



## Retningslinjer for fastsettelse av handleforbud i forbindelse med budsjettarbeid

### 1. Bakgrunn og formål

Formålet med dette dokumentet er å gi retningslinjer for fastsettelse av et handleforbud i forbindelse med budsjettarbeidet i departementene og ved Statsministerens kontor.

Handleforbudet innebærer at det nedlegges et forbud mot at departementsansatte og ansatte ved Statsministerens kontor, som har en særskilt informasjonstilgang i forbindelse med budsjettarbeidet, handler i finansielle instrumenter<sup>1</sup> i perioden fra de får tilgang til budsjettmaterialet<sup>2</sup> til augustkonferansen og frem til statsbudsjettet er lagt frem for Stortinget.

Hjemmelen for fastsettelse av et handleforbud er arbeidsgivers styringsrett. Det enkelte departement og Statsministerens kontor må derfor fastsette handleforbudet i eget reglement eller retningslinjer. Statsministerens kontor fastsetter reglementet som gjelder for politisk ledelse i departementene i Håndbok for politisk ledelse.

Et handleforbud i forbindelse med budsjettarbeidet skal bidra til å sikre allmennhetens tillit til forvaltningen.

Budsjettarbeidet i regjeringen kan omfatte informasjon som kan påvirke både norsk økonomi og enkeltelskaper. Flere ansatte og politisk ledelse i departementene og ved Statsministerens kontor har tilgang til slik sensitiv informasjon i en periode frem til statsbudsjettet legges frem for Stortinget. Denne informasjonstilgangen medfører at ansattes handel i finansielle instrumenter kan være egnet til å svekke tilliten til departementene og Statsministerens kontors integritet og omdømme.

I lys av dette vil innføring av et handleforbud kunne bidra til å sikre tilliten til forvaltningen ved at det ikke sås tvil om hvorvidt ansatte kan oppnå særlige fordeler ved hjelp av informasjonen som mottas i kraft av stillingen.

Retningslinjene er ikke til hinder for at det enkelte departement og Statsministerens kontor fastsetter et handleforbud utover dette i eget reglement eller retningslinjer, så lenge det er innenfor rammene for styringsretten.

Det understrekes at handleforbudet som følger av disse retningslinjene, vil gjelde i tillegg til annet regelverk og retningslinjer som gjelder for statsansatte, herunder innsideregler, habilitetsregler, etiske retningslinjer for statstjenesten, reglement eller retningslinjer fastsatt i det enkelte departement og ved Statsministerens kontor m.m.

---

<sup>1</sup> Se nærmere i punkt 3 om hva som omfattes av handleforbudet

<sup>2</sup> Se nærmere i punkt 4 om hvem som omfattes av handleforbudet

## 2. Hjemmel for fastsettelse av et handleforbud

Statsansatte har i utgangspunktet frihet til å eie og handle med finansielle instrumenter. Dette gjelder likevel ikke ubegrenset.

Adgangen til å eie og handle med finansielle instrumenter kan begrenses ved lov, tariffavtale eller den ansattes individuelle arbeidsavtale. Adgangen kan videre være begrenset av den alminnelige lojalitetsplikten i arbeidsforhold. Lojalitetsplikten er ulovfestet, og innebærer en plikt for arbeidstaker til å fremme og ivareta arbeidsgivers interesser. Styringsretten<sup>3</sup>, som følger av det alminnelige underordningsforholdet som etableres ved inngåelse av en arbeidsavtale, gir arbeidsgiver hjemmel for å presisere lojalitetsplikten.

I de etiske retningslinjene for statstjenesten<sup>4</sup> punkt 4.2 om bierverv mv., og eierskap til eller handel med verdipapirer fremgår følgende:

*«En statsansatt kan ikke inneha ekstraervert og biervert, styreverv, annet lønnet oppdrag eller eie eller handle med finansielle instrumenter, der dette er uforenelig med den statlige arbeidsgivers legitime interesser, eller er egnet til å svekke tilliten til forvaltningen. Det må være åpenhet om statsansattes ekstraervert og biervert mv. som kan ha betydning for tjenesteutøvelsen.»*

I kommentarene til punkt 4.2 fremgår følgende om styringsretten som hjemmel for å begrense ansattes adgang til å eie og handle med finansielle instrumenter:

*«For det tredje kan arbeidsgiver begrense adgangen ved reglement i kraft av styringsretten, for å ivareta hensynet til tilliten til stillingen, arbeidsgiverorganet og forvaltningen. Reglement som griper inn i den enkeltes frihet må være begrunnet i saklige hensyn og kan ikke gå lenger enn nødvendig for å unngå en reell risiko for konflikt med en lojal oppfyllelse av de ansattes arbeidsavtaler. Hvor konkret og reell risikoen må være, avhenger blant annet av hvor inngripende tiltak som pålegges. Aktuelle alternativer vil for eksempel være forbud mot innehav av og handel med verdipapirer, bindingstid og krav om at verdipapirene settes under forvaltning eller selges. For å sikre oppfyllelse av reglementet, vil arbeidsgiver i tillegg kunne fastsette opplysningsplikt om de forhold som er regulert.»*

Ved å benytte styringsretten kan en arbeidsgiver, i særlige tilfeller, i reglement eller avtale presisere den ulovfestede lojalitetsplikten på en slik måte at arbeidstakers frihet til å handle med finansielle instrumenter begrenses. Dette forutsetter at arbeidsgivers interesser veier tyngre enn arbeidstakers interesser for å disponere sin økonomi, og at forbudet og innholdet av dette er saklig og nødvendig for å oppnå formålet. Innenfor rammene av dette kan det enkelte departement og Statsministerens kontor begrense egne ansattes adgang til å handle med finansielle instrumenter ved reglement eller retningslinjer.

Om styringsretten gir hjemmel for et forbud mot handel med finansielle instrumenter beror på en interesseavveining mellom arbeidsgivers saklige interesser og arbeidstakers interesse i å kunne

---

<sup>3</sup> Styringsretten er ulovfestet. Den gir arbeidsgiver rett til å ansette, til å si opp arbeidstakere, samt til å organisere, lede, fordele og kontrollere arbeidet (hvem som skal gjøre hva, når og hvordan).

<sup>4</sup> [Etiske retningslinjer for statstjenesten - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

disponere sin økonomi også i den tidsperioden forbudet gjelder. Det sentrale og saklige hensynet bak innføringen av et handleforbud i forbindelse med budsjettarbeidet er å sikre tilliten til forvaltningen. Det er særlig viktig at allmennheten har tillit til at ansatte i forvaltningen ikke benytter den sensitive informasjonen de mottar i kraft av stillingen knyttet til budsjettarbeidet til å oppnå særlige fordeler ved handel med finansielle instrumenter.

Hensynet til tillit til forvaltningen må imidlertid balanseres mot hensynet til den enkeltes frihet og privatøkonomi. Den ansatte vil i utgangspunktet ikke kunne disponere sine verdipapirer mv. i en periode, noe som kan medføre tap eller manglende vinning for arbeidstakeren. Dette er et inngrep i arbeidstakers privatøkonomi. Det faktum at det er over en kort periode og at det kan gjøres unntak for å sikre at den enkelte ikke lider særlig tap eller skade, taler likevel for at det er mindre tungtveiende.

Det legges etter dette til grunn at departementene og Statsministerens kontor kan fastsette et handleforbud som skissert nedenfor.

### **3. Nærmere om hva som omfattes av handleforbudet**

Handleforbudet omfatter tegning, kjøp, salg eller bytte av aksjer, obligasjoner og egenkapitalbevis notert på norsk børs eller handelsplass, eller derivater eller andre rettigheter knyttet til slike. Transaksjoner i aksjefond eller andre verdipapirfond omfattes ikke av handleforbudet.

Med handel menes en aktiv disposisjon fra den ansattes side, direkte eller indirekte, for egen eller andres regning. Avtaler inngått før handleforbudet trådte i kraft omfattes derfor ikke. Rent vederlagsfrie overdragelser (gaver) omfattes ikke.

Det vises til punkt 1, hvor det fremgår at handel utover hva som er omfattet av handleforbudet i disse retningslinjene vil kunne være omfattet av annet regelverk og retningslinjer, herunder innsideregler, habilitetsregler, etiske retningslinjer for statstjenesten, reglement eller retningslinjer fastsatt i det enkelte departement og ved Statsministerens kontor m.m.

Det vises videre til punkt 6, hvor det redegjøres nærmere for anbefalte unntak fra handleforbudet, som kan innvilges etter søknad.

### **4. Nærmere om hvem som omfattes av handleforbudet**

Det anbefales at ansatte som får tilgang til hele r-notatet om skatte- og avgiftsopplegget og/eller hele r-notatet om utgiftsopplegget med alle departementslistene omfattes av handleforbudet.

Det er opp til det enkelte departement og Statsministerens kontor å vurdere om ansatte som kun får tilgang til deler av budsjettmaterialet også skal omfattes av et handleforbud. I denne forbindelse vises det til punkt 1, hvor det fremgår at det enkelte departement og Statsministerens kontor kan fastsette et handleforbud utover hva som fremgår i disse retningslinjene, så lenge det er innenfor rammene av styringsretten.

Handleforbudet gjelder for den enkelte ansatte og ikke nærstående. Det anbefales imidlertid at ansatte oppfordres til å være særlig oppmerksom på utfordringene og begrensningene nærståendes økonomiske transaksjoner kan medføre, blant annet knyttet til habilitetsspørsmål.

## **5. Nærmere om perioden for handleforbudet**

Enkelte ansatte har tilgang til sensitiv informasjon i forbindelse med budsjettarbeidet, særlig i perioden fra forberedelse av materiale til augustkonferansen og frem til statsbudsjettet er lagt frem for Stortinget. Et handleforbud i denne perioden anses normalt å være tilstrekkelig for å ivareta hensynene bak handleforbudet.

Budsjettmaterialet til augustkonferansen sendes fra Finansdepartementet til departementene og Statsministerens kontor noen dager før augustkonferansen. Det anbefales på denne bakgrunn at perioden for handleforbudet vil være fra tidspunktet den ansatte får tilgang til budsjettmaterialet til augustkonferansen og frem til statsbudsjettet er lagt frem for Stortinget.

## **6. Nærmere om unntak fra handleforbudet**

Det kan oppstå tilfeller der hensynene bak handleforbudet ikke gjør seg gjeldende i like sterk grad, og der gode grunner kan tale for å gi unntak fra handleforbudet.

Det anbefales at det åpnes for at det enkelte departement og Statsministerens kontor etter søknad kan gi unntak fra handleforbudet i særskilte tilfeller, for eksempel ved salg i forbindelse med ekteskapsoppgjør/generasjonsskifte, emisjon for å opprettholde relativ eierandel, oppkjøp av selskapet eller andre vesentlige forhold.

I reglementet eller retningslinjene i det enkelte departement og ved Statsministerens kontor bør det fremgå hvem søknaden skal fremsettes til og hvordan søknaden skal utformes. Hensynet til notoritet tilsier skriftlig behandling av søknaden.

## **7. Etterlevelse og praktiske forhold**

Den ansatte plikter å følge handleforbudet fastsatt av arbeidsgiver. Brudd på handleforbudet vil kunne være å anse som brudd på tjenesteplikter, og vil kunne medføre sanksjoner etter statsansatteloven.

Etterlevelsen av handleforbudet baseres på tillit mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. For å sikre etterlevelse er det viktig at arbeidsgiver utarbeider gode rutiner for informasjon og veiledning om handleforbudet og hva dette innebærer for den enkelte ansatte, herunder om muligheten for å søke om unntak.

Fastsettelse av et handleforbud bør drøftes med de tillitsvalgte.