



Prop. 9 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i sentralbankloven
(adgang for staten til å innhente kreditt
for likviditetsformål mv.)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	5.5.1	Utsatt offentlig innsyn for dokumenter i tilsynssaker	22
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	5.5.2	Om hovedstyrets adgang til å delta i representantskapets møter	23
2.1	Bakgrunn	7	5.5.3	Helhetlig tilsynsrapport – hovedstyrets kommentarer	23
2.2	Høring	8			
3	Sentralbankloven kapittel 1 og Norges Banks rolle som forvalter av SPU	9	6	Avgrensning av personkrets	25
3.1	Innledning og bakgrunn	9	6.1	Innledning og bakgrunn	25
3.2	Gjeldende rett	9	6.2	Gjeldende rett	25
3.2.1	Sentralbankloven	9	6.3	Forslaget i høringsnotatet	26
3.2.2	Lov om Statens pensjonsfond	11	6.4	Høringsinstansenes syn	29
3.3	Forslaget i høringsnotatet	12	6.5	Departementets vurderinger og forslag	29
3.4	Høringsinstansenes syn	12	7	Kreditt til staten for likviditetsformål – beredskap ...	30
3.5	Departementets vurderinger og forslag	12	7.1	Innledning og bakgrunn	30
3.5.1	Innledning	12	7.2	Gjeldende rett	30
3.5.2	Særlig om avskjæring av instruksjonsadgang i forvaltningen av SPU og sentralbankloven § 1-4	13	7.3	Forslaget i høringsnotatet	30
3.5.3	Særlig om SPU og sentralbankloven § 1-6	14	7.4	Høringsinstansenes syn	31
			7.5	Departementets vurderinger og forslag	32
4	Ansettelse av daglig leder av forvaltningen av Statens pensjonsfond utland ...	16	8	Behov for opplysninger fra Folkeregisteret	35
4.1	Innledning og bakgrunn	16	8.1	Innledning og bakgrunn	35
4.2	Forslaget i høringsnotatet	17	8.2	Gjeldende rett	35
4.3	Høringsinstansenes syn	17	8.3	Forslaget i høringsnotatet	35
4.4	Departementets vurderinger	17	8.4	Høringsinstansenes syn	36
			8.5	Departementets vurderinger og forslag	36
5	Styrking av regelverket for tilsynet med Norges Banks virksomhet	19	9	Administrative og økonomiske konsekvenser	38
5.1	Innledning og bakgrunn	19	10	Merknader til de enkelte bestemmelsene	39
5.2	Gjeldende rett	19			
5.3	Forslaget i høringsnotatet	20			
5.4	Høringsinstansenes syn	20			
5.5	Departementets vurderinger og forslag	22			
				Forslag til lov om endringer i sentralbankloven	42

Prop. 9 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i sentralbankloven (adgang for staten til å innhente kreditt for likviditetsformål mv.)

*Tilråding fra Finansdepartementet 7. november 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Regjeringen foreslår enkelte endringer i lov 21. juni 2019 nr. 31 om Norges Bank og pengevesenet mv. (sentralbankloven).

Norges Bank er landets sentralbank. Banken forvalter også Statens pensjonsfond utland (SPU). Kapittel 1 i sentralbankloven, som har overskriften alminnelige bestemmelser, regulerer i all hovedsak ikke forvaltningen av SPU. For at dette skal komme klarere frem i sentralbankloven enn i dag, foreslås det at sentralbankloven § 1-11 endres slik at det fremgår hvilke bestemmelser i lovens kapittel 1 som *ikke* gjelder for Norges Banks forvaltning av SPU. I denne presiseringen er også oppgaven som Norges Banks hovedstyre har med å ansette daglig leder for forvaltningen av SPU etter § 2-13 første ledd, tatt med. Forslagene er omtalt i punkt 3 og 4.

Videre foreslår departementet at reglene i sentralbankloven om offentliggjøring av dialog mellom hovedstyret og representantskapet og

representantskapets rapporter til Stortinget endres i retning av de reglene som gjelder for Riksrevisjonen. Disse endringene foreslås for å legge til rette for god dialog og informasjonsutveksling mellom representantskapet og hovedstyret og styrke Stortingets beslutningsgrunnlag. Forslagene er omtalt i punkt 5.

Det foreslås enkelte endringer i sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd om hvem som ikke kan være medlemmer av Norges Banks hovedstyre, Norges Banks komite for pengepolitikk og finansiell stabilitet og Norges Banks representantskap. Forslaget er departementets oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak 13. juni 2022, jf. Innst. 353 S (2021–2022) og omtales i punkt 6.

Det foreslås et unntak fra forbudet i sentralbankloven § 3-8 første punktum om at Norges Bank ikke kan yte kreditt direkte til staten. Forslaget går ut på at staten kan pålegge Norges

Bank å yte kreditt til staten med varighet på inntil 90 dager innenfor rammen av lov om Statens pensjonsfond § 7 tredje ledd annet og tredje punktum

når andre finansieringskilder er vanskelig tilgjengelige. Forslaget omtales i punkt 7.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Bakgrunn

Gjeldende sentralbanklov trådte i kraft 1. januar 2020. Lovforslaget, Prop. 97 L (2018–2019), bygget på sentralbanklovutvalgets utredning NOU 2017: 13 *Ny sentralbanklov. Organisering av Norges Bank og Statens pensjonsfond utland*. Sentrale spørsmål i utredningen, herunder spørsmålet om forvaltningen av SPU skulle skilles ut av Norges Bank, ble drøftet i Meld. St. 7 (2018–2019) *Om ny sentralbanklov*.

Hovedstyret i Norges Bank ansatte våren 2020 ny daglig leder av virksomhetsområdet Norges Bank Investment Management (NBIM). I prosessen som ledet frem til ansettelsen, var det en offentlig debatt om mulige interessekonflikter som hovedstyrets valg av leder kunne medføre. Spørsmål om prosedyrene for departementets involvering i ansettelsesprosessen ble også reist i debatten. Gjennom en rapport 11. juni 2020 til Stortinget fra Norges Banks representantskap ble ansettelsesprosessen behandlet i Stortinget. Et sentralt rettslig spørsmål var om og eventuelt i hvilken grad departementet har adgang til å instruere Norges Bank i ansettelsen – en oppgave hovedstyret er pålagt i sentralbankloven § 2-13 første ledd. Også spørsmålet om bankens informasjonsplikt overfor departementet i henhold til sentralbankloven § 1-6 var tema i Stortingets behandling av saken, herunder om informasjonsplikten eventuelt var brutt. Debatten avdekket dermed en usikkerhet om sentralbankens uavhengighet i sentralbankvirksomheten også gjelder for enkelte sider ved bankens forvaltning av SPU og oppgaven med å ansette daglig leder for forvaltningen av fondet i henhold til sentralbankloven § 2-13. I sentralbankvirksomheten har regjeringen adgang til å instruere Norges Bank bare i ekstraordinære situasjoner, jf. § 1-4 annet ledd.

Finanskomiteen uttalte i Innst. 398 S (2019–2020) at regjeringen bør vurdere om sentralbankloven § 1-6 bør presiseres for å skape klarhet i hva Norges Bank har plikt til å informere departementet om etter bestemmelsen. I fondsmeldingen for 2021 (Meld. St. 24 (2020–2021) *Statens pensjonsfond 2021*) fremgikk det at Finansdeparte-

mentet vil følge opp finanskomiteens merknad og komme tilbake til Stortinget når saken er ferdig utredet. Dette er fulgt opp i punkt 3.

Punkt 4 i denne proposisjonen følger opp uttalelsen fra finanskomiteen i Innst. 398 S (2019–2020) om å klargjøre regelverket for ansettelse av daglig leder av bankens forvaltning av SPU.

Stortingets finanskomite fremmet 31. mai 2022 følgende tilråding til Stortinget i Innst. 353 S (2021–2022): «Stortinget ber regjeringen på egnet måte komme tilbake til Stortinget med en vurdering av hvem som bør være utelukket fra å sitte i Norges Banks styrende organer, jf. sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd.» Stortinget fattet vedtak i samsvar med innstillingen 13. juni 2022. Anmodningsvedtaket følges opp i punkt 6.

I tillegg til å følge opp merknader og anmodninger fra Stortinget som omtalt ovenfor, foreslår departementet enkelte andre endringer i sentralbankloven.

De siste års erfaringer, med pandemi og krig i Europa, har ført til en økt bevissthet om faren for at det kan oppstå situasjoner der staten har behov for å få tak i midler til finansiering av offentlig virksomhet på svært kort tid. I slike situasjoner vil ikke de finansieringskilder staten i normale tider har tilgang til, nødvendigvis være tilgjengelige. Etter departements vurdering er det derfor behov for at staten har mulighet til å midlertidig låne i Norges Bank dersom andre finansieringskilder er vanskelig tilgjengelige.

For øvrig har Akademikerne, Finansforbundet, Econa, Samfunnsøkonomene og NITO foreslått endringer av reguleringen av ordningen med ansattevalgte styremedlemmer i Norges Banks hovedstyre. Ordningen går ut på at to medlemmer velges av og blant de ansatte til å delta i behandlingen av administrative saker. Hovedstyret fastsetter hva som er en administrativ sak. Organisasjonene foreslår at begrensningen til administrative saker oppheves slik at de ansattevalgte medlemmenes saksansvar blir likt som for det øvrige kollegiet. Ordningen med ansattevalgte styremedlemmer ble vurdert i forarbeidene til gjeldende sentralbanklov (Prop. 97 L (2018–2019) punkt

6.2). Dette spørsmålet var ikke med i høringsnotatet og departementet har ikke vurdert organiseringen av hovedstyret i denne proposisjonen.

2.2 Høring

Departementet sendte forslag til endringer av sentralbankloven på høring 5. november 2024 med frist 31. januar 2025. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Justis- og beredskapsdepartementet

Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland
Norges Bank – hovedstyret og representantskapet
Skatteetaten
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Tromsø
Riksrevisjonen

Handelshøyskolen BI
Norsk Journalistlag
Norsk Redaktørforening.

Følgende instanser har avgitt høringsuttalelse:

Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland
Norges Bank – hovedstyret og representantskapet
Skatteetaten

Norsk Journalistlag, Norsk Redaktørforening og Norsk Presseforbund har avgitt en felles høringsuttalelse.

I tillegg har Akademikerne, Finansforbundet, Econa, Samfunnsøkonomene og NITO avgitt høringssvar, de fire siste i en felles uttalelse.

Høringsinstansenes synspunkter behandles i tilknytning til de enkelte forslagene.

For øvrig kom det også inn høringsinnspill til et forslag i høringsnotatet om endret regulering av taushetsplikt og muligheter for å unnta dokumenter fra innsyn etter offentleglova for Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland. Forslaget fremmes ikke i denne proposisjonen og høringsinnspillene omtales følgelig ikke.

Justis- og beredskapsdepartementet har ikke merknader i høringen.

3 Sentralbankloven kapittel 1 og Norges Banks rolle som forvalter av SPU

3.1 Innledning og bakgrunn

Norges Bank er, ved siden av å være landets sentralbank, delegert oppgaven med å forvalte Statens pensjonsfond utland (SPU). Det må skilles mellom bankens rolle som sentralbank og rollen som forvalter av SPU. Norges Bank har stor grad av uavhengighet i rollen som sentralbank (pengepolitikk og finansiell stabilitet). For forvaltningen av SPU gjelder derimot de alminnelige forvaltningsrettslige reglene om instruksjonsadgang. Skillet mellom rollen som sentralbank og rollen som forvalter av SPU, har også betydning for hvilken plikt banken har til å informere departementet om saker innenfor de nevnte virkeområdene.

Norges Banks ansettelsesprosess våren 2020 ble behandlet i Stortinget med bakgrunn i en rapport fra Norges Banks representantskap (Dokument 9:1 (2019–2020)). Under behandlingen, og også i den offentlige debatten, ble det reist spørsmål om Norges Bank hadde brutt plikten til å informere Finansdepartementet om saker av viktighet etter sentralbankloven § 1-6.

Departementets lovforståelse, som ble uttrykt til Stortinget før finanskomiteen la frem sin innstilling til representantskapets rapport (brev 18. august 2020 til Stortingets presidentskap), er at sentralbankloven § 1-6 ikke gjelder for Norges Banks forvaltning av SPU, heller ikke for oppgaven med å ansette daglig leder av bankens forvaltning av fondet. Informasjonspliktene som gjelder for forvaltningen av SPU, er fastsatt i departementets forvaltningsmandat til Norges Bank. Disse informasjonspliktene har gjennomgående en lavere terskel for inntreden enn det som gjelder for sentralbankvirksomheten.

I finanskomiteens innstilling til representantskapets rapport, Innst. 398 S (2019–2020), uttalte en samlet finanskomité at regjeringen bør se nærmere på om sentralbankloven § 1-6 bør presiseres for å skape samsvar mellom Norges Banks forventninger om hva banken skal informere om, og de forventningene som kan ligge hos regjeringen og Stortinget. Komiteen påpekte at «en avgrens-

ning av § 1-6 om «saker av viktighet» til bare å omhandle pengepolitiske saker e.l. vil fremstå som å være i motstrid til ordlyden i en paragraf som er helt generelt utformet og står under kapittelet om «Alminnelige bestemmelser».» Komiteen uttalte videre at den la til grunn at regjeringen ville følge dette opp på egnet måte og komme tilbake til Stortinget med en vurdering, herunder en vurdering av om ordlyden bør presiseres nærmere. Et samlet storting sluttet seg 5. november 2020 til innstillingen. I meldingen om Statens pensjonsfond 2021 (Meld. St. 24 (2020–2021)) uttalte Finansdepartementet at merknaden fra komiteen vil følges opp.

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 Sentralbankloven

Sentralbankloven § 1-2 første ledd angir at formålet for sentralbankvirksomheten er å opprettholde en stabil pengeverdi og fremme stabilitet i det finansielle systemet og et effektivt og sikkert betalingssystem. Det følger av paragrafens annet ledd at sentralbanken skal bidra til høy og stabil produksjon og sysselsetting.

Sentralbankloven § 1-3 omhandler oppgaver som sorterer under sentralbankvirksomheten, jf. § 1-2. Det følger av paragrafen at Norges Bank

- skal være den utøvende og rådgivende myndigheten i pengepolitikken (første ledd),
- skal ha utøvende og rådgivende myndighet i arbeidet for finansiell stabilitet (annet ledd),
- skal utstede pengesedler og mynter, legge til rette for det sentrale oppgjørssystemet og overvåke betalingssystemet (tredje ledd),
- kan ta imot innskudd fra og yte kreditt til banker og andre foretak i finansiell sektor. Banken kan handle i finansmarkedene og utføre alle former for finansielle tjenester (fjerde ledd),
- eier landets offisielle valutareserver, og skal sørge for en effektiv og forsvarlig forvaltning av reservene (femte ledd) og
- kan ellers sette i verk tiltak som er vanlige eller naturlige for en sentralbank (sjette ledd).

Sentralbankloven § 1-4 første ledd gir Kongen i statsråd (regjeringen) myndighet til å vedta målene for sentralbankvirksomheten, jf. § 1-2 om formålet for sentralbankvirksomheten og § 1-3 om sentralbankvirksomheten. Norges Bank skal gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes. Slike vedtak skal meddeles Stortinget.

Samme paragraf annet ledd avgrenser regjeringens myndighet til å instruere Norges Bank i dens virksomhet etter sentralbankloven, jf. § 1-3, til ekstraordinære situasjoner. Det fremgår av forarbeidene at henvisningen til § 1-3 ikke er uttømmende, da det uttrykkes at oppregningen i § 1-3 utgjør kjerneområdet for vernet mot instruksjon (Prop. 97 L (2018–2019) punkt 4.3.4).

I de tilfeller der banken har kompetanse direkte på grunnlag av annen lovgivning eller etter delegasjon, eller der sentralbankloven legger kompetanse til Kongen, vil det gjelde alminnelig forvaltningsrettslig instruksjonsadgang så fremt lovgrunnlaget ikke fastsetter noe annet.

Banken skal gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes etter § 1-4 annet ledd. Slike vedtak skal meddeles Stortinget så snart som mulig.

Regjeringens kompetanse etter § 1-4 første og annet ledd kan ikke delegeres.

Videre følger det av forarbeidene til både 1985-loven og 2019-loven at den spesielle instruksjonsordningen som nå er regulert i sentralbankloven § 1-4, også gjelder bankens såkalte egenforvaltning (hhv. Ot.prp. nr. 25 (1984–85) sidene 3, 4 og 25 samt Prop. 97 L (2018–2019) side 30 med henvisninger). Begrepet egenforvaltning brukes flere steder i forarbeidene til sentralbanklovene. Ryssdal-utvalget, som utredet sentralbankloven av 1985, omtaler begrepet i en drøftelse av medinnflytelse for bankens ansatte, jf. følgende sitat fra NOU 1983: 39 (side 210): «*Representasjonsretten gjelder bare saker som angår bankens egenforvaltning, dvs. personal- og økonomiforvaltning, organisasjonsspørsmål o.l.*»

Virkeområdet for § 1-4 omfatter ikke forvaltningen av SPU. Finansdepartementets kompetansegrunnlag for forvaltningen av SPU følger av lov 21. desember 2005 nr. 123 om Statens pensjonsfond § 3 annet ledd og § 10 første ledd. Norges Banks kompetansegrunnlag følger av mandat 8. november 2010 om forvaltningen av SPU.

For forvaltningen av SPU gjelder hovedregelen om alminnelig forvaltningsrettslig instruksjonsadgang. Dette innebærer også at administrative og organisatoriske saker knyttet til forvaltningen av SPU er underlagt den alminnelige instruksjonsadgangen. Det gjelder som utgangspunkt også for oppgaven med å ansette daglig

leder av forvaltningen av SPU innenfor de rammene som sentralbankloven § 2-13 første ledd oppstiller, se nærmere redegjørelse i punkt 4.

Sentralbankloven § 1-5 pålegger Norges Bank å uttale seg om spørsmål den blir forelagt av departementet (første ledd) samt å gi departementet råd når det er behov for tiltak av andre enn banken for å oppfylle formålet for sentralbankvirksomheten (annet ledd). Bestemmelsen omhandler ikke rådgivingsplikten i forvaltningen av SPU, som er regulert i mandatet fra departementet.

Sentralbankloven § 1-6 pålegger Norges Bank plikt til å informere departementet om «saker av viktighet». Det er ikke krav om at departementet får informasjon før banken treffer vedtak eller lignende. Det vil likevel være viktig at departementet i enkelte saker og på særlige områder informeres før banken treffer vedtak eller offentliggjør en sak. Dette gjelder blant annet av hensyn til at det kan være behov for koordinert respons eller lignende.

Informasjonsplikten etter § 1-6 legger til rette for god og direkte kommunikasjon mellom Norges Bank og departementet. Videre bidrar plikten til at departementet kan ha et tilstrekkelig grunnlag for beslutninger innenfor sine egne ansvarsområder. De ulike delene av den økonomiske politikken virker i et samspill, og med ansvar for den samlede økonomiske politikken er det viktig for regjeringen og Finansdepartementet å kjenne til Norges Banks vurderinger og reaksjonsmønster.

Eksempler på «saker av viktighet» som det vises til i forarbeidene til sentralbankloven, er vesentlige utviklingstrekk innen egenforvaltningen, endringer i styringsrenten, større endringer i likviditetsstyringen og valutareserveforvaltningen, jf. Prop. 97 L (2018–2019) s. 34. Hva som skal anses for å være «saker av viktighet», vil imidlertid kunne endre seg med skiftende samfunnsforhold og omstendigheter. Bestemmelsen har derfor karakter av å være en rettslig standard.

Virkeområdet er ikke begrenset til vedtak fattet i medhold av sentralbankloven, og omfatter også beslutninger utover det som er et vedtak etter forvaltningsloven.

Bestemmelsen vil kunne komme til anvendelse på saker der banken utøver myndighet med hjemmel i annen lov enn sentralbankloven eller på grunnlag av delegert myndighet, men den omfatter ikke saker som gjelder forvaltningen av SPU, herunder administrative og organisatoriske saker tilknyttet dette forvaltningsoppdraget.

Hovedstyrets budsjettforslag står likevel i en særstilling. Det følger av forarbeidene til sentralbankloven at hovedstyrets budsjettforslag er en

sak av viktighet i henhold til § 1-6 (Prop. 97 L (2018–2019) side 146). I 2019-loven ble det også lovfestet at budsjettering av kostnader til forvaltningen av SPU – som dekkes av staten ved at de trekkes fra fondets avkastning – skulle følge samme prosedyre som for budsjetteringen av bankens øvrige budsjett. Følgelig omfatter bankens budsjett også kostnadene ved forvaltningen av SPU.

Sentralbankloven § 1-7 første ledd pålegger Norges Bank å informere offentligheten om grunnlaget for sine beslutninger og om virksomheten som er omfattet av formålet etter § 1-2. Det følger av annet ledd at Norges Bank skal sørge for at veiledende valutakurser mot norske kroner er tilgjengelige for offentligheten.

Sentralbankloven § 1-8 om rapportering til Stortinget kan for pengepolitikken del ses i sammenheng med at det i henhold til Grunnloven § 75 bokstav c ligger til Stortinget å føre oppsyn med rikets pengevesen. Paragrafens første ledd fastslår at departementet minst årlig skal gi melding til Stortinget om virksomheten i Norges Bank. Representantskapet rapporterer til Stortinget om tilsynet med banken etter § 4-1 fjerde ledd. I § 1-8 annet ledd orienteres det om at Riksrevisjonen fører kontroll med statsrådets myndighetsutøvelse etter lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen og instruks fastsatt av Stortinget.

Sentralbankloven § 1-9 fastslår at den norske pengeenhet er en krone, og at kronen deles i hundre øre.

Sentralbankloven § 1-10 gir Kongen i statsråd (regjeringen) myndighet til å pålegge Norges Bank nærmere angitte oppgaver som er i samsvar med formålet for sentralbankvirksomheten etter § 1-2 første ledd. Banken skal gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes. Slike vedtak skal meddeles Stortinget.

Adgangen til å instruere banken om hvordan slike oppgaver skal utføres, kan ikke utledes av denne bestemmelsen, men må utledes av hjemmelsbestemmelsen for delegeringen. Rammene bør fremgå av det enkelte delegeringsvedtak. Som utgangspunkt antas det å gjelde ordinær forvaltningsrettslig adgang til å instruere Norges Bank når banken utøver myndighet på grunnlag av delegert kompetanse.

Sentralbankloven § 1-11 synliggjør Norges Banks oppgave med å forvalte SPU, og har ikke noe rettslig materielt innhold. Bankens kompetansegrunnlag følger av forvaltningsmandatet, jf. lov om Statens pensjonsfond § 3 annet ledd og § 10 første ledd.

Departementets hjemmelsgrunnlag for å pålegge Norges Bank oppgaven med å forvalte SPU er i lov om Statens pensjonsfond, jf. ovenfor. I omtalen av § 1-11 i Prop. 97 L (2018–2019), punkt 3.2.4.3, vises det til kapittel 11.3 i samme proposisjon om departementets rettslige kompetanse til å utpeke forvalter av SPU. Der fremgår det at oppgaven med å forvalte SPU er lagt til Norges Bank i tråd med alminnelig delegasjonslære, en forståelse Stortinget sluttet seg til, jf. Innst. 338 L (2018–2019).

3.2.2 Lov om Statens pensjonsfond

Norges Banks kompetansegrunnlag for å forvalte SPU er departementets forvaltningsmandat til banken, jf. lov om Statens pensjonsfond § 3 annet ledd og § 10 første ledd.

Departementet har som utgangspunkt alminnelig instruksjonsrett over Norges Bank i rollen som kapitalforvalter. Det følger av lov om Statens pensjonsfond § 3 første ledd første punktum at «*Statens pensjonsfond forvaltes av departementet*». Norges Banks oppgave med å forvalte fondet i det daglige hviler på delegering av departementets myndighet. Etter alminnelig forvaltningsrett kan den som delegerer myndighet, dersom det ikke er holdepunkter for noe annet, instruere om bruk av denne myndigheten. Dette omfatter både generelle instruksjoner og instruksjoner om enkelttilfeller. Det gjelder selv om Norges Bank etter sentralbankloven § 1-1 annet ledd er et eget rettssubjekt. I Prop. 97 L (2018–2019) uttaler departementet blant annet (side 133): «*Innenfor oppgaven med å forvalte SPU er Norges Bank som et underordnet organ å regne, jf. redegjørelsen gitt i fondsmeldingen for 2009 hvor det fremgår at det i prinsippet er verken innholdsmessige eller formmessige skranker for departementets adgang til å instruere banken om hvordan forvaltningen av SPU skal foregå.*» Arbeidsfordelingen eller instruksjoner om organisering skal ikke stride mot annet bindende regelverk eller gripe inn i forhold som sorterer under sentralbankens uavhengighet, jf. sentralbankloven § 1-4 annet ledd, jf. § 1-3.

I Finansdepartementets forvaltningsmandat for SPU er hovedstyret i Norges Bank for visse saker pålagt oppgaver uten adgang til å delegere kompetansen videre. Det er i mandatet oppstilt krav om uavhengighet i organiseringen av bankens rådgiving, men utover dette gjelder det i dag ingen særskilte organisatoriske krav for forvaltningen av SPU, verken i lov om Statens pensjonsfond eller i mandatet.

3.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet at det inntas i sentralbankloven kapittel 1 en klargjøring av hvilke bestemmelser i kapittelet som ikke gjelder for forvaltningen av SPU, og at denne klargjøringen inntas i § 1-11.

Forslaget gikk ut på at § 1-11 uttrykker eksplisitt at virkeområdet for §§ 1-2 til 1-7 og 1-10 ikke omfatter oppgaven med å forvalte SPU som er delegert til Norges Bank med hjemmel i lov 21. desember 2005 nr. 123 om Statens pensjonsfond § 3 annet ledd og § 10 første ledd. Departementet foreslo også at det inntas i paragrafen at de nevnte bestemmelsene heller ikke gjelder oppgaven med å ansette daglig leder av bankens forvaltning av SPU, jf. § 2-13.

3.4 Høringsinstansenes syn

Norges Banks hovedstyre støtter departementets forslag om å presisere virkeområdet for bestemmelsene i kapittel 1 i sentralbankloven. Hovedstyret viser til at det er hensiktsmessig å tydeliggjøre hvilke bestemmelser som gjelder for henholdsvis sentralbankvirksomheten og forvaltningen av SPU, særlig i lys av at det i offentligheten har vært reist spørsmål om rekkevidden av enkelte bestemmelser.

Hovedstyret har siden lovens ikrafttredelse lagt til grunn at informasjonsplikten etter sentralbankloven § 1-6 gjelder saker av viktighet innenfor sentralbankvirksomheten. Forvaltningen av SPU omfattes etter hovedstyrets syn ikke av denne bestemmelsen, men reguleres i forvaltningsmandatet for SPU. Hovedstyret støtter derfor forslaget om å lovfeste denne forståelsen, og mener det vil bidra til økt klarhet og forutsigbarhet.

Videre støtter hovedstyret forslaget om å presisere at den særskilte instruksjonsadgangen etter § 1-4 ikke gjelder for forvaltningen av SPU. Samtidig påpeker hovedstyret at siden denne instruksjonsadgangen gjelder for bankens egenforvaltning, kan det oppstå grenseflater mellom sentralbankvirksomheten og forvaltningen av SPU, særlig når det gjelder administrative og organisatoriske forhold. Hovedstyret viser i denne sammenheng til at flere administrative funksjoner er lagt til sentralbanksjefen som daglig leder for hele Norges Bank, jf. § 2-11 første ledd. Dette innebærer at enkelte organisatoriske beslutninger vil kunne ha betydning både for sentralbankvirksomheten og forvaltningen av SPU.

Hovedstyret understreker videre at sentralbanklovens kompetansebestemmelser, herunder § 2-4 og § 2-13, kan innebære begrensninger i departementets instruksjonsadgang også når det gjelder administrative og organisatoriske forhold knyttet til kapitalforvaltningen.

Norges Banks representantskap mener at departementets forslag til endring av sentralbankloven § 1-11 kan bidra til å tydeliggjøre rammene for hvilke bestemmelser i kapittel 1 som gjelder for henholdsvis sentralbankvirksomheten og forvaltningen av SPU. Representantskapet peker imidlertid på at det, som følge av at Norges Bank er én juridisk enhet, fortsatt vil kunne oppstå grensetilfeller i praksis.

3.5 Departementets vurderinger og forslag

3.5.1 Innledning

Departementet mener at spørsmålene som ble reist i forbindelse med debatten i 2020 om virkeområdet for sentralbankloven § 1-6 for forvaltningen av Statens pensjonsfond utland, viser at det er behov for en klargjøring av bestemmelsens virkeområde.

Departementet har vurdert om det kan være tilstrekkelig å legge frem en redegjørelse for sitt syn i en stortingsmelding uten å gå veien om lovendringsforslag, men har kommet til at klargjøringen bør gjøres ved presiseringer i sentralbankloven kapittel 1. En slik klargjøring vil presumptivt ta bort et eventuelt grunnlag for tvil om hva Stortinget har ment, gjøre rettstilstanden lettere tilgjengelig og være ressursbesparende ved at det ikke er grunnlag for å reise disse spørsmålene i fremtiden.

Gjeldende § 1-11 synliggjør Norges Banks oppgave med å forvalte SPU. Departementet mener at § 1-11 bør endres slik at det fremgår at virkeområdet for § 1-6 ikke omfatter oppgaven med å forvalte SPU, herunder prosessen med å ansette daglig leder for forvaltningen av SPU.

Som også vist til i punktene 3.1 og 3.2.1, er det i sentralbanklovens kapittel 1, utover § 1-6, flere bestemmelser som ikke har anvendelse for forvaltningen av SPU. Det gjelder:

- § 1-2 om formålet med sentralbankvirksomheten,
- § 1-3 om sentralbankvirksomheten,
- § 1-4 om sentralbankens uavhengighet,
- § 1-5 om Norges Banks rådgiving,
- § 1-7 om informasjon til offentligheten
- § 1-9 om pengeenheten og

- § 1-10 som gir regjeringen myndighet til å legge nærmere angitte oppgaver som er i samsvarende med formålet for sentralbankvirksomheten etter § 1-2 første ledd, til Norges Bank.

Bestemmelser i sentralbankloven kapittel 1 som har anvendelse for forvaltningen av SPU er:

- § 1-1, som er relevant for forvaltningen av SPU hovedsakelig fordi den fastslår at Norges Bank er et eget rettssubjekt med partsevne og eies av staten. Paragraf 1-1 fastslår også at Norges Bank er landets sentralbank, noe som kan ha betydning for immunitet – se avsnitt 3.5.2.7 om immunitet for midlene i SPU i Meld. St. 7 (2018–2019) *Om ny sentralbanklov*.
- § 1-8 første ledd første punktum som pålegger departementet minst årlig å gi melding til Stortinget om virksomheten i Norges Bank.
- § 1-8 første ledd annet punktum som fastslår at Norges Banks representantskap skal rapportere til Stortinget om tilsynet med banken etter § 4-1 fjerde ledd.
- § 1-8 annet ledd som uttrykker at Riksrevisjonen fører kontroll med statsrådets myndighetsutøvelse etter lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen og instruks.
- § 1-11 som er en utelukkende informativ bestemmelse om at Norges Bank forvalter SPU.
- § 1-12 om lovens virkeområde.

Klargjøringsbehovet for de øvrige bestemmelsene utover § 1-6 varierer. Paragrafene 1-2, 1-3, 1-4, 1-5, 1-7 og 1-10 gjelder Norges Banks funksjon som sentralbank, noe ordlyden helt eller delvis gjen-speiler. Paragraf 1-8 første ledd annet punktum om representantskapets rapportering til Stortinget kan sies å gjelde generelt for bankens virksomhet, mens § 1-8 første ledd første punktum og § 1-8 annet ledd om henholdsvis departementets rapportering til Stortinget og Riksrevisjonens kontroll med banken, har sitt utgangspunkt i bankens funksjon som sentralbank. Det synes imidlertid rettslig uproblematisk dersom det legges til grunn at anvendelsesområdet for § 1-8 også omfatter forvaltningen av SPU. § 1-9 omhandler pengeenheten og ikke Norges Banks oppgaver eller plikter.

Om det tas inn i ordlyden i § 1-11 at § 1-6 ikke gjelder forvaltningen av SPU, er det naturlig at det gis en uttømmende oversikt over også øvrige bestemmelser i sentralbankloven kapittel 1 som heller ikke gjelder forvaltningen av SPU. Departementet foreslår følgelig at § 1-11 endres slik at det fremgår at §§ 1-2 til 1-7 og 1-10 ikke gjelder for

oppgaven med å forvalte SPU. Departementet foreslår at også § 2-13 første ledd, som omhandler ansettelse av daglig leder av Norges Banks forvaltning av SPU, tas med i opplistingen, da det samme gjelder denne oppgaven.

Departementet foreslår at henvisningen til lov om Statens pensjonsfond i § 1-11 erstattes med henvisning til departementets vedtak om delegering av oppgaven med å forvalte SPU, som er *Norges Banks* kompetansegrunnlag for oppgaven i stedet for henvisningen til lov om Statens pensjonsfond, som er *departementets* kompetansegrunnlag tildelt av Stortinget, se blant annet Prop. 97 L (2018–2019) kapittel 11 og Innst. 338 L (2018–2019).

3.5.2 Særlig om avskjæring av instruksjonsadgang i forvaltningen av SPU og sentralbankloven § 1-4

Regjeringens instruksjonsadgang er hjemlet i Grunnloven § 3. Grunnloven § 3 lyder:

«Den utøvende makt er hos kongen eller hos dronningen, hvis hun har ervervet kronen etter bestemmelsene i § 6, § 7 eller § 48 i denne Grunnlov. Når den utøvende makt således er hos dronningen, har hun alle de rettigheter og plikter som ifølge denne Grunnlov og landets lover innehas av kongen.»

Det rettslige utgangspunktet er at det er regjeringen som i medhold av Grunnloven § 3 har alminnelig organisasjonsmyndighet. Avskjæring av instruksjonsadgangen må fremgå av lov. Et spørsmål som var oppe i den offentlige debatten i forbindelse med ansettelsesprosessen i 2020, var i hvor stor grad instruksjonsretten kan avskjæres, siden midlene i Statens pensjonsfond utland (SPU) eies direkte av staten og er å anse som statens eiendommer etter Grunnloven § 19. Grunnloven § 19 lyder:

«Kongen våker over at statens eiendommer og regalier anvendes og bestyres på den av Stortinget bestemte og for samfunnet nyttigste måte.»

Grunnloven § 19 er tradisjonelt blitt tolket som et kongelig prerogativ som avskjærer Stortingets adgang til å legge rettigheter etter bestemmelsen til et uavhengig organ. Stortinget har i utgangspunktet full instruksjonsadgang med hjemmel i Grunnloven § 19. Stortingets instruksjonsadgang om statseiendom ville undergraves der-

som departementet ikke skulle ha adgang til å instruere videre. Samtidig synes rekkevidden av Grunnloven § 19 å være noe omstridt i juridisk teori. I en konkret sak har Lovavdelingen uttalt at Stortinget selv kan ha adgang til å fravike den tradisjonelle tolkningen av bestemmelsen (se JDLOV-2005-472 punkt 6). Grunnloven § 19 kan etter omstendighetene utgjøre en juridisk skranke for adgangen til å avskjære instruksjon i forvaltningen av SPU. (Se professor Ola Mestads artikkel i Stat & Styring (04/2020) Instruksjonsrett for finansministeren og Stortinget – Nr 04 – 2020 – Stat & Styring – Idunn. Se også Grunnloven, historisk kommentarutgave 1814-2020, § 19 av Ola Mestad, Universitetsforlaget 2021.)

Med gjeldende sentralbanklov ble det lovfestet noen organisatoriske valg som medfører avskåret instruksjonsadgang for departementet så lenge forvaltningen av SPU er delegert til Norges Bank. Sentralbankloven tildeler de ulike oppgavene til henholdsvis hovedstyret og representantskapet og hvor Stortinget ved vedtakelsen av loven tok stilling til at oppgavene også skulle omfatte forvaltningen av SPU. Representantskapets ansvar omfatter blant annet tilsyn med om bestemmelsene for virksomheten blir fulgt (sentralbankloven § 2-17, jf. § 4-1), budsjettmyndighet, kompetanse til å utpeke revisor samt fastsettelse av regnskap. Representantskapets tilsyn omfatter ikke hovedstyrets eller komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitets utøvelse av skjønnsmyndighet. Avskåret instruksjonsadgang gjelder også for ansatterepresentantenes rett til å delta i hovedstyrets behandling av administrative saker mv. En endring av dette vil dermed kreve endring av sentralbankloven.

I tillegg til dette gjelder noe avskåret instruksjonsadgang for oppgaven med å ansette daglig leder av NBIM, jf. Lovavdelingens tolkningsuttalelse 21. august 2020, se nærmere omtale i punkt 4.

Arbeidsfordelingen eller instruksjoner om organisering kan samtidig ikke være i strid med annet relevant regelverk eller gripe inn i forhold som sorterer under sentralbankens uavhengighet, jf. sentralbankloven § 1-4 annet ledd, jf. § 1-3.

Utover disse lovskrankene er det er i prinsippet verken innholdsmessige eller formmessige skranke for departementets adgang til å instruere banken om hvordan forvaltningen av SPU skal foregå. Det innebærer at departementet blant annet har adgang til å fastsette særlige organisatoriske bestemmelser av betydning for Norges Bank i medhold av lov om Statens pensjonsfond.

3.5.3 Særlig om SPU og sentralbankloven § 1-6

Departementets forståelse av sentralbankloven § 1-6 er at den har et snevrere virkeområde enn det som vil kunne være en naturlig språklig forståelse av ordlyden i bestemmelsen samt bestemmelsens plassering i kapittel 1 om alminnelige bestemmelser, jf. omtalen av § 1-6 under gjeldende rett. At bestemmelsen ikke gjelder for forvaltningen av SPU, bygger på en fortolkning av lovens system, bakgrunn og forarbeider.

I lys av finanskomiteens påpeking i Innst. 398 S (2019–2020) av at «*en avgrensning av § 1-6 om «saker av viktighet» til bare å omhandle pengepolitiske saker e.l. vil fremstå som å være i motstrid til ordlyden i en paragraf som er helt generelt utformet og står under kapittelet om «Alminnelige bestemmelser»*», redegjør departementet i det følgende for bakgrunnen for at departementet i forarbeidene til 2019-loven avgrenset § 1-6 mot forvaltningen av SPU.

Informasjonsplikten etter § 1-6 erstattet den tidligere foreleggelsesplikten som banken var pålagt etter 1985-loven, og har nær sammenheng med sentralbankuavhengigheten. Samtidig som det ble innført en materiell skranke for regjeringens instruksjonsadgang (ekstraordinære situasjoner), hvor sentralbankvirksomheten i § 1-3 utgjør kjerneområdet for vernet mot instruksjon, ble foreleggelsesplikten som fulgte av 1985-loven § 2 annet ledd erstattet med en informasjonsplikt. Den tidligere plikten til å forelegge saker for departementet før banken traff vedtak av særlig viktighet ble ansett å kunne skape uklarhet utad om ansvaret for Norges Banks beslutninger blant annet i pengepolitikken. Departementet antar at en informasjonsplikt ikke bidrar til en slik uklarhet. Mens foreleggelsesplikten i 1985-loven var regulert i samme paragraf som instruksjonsmyndigheten, ble informasjonsplikten i 2019-loven regulert i en egen lovbestemmelse. Samtidig ble terskelen for når informasjonsplikten inntrer senket fra saker av særlig viktighet til saker av viktighet.

SPU var ikke påtenkt da 1985-loven ble vedtatt og Stortinget har følgelig ikke tatt stilling til hvorvidt den tidligere foreleggelsesplikten også skulle omfatte fondet. Eksempelene som gis i forarbeidene på «saker av viktighet», omhandler ikke forvaltningen av SPU, men dreier seg om oppgaver og funksjoner som vanligvis omtales som sentralbankvirksomhet (Prop. 97 L (2018–2019) punkt 4.5 og spesialmerknad side 144). Såkalt egenforvaltning er nevnt, noe som også gjaldt foreleggel-

sesplikten i 1985-loven. Begrepet er ikke gitt en egen definisjon eller avgrensning i tilknytning til informasjonsplikten. Det følger imidlertid av forarbeidene til 1985- og 2019-lovene at uavhengigheten banken har i pengepolitikken mv. omfatter bankens egenforvaltning ((hhv. Ot.prp. nr. 25 (1984–85) sidene 3, 4 og 25 samt Prop. 97 L (2018–2019) side 30 med henvisninger). Begrepet er heller ikke for dette formålet definert særskilt i loven eller forarbeidene, men omtalt som blant annet administrative og organisatoriske forhold. Stortingsdokumenter tyder heller ikke på at Stortinget er blitt forelagt hvorvidt denne uavhengigheten for egenforvaltningen skal gjelde SPU.

Finanskomiteens uttalelser om § 1-6 i Innst. 398 S (2019–2020), avgitt 21. august 2020, gikk ut på at departementets forståelse kunne fremstå som motstridende til bestemmelsens ordlyd og plassering i loven. Komiteens oppfordring om å vurdere en klargjøring, innebar ikke, slik departementet forstår det, at komiteen hevdet at virkeområdet for § 1-6 omfatter forvaltningen av SPU.

Styringsdokumentet for forvaltningen av SPU (departementets mandat til Norges Bank om forvaltningen av SPU), har bestemmelser om bankens orienteringsplikt mv. til departementet. Disse er tilpasset det kontrollbehovet departementet har for de enkelte oppgavene. Bestemmelsene er både generelle informasjonsplikter og mer spesifikke plikter, som ikke alle nødvendigvis når opp til terskelen for viktighet i § 1-6. Som eksempel på det siste, kan det nevnes den plikten banken har til å oversende til departementet hovedstyrets egne evalueringer av sitt arbeid knyttet til forvaltningsoppdraget for SPU (mandatet § 3-1 første ledd annet punktum). Behovene kan også endres over tid, men generelt kan det uttrykkes at informasjonspliktene for SPU vil ha et lavere innslagspunkt enn det som gjelder for sentralbankvirksomheten.

Sentralbankloven kapittel 1 er i all hovedsak utformet med sikte på å regulere Norges Banks rolle som sentralbank. Denne systematikken gjenspeiles i § 1-11 hvor det motsetningsvis fremgår at kompetansegrunnlaget for oppgaven med å forvalte SPU ikke fremgår av sentralbankloven. Det er flere steder i forarbeidene til sentralbankloven kapittel 1 pekt på hvor tilsvarende regulering er å finne for forvaltningen av SPU. Det gjelder for eksempel til § 1-5 om Norges Banks rådgiving hvor det uttales at «(b)ankens rådgiving om forvaltningen av Statens pensjonsfond utland (SPU) er regulert i mandat for forvaltningen av SPU som

er fastsatt med hjemmel i lov om Statens pensjonsfond.» (Prop. 97 L (2018–2019) punkt 4.4.4.) I forarbeidene til § 1-6 er det vist til at bankens orienteringsplikt om Norges Banks operative forvaltning av SPU er regulert i et mandat som er fastsatt med hjemmel i lov om Statens pensjonsfond (Prop. 97 L (2018–2019) punkt 4.5.4). Dette gjelder også organisatoriske forhold knyttet til SPU. Begrepet operativ forvaltning er ikke definert i forarbeidene. Departementet bruker begrepet generelt for å peke på bankens ansvar i forvaltningen av SPU i motsetning til departementets ansvar. Departementet mener uansett at bruken av ordet operativ i denne sammenheng ikke alene kan føre til at organisatoriske forhold knyttet til SPU skulle være omfattet av informasjonsplikten etter sentralbankloven § 1-6. De nevnte påpekningene av andre hjemmelsgrunnlag må derimot forstås som uttrykk for at bestemmelsene i sentralbankloven kapittel 1 ikke gjelder for forvaltningen av SPU.

Som Norges Banks hovedstyres høringsuttalelse uttrykker, har banken siden lovens ikrafttredelse lagt til grunn at informasjonsplikten etter sentralbankloven § 1-6 er avgrenset til sentralbankvirksomheten, og forvaltningen av SPU omfattes etter hovedstyrets syn ikke av denne bestemmelsen, men reguleres i stedet av forvaltningsmandatet for SPU.

Departementet mener at sentralbankloven § 1-6 heller ikke fremover bør omfatte saker om forvaltningen av SPU. Om det ikke er overlap mellom sentralbankloven § 1-6 og mandatet for forvaltningen av SPU, unngår en at det oppstår spørsmål om sammenhengen mellom den lovbestemte plikten, og pliktene som følger av mandatet.

Departementet mener at forslaget til endring av sentralbankloven § 1-11 innebærer presiseringer av gjeldende rett.

Forslaget til avgrensning innebærer ikke noen endring i at hovedstyrets budsjettforslag skal oversendes departementet. Forslaget til klargjøring er heller ikke ment å innebære endringer av rettsstillingen for oppgaver delegert til banken etter andre hjemmelsgrunnlag enn det som omtales i § 1-11.

Departementet viser til forslaget til endring av sentralbankloven § 1-11. Departementet foreslår samtidig en redaksjonell endring av sentralbankloven § 1-2 annet ledd.

Endringen går ut på at bestemmelsen viser til Svalbardloven i stedet for den lengre tittelen med blant annet vedtaksdato.

4 Ansettelse av daglig leder av forvaltningen av Statens pensjonsfond utland

4.1 Innledning og bakgrunn

I dette kapittelet følger departementet opp uttalelser fra finanskomiteen i Innst. 398 S (2019–2020) om behovet for en klargjøring av regelverket etter prosessen med ansettelse av daglig leder av Norges Banks forvaltning av SPU i 2020. Det foreslås ikke endringer i loven på dette punktet. Det redegjøres i kapittelet for gjeldende praksis for dialog mellom departementet og Norges Bank i en ansettelsesprosess og hvordan departementet bør involvere seg.

Oppgaven med å forvalte Statens pensjonsfond utland (SPU) er forankret i Grunnloven §§ 19 og 3 og har sin vesentligste regulering i lov om Statens pensjonsfond. Norges Banks kompetansegrunnlag for forvaltningen av SPU er forvaltningsmandatet Finansdepartementet har fastsatt med hjemmel i lov om Statens pensjonsfond § 3 annet ledd og § 10 første ledd. Enkelte sider ved forvaltningen er regulert i sentralbankloven. Det gjelder blant annet sentralbankloven § 2-13 første ledd som gir Norges Banks hovedstyre en rett og plikt til å ansette daglig leder av bankens forvaltning av SPU. Bestemmelsen lyder:

«Hovedstyret skal ansette en daglig leder av Norges Banks forvaltning av Statens pensjonsfond utland på åremål for en periode på fem år. Åremålet kan gjentas for ytterligere én periode på inntil fem år.»

Norges Banks ansettelsesprosess for ny daglig leder av NBIM våren 2020 førte til offentlig debatt om Finansdepartementets adgang til å involvere seg i ansettelsesprosessen. Et sentralt spørsmål ifm. Stortingets behandling av rapport til Stortinget fra Norges Banks representantskap 11. juni 2020 om ansettelsesprosessen var om, og eventuelt i hvilken grad, departementet har rett til å instruere Norges Bank i ansettelsen av daglig leder av bankens forvaltning av SPU.

Det er som nevnt de alminnelige forvaltningsrettslige reglene om instruksjonsadgang som gjel-

der for forvaltningen av SPU. Justis- og beredskapsdepartementets lovavdeling ga 20. august 2020 en fortolkningsuttalelse om i hvilken grad departementet har adgang til å instruere hovedstyret i ansettelsen av daglig leder av bankens forvaltning av SPU. Lovavdelingen hadde svært kort tid til å utrede spørsmålene saken reiste og tok derfor enkelte forbehold i sin uttalelse.

Lovavdelingen uttrykte at sentralbankloven § 1-4 om sentralbankens uavhengighet, herunder Kongen i statsråds adgang til å instruere Norges Bank i ekstraordinære situasjoner, ikke gjelder innenfor rammen av § 2-13.

Lovavdelingen oppsummerte ellers sine vurderinger i uttalelsen slik:

«Sentralbankloven § 2-13 medfører trolig visse begrensninger i departementets adgang til å instruere Norges Bank ved ansettelse av daglig leder av NBIM. Det er imidlertid gode holdepunkter for at sentralbankloven § 2-13 ikke generelt avskjærer muligheten for å instruere Norges Banks hovedstyre ved ansettelse av daglig leder av NBIM.

Det vil antakelig være adgang til å gi generelle instruksjoner, også om de vil ha betydning for det konkrete ansettelsesforholdet. Det er derimot tvilsomt om det vil være adgang til å instruere om det konkrete valget om en bestemt person skal ansettes. Mellom disse utgangspunktene finnes ulike typer instruksjoner. Den nærmere vurderingen av hvor langt instruksjonsretten strekker seg, må vurderes konkret, og den kan tenkes å stille seg ulikt på ulike stadier av en prosess.

Det må som utgangspunkt være anledning til å fastsette generelle retningslinjer for organisatoriske spørsmål mv. etter at ansettelsen er etablert, også om dette påvirker det aktuelle ansettelsesforhold. De nærmere vurderingene av hvilke endringer den ansatte må kunne akseptere, beror imidlertid i stor grad på konkrete forhold i tilknytning til den aktuelle saken, herunder den inngåtte arbeidsavtalen.»

Finansdepartementet har lagt Lovavdelingens tolkningsuttalelse til grunn. Dette innebærer at det gjelder visse begrensninger i departementets adgang til å instruere Norges Bank ved ansettelse av daglig leder av NBIM, men at sentralbankloven § 2-13 ikke generelt avskjærer muligheten til å instruere banken om utøvelsen av denne oppgaven. Begrensningene innebærer at det ikke kan instrueres om valg av person, men likevel slik at generelle instruksjoner kan få betydning for hvem som kan velges. For eventuelle instruksjoner om lønn vil det kunne angis et øvre lønnsnivå for stillingen. Departementet antar at det samme må gjelde for pensjon.

4.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet uttalte Finansdepartementet at det er vesentlig med god og egnet dialog mellom departementet og Norges Bank i forbindelse med bankens arbeid med å ansette daglig leder av forvaltningen av SPU. Departementet la opp til å innta krav til ansettelsesprosessen mv. i forvaltningsmandatet. Hoveddelen av kravene som ble omtalt i høringsnotatet, er allerede etablert praksis i bankens kontakt med departementet i forbindelse med ansettelsesprosessen. Hensikten med å nedfelle blant annet disse kravene i mandatet, var å gi tydelige instruksjoner om hva som skulle gjelde. Departementet uttalte at eventuelle instruksjoner om lønn og pensjon fortrinnsvis bør være generelle og ikke hindre Norges Bank i å kunne tilby konkurransedyktige betingelser. Departementet uttalte videre at det samtidig ville være naturlig å stille krav om at lønnsvilkårene ikke skal være ledende, tilsvarende det som gjelder for statlig eierskap for øvrig.

Videre ble det uttalt at tilbakemeldinger fra departementet bør være skriftlige og klart uttrykke om tilbakemeldingen utgjør instruksjon eller kun synspunkter fra departementet som hovedstyret kan vurdere.

4.3 Høringsinstansenes syn

Norges Banks hovedstyre støtter departementets forslag om å presisere rammene for departementets rolle i forbindelse med ansettelsen av daglig leder for forvaltningen av SPU. Hovedstyret viser til at det er viktig med en klar og forutsigbar rolledeling mellom departementet og Norges Bank, og at departementets generelle instruksjoner i størst mulig grad bør fremgå av forvaltningsmandatet.

Hovedstyret understreker at det etter sentralbankloven § 2-13 første ledd er hovedstyret som har kompetanse til å ansette daglig leder for forvaltningen av SPU. Denne kompetansen anser hovedstyret å være blant dets viktigste virkemidler i oppfølgingen av forvaltningsmandatet. Det er avgjørende at det ikke oppstår tvil om hvem som har foretatt personvalget.

Hovedstyret slutter seg til departementets vurdering av at dialogen mellom departementet og banken i ansettelsesprosessen bør være god og egnet, og at tilbakemeldinger fra departementet bør være skriftlige og tydelig angi om de utgjør instruksjoner eller synspunkter.

Samtidig advarer hovedstyret mot å innta unødige mange detaljerte bestemmelser i forvaltningsmandatet, da dette kan gjøre mandatet mer komplisert enn nødvendig og skape uklarhet om hovedstyrets ansvar. Det vises til at enkelte forhold, som krav til utarbeidelse av rutiner for ansettelsen, generelle krav til lønns- og pensjonsvilkår samt foreleggelse av stillingsbeskrivelse og kompetansekrav for innspill før utlysning, er naturlige elementer i mandatet.

Norges Banks representantskap uttaler at eventuelle endringer bør være basert på konkrete vurderinger og behov og stiller seg spørrende til nødvendigheten av å etablere detaljerte krav i mandatet basert på én enkelt sak tilbake i tid.

Representantskapet viser til sin høringsuttalelse til NOU 2022: 12 *Fondet i en brytningstid* og fremhevingen der av at detaljerte bestemmelser kan redusere risikoen for ulike tolkninger, og tilføyer at de bør være begrunnet i faktiske behov.

4.4 Departementets vurderinger

Erfaringene fra ansettelsene av daglig leder av forvaltningen av SPU i henholdsvis 2020 og 2025 har på forskjellige måter bidratt til den etablerte praksisen for dialog mellom departementet og Norges Bank i ansettelsesprosessen, jf. redegjørelsen nedenfor. Departementet mener at den etablerte praksisen er hensiktsmessig. Departementet gis anledning til å uttrykke synspunkter om hva Norges Banks hovedstyre bør ta med i sine vurderinger og å instruere om eventuelle nye krav dersom det skulle være behov for det. Gitt dette, og i lys av at Norges Banks representantskap stiller seg spørrende til nødvendigheten av den foreslåtte reguleringen, har departementet kommet til at det i denne omgang ikke vil innta krav til ansettelsesprosessen mv. for daglig leder av forvaltningen av SPU i forvaltningsmandatet. Departementet

legger her vekt på at forslaget i høringsnotatet om å nedfelle krav i mandatet i all hovedsak gikk ut på å kodifisere gjeldende praksis. Denne praksisen har fungert etter hensikten, også ved ansettelsen i 2025.

Norges Banks hovedstyre har fastsatt rutiner for arbeidet med å ansette daglig leder av Norges Banks forvaltning av SPU. Det er praksis for at hovedstyret utarbeider et dokument med stillingsbeskrivelse og kompetansekrav med utgangspunkt i NBIMs oppgaver og de krav som følger av forvaltningsmandatet. Hovedstyret legger stillingsbeskrivelse og kompetansekrav frem for departementet. Det er først og fremst i denne anledning departementet bør tilkjenne sine synspunkter og om det er et behov for eventuelle tilleggskrav. Hovedstyret er virksomhetsnært og har dermed et godt grunnlag for å vurdere hvilken kompetanse og personlige egenskaper som stillingen krever. Eventuelle instruksjoner om kompetansekrav bør derfor ha en generell utforming slik at de ikke rokker ved at det er hovedstyret som er ansettende organ. Uten at det nedfelles i en instruks, antar departementet at hovedstyret også fremover vil se hen til forarbeidene til sentralbankloven § 2-13 første ledd der det vektlegges at det for stillingen som daglig leder av bankens forvaltning av SPU stilles *«høye krav til kompetanse, integritet og rolleforståelse, lederferdigheter, samfunnsforståelse og innsikt og forståelse av utviklingstrekk i finansmarkedene»*, jf. Prop. 97 L (2018–2019) s. 66.

Det er også innarbeidet at utkast til utlysningstekst legges frem for departementet. God rolleforståelse innebærer at departementet bør være tilbakeholdent med å instruere i en slik situasjon.

Det er videre etablert praksis at departementet informeres om aktuelle kandidater før hovedstyret fatter sin beslutning. Norges Bank redegjør i den anledning for aktuelle kandidater opp mot utlysningsteksten og retningslinjene som

departementet har gitt. Dersom departementet har informasjon om kandidatene som banken ikke er kjent med, og som kan være relevant for bankens vurderinger av kandidatenes egnethet, vil departementet kunne benytte denne anledningen til å dele informasjonen med banken. Departementet må også kunne gi uttrykk for sine synspunkter på kandidatenes egnethet opp mot de ulike kravene som er stilt, slik at hovedstyret kan ta disse synspunktene med i sine vurderinger. Selv om departementet også på dette tidspunktet har adgang til å stille krav som kan få betydning for det konkrete personvalget, bør terskelen for instruksjon være høy.

I tråd med praksis i dag, bør tilbakemeldinger fra departementet også fremover være skriftlige. Det bør være klart om tilbakemeldingen utgjør instruksjon eller kun synspunkter som hovedstyret kan vurdere. Respekt for den rolledelingen som er valgt mellom departementet og forvalteren av SPU i ansettelsen av daglig leder, vil generelt innebære at hovedstyret kan vektlegge hensyn annerledes enn departementet. Det bør ikke instrueres på en måte som kan skape tvil om hvem som har foretatt personvalget. Eventuelle instruksjoner om lønn og pensjon bør fortrinnsvis være generelle og ikke hindre Norges Bank i å kunne tilby konkurransedyktige betingelser.

Det følger av departementets overordnede ansvar for forvaltningen av SPU at når hovedstyret har fattet et ansettelsesvedtak, skal departementet bli orientert om saken før offentliggjøring. Dette er praksis i dag.

Departementet legger til grunn at hovedstyret også fremover vil påse at risikoen for mulige interessekonflikter mellom daglig leders private forhold og jobben som leder av forvaltningen av SPU skal være på et forsvarlig nivå. Til sammenlikning følger det av departementets instruks til Norges Bank om risikostyring og internkontroll at risikoen generelt i Norges Bank skal overvåkes og holdes på et akseptabelt nivå.

5 Styrking av regelverket for tilsynet med Norges Banks virksomhet

5.1 Innledning og bakgrunn

Norges Banks representantskap fører tilsyn med Norges Banks drift og med at bestemmelsene for virksomheten blir fulgt. Dette innebærer tilsyn med at blant annet sentralbanklovens regler og departementets instruksjer til Norges Bank, følges. Videre skal representantskapet føre tilsyn med at hovedstyret har tilfredsstillende styring og kontroll med bankens administrasjon og virksomhet, og med at det er etablert hensiktsmessige rutiner for å sikre at bankens virksomhet utøves i henhold til lov, avtaler, vedtak og rammeverk for øvrig. Representantskapet velger ekstern revisor for revisjon av Norges Banks årsregnskap. Representantskapets tilsyn omfatter ikke hovedstyrets eller komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitets utøvelse av skjønnsmyndighet. Den formelle rammen for representantskapets tilsyn med Norges Bank går frem av sentralbankloven kapittel 4.

Riksrevisjonen fører kontroll med hvordan statsråden ivaretar sin myndighetsutøvelse overfor Norges Bank og omfatter Finansdepartementets overordnede forvaltning. Riksrevisjonen reviderer også posten for Statens pensjonsfond i statsregnskapet. Flere oppgaver som Riksrevisjonen normalt har overfor statlige, utskilte organer, er for Norges Bank i stedet lagt til representantskapet. Riksrevisjonen har i dag en avtale om informasjonsutveksling med representantskapets tilsynssekretariat og ekstern revisor for å fremskaffe nødvendig dokumentasjon og sikkerhet for konklusjonene om statsregnskapet. Riksrevisjonens rolle i tilsynet med Norges Bank og SPU er nærmere beskrevet i blant annet Riksrevisjonens høringsuttalelse 1. november 2017 til sentralbanklovutvalgets utredning NOU 2017: 13. Det er i mellomtiden vedtatt en ny lov om Riksrevisjonen, lov 13. desember 2024 nr. 77, som ikke innebærer endringer i arbeidsfordelingen mellom Riksrevisjonen og representantskapet.

5.2 Gjeldende rett

Sentralbankloven § 2-18 omhandler representantskapets saksbehandling. Første ledd fastslår at *«(l)ederen for representantskapet skal innkalle representantskapet til møte så ofte det vurderes som ønskelig, eller når minst fem medlemmer eller hovedstyret krever det. Til gyldig vedtak kreves at mer enn halvparten av de stemmeberettigede stemmer for vedtaket. Det skal føres protokoll over forhandlingene.»*

Annet ledd fastslår at *«(o)m ikke representantskapet bestemmer noe annet for det enkelte tilfellet, kan hovedstyrets medlemmer være til stede og uttale seg i møter i representantskapet. De ansattes medlemmer i hovedstyret kan være til stede og uttale seg i møter ved behandlingen av administrative saker. Sentralbanksjefen og visesentralbanksjefene skal være til stede, med mindre representantskapet bestemmer noe annet eller det foreligger gyldig forfall.»*

Utover disse bestemmelsene regulerer ikke sentralbankloven hvordan dialogen mellom hovedstyret og representantskapet skal foregå (se likevel punkt 4.5.3 om inkludering av hovedstyrets kommentarer i representantskapets rapport til Stortinget).

Sentralbankloven § 4-1 fjerde ledd gjelder representantskapets uttalelse til Stortinget om tilsynet med banken, og inneholder krav til hva representantskapets tilsynsrapport skal inneholde. Det følger av bestemmelsen at uttalelsen om tilsynet med banken *minst* skal inneholde a) en redegjørelse for hvordan tilsynet med banken har vært organisert, b) en redegjørelse for gjennomførte tilsynsaktiviteter og representantskapets prioriteringer i det videre tilsynsarbeidet, c) en redegjørelse for tilsynet med bankens kapitalforvaltning, d) representantskapets vurdering av hovedstyrets styring og kontroll med bankens administrasjon og virksomhet, e) en redegjørelse for representantskapets arbeid med vedtakelse av bankens budsjett og fastsettelse av regnskap og f) eventuelle særlige merknader som tilsynet måtte gi grunnlag for. Det kan argumenteres for at kravet

formulert i bokstav f innbefatter hovedstyrets vurderinger av eller kommentarer til uttalelsen.

I Meld. St. 7 (2018–2019) s. 38 har departementet vektlagt kontradiksjonsmulighet for hovedstyret, jf. følgende omtale (departementets kursivering):

«Dersom representantskapet *etter at hovedstyret er gitt god mulighet til å begrunne sine vedtak mv.*, mener at hovedstyret ikke har hatt tilfredsstillende styring, eller det har vært brudd på regelverk, *vil representantskapets reaksjon kunne være* å protokollføre merknader om for eksempel ytterligere oppfølgingsbehov og *å omtale forholdet i representantskapets årlige rapport til Stortinget om det anser at saken krever en slik omtale.* Det er denne type reaksjoner som omfattes av et aktivt tilsyn i Norges Bank, og ikke vedtak som skal operasjonaliseres direkte.»

5.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet at reguleringen i sentralbankloven for dialogen mellom hovedstyret og representantskapet og for representantskapets rapporter til Stortinget endres i retning av de reglene som gjelder for Riksrevisjonen.

Departementet foreslo å lovregulere som nytt tredje ledd i sentralbankloven § 2-18 at offentlighet først kan inntre for Norges Banks saksdokumenter, som er utarbeidet av eller til representantskapet i saker som gjelder representantskapets tilsyn, når saken er mottatt i Stortinget eller saken er ferdigbehandlet uten at den vil bli oversendt Stortinget. Slike dokumenter er organinterne i Norges Bank, og i dag er det opp til henholdsvis hovedstyret eller representantskapet om slike dokumenter skal offentliggjøres, jf. offentliglova § 14 første ledd). Forslaget innebar at representantskapet måtte orientere hovedstyret om saker som ferdigbehandles hos representantskapet uten at de blir oversendt Stortinget. Dette tilsvarer det som gjelder for Riksrevisjonen og forvaltningen, jf. hhv. lov om Riksrevisjonen § 7-4 fjerde ledd og offentliglova § 5 annet ledd.

Videre foreslo departementet som nytt fjerde punktum i sentralbankloven § 2-18 annet ledd, at representantskapets beslutninger om at sentralbanksjefen, de to visesentralbanksjefene og hovedstyrets øvrige medlemmer ikke skal være til stede i representantskapets møter, skal begrunnes i møteprotokollen.

Det følger allerede i dag av sentralbankloven at representantskapets uttalelse til Stortinget om tilsynet med Norges Bank minst skal inneholde eventuelle særlige merknader som tilsynet måtte gi grunnlag for. Det kan argumenteres for at dette også gjelder hovedstyrets vurderinger av eller kommentarer til uttalelsen, men departementet mener uansett at et slikt krav bør fremgå av lovens ordlyd, jf. forslag til presisering i sentralbankloven § 4-1 fjerde ledd bokstav f.

5.4 Høringsinstansenes syn

Norges Banks hovedstyre støtter departementets forslag til lovendringer med siktemål om å styrke representantskapets tilsyn med Norges Banks virksomhet. Hovedstyret viser til at dagens praksis fungerer godt, og at det er etablert gode samarbeidsformer mellom representantskapet og hovedstyret. De foreslåtte endringene vurderes likevel som hensiktsmessige for å tydeliggjøre og formalisere enkelte forhold.

Hovedstyret støtter følgelig forslaget om å innføre en ny bestemmelse i sentralbankloven § 2-18 (nytt tredje ledd), om utsatt offentlighet for dokumenter i tilsynssaker frem til saken er mottatt i Stortinget eller er ferdigbehandlet uten oversendelse. Hovedstyret peker på at det kan oppstå tilfeller hvor vurderingene av meroffentlighet for de i utgangspunktet organinterne dokumentene, er ulike mellom hovedstyret og representantskapet. Hovedstyret uttaler at en lovfesting av utsatt offentlighet vil kunne bidra til økt rettslig klarhet og ensartet praksis.

Videre støtter hovedstyret forslaget om protokollføring av representantskapets begrunnelse for at sentralbanksjefen eller andre hovedstyremedlemmer ikke skal være til stede i representantskapets møter, jf. forslag til nytt fjerde punktum i § 2-18 annet ledd. Tilstedeværelse er hovedregelen i praksis, og hovedstyret understreker at representantskapet må kunne avholde møter uten hovedstyrets tilstedeværelse, for eksempel i saker som gjelder representantskapets egne administrative forhold. Hovedstyret vurderer forslaget om generell begrunnelse og protokollføring som en bedre løsning enn å lovfeste unntak for enkelte sakstyper.

Videre støtter hovedstyret forslaget om å presisere i § 4-1 fjerde ledd bokstav f at representantskapets uttalelse om tilsynet med Norges Bank også skal inneholde eventuelle uenigheter mellom representantskapet og hovedstyret om faktum eller regelverksforståelse.

Norges Banks representantskap mener at representantskapet og Riksrevisjonen i denne sammenhengen ikke er sammenlignbare. Representantskapet viser til at mens Riksrevisjonen er et av Stortingets kontrollorganer, er representantskapet et organ i Norges Bank, oppnevnt av Stortinget og uavhengig av Norges Bank.

Representantskapet er uenig i forslaget om å innføre en ny bestemmelse i sentralbankloven § 2-18 (nytt tredje ledd), om utsatt offentlighet for dokumenter i tilsynssaker frem til saken er motatt i Stortinget eller er ferdigbehandlet uten oversendelse. Representantskapet viser til at dagens praksis med vurdering av meroffentlighet i enkelt saker fungerer godt og bidrar til åpenhet, tillit og faglig kvalitet. Representantskapet mener at forslaget til endring knyttet til utsatt offentlighet vil svekke representantskapets selvstendige vurdering av behovet for meroffentlighet og dermed representantskapets uavhengige tilsynsrolle. Representantskapet antar at en konsekvens av en innstramming kan bli hyppigere rapportering fra representantskapet til Stortinget, og at for å overholde dagens praksis med årlig rapportering og for å ivareta hensynet til tidsriktighet og aktualitet, vil det medføre unødig press på hovedstyrets saksbehandling, herunder kreve ekstraordinære hovedstyremøter. Det uttrykkes videre at det er viktig for representantskapet å ha en oppfatning av offentlighetens inntrykk av styringen og kontrollen med Norges Bank. Representantskapet ser det som en styrke at saker og saksforhold er gjort rede for i offentlig tilgjengelig dokumentasjon. Norges Bank er etter representantskapets syn godt rustet til å håndtere denne offentligheten både i pågående og avsluttede saker. Det vil være uheldig dersom det etableres en «beskyttelse» mot offentlig innsyn. Videre mener representantskapet at manglende offentlighet kan føre til misforståelser og spekulasjoner som kan unngås ved at representantskapet fra sak til sak vurderer meroffentlighet. Representantskapet antar at å lovfeste en innstramming vil kunne føre til at Norges Bank gjøres mer lukket, at det oppstår et informasjonsvakuum og mulige uheldige spekulasjoner i mediene.

Representantskapet peker på at det at det selv kan bestemme hvem som kan være til stede i møtene er nødvendig for å ivareta tilsynsrollen. Representantskapet er imot et krav om begrunnelse, men for at protokollen angir forfall, som det i utgangspunktet ser som uproblematisk, dersom dette innebærer protokollering på linje med det

som har vært praksis i tråd med tidligere bestemmelser i sentralbankloven. At øvrige hovedstyremedlemmers forfall skal angis, og eventuelt begrunnes, mener representantskapet er unødvendig, likevel slik at kravet til begrunnelse i utgangspunktet virker uproblematisk. Dog kan det for eksempel oppstå spørsmål om hva som er en begrunnelse etter lovkravet og hvor omfattende en slik begrunnelse skal være.

Representantskapet undertreker at det er viktig at det ikke oppstår uklarheter om roller og ansvar, men har ingen prinsipielle innvendinger mot forslaget om å synliggjøre uenighet mellom representantskapet og hovedstyret i rapporteringen til Stortinget – likevel slik at det ikke ser noe behov for endringen. Videre løftes behovet for presis lovtekst og tydelig avgrensning av hva slags uenighet som skal rapporteres, frem.

Norsk Journalistlag (NJ), *Norsk Redaktørforening (NR)* og *Norsk Presseforbund (NP)* har avgitt en felles høringsuttalelse. Organisasjonene uttrykker bekymring for at de foreslåtte endringene i sentralbankloven legger til rette for økt hemmelighold og dermed svekker offentlighetens innsyn i viktige beslutningsprosesser.

Organisasjonene er særlig kritiske til forslaget om å innføre en særbestemmelse i sentralbankloven som gir utsatt offentlighet for dokumenter i representantskapets tilsynssaker i Norges Bank. De mener dette representerer et omfattende og ubegrunnet hemmelighold, og at slike saker bør reguleres etter offentlighetslovens alminnelige bestemmelser.

Det vises til at offentlighetsloven allerede gir adgang til utsatt innsyn, jf. § 5 første ledd, og at det derfor ikke er behov for en særbestemmelse. Argumentet om at innsyn vil påføre hovedstyret og Norges Bank en betydelig arbeidsbyrde, avvises som irrelevant, da dette hensynet allerede er ivaretatt i gjeldende regelverk. Organisasjonene fremhever at offentlighet på et tidlig stadium i tilsynssaker kan bidra til at personer og instanser med relevant kunnskap kommer med nye og viktige opplysninger. Videre påpekes det at forslaget ikke stiller kvalifiserte krav til dokumentenes innhold, slik offentlighetsloven gjør. Dette åpner for at også ordinære dokumenter som ellers ville vært offentlige, kan unntas offentlighet. Konsekvensen er en innsnevring av offentlighetens rettigheter og svekkelse av hensynene til demokrati, deltakelse, rettssikkerhet og tillit – særlig i saker som undersøkes av Stortinget.

5.5 Departementets vurderinger og forslag

5.5.1 Utsatt offentlig innsyn for dokumenter i tilsynssaker

For dokumenter som er utarbeidet av eller til Riksrevisjonen i saker som Riksrevisjonen vurderer å legge frem for Stortinget som ledd i den konstitusjonelle kontrollen, skal det gis innsyn først når saken er mottatt i Stortinget, eller når Riksrevisjonen har varslet revisjonsobjektet om at saken er ferdigbehandlet, jf. riksrevisjonsloven § 7-4 fjerde ledd første punktum som lyder: «*Dokumenter i revisjonssaker som vurderes framlagt for Stortinget, er gjenstand for innsyn først når saken er mottatt i Stortinget eller avsluttet uten rapportering til Stortinget. Riksrevisjonen varsler revidert virksomhet om hvilke saker som har utsatt offentlighet, og når den opphører.*» Dette er for forvaltningen speilet i offentliglova § 5 annet ledd. Det er ingen tilsvarende lovregulering for tilsynsprosessen i Norges Bank, ut over at slike dokumenter kan unntas som organinterne i henhold til offentliglova § 14 første ledd. I dag vurderer henholdsvis hovedstyret og representantskapet om det skal gis merinnsyn i henhold til offentliglova § 11 i egne tilsynsdokumenter.

Unntaket for innsyn i Riksrevisjonens dokumenter er blant annet begrunnet i at innsyn i forhold som er under behandling og vurdering kan oppfattes som endelige revisjonsresultater og dermed kunne lede til en offentlig debatt på svikende premisser, jf. følgende uttalelse i Innst. O. nr. 54 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om riksrevisjonloven fra 2004 § 18 annet ledd som er videreført i gjeldende riksrevisjonslov § 7-4 fjerde ledd:

«Flertallet viser til at bred omtale av forhold som viser seg å ha en naturlig forklaring, eller en ufullstendig gjengivelse av kritiske spørsmål reist under Riksrevisjonens forberedende behandling, kan medføre at sentralforvaltningen må bruke betydelige ressurser på å ta til motmæle og sikre en avklaring. På bakgrunn av Riksrevisjonens sentrale posisjon i norsk samfunnsliv, kan det som oppfattes som kritikk derfra, ha en sterk virkning. Videre kan det være vanskelig å oppnå tilsvarende publisitet når det gjelder beriktigelser, fordi dette ikke alltid vil bli oppfattet som interessant stoff av pressen. Allmennheten kan derfor lett bli sittende igjen med et feilaktig inntrykk av at det er blitt påvist kritikkverdige forhold i angjeldende forvaltningsorgan.»

Departementet antar at utilsiktede uheldige effekter som eksemplifisert i forarbeidene til riksrevisjonsloven, er relevant for den virksomheten som Norges Bank utøver. Kapitalforvaltning innebærer stor kompleksitet og høye krav til spesialistkompetanse og styringssystemer, og derfor også til tilsynet av virksomheten (representantskapet og det lovpålagte tilsynssekretariatet). Dette gjelder særlig forvaltningen av et stort, globalt fond som SPU. I store, komplekse virksomheter må en påregne at det løpende vil bli identifisert feil som kan føre til et økonomisk tap eller tap av omdømme (operasjonell risiko). Selv om Norges Bank har etablert et omfattende system for å identifisere, vurdere og rapportere om den operasjonelle risikoen i forvaltningen, og det arbeides systematisk med sikte på å redusere risikonivået i forvaltningen til et så lavt nivå som hensiktsmessig, er departementets vurdering at det ikke er mulig å legge opp forvaltningen av SPU med sikte på nulltoleranse for feil, jf. Meld. St. 15 (2010–2011) *Forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2010*, punkt 4.2.1.

Tilsynsoppgavene som etter sentralbankloven er lagt til representantskapet gjør at en må forvente et langt tettere løpende tilsyn med hovedstyret enn det Riksrevisjonen vanligvis kan utføre med sine tilsynsobjekter. Departementet antar at en visshet om at dialogen kan forbli unntatt offentlighet, kan bidra til en lavere terskel for representantskapet for å ta opp og teste ut synspunkter i dialogen med banken og dermed gi rom for meningsbrytning mellom organene i faglige spørsmål. Gis det innsyn i slik dialog, vil det kunne gi et feilaktig inntrykk av at det er blitt påvist kritikkverdige forhold i bankens forvaltning, som kan medføre at Norges Bank må bruke betydelige ressurser på å ta til motmæle og sikre en avklaring. En slik mulig ressursbruk, som kontroll- og konstitusjonskomiteens merknad til riksrevisjonsloven av 2004 omtaler, må vurderes opp mot den åpenheten som uansett vil være om tilsynet, jf. omtale nedenfor. Departementet mener også at det ikke kan utelukkes at innsyn i tilsynsdialog kan føre til låsing av posisjoner hos det enkelte organ, noe som kan være et hinder for et best mulig tilsyn.

Det vil med en løsning som den som gjelder for forvaltningen for øvrig, fortsatt være stor grad av åpenhet om tilsynet med banken, blant annet ved at både protokollene fra representantskapets møter og representantskapets rapporter til Stortinget er offentlige. Departementet er ikke kjent med andre offentlige organer hvor det publiseres tilsvarende omfattende tilsynsgjennomganger.

Departementet anser at behovet for åpenhet om tilsynet med Norges Bank blir tilstrekkelig ivare tatt også om det åpnes opp for at mer av dialogen mellom representantskapet og hovedstyret unntas fra offentlighet. Videre mener departementet at det fortsatt vil være gode muligheter for at representantskapet skal kunne ha en oppfatning av offentlighetens inntrykk av styringen og kontrollen med Norges Bank.

Høringen av forslaget viser imidlertid at mens hovedstyret støtter forslaget, er representantskapet imot forslaget og mener at det må være opp til Norges Bank å avgjøre om det skal praktiseres merinnsyn. Presseorganisasjonene argumenterer for at slike saker bør reguleres etter offentlighetslovens alminnelige bestemmelser. Departementet foreslår på denne bakgrunn en mellomløsning der det lovfestes at offentlighet først kan inntre for Norges Banks tilsynsdokumenter, når saken er mottatt i Stortinget, avsluttet uten rapportering til Stortinget *eller når hovedstyret og representantskapet er enige om at det skal gis innsyn i tråd med prinsippet om meroffentlighet i offentleglova § 11*. På denne måten vil de to organene sammen kunne vurdere hva som vil være den mest hensiktsmessige løsningen for den konkrete saken. Hva som skal vektlegges i en slik vurdering kan ta utgangspunkt i hensynene kontroll- og konstitusjonskomiteen vektla i sin innstilling til riksrevisjonsloven av 2004, men krever uansett at hovedstyret og representantskapet sammen finner relevante momenter som taler for og imot innsyn i den konkrete saken og hva som skal gis avgjørende vekt. For øvrig er det i lys av endret ordlyd i riksrevisjonsloven § 7-4 fjerde ledd, som ble vedtatt etter utsendelsen av høringsnotatet, gjort noen mindre forenklinger av ordlyden i bestemmelsen sammenliknet med den som var på høring.

Departementet antar at det med det nye forslaget hvor hovedstyret og representantskapet sammen kan vurdere merinnsyn, vil en eventuell betydning for rapporteringshyppighet og behov for ekstraordinære hovedstyremøter, kun være marginal.

Se forslag til første og annet punktum i nytt tredje ledd i sentralbankloven § 2-18 om representantskapets saksbehandling.

Innsynskrav etter at saken er mottatt i Stortinget, eller når Riksrevisjonen har varslet revisjonsobjektet om at saken er ferdigbehandlet, behandles i tråd med de alminnelige innsynsreglene i offentleglova. Ved en lovregulering for Norges Bank som foreslått, vil innsynsbegjæringer etter disse tidspunktene måtte vurderes i tråd med relevant innsynsregelverk.

5.5.2 Om hovedstyrