere Stortingets forretningsorden § 45). Før statsråden innhenter slikt samtykke, må spørsmålet om å gi en redegjørelse med en kort skisse over innholdet legges fram for regjeringen i et r-notat. Slik forhåndssamtykke fra regjeringen trengs likevel ikke innhentes for de faste redegjørelsene som er nevnt i annet avsnitt.

Etter at statsråden har innhentet Presidentskapets samtykke, legges det fram et regjeringsnotat for klarering av selve redegjørelsen. Utkastet til redegjørelse skal forelegges berørte departementer og vedlegges regjeringsnotatet. Regjeringsnotatet må meldes opp i god tid før redegjørelsen skal holdes, normalt ikke senere enn én uke før redegjørelsen skal holdes.

2.9 Forskriftssaker

De fleste forskriftssaker legges ikke fram for regjeringen i egne regjeringsnotater. Viktige forskrifter eller forskriftsendringer må likevel legges fram for regjeringen i egne regjeringsnotater før de fastsettes. Som viktige forskrifter må blant annet regnes viktige politiske saker, forslag med store økonomiske og administrative konsekvenser, saker der det har vært betydelig motstand i høringsrunden, og saker der det er uenighet mellom statsrådene.

2.10 Riksrevisjonssaker

Det enkelte departement har ansvar for løpende å vurdere behov for oppfølging av Riksrevisjonens merknader. Ligger det an til at et departement vil få vesentlig kritikk fra Riksrevisjonen, må statsråden legge fram et notat om dette. Hva som anses som vesentlig kritikk, kan avhenge både av alvorlighetsgraden på Riksrevisjonens kritikk og hvor politisk vanskelig kritikken oppfattes. I notatet redegjøres det for hvordan departementet vurderer kritikken, og på hvilken måte saken skal følges opp.

2.11 Andre viktige beslutninger

Det kan også være behov for å legge fram andre saker for regjeringen til drøftelse. Eksempler på slike saker kan være vedtak som et fagdepartement har fullmakt til å treffe, men hvor avgjørelsen vil kunne skape strid, saker hvor det kan være delte meninger om avgjørelsen internt i regjeringen, saker med store økonomiske konsekvenser eller saker hvor fagstatsråden er i tvil og ønsker å høre de øvrige regjeringsmedlemmenes vurdering av saken.

2.12 Notater til orientering

Adgangen til å legge saker fram for regjeringen til orientering er sterkt begrenset. Denne framgangsmåten kan bare benyttes dersom avgjørelsen allerede er tatt, og det av tidsmessige grunner ikke har vært mulig å legge saken fram for regjeringen til realitetsbehandling på et tidligere tidspunkt.

Notater som bare framlegges til orientering, skal klart merkes på forsiden øverst til høyre med «Til orientering», og konklusjonen skal alltid være at «Notatet tas til orientering».

3 Utforming av notater til behandling i regjeringskonferanse

3.1 Presentasjonsform

En sak som skal behandles i regjeringskonferanse, skal presenteres skriftlig i form av et regjeringsnotat. Det skal som utgangspunkt utarbeides ett notat for hver sak.

Dersom det er tale om sammensatte saker, som for eksempel større lovarbeider eller omfattende meldinger til Stortinget, kan saken legges fram i flere notater. De kan behandles i samme regjeringskonferanse eller i flere runder. I sammensatte og kompliserte saker vil en oppdeling i flere notater gi et bedre beslutningsgrunnlag for de enkelte problemstillingene regjeringen skal ta stilling til. Samtidig vil ikke ethvert spørsmål i f.eks. en lovproposisjon trenge et eget notat. Se ellers omtale av terskelen for fremleggelse av r-notat og omtale av de ulike sakstypene i kapittel 2.

Når en sak skal presenteres i flere notater bør det benyttes en hovedtittel med undertitler til hvert enkelt notat. Notatene nummereres i den rekkefølgen de ønskes satt på dagsorden.

Eksempel:

Endringer i plan- og bygningsloven mv. – Enklere tilgang til opplysninger om infrastruktur i grunnen mv. (notat 1)

Endringer i plan- og bygningsloven mv. – Regler om konsekvensutredninger (notat 2)

Endringer i plan- og bygningsloven mv. – Enklere klagesaksbehandling (notat 3)

3.2 Formålet med regjeringsnotater

Formålet med et regjeringsnotat er dels å gi regjeringen et godt politisk vurderingsgrunnlag, dels å få fram hvorfor vedkommende statsråd er kommet til den konklusjonen notatet foreslår. Notatet skal gi statsråden en god støtte til den muntlige framstillingen av saken for regjeringen.

I notatet skal det derfor redegjøres for hva saken gjelder, forskjellige hensyn som gjør seg gjeldende, hvilke avveininger som har vært gjort, og hva som har vært avgjørende for statsrådets endelige standpunkt i saken (se nærmere punkt 3.5 til 3.8). Både argumenter som taler for og mot statsrådets standpunkt skal nevnes. Regjeringsnotater skal alltid inneholde forslag til konklusjon i saken (se punkt 3.9).

3.3 Felles regjeringsnotater

Dersom en sak berører flere statsråders ansvarsområde, kan det ofte være hensiktsmessig at den legges fram i et felles regjeringsnotat fra de aktuelle statsrådene. For eksempel bør regjeringsnotater av prinsipiell betydning for EØS- og schengensamarbeidet fremmes som felles notater mellom statsråden(e) med ansvar for det aktuelle saksområde og utenriksministeren. Felles regjeringsnotater bør benyttes selv om berørte statsråder er uenige om forslag til konklusjon. I slike tilfeller er det viktig at det legges arbeid i en felles saksframstilling, og at uenigheten deretter kommer klart fram når det gjelder de ulike

statsrådenes vurderinger og konklusjoner. I de tilfellene det sendes ut felles regjeringsnotater, skal navnet på den statsråden som har det tekniske ansvaret for utsendingen av notatet, stå øverst.

3.4 Avklaring i forkant av regjeringsbehandling

Det er viktig at det er god kontakt mellom departementene før en sak legges fram for regjeringen. Formålet med kontakten må være å sortere ut hvilke spørsmål som kan avklares direkte mellom departementene, og hvilke uenighetsspørsmål som må løftes opp til regjeringen. Det skal settes av tid mellom utløpet av fristen for å komme med merknader til utkastet og fristen for oppmelding og utsending av regjeringsnotatet, slik at de berørte statsrådene kan vurdere om det er muligheter til å oppnå ytterligere avklaringer før notatet legges fram for regjeringen (se også punkt 4.8 og 4.9).

3.5 Utforming og omfang av regjeringsnotater

Et regjeringsnotat må være knapt og konsist i formen. Det skal:

- normalt ikke overstige en lengde på to sider
- inklusive merknader fra andre statsråder ikke overstige tre sider
- ha venstre marg 3 cm, høyre marg minimum 1,5 cm og linje-avstand 1
- skrifttypen Times New Roman og bokstavstørrelse 12, også i tabeller og ev. vedlegg
- ha nummererte sider (med unntak av side 1)

Å gi en kort framstilling av problemstillingene som skal drøftes, kan være krevende. Det anbefales derfor:

- å ha god kontakt med andre departementer i forberedelsen av notatet, slik at en er kjent med hvilke deler av problemstillingen som bør vies særlig oppmerksomhet
- å benytte oversendelsesbrevet til å gi utfyllende opplysninger ved behov
- å arbeide med den språklige framstillingen slik at formen blir knapp og konsis
- å skrive klart og forståelig, og unngå lange, kompliserte setninger
- å vurdere om argumenter kan framstilles som pro et contra
- å vurdere om tallmessige størrelser kan angis i tabell

3.6 Faste opplysninger

I regjeringsnotatet skal det benyttes et fast «hode» som angir:

- hvilke(n) statsråd(er) som er avsender(e)
- «Regjeringens medlemmer» som mottaker
- at det gjelder «Notat til regjeringskonferanse»
- dato for statsrådets ferdiggjøring av notatet, i praksis ofte utsendelsesdatoen. (NB: Notatet skal ikke dateres med ønsket behandlingsdato.)
- at notatet er fortrolig. Dette anføres øverst til høyre med «Fortrolig». Hvis notatet inneholder opplysninger som skal graderes etter beskyttelsesinstruksen eller sikkerhetsloven, må det i tillegg påføres hjemmel og graderingsgrad på samme sted (se punkt 3.13).
- dersom regjeringsnotatet helt unntaksvis framlegges til orientering, skal det øverst i høyre hjørne stå «Til orientering»

Dersom et notat som er utsendt til regjeringens medlemmer, senere korrigeres, skal den nye utgaven påføres merknad om det (se punkt 5.8 med mal for korrigerede notater).

3.7 Overskrift og underoverskrifter

Et regjeringsnotat skal alltid ha en kort og selvforklarende overskrift som betegner den aktuelle saken. Overskriften gjengis på den skriftlige sakslisten (dagsordenen) til regjeringskonferansen og vil senere bli brukt til arkiveringsformål.

I notatet skal det alltid benyttes underoverskrifter som er nummererte. Bruk av underoverskrifter gjør notatet mer oversiktlig og tvinger fram en klarere disponering av stoffet.

3.8 Saksframstilling og vurderinger

Et regjeringsnotat er et dokument fra den enkelte statsråd til regjeringens medlemmer. Det skal skrives i jeg-form, med unntak av konklusjonspunktene. Dersom andre statsråders standpunkter omtales, skal det henvises til den aktuelle statsråden, for eksempel finansministeren, ikke Finansdepartementet.

Notatet bør ha et kort første avsnitt som angir formålet med å fremme notatet. Er notatet en oppfølging av en utredning, for eksempel en NOU, opplyses det. Dersom saken tidligere har vært behandlet i regjeringen, skal den tidligere beslutningen i saken kort refereres.

Dersom saken allerede har vært oppe i Stortinget i en eller annen form, må dette framgå av notatet. Har Stortinget behandlet saken eller har noen av Stortingets organer ytret seg i saken, må det framgå om det har resultert i realitetsvedtak (for eksempel romertallsvedtak), eller om det bare har vært gitt uttrykk for ønsker eller synspunkter inntatt i komitémerknader.

Regjeringsnotatet skal inneholde en klar og helhetlig framstilling av saken med presentasjon av nødvendige fakta og de sentrale spørsmålene saken reiser. Det må tydelig framgå hva regjeringen skal ta standpunkt til. Foreslås det i notatet nye tiltak må en redegjøre for hva som er problemet og hva en vil oppnå med tiltakene. I problembeskrivelsen må også de politiske sidene framheves.

Det skal alltid opplyses om lovforslag og forslag til forskrifter og annet regelverk har vært på alminnelig høring eller ikke. Høringsinstansenes vurderinger skal omtales på en slik måte at det framgår hvilke hovedsynspunkter som er kommet til uttrykk. Sentrale instansers merknader skal omtales. En kan gjerne skissere forskjellige alternativer og hvilke konsekvenser de kan få. Deretter gis en vurdering av aktuelle alternative løsninger.

Etter dette presenteres de avveininger som er foretatt, avgjørende argumenter for den anbefalte løsningen og de forskjellige konsekvensene av de forslagene som fremmes. Det skal alltid redegjøres for forslaget økonomiske og administrative konsekvenser.

Dersom en sak er teknisk komplisert, må det legges vekt på å framstille fakta, vurderinger og avveininger på en forståelig og enkel måte. Det må tas hensyn til at regjeringen er et kollegialt organ, og at andre statsråder ikke har tilsvarende spesialisert innsikt i saken som den aktuelle fagstatsråden. I saksframstillingen bør en unngå forkortelser og tekniske faguttrykk som ikke er allment kjent. Brukes likevel slike forkortelser må de forklares første gang de forekommer i notatet. Fotnoter skal ikke brukes.

Inneholder regjeringsnotatet forslag om å legge fram proposisjoner eller meldinger til Stortinget, bør de sentrale problemstillingene refereres sammen med de viktigste forslagene. Det bør fremgå klart hva som er det viktigste nye i meldingen. Inneholder proposisjonen eller meldingen forslag av prinsipiell karakter, skal det redegjøres for hva disse innebærer. Det er ikke tilstrekkelig bare å si at meldingen eller proposisjonen drøfter sentrale prinsipielle spørsmål, uten å redegjøre for hva de går ut på.

Hvis saken helt unntaksvis gjelder et enkeltvedtak, skal det fremgå om departementets vedtak vil være endelig eller om det vil kunne påklages til Kongen i statsråd.

Se for øvrig eksempel på disposisjon i punkt 3.10.

3.9 Forslag til konklusjon

Det er bare forslaget til konklusjon som regjeringen gir sin tilslutning til. Et regjeringsnotat skal derfor alltid avsluttes med forslag til konklusjon i saken. Forslaget til konklusjon må være klart og operativt, slik at det framgår tydelig hva statsråden ber om regjeringens tilslutning til. Konklusjonen skrives ikke i jeg-form. Alle forslag som statsråden gjennom behandlingen av notatet ber om tilslutning til, skal nevnes i konklusjonen. Konklusjoner som «Det legges fram en proposisjon til Stortinget med innhold som beskrevet ovenfor», skal ikke benyttes. Normalt vil det heller ikke være tilstrekkelig med en konklusjon i formen «Det legges frem en proposisjon til Stortinget med forslag til endringer i straffeloven.» De sentrale elementene i saken må fremgå av konklusjonen. For eksempel kan konklusjonen utformes slik:

Konklusjon:

1. Det sendes på høring et forslag om endringer i rettergangslovgivningen mv.
2. I høringsnotatet foreslås det bl.a. at politiets oppgaver knyttet til den sivile rettspleien samles i større områder enn det enkelt lennsmanns- eller politistasjonsdistrikt.
3. Det foreslås videre å overføre skjønnsoppgaver fra politi- og lennsmannsetaten til i hovedsak jordskifterettene.

Dersom forslaget til konklusjon inneholder flere beslutningspunkter, skal disse utformes i nummererte punkter, men dette er ikke nødvendig dersom konklusjonen bare består av ett punkt. Det skal ikke benyttes kulepunkter eller strekpunkter. Skal et beslutningspunkt deles opp i flere underpunkter, benyttes bokstaver (a. b. c. osv.)

Regjeringen konkluderer normalt ikke på konkret fremleggelsestidspunkt for proposisjoner og meldinger mv. I slike tilfeller bør man benytte formuleringen «det tas sikte på fremleggelse i (måned, år/ vår, år).

3.10 Eksempel på disposisjon

Disposisjonen og underoverskrifter må tilpasses den enkelte sak. I dette eksempelet viser vi imidlertid enkelte standardelementer som normalt bør være med i notatet.

Disposisjon:

1. **Innledning** (her presenteres kort det politiske spørsmålet regjeringen skal ta stilling til, samt eventuelle tidsfrister som det er viktig å overholde i beslutningsprosessen)
2. **Bakgrunn** (kort om saken og tidligere behandling av den)
3. **Alternative løsninger**
4. **Vurdering** (av alternativene)
5. **Økonomiske og administrative konsekvenser**
6. **Foreleggelse**

Konklusjon (overskriften nummereres ikke, men konklusjonspunkter skal nummereres hvis det er mer enn ett)

3.11 Bruk av vedlegg

Et regjeringsnotat skal utgjøre et selvstendig og komplett beslutningsdokument for regjeringen. Det skal derfor normalt ikke benyttes vedlegg til notatene. Skal vedlegg unntaksvis benyttes, må de bare inneholde supplerende opplysninger. Kart eller andre illustrasjoner som tjener til å opplyse eller forklare saken bedre, kan benyttes. Arbeidsoppdraget, dvs. selve mandatet til utredningsutvalg, skal vedlegges. Det samme gjelder utkast til trontalen og utkast til redegjørelser.

Vedlegg skal ikke omfatte forhold som ikke er omtalt i regjeringsnotatet. Med unntak av utredningsmandater, trontalen og manuskripter til redegjørelser for Stortinget, regnes ikke innholdet i vedlegg som behandlet og godkjent av regjeringen dersom ikke regjeringen treffer et uttrykkelig vedtak om det.

3.12 Tilleggsnotater

Det forekommer at regjeringen ved drøftelsen av en sak ønsker supplerende opplysninger før det konkluderes endelig i saken. I slike tilfeller blir saken konkludert som «foreløpig drøftet», og ansvarlig

statsråd bedt om å legge fram ett eller flere tilleggsnotater. Ved utarbeidelse av slike tilleggsnotater skal det benyttes samme mal som for ordinære regjeringsnotater, men i høyre hjørnet på side 1 skal det stå «Tilleggsnotat til regjeringskonferanse» istedenfor «Notat til regjeringskonferanse». I overskriften skal det framgå klart hvilken sak tilleggsnotatet gjelder, for eksempel «Handlingsplan for IKT-sikkerhet ... Tilleggsnotat om økonomiske og administrative konsekvenser.» Første del av overskriften vil normalt være lik den som er brukt i det opprinnelige notatet. Det må klart framgå av notatet hvorvidt den opprinnelige konklusjonen opprettholdes eller om det i lys av regjeringens foreløpige drøftelser foreslås endringer eller tillegg i konklusjonen. Det er de samme reglene for lengde og layout på tilleggsnotater som på opprinnelige regjeringsnotater (se punkt 3.5 til 3.7).

Det må i det enkelte tilfellet gjøres en konkret vurdering av om det er behov for å forelegge tilleggsnotatet for berørte statsråder. Dersom tilleggsnotatet bare inneholder supplerende fakta, vil det vanligvis ikke være nødvendig å forelegge det for berørte statsråder.

Dersom tilleggsnotatet inneholder endrede eller nye konklusjonspunkter, skal notatet normalt forelegges for berørte statsråder før det meldes opp til behandling i regjeringskonferanse.

Tilleggsnotater vil bli ført opp på dagsordenen sammen med det opprinnelige notatet. Med mindre regjeringen uttrykkelig har vedtatt når saken skal behandles på nytt, er det vedkommende departement som har ansvaret for å melde opp det opprinnelige notatet med tilleggsnotat(er) til behandling. Departementet skal da angi når saken sist ble behandlet i regjeringen (dato for regjeringskonferansen).

3.13 Notater som er gradert etter beskyttelsesinstruksen eller sikkerhetsloven

Fagdepartementene må vurdere om notatene inneholder opplysninger av en slik karakter at de trenger å beskyttes etter reglene i beskyttelsesinstruksen eller i sikkerhetsloven. Har de et slikt innhold, må de merkes med korrekt gradering og behandles i samsvar med de reglene som gjelder for slike dokumenter. Oversendelsesbrev må også merkes i henhold til reglene for det aktuelle graderingsnivå og forsendelsen mellom departementene gjøres slik det aktuelle regelverket krever.

3.14 Notater som inneholder innsideinformasjon

Notater som inneholder innsideinformasjon må behandles etter de særskilte kravene i verdipapirhandeloven. Alle som behandler slike saker, må gjøre seg kjent med disse bestemmelsene. Det er utarbeidet utfyllende retningslinjer som skal følges ved behandling av utkast til regjeringsnotater og regjeringsnotater som inneholder innsideinformasjon. Retningslinjene er vedlagt dette heftet, i vedlegg 2.

Ansvarlig fagdepartement må alltid vurdere hvilken gradering notatet skal ha. Gradering og hjemmel påføres, og notatet merkes i tillegg med «Omdeles» og med «Inneholder innsideinformasjon» i øverste høyre hjørne. Antallet personer som deltar i forberedelsen av notatet skal begrenses til det som er strengt nødvendig. Den som er ansvarlig for å forberede notatet i fagdepartementet skal føre liste over hvem som får tilgang til notatet, dato og fortrinnsvis også tidspunktet og hvorfor personene får tilgang til informasjonen. Listen oppbevares på saken.

Når utkast til notat er utarbeidet, skal det sendes til departementsrådene i berørte departementer på begrenset nett, med kopi til Statsministerens kontor v/regjeringsråden. Dersom det er nødvendig å overbringe saken i papirform, skal saken overbringes i dobbel lukket konvolutt. Den innerste merket på utsiden med gradering og at den inneholder innsideinformasjon. Tilsvarende framgangsmåter benyttes ved oversendelse av merknader fra berørte statsråder. Den aktuelle fagavdelingen som får notatet til foreleggelse, skal føre liste over de personer som får tilgang til notatet, både i embetsverk og politisk stab.

I den utstrekning notatet gis til medarbeidere på arkiv eller forværelser, skal disse også føres på listen. Informasjonen meldes tilbake til fagdepartementet. I svært sensitive saker kan det besluttes at saken skal behandles av en begrenset gruppe av regjeringsmedlemmer.

Når saker med innsideinformasjon skal behandles i regjeringen, meldes disse opp med anonymisert overskrift, for eksempel «eiersak» eller «konkurransesak». Notatene skal da ikke sendes ut på ordinær måte, men omdeles, og samles inn etter behandling. Se nærmere om omdeling i punkt 5.5.

I protokollen med tilrådinger til statsrådene etter den enkelte regjeringskonferanse kan saker med innsideinformasjon inngå dersom konklusjonen kan anonymiseres for dem som ikke har lest notatet. Dersom dette ikke er mulig, utarbeides det en egen protokoll for den aktuelle saken med samme gradering som notatet. Protokollen til statsrådene overbringes på tilsvarende måte som notatet ble fordelt.

For saker med innsideinformasjon gjelder særlige rutiner for oppmelding (se punkt 5.1 og 5.5), distribusjon (punkt 5.2) og protokoll (punkt 9.1).

3.15 Notater til regjeringens budsjett-drøftelser

Regjeringsnotater til regjeringens hoveddrøftelser om statsbudsjettet utformes etter særlige retningslinjer fastsatt av Statsministerens kontor i samråd med Finansdepartementet. Finansdepartementet fastsetter før budsjettkonferansene hvordan bidrag fra departementene skal utformes. Finansdepartementet vil normalt gradere dokumentene etter beskyttelsesinstruksen.

4 Foreleggelsesplikt for andre statsråder og Statsministerens kontor

4.1 Foreleggelsesplikten generelt

Regjeringsnotater skal danne et skriftlig vurderingsgrunnlag for regjeringen. De enkelte statsrådene, og regjeringen, bør før regjeringskonferansen være kjent med hovedsynspunkter fra dem som blir berørt av saken. Utkast til regjeringsnotater skal derfor forelegges andre berørte statsråder.

Det er viktig at en nøye vurderer hvilke statsråder notatene skal forelegges for. Alle saker skal forelegges finansministeren. Dersom saken får økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunene eller fylkeskommunene, skal utkastet alltid forelegges kommunal- og moderniseringsministeren. Tilsvarende gjelder for notater med forslag som medfører vesentlige organisatoriske endringer innen statsforvaltningen, eller får konsekvenser for distriktene.

Saker som kan få internasjonal betydning, forelegges utenriksministeren. Saker som kan ha miljømessige konsekvenser, forelegges klima- og miljøministeren. Saker som har betydning for næringslivet, forelegges næringsministeren, juridisk komplekse saker forelegges justis-, beredskaps- og innvandringsministeren, saker av betydning for likestilling forelegges barne- og likestillingsministeren osv. Saker som berører nordisk samarbeid, forelegges den statsråden som er oppnevnt som nordisk samarbeidsminister. Følgelbrevet sendes til Utenriksdepartementet, som er samarbeidsministerens sekretariat.

Eksemplene ovenfor er på langt nær uttømmende. Hensikten med foreleggelsesplikten er å få en effektiv og god beslutningsprosess, slik at ulike sider av en sak blir belyst. Det er viktig at det før avgjørelsen om hvilke statsråder som skal ha utkastet, blir gjort en bred vurdering av hvilke departementer som kan bli berørt av forslagene i regjeringsnotatet. Det er erfaring for at fagdepartementet ofte ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til alle sakens sider, og at regjeringsnotater derfor ikke blir forelagt alle berørte statsråder. Dersom det er rom for tvil, bør det tas kontakt med det aktuelle departementet for å avklare om det er behov for å forelegge utkastet til notat for statsråden i departementet.

Utkast til regjeringsnotater bør på den annen side ikke forelegges statsråder som åpenbart ikke berøres av forslagene i notatet. En praksis hvor alle utkast til regjeringsnotater sendes alle statsråder for sikkerhets skyld, uten en forutgående vurdering av hvilke departementer som kan bli berørt av forslagene i notatet, anbefales ikke.

4.2 Konsekvenser av manglende foreleggelse

Manglende foreleggelse kan forsinke saksbehandlingen ved at saken ikke blir satt på dagsordenen fra Statsministerens kontor før notatet er forelagt alle berørte statsråder (se nærmere punkt 5.6). Forsinkelse kan også oppstå når regjeringen ikke finner grunnlaget tilstrekkelig til å kunne treffe en beslutning fordi en dårlig forberedt sak har blitt satt på dagsordenen. Saken må i så fall utsettes i påvente av nytt revidert notat eller foreleggelse for berørte statsråder.

4.3 Følgelbrev med utkast til r-notat

Utkast til regjeringsnotater skal sendes de berørte statsrådene til foreleggelse med et eget følgelbrev. Av følgelbrevet skal det framgå hvilke statsråder utkastet forelegges for og hvilken frist som settes for eventuelle merknader.

Dersom det er ønskelig å gjøre rede for andre sider av saken mer detaljert enn det er plass til i selve r-notatet, bør det gjøres i følgebrevet, eller som vedlegg til følgebrevet. Det kan for eksempel gjelde en nærmere redegjørelse for hvordan de økonomiske konsekvensene er beregnet.

Det skal alltid svares på slike brev, enten skriftlig (med brev eller e-post) eller muntlig, også i de tilfellene statsråden ikke har noen merknader (se punkt 4.7 og 4.8).

I tillegg til at alle regjeringsnotater og utkast til slike skal merkes «fortrolig», skal også alltid følgebrev og svarbrev unntas fra offentlighet. Hjemmel for unntaket, offentleglova § 14 første ledd, skal påføres, og hvert brev gis en anonymisert innføring i postjournalen («Utkast til r-notat»), slik at innholdet ikke røpes. Dersom dokumentene er gradert etter beskyttelsesinstruksen eller sikkerhetsloven, skal dette opplyses i oversendelsesbrevet og oversendelsen av dokumentene skje i henhold til de regler som gjelder for det aktuelle graderingsnivå.

Rent unntaksvis kan som omtalt i punkt 2.5, 2.6 og 2.7 utkast til regjeringsnotater av tidsmessige grunner forelegges parallelt med utkast til proposisjoner eller meldinger. I slike tilfeller bør det benyttes separate følgebrev og svarbrev for utkast til regjeringsnotat og utkast til proposisjon eller melding. Hjemmel for å unnta fra offentlighet følgebrev til utkast til proposisjon eller melding er offentleglova § 15 tredje ledd, mens hjemmel for å unnta svarbrev er offentleglova § 15 første ledd.

Regjeringsnotatene er regjeringens interne og fortrolige dokumenter.

De skal aldri forelegges andre enn statsrådene og deres medarbeidere. De skal ikke gis til utenforstående (se nærmere kappitel 10).

4.4 Kopi til Statsministerens kontor

Utkast til regjeringsnotater skal ikke forelegges Statsministerens kontor på samme måte som berørte statsråder. Kopi av følgebrevet sammen med utkast til regjeringsnotat skal likevel alltid sendes til Statsministerens kontor, slik at Statsministerens kontor kan være forberedt på hvilke saker som planlegges fremmet for regjeringen.

Fagdepartementene skal ikke avvente tilbakemelding fra Statsministerens kontor før de går videre med saken. Det skal ikke framgå av det endelige regjeringsnotatet at utkast har vært forelagt i kopi til Statsministerens kontor.

4.5 Frister ved foreleggelse av regjeringsnotater

Når utkastet sendes berørte statsråder, skal det gis rimelig tid til å vurdere saken forsvarlig. Avklaring av eventuelle merknader til utkast til regjeringsnotater skal generelt ha høy prioritet. Ved vurderingen av hva som er rimelig tid i det enkelte tilfellet bør det legges vekt på:

- i hvilken grad det haster med å treffe en beslutning ut fra sakens innhold
- om det legges opp til en endelig eller foreløpig beslutning
- om andre departementer er kjent med saken ved for eksempel å ha vært med i det forberedende arbeidet
- om det antas at det vil være uenighet om konklusjonen eller viktige premisser for konklusjonen
- om sakens innhold antas å ha store eller vanskelig overskuelige konsekvenser for mottakende departement
- om saken er særlig kompleks eller krever gjennomgang av omfattende dokumentutkast før svar blir gitt
- om saken omfatter flere r-notater
- om en forsvarlig vurdering av forslaget til konklusjon krever et særlig høyt presisjonsnivå av for eksempel juridisk eller økonomisk art

Fristen for foreleggelse av regjeringsnotater skal minimum være fire arbeidsdager fra mottakelsesdato hvis ikke kortere frist er avtalt med de berørte departementene. Det understrekes at fire dager er en minimumsfrist: Departementene må normalt legge en tidsplan for arbeidet som gir en lengre foreleggelsesperiode enn minimumsfristen.

Fristen skal ikke settes til samme dag som notatet er planlagt meldt opp. Det blir da for liten tid til å avklare eventuelle spørsmål som har oppstått under foreleggelsen, og til å innarbeide merknader i notatet (se også punkt 3.4).

En generell «tommefingerregel» kan være at en bør gi andre departementer like mye tid som en selv ønsker å ha til å utarbeide eventuelle merknader når en får seg forelagt regjeringsnotater fra andre departementer. Det skal derfor normalt gis lengre frist enn minimumsfristen.

Dersom en statsråd mener at han eller hun har fått en uforsvarlig kort frist til å gi merknader, kan statsråden be om at det blir tatt inn en merknad i regjeringsnotatet om dette. En slik merknad kan formuleres:

...ministeren har bare fått ... arbeidsdager til å vurdere regjeringsnotatet. Jeg har ikke funnet det forsvarlig å avgi merknader på denne korte tiden og ber regjeringen om ikke å behandle saken før jeg har fått mer tid til å vurdere den.

Regjeringsnotater med slike merknader vil normalt ikke bli satt på dagsordenen av Statsministerens kontor (se nærmere punkt 5.6 om avvisning).

Tilsvarende merknad kan avgis dersom statsråden mener at konsekvensene av forslag er alt for dårlig utredet.

4.6 Frist for foreleggelse av utkast til proposisjoner og meldinger

Når utkast til regjeringsnotat gjelder en proposisjon eller melding til Stortinget, er forholdet mellom fristbestemmelsene i utredningsinstruksen og retningslinjene her slik:

- fristen for uttalelse til selve utkastet til proposisjon eller melding skal være minst tre uker hvis ikke kortere frist er avtalt mellom de berørte departementene
- fristen for uttalelse til utkast til regjeringsnotatet som omhandler proposisjonen eller meldingen, skal følge de vanlige fristbestemmelsene for regjeringsnotater. Denne fristen vil i de fleste tilfellene være vesentlig kortere enn tre uker. Bare helt unntaksvis kan utkast til regjeringsnotat forelegges sammen med utkastet til proposisjon eller melding
- fristen for å gi merknader til regjeringsnotatet til sluttbehandling av dokumenter til Stortinget skal uansett ikke settes så knapt at mottakende departement ikke får anledning til å sette seg inn i proposisjons- eller meldingsutkastet før det må gi merknader til regjeringsnotatet
- regjeringsnotater for avsluttende godkjenning av proposisjoner og meldinger må meldes opp slik at notatet kan behandles i god tid før saken skal passere statsråd, og normalt ikke senere enn én uke før det forberedende statsråd hvor saken er planlagt fremmet

4.7 Utforming av merknader

Berørte statsråders merknader skal være korte og konsise og forholde seg til notatets forslag til konklusjon. Dersom svarbrevet også formidler synspunkter på teksten i en proposisjon eller melding, må det klart framgå hvilke merknader som knytter seg til regjeringsnotatet og hvilke som er ment som alternative tekster i regjeringens dokument til Stortinget. Ofte vil det i slike tilfeller være hensiktsmessig å lage betingede merknader, for eksempel slik:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ber på den bakgrunn om at forslaget i stortingsmeldingens kapittel 2 blir endret i tråd med forslaget som er skissert ovenfor. Dersom forslaget ikke blir imøtekommet, ber vi om at følgende merknad fra kommunal- og moderniseringsministeren tas inn i r-notatet:

Kommunal- og moderniseringsministerens merknad:

«.....».

Det må alltid klart framgå om statsråden som avgir merknad, er uenig i konklusjonen eller ikke. Rene støtteerklæringer som ikke inneholder nye opplysninger, bør unngås. Dersom statsråden ikke er enig i avsenderens forslag til konklusjon, skal han eller hun normalt foreslå en alternativ konklusjon. Hvis en merknad faller bort dersom den innarbeides i teksten eller ivaretas i konklusjonen, skal dette framgå av oversendelsesbrevet. Inneholder konklusjonen i utkastet til regjeringsnotat flere nummererte punkter, angis det hvilket eller hvilke punkt(er) som ønskes endret.

Det skal alltid svares (skriftlig eller muntlig) på brev med vedlagt utkast til regjeringsnotat. Dette gjelder også i de tilfellene statsråden ikke har merknader. Brevet skal besvares innen den fristen som er satt. Dersom mottakende departement mener at fristen er satt uforsvarlig kort, må dette drøftes direkte med avsendende departement. Dersom avsenderen fastholder en frist som mottakeren mener er uforsvarlig, kan en be om at det tas inn en merknad om dette (se nærmere punkt 4.5). I regjeringsnotatet som meldes opp til behandling skal det alltid gå klart fram hva som har vært tilbakemeldingen fra alle statsrådene som har hatt utkastet til regjeringsnotat på foreleggelse.

4.8 Innarbeiding av merknader fra andre statsråder

I det endelige regjeringsnotatet skal det framgå hvilke statsråder notatet er forelagt, ved at disse nevnes. Det er ikke tilstrekkelig bare å opplyse at saken er forelagt «berørte» statsråder.

Dersom statsrådene ikke har merknader, eller merknadene er imøtekommet, opplyses dette i notatet, for eksempel slik:

Notatet har vært forelagt finansministeren, samferdselsministeren, olje- og energiministeren, næringsministeren, fiskeriministeren og utenriksministeren. Olje- og energiministerens merknad er innarbeidet i notatet.

Finansministeren har følgende merknad:

«.....»

Øvrige statsråder hadde ingen merknader.

Dersom merknaden innarbeides, skal departementet som er ansvarlig for regjeringsnotatet ha nødvendig kontakt med avgiveren av merknaden for å forsikre seg om at det er enighet om at merknaden er imøtekommet på en tilfredsstillende måte.

Der det foreligger merknader, skal de, dersom de ikke er tatt hensyn til og innarbeidet direkte i notatet, skrives i kursiv og settes i anførsel slik:

Samferdselsministerens merknad:

«.....»

Dersom saken har vært behandlet av en settestatsråd (se kapittel 8), skal dette framgå av merknaden slik:

Finansministeren (v/settestatsråd NN) har følgende merknad:

«.....»

Dersom statsråden ikke er enig i avsenderens forslag til konklusjon, må den alternative konklusjonen tas inn på slutten av merknaden slik:

Samferdselsministerens forslag til konklusjon:

«.....»

Dersom ingen av statsrådene har merknader, skrives det slik:

Notatet har vært forelagt (eller alle statsrådene). Ingen har hatt merknader.

Merknader fra andre statsråder, inklusive deres alternative forslag til konklusjon, skal alltid refereres og tas inn før regjeringsnotatets konklusjon.

Regjeringsnotatet skal ikke overstige tre sider, inkludert merknader (se punkt 3.5). Lange merknader må om nødvendig forkortes. Dette kan bare skje etter kontakt med avgiveren. Avsender av notatet kan også bli nødt til å gjøre forkortelser i hoveddelen av notatet.

Merknader som utstederen av notatet kan akseptere, skal innarbeides i notatet, og det skal stå at dette er gjort. Det bør videre fremgå hva endringen består i. I lys av innkomne merknader må en arbeide for å justere notatet for å kunne innarbeide merknader som knytter seg til uklarheter, behov for presiseringer mv. I tillegg bør en, i dialog med de som har hatt merknad, se om det er mulig å rydde unna spørsmål som ikke er politisk viktige, slik at det er de viktige spørsmålene som gjenstår når endelig r-notat behandles i regjeringen.

Dersom konklusjonen i lys av de innkomne merknadene endres i forhold til det som ble forelagt de øvrige statsrådene, opplyses det om dette i notatet. Dersom det er grunn til å tro at andre statsråder ville ha endret sine merknader i lys av den nye konklusjonen, må notatet med endret konklusjon forelegges på nytt for de berørte statsrådene. På denne måten sikrer en at alle berørte statsråder får gi uttrykk for om de er enig i den reviderte konklusjonen.

4.9 Merknader til merknader

Rent unntaksvis kan avsenderstatsråden legge inn merknader til merknader. Det kan for eksempel gjelde dersom statsråden kan støtte merknaden på visse vilkår eller som del av et politisk kompromiss.

Slike ettermerknader skal bare gi tilleggsopplysninger om eget standpunkt, ikke polemisere mot merknaden.

5 Oppmelding og utsendelse av saker til regjeringskonferanse – dagsorden

5.1 Oppmelding

Saker som statsrådene ønsker behandlet i regjeringen, må meldes til Statsministerens kontor, regjeringsrådets forværelse på tlf. nr. (222)44 021 eller (222)44 046. Oppmeldingen skal skje fra statsrådets forværelse. Ved oppmeldingen må det angis:

- til hvilken konferanse saken ønskes oppmeldt
- nøyaktig tittel (overskrift) på notatet som vil bli sendt ut til behandling
- datoen på notatet
- hvilke andre statsråder som er medutstedere av notatet dersom det er et fellesnotat
- om notatet (helt unntaksvis) er «til orientering»
- om notatet (helt unntaksvis) skal omdeles
- om det er en sak som har stått på dagsorden på en tidligere regjeringskonferanse. I så fall skal datoen for dette oppgis ved oppmelding (fortsatt fra) (utsatt fra)

Notatet skal ikke meldes opp før det er helt avklart at saken vil være klar for behandling til den planlagte regjeringskonferansen. Hvert departement (statsrådets kontorsekretær) må før oppmeldingen undersøke om egen statsråd kan være til stede. Unntaksvis kan notater behandles ved at en stedfortredende statsråd legger fram saken, men det forutsetter vanligvis at saken er godt forberedt og at eventuell uenighet i forhold til andre statsråder er ryddet av veien. I saker med uenighet er det også viktig å undersøke hvorvidt andre særlig berørte statsråder er til stede.

Når saker med innsideinformasjon skal behandles, meldes disse opp med anonymisert overskrift, for eksempel «eiersak» eller «konkurransesak». Notatene skal da ikke sendes ut på ordinær måte, men omdeles, og samles inn etter behandling (se nærmere under punkt 3.14).

5.2 Utsendelse

Av sikkerhetsmessige grunner er det ikke tillatt å sende utkast til regjeringsnotater, merknader til regjeringsnotater, selve regjeringsnotatet eller dagsorden på vanlig telefaks eller med ugradert e-post.

Regjeringsnotater sendes Statsministerens kontor og departementene på det interne, lukkede graderte e-postsystemet (NBN).

Utkast til regjeringsnotater skal også sendes ut på NBN. Utkastet sendes til postmottak i de departementene som skal forelegges utkastet, samt postmottak SMK. SMK skal alltid få tilsendt utkast til r-notat.

Dersom notatene er påført høyere graderinger, skal de sendes etter de krav som gjelder for den aktuelle graderingen. Notater med innsideinformasjon skal normalt omdeles, slik det er beskrevet i punkt 3.14.

5.3 Frister for oppmelding og utsending av regjeringsnotater

Normale frister for oppmelding og utsending av regjeringsnotater:

**Notater til konferanser på mandager: innen kl. 1000
forutgående torsdag**

**Notater til konferanser på torsdager: innen kl. 1000
forutgående tirsdag**

I de tilfellene der regjeringskonferansene legges til andre dager, vil det gis særskilte frister. I enkelte tilfeller vil det være særskilte oppmeldingsfrister på grunn av helligdager etc. Det vil i så fall framgå av oversikten over når det er planlagt regjeringskonferanser, som Statsministerens kontor sender ut til statsrådsforværelsene.

Regjeringsnotater som ønskes behandlet, må med samme frister være sendt på det interne, lukkede graderte e-postsystemet til Statsministerens kontor og departementene for at saken skal kunne bli ført på dagsordenen. Ved utsendingen av notatet må statsrådsforværelset kontrollere at tittelen på regjeringsnotatet som sendes ut, er identisk med tittelen på notatet som er meldt opp. Tilsvarende gjelder notatets dato.

Det er meget viktig at fristene overholdes. Dette sikrer at dagsordenen og regjeringsnotatene kan sendes ut i tide, slik at statsrådene kan foreta de nødvendige forberedelser til regjeringens drøfting av sakene.

Notater som meldes opp etter fristen, vil ikke bli satt på dagsordenen med mindre det foreligger helt spesielle omstendigheter (se punkt 5.6 om avvisning).

Regjeringsnotater for godkjenning av proposisjoner og meldinger må legges fram i god tid før dokumentene skal passere statsråd, og normalt ikke senere enn én uke før forberedende statsråd hvor de skal fremmes.

5.4 Trukne, utsatte og ikke ferdigbehandlede saker

Dersom det viser seg at en sak som er meldt opp til behandling i en regjeringskonferanse, likevel ikke kan behandles (på grunn av statsrådets fravær, nye opplysninger i saken mv.), må det umiddelbart gis beskjed til Statsministerens kontor (regjeringsrådets forværelse) om at saken trekkes tilbake. Notatet vil da ikke bli ført opp på ny dagsorden uten at det meldes opp på nytt. Dersom et notat som har vært trukket, meldes opp på nytt, må notatet også sendes ut til regjeringens medlemmer på nytt i det avtalte antallet eksemplarer.

Bli en sak utsatt eller ikke ferdigbehandlet (foreløpig drøftet), er det vedkommende departement som opprinnelig har meldt opp notatet, som har ansvar for å melde det opp på nytt. Dette gjelder med mindre regjeringen har truffet et uttrykkelig vedtak (inntatt i protokollen) om når saken skal behandles på nytt. Dersom diskusjonen skal fortsette med basis i det samme r-notatet, er det ikke nødvendig med ny utsendelse av notatet. Skal det lages tilleggsnotat, må framgangsmåten i punkt 3.12 følges.

5.5 Regjeringsnotater til omdeling

Saker skal normalt meldes opp selv om det foreligger så vidt spesielle omstendigheter at notater skal omdeles på selve konferansen og ikke sendes ut på forhånd. Av hensyn til forberedelsen og

gjennomføringen av regjeringskonferanser må praksisen med å omdele regjeringsnotater begrenses til et minimum. Det kan likevel tillates dersom materialet er særlig sensitivt, slik at spredningen må begrenses sterkt. Eksempel på dette kan være notater som inneholder innsideinformasjon (se punkt 3.14) eller forhandlingsmandater.

Tillatelse til å omdele et notat skal alltid innhentes på forhånd fra Statsministerens kontor v/regjeringsråden. Regjeringsnotater vil normalt bare bli akseptert for omdeling dersom statsministeren har mottatt og er kjent med innholdet av notatet før konferansen. Det skal derfor sendes Statsministerens kontor (i henhold til notatets gradering) normalt ved oppmelding og absolutt senest kl. 0815 dagen saken skal behandles i regjeringskonferanse. Regjeringsnotater til omdeling skal forelegges berørte statsråder på ordinær måte (se kapittel 4 om foreleggelse).

Er det etter avtale med Statsministerens kontor gitt adgang til å omdele et notat i regjeringskonferansen, må statsråden bringe dette med i minimum 30 eksemplarer. Notatene samles normalt inn etter at de har vært behandlet i regjeringen.

For regjeringsnotater med spesielt sensitivt innhold bør det benyttes korte, generelle overskrifter som ikke røper detaljer om innholdet i notatet. Slike overskrifter kan for eksempel være «Eiersak» eller «Konkurransesak».

5.6 Avvisning av notater

Saker som meldes opp etter at fristen er utløpt, vil ikke bli ført opp på dagsordenen. Notatet skal være sendt innen fristen (se punkt 5.3). Dersom det framgår av regjeringsnotatet at det ikke er forelagt finansministeren og andre berørte statsråder, vil saken normalt heller ikke bli akseptert ført opp på dagsordenen. Tilsvarende gjelder når notatet har vært forelagt med for kort frist (se punkt 4.6), mangler konklusjon eller – inklusive merknader fra andre statsråder – overstiger tre sider.

Statsministerens kontor kan også avvise andre notater som er lite egnet som beslutningsgrunnlag for regjeringen. Dette kan for eksempel være tilfelle dersom notatet ikke har tilstrekkelig fokus på de politiske sidene av saken, dersom notatet har en vanskelig tilgjengelig eller uklar saksframstilling, eller dersom notatet og innkomne merknader indikerer at dialogen mellom de berørte departementene ikke har vært god nok.

Beslutning om å avvise et regjeringsnotat blir fattet av regjeringsråden ved Statsministerens kontor. Den kan bare overprøves av statsministeren.

5.7 Oppsetting og utsendelse av dagsorden

Statsministerens saker settes alltid opp først på dagsordenen. Deretter kommer eventuelle utsatte saker. Dersom det er flere saker fra samme statsråd meldt opp på ulike tidspunkter, blir de satt opp samlet for den aktuelle statsråden. Det kan imidlertid forekomme at statsråder ikke kan være til stede under hele regjeringskonferansen, og at sakene derfor må settes opp i en spesiell rekkefølge. Det er viktig at det så tidlig som mulig blir gitt beskjed om slike eventuelle ønsker.

I noen tilfeller blir det berammet andre møter i umiddelbar fortsettelse av regjeringskonferansen. Dersom disse møtene berører alle eller mange av statsrådene, kan det bli tatt inn informasjon om dette på slutten av den utsendte dagsordenen.

Dagsordenen for regjeringskonferanser er et fortrolig dokument. Departementene må dermed ikke gi opplysninger til offentligheten om når saker skal behandles i regjeringen, fordi dette kan bidra til å svekke regjeringens handlefrihet.

Dagsorden for regjeringskonferansene sendes på det interne, lukkede graderte e-postsystemet til regjeringens medlemmer fra Statsministerens kontor.

5.8 Korrigerte notater

Det er viktig at departementene kvalitetssikrer regjeringsnotatene før de sendes ut til regjeringens medlemmer. Blant annet må departementene forsikre seg om at alle eventuelle merknader fra andre berørte statsråder er mottatt, og at de er korrekt gjengitt i notatet.

I noen tilfeller vil det likevel være behov for å korrigere tidligere utsendte notater. Det kan for eksempel være tilfellet dersom en merknad fra en berørt statsråd er falt ut eller feil gjengitt. Dersom et utsendt regjeringsnotat senere korrigeres, skal både opprinnelig dato og dato for korrigering av notatet føres på. Dette gjøres slik at den nye utgaven påføres «Korrigert, erstatter notat av ...». Det korrigerede notatet dateres deretter med revisjonsdatoen.

Kulturministeren	FORTROLIG
	NOTAT TIL REGJERINGSKONFERANSE
	Korrigert, erstatter notat av 13.08.2018
	15.08.2018
Regjeringens medlemmer	

Tekst som er ny, endret eller utelatt i det korrigerede notatet, skal markeres med vertikale heltrukne streker i venstre marg på notatet.

Nye versjoner av notatet sendes regjeringens medlemmer på det interne, lukkede graderte e-postsystemet tilsvarende som for de opprinnelige notatene. I tillegg må forværelsene til statsrådene og regjeringsråden varsles med en ordinær e-post på ugradert nett om at et korrigeret notat er sendt.

6 Praktiske spørsmål om avviklingen av regjeringskonferansene

6.1 Innledning

Regjeringskonferansene er svært viktige møter for regjeringens arbeid og for avklaring av saker som er til behandling i forvaltningen. Statsrådene må derfor planlegge arbeidsdagen slik at flest mulig av regjeringens medlemmer er til stede under regjeringskonferansene. Det er også nødvendig at statsrådene i størst mulig grad får arbeidsro i forbindelse med drøftelsene.

6.2 Fravær

Dersom en statsråd ikke kan være til stede i en regjeringskonferanse, skal det umiddelbart gis beskjed til Statsministerens kontor, regjeringsrådets forværelse, tlf. nr. (222)44 021 eller (222)44 046 om fravær og årsaken til fraværet. Beskjed skal gis straks en er kjent med behovet for fravær. Dette gjelder også dersom en statsråd kommer forsinket til en konferanse, om statsråden må gå tidlig eller det er usikkert om statsråden vil kunne rekke å delta. Dersom det på konferansedagen inntreffer endringer i planlagt fravær/deltakelse, må også dette meldes umiddelbart, og dersom mulig senest kl. 0815.

Samtidig varsler departementet den faste stedfortrederen (se «Om statsråd», publikasjonsnr. B-0501), slik at stedfortrederen kan ivareta den fraværende statsrådets interesser på regjeringskonferansen. Alternativt varsles en annen statsråd som etter særskilt avtale skal ivareta den fraværende statsråds interesser. Statsråden som skal ivareta den fraværende statsrådets interesser, må gis orientering om hvilke standpunkter denne har til saker som skal behandles på regjeringskonferansen.

Dersom en statsråd ønsker å trekke et oppmeldt regjeringsnotat på grunn av fraværet (se punkt 5.4), meldes dette på tilsvarende måte til regjeringsrådets forværelse.

6.3 Beskjeder

Forkontoret til regjeringens møterom, tlf. nr. (222)44 077 er normalt betjent fra en halv time før regjeringskonferansen starter og så lenge konferansen varer.

Beskjeder og e-post kan formidles via forkontoret. Det er normalt bare en til to personer som betjener dette. Dersom de er opptatt med oppgaver for noen av regjeringens medlemmer, kan det ta noe tid før telefonen kan besvares.

6.4 Deltakelse

Fra departementene kan bare statsråden delta i regjeringskonferansen. Statssekretærer kan ikke delta i stedet for en statsråd som har forfall. Ved forfall representeres statsråden ved en annen statsråd som stedfortreder (se punkt 7.2).

Embets- eller tjenestemenn fra departementene har bare adgang til regjeringskonferansene etter innkalling fra statsministeren. Unntaket fra dette er regjeringens budsjettkonferanser, hvor Finansdepartementets statssekretærer/politiske rådgivere og embetsmenn kan være til stede etter avtale med Statsministerens kontor.

7 Regjeringsmedlemmers habilitet i regjeringskonferanse

7.1 Forholdet til forvaltningsloven

Reglene for offentlige tjenestemenns inhabilitet er inntatt i forvaltningsloven (lov 10. februar 1967) §§ 6 til 10. Disse reglene gjelder bare for statsråder i deres egenskap av departementssjefer. I forvaltningsloven § 10 annet punktum er det uttrykkelig fastsatt at bestemmelsene ikke gjelder for en statsråd i egenskap av regjeringsmedlem.

Som begrunnelse for dette unntaket er det i lovforarbeidene pekt på en del konstitusjonelle og praktiske hensyn som taler for at habilitetsregler i forvaltningsloven ikke bør gjelde direkte. Forvaltningskomiteen har i sin innstilling uttalt at en på regjeringsplanet får avgjøre spørsmålet om habilitet etter en vurdering av

omstendighetene i hvert enkelt tilfelle. I lovforarbeidene er det likevel sagt at inhabilitetsprinsippene også bør anvendes i statsråd, men at det kan være uheldig med bindende lovregler.

I heftet «Om statsråd», publikasjonsnr. B-0501, er det gitt en nærmere omtale av spørsmål knyttet til habilitet for statsråder.

7.2 Habilitet i regjeringskonferanser

I regjeringskonferansene drøftes sakene uten at det treffes formelle beslutninger. Den formelle beslutningskompetansen er enten tillagt det enkelte fagdepartementet eller Kongen i statsråd. Det er ikke fastsatt formelle saksbehandlingsregler for behandling av saker i en regjeringskonferanse eller i forberedende statsråd. Med den betydningen behandlingen her har for utfallet av sakene, kan det likevel være i strid med vanlig rettsoppfatning at en inhabil statsråd deltar i behandlingen.

7.3 Behandling av habilitetsspørsmål

Hvis en statsråd mener seg inhabil i en sak, må statsråden varsle Statsministerens kontor om dette snarest før regjeringskonferansen. Statsministerens kontor vil da også vurdere behovet for å få oppnevnt en settestatsråd (se punkt 8.5). Under konferansen må vedkommende statsråd si klart fra til statsministeren (eller den som leder regjeringskonferansen) om inhabiliteten, før behandlingen av saken begynner. Det samme gjelder dersom det kan være tvil om statsrådets habilitet. Hvis en statsråd er inhabil, bør statsråden forlate konferansesalen under behandlingen.

7.4 Oppnevning av settestatsråd

Ofte vil det være behov for å oppnevne en settestatsråd (se «Om statsråd», publikasjonsnr. B-0501) for en inhabil statsråd. Det gjelder først og fremst dersom det er den ansvarlige fagstatsråden som er inhabil, men det kan også være aktuelt dersom andre berørte statsråder er inhabile. I slike saker kontaktes Statsministerens kontor. Når en annen statsråd enn fagstatsråden er inhabil eller er i tvil om habilitet, løses dette imidlertid ofte ved at han/hun ikke gir merknad til regjeringsnotatet og ikke deltar i behandlingen av saken i regjeringskonferansen uten at det oppnevnes settestatsråd.

7.5 Foreleggelse av regjeringsnotater ved inhabilitet

En inhabil statsråd deltar ikke i prosessen når et regjeringsnotat forelegges. Saken forberedes for settestatsråden av det ordinære fagdepartementet. Dersom det er avsenderen av notatet som er inhabil, angis settestatsråden slik:

Kommunal- og moderniseringsministeren

(settestatsråd NN)

Når en settestatsråd har merknad, angis dette slik:

Kulturministeren (settestatsråd NN) har følgende merknad:

«.....»

8 Protokoll

8.1 Protokoll

På grunnlag av drøftelsene i regjeringskonferansene settes det straks etter den enkelte konferanse opp en protokoll over de sakene som er behandlet og de tilrådinger som er gitt til fagstatsrådene i de enkelte sakene. Denne protokollen sendes til statsrådene. Gjelder saken en sak med innsideinformasjon eller en sak gradert etter sikkerhetsloven/beskyttelsesinstruksen, utformes protokollen slik at konklusjonen anonymiseres for dem som ikke har lest notatet. Dersom dette ikke er mulig, utarbeides det en egen protokoll med samme gradering som notatet.

8.2 Nedtegnelser

Det tas interne uformelle nedtegnelser fra drøftelsene i regjeringskonferansene. Nedtegnelsene blir ført av en ansatt ved Statsministerens kontor, men det anses som statsministerens egne interne notater fra drøftelsene. Nedtegnelsene forelegges ikke statsministeren eller statsrådene til godkjenning.

9 Oppbevaring og tilgang til regjeringsnotater mv.

9.1 Sittende regjeringer

9.1.1 Oppbevaring

Regjeringsnotater er den enkelte statsrådens dokumenter. Notatene vil under en regjerings arbeidstid være oppbevart på statsrådets forværelse. Det samme gjelder dagsorden og protokoller fra regjeringskonferansene. Normalt vil det også ligge en kopi av regjeringsnotatet i saksmappene hos det departementet som har utarbeidet notatet. Kopiering kan bare skje etter samtykke fra statsråden. Den som av tjenstlige grunner mottar kopier, må oppbevare dem på en betryggende måte, slik at uvedkommende ikke får tilgang til dem.

Statsministerens kontor oppbevarer dagsorden og protokoller fra regjeringskonferansene. I tillegg oppbevarer Statsministerens kontor et eksemplar av alle notater som er utarbeidet av samtlige av regjeringens medlemmer. Nedtegnelsene fra møtet oppbevares bare ved Statsministerens kontor.

9.1.2 Tilgang

Dagsorden, regjeringsnotater og protokoll må ikke utleveres til personer utenom departementene. For at andre enn regjeringens medlemmer (og deres medarbeidere) skal få tilgang til de aktuelle dokumentene, må statsministeren samtykke. Departementets embets- og tjenestemenn har taushetsplikt om innholdet i notatene.

Regjeringsnotater må ikke gis til komitéfraksjoner i Stortinget eller til stortingsgrupper/gruppestyrer. Skal noe av den informasjonen som ligger i et regjeringsnotat, unntaksvis meddeles til andre, må det skje på annen måte. Slik informasjon må gis innenfor de rammer som regjering har trukket opp i den enkelte sak. Regjeringsnotater må heller ikke utleveres til Stortingets kontrollorganer, som Riksrevisjonen og Sivilombudsmannen.

Regjeringsnotater kan ikke legges fram som bevis i forbindelse med rettssaker, og statsråder kan ikke føres som vitner om det som er drøftet i en regjeringskonferanse. For sivile saker følger dette av tvisteloven (lov 17. juni 2005 nr. 90 om rettergang og mekling i sivile saker) § 22–2 om bevisforbud om drøftelser i regjeringskonferanser. Bevisforbudet i tvisteloven er absolutt, det vil si at det ikke kan gis samtykke til å føre bevis om drøftelser i regjeringskonferanser.

9.2 Tidligere regjeringer

9.2.1 Oppbevaring i Riksarkivet

Ved en regjerings avgang vil statsministeren, i tråd med den praksis en nå har, oversende den fullstendige samlingen av regjeringsnotater, dagsordener, protokoller og nedtegnelser som finnes ved Statsministerens kontor, til Riksarkivet for oppbevaring.

9.2.2 Rydding i departementene

Ved en regjerings avgang avgjør hver enkelt statsråd om hun eller han vil ta med seg de notatene statsråden selv har fremmet for regjeringen, eller om de skal makuleres. Regjeringsnotater fra andre statsråder kan ikke tas med, men skal makuleres. Det skal ikke ligge igjen noen ferdige regjeringsnotater i

de enkelte fagavdelingenes saksmapper. Elektroniske eksemplarer slettes. Dersom det likevel skulle ligge igjen eksemplarer, må de ikke gis videre til den nye politiske ledelsen.

I den utstrekning embetsverket har medvirket til å utarbeide utkast til regjeringsnotater, trenger ikke utkastene fjernes fra saksmappene. Slike utkast skal likevel ikke gis videre til den nye politiske ledelsen. Etter fast praksis blir det ikke utvist meroffentlighet ved begjæring om innsyn i slike dokumentutkast. Det samme gjelder for påtegninger eller lignende som den politiske ledelsen har gjort på disse eller lignende dokumenter (utkast til merknader til andre statsråders r-notater, håndnotater laget som støtte til statsrådets muntlige fremstilling av sitt syn i regjeringskonferanser mv.).

Det som er sagt om regjeringsnotater, gjelder også for dagsorden og protokoller over de sakene som er behandlet.

9.2.3 Innsyn

Den avgående statsministeren lager en depoterklæring som regulerer adgangen til innsyn i den avgåtte regjeringens notater mv. I utgangspunktet er det nå en bindingstid på 25 år før dokumentene frigis. Tilgang før den tid forutsetter samtykke fra den avgåtte statsministeren, eller fra lederen (lederne) i det partiet (de partiene) regjeringen utgikk fra. Prosedyren kan variere litt fra regjering til regjering.

For framleggelse i rettssaker og vitneplikt gjelder det samme som er nevnt under punkt 9.1.2 om sittende regjeringer.

Vedlegg 1 Eksempel på oppsett av regjeringsnotat

Justis- og innvandringsministeren

FORTROLIG
NOTAT TIL REGJERINGSKONFERANSE

dd.mm.åååå

Regjeringens medlemmer

Overskrift som kort og presist angir notatets innhold

1. Innledning

Formålet med notatet er å få regjeringens tilslutning til å sende på høring et forslag om ... I september 2018 avga utvalget for å ... sin innstilling ... (Her redegjøres det for de politiske spørsmålene regjeringen skal ta stilling til.)

2. Bakgrunn

(Kort omtale av saken, inkludert eventuelle tidligere behandling av saken i regjering eller Stortinget. Disposisjonen nedenfor må tilpasses den enkelte sak.)

3. Alternative løsninger

Jeg har vurdert alternative måter å løse saken på. Det ene alternativet kan være

.....

4. Vurderinger

Etter en avveining av de kryssende hensyn i saken har jeg kommet til å ville anbefale alternativ 2. Jeg har da lagt avgjørende vekt på

.....

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

.....

6. Foreleggelse

Regjeringsnotatet har vært forelagt finansministeren og utenriksministeren. Finansministeren hadde ingen merknader.

Utenriksministerens merknad:

«I denne saken.....»

(Eventuell alternativ konklusjon:)

«.....»

Konklusjon

1. Forslag om ... alternativ 2 sendes på alminnelig høring.
2. Etter høringen kommer justis-, beredskaps- og innvandringsministeren tilbake til regjeringen med en nærmere vurdering av hvordan forslaget eventuelt bør følges opp.
3. Eventuelle merutgifter dekkes innenfor Justis- og beredskapsdepartementets eksisterende budsjетtrammer.

Vedlegg 2 Retningslinjer for arbeid med r-notater med innsideinformasjon

Statsministerens kontor
Januar 2017

Retningslinjer for arbeid med r-notater med innsideinformasjon

1. Innledning

For behandling av r-notater er det gitt strenge retningslinjer for å unngå at innholdet blir kjent for uvedkommende. I visse tilfeller vil imidlertid skadevirkningen av lekkasjer fra r-notater kunne være særlig stor. Det gjelder blant annet notater som inneholder innsideinformasjon. Ved behandlingen av slike notater er en underlagt bestemmelsene i verdipapirhandelloven om tilbørlig informasjonshåndtering, taushetsplikt, forbud mot misbruk mv. I følge verdipapirhandelloven § 3-4, skal juridiske personer som regelmessig er i besittelse av innsideinformasjon ha rutiner for sikker behandling av innsideinformasjon. I slike tilfeller skal derfor tilleggsprosedyrene i denne retningslinjen følges.

2. Hva er innsideinformasjon

Med innsideinformasjon menes presise opplysninger om de finansielle instrumentene (aksjer, obligasjoner, opsjoner, terminkontrakter mv.) som er eller søkes notert på regulert marked, utstederen av disse eller andre forhold som er egnet til å påvirke kursen på de finansielle instrumentene eller tilknyttede finansielle instrumenter merkbart, og som ikke er offentlig tilgjengelig eller allment kjent i markedet, jf. verdipapirhandelloven § 3-2. Innsideinformasjon kan enten relatere seg til selskapsspesifikke forhold (eierforhold, behandling av konsesjonssaker, konkurransesaker e.l.) eller generell informasjon (utbytteskatt e.l. som er egnet til å påvirke kursen til ett eller flere selskaper). Det er ikke bare endelig beslutning som kan være innsideinformasjon, men også prosessrelatert informasjon dersom den er tilstrekkelig presis og oppfyller de øvrige kravene til innsideinformasjon.

3. Behandling av r-notater som inneholder innsideinformasjon

Alle som gis tilgang til innsideinformasjon må være kjent med bestemmelsene om misbruk, taushetsplikt, tilbørlig informasjonshåndtering og rådgivningsforbudet i verdipapirhandelloven §§ 3-3, 3-4 og 3-7. Departementene er ansvarlige for at personer som gis tilgang til innsideinformasjon gjøres kjent med de plikter og ansvar dette innebærer.

Ansvarlig fagdepartement skal alltid vurdere og påføre hvilken ev. gradering r-notatet skal ha. Dersom fagdepartementet vurderer at innholdet i r-notatet trolig inneholder informasjon som er å anse som innsideinformasjon, skal notatene merkes med "Omdeles" og med «Børssensitivt» i øverste høyre hjørne. I tillegg skal det i oversendelsesbrevet informeres om at utkastet til r-notat inneholder informasjon som vurderes som innsideinformasjon, og de plikter som dermed påhviler mottaker etter verdipapirhandelloven §§ 3-3, 3-4 og 3-7.

Den som har innsideinformasjon må ikke gi slike opplysninger til uvedkommende, jf. verdipapirhandeloven § 3-4. I dette ligger at antallet som deltar i forberedelsen av notatet bør begrenses til det som er strengt nødvendig. Den ansvarlige for å forberede notatet i fagdepartementet fører liste over alle som får tilgang til notatet, dato og fortrinnsvis også tidspunkt og hvorfor personene får tilgang til informasjonen. Listen skal oppbevares på saken.

4. Produksjon og foreleggelse

Ved oversendelse av utkast til r-notater til foreleggelse for berørte statsråder, må ugradert e-post, faks eller lukket faks aldri benyttes. Når notatet forelegges, skal det enten sendes over begrenset nett, eller overleveres i papirform direkte til departementsråden i berørte departementer, med kopi til Statsministerens kontor v/regjeringsråden. Avsender gir samtidig beskjed til departementsrådenes forværelser. Dersom det er nødvendig å overbringe saken i papirform, benyttes dobbelt lukket konvolutt. Den innerste merket på utsiden med gradering og at den inneholder innsideinformasjon. Tilsvarende framgangsmåter må benyttes ved oversendelse av eventuelle merknader fra berørte statsråder.

Den aktuelle fagavdelingen som får notatet til foreleggelse, skal føre liste over de personer som får tilgang til notatet, både i embetsverk og politisk stab. Tilsvarende gjelder hos Statsministerens kontor. I den utstrekning medarbeidere på arkiv eller forværelser har tilgang til notatet, skal disse også føres på listen.

Dersom statsråden har behov for å konferere med noen i sin politiske stab før vedkommende avgir merknad, skal statsråden opplyse om hvem hun/han har konferert med til den aktuelle fagavdelingen. Personen(e)s navn skal føres på listen.

Informasjon om hvem som har mottatt notatet, eventuelt også tidspunkt og formål, skal meldes fortløpende tilbake til ansvarlig fagdepartement.

5. Oppmelding av endelig r-notat

Oppmelding av r-notat gjøres direkte til regjeringsrådets forværelse. Notatene skal alltid meldes opp og fremgå på dagsorden med anonymisert overskrift, for eksempel «Eiersak» eller «Konkurransesak». R-notatet formidles til de samme statsrådene, og på tilsvarende måte, som utkastet til r-notat.

6. Behandling i regjeringen

Notatene skal omdeles til alle statsråder i regjeringskonferansen og samles inn etter behandling. Protokollen utformes slik at konklusjonene anonymiseres for de som ikke har lest notatet. Dersom dette ikke er mulig, skal det utarbeides egen protokoll for saken med den samme gradering som notatet. Slik protokoll overbringes på tilsvarende måte som notatet ble fordelt.

7. Behandling av særskilt følsomme saker

Noen saker kan være særskilt følsomme og bør derfor ikke behandles i en ordinær regjeringskonferanse. Dette gjelder særlig mange eiersaker, men kan også gjelde andre saker med store konsekvenser for næringer eller enkeltselskaper, for eksempel spørsmål om beskatning.

Det må foretas en vurdering i det enkelte tilfelle av og en sak er av en slik karakter at den ikke bør behandles i ordinær regjeringskonferanse. Ansvarlig fagdepartement varsler Statsministerens kontor om særlig følsomme saker før de eventuelt meldes opp til behandling i regjeringskonferanse.

Statsministeren bestemmer hvilke saker som skal behandles i ordinær regjeringskonferanse, og hvilke saker som skal behandles av statsministeren, partileder(ne) og de mest berørte statsrådene. Også i sistnevnte tilfelle skal saken forelegges berørte statsråder, men i tråd med de særskilte rutinene for notater med innsideinformasjon.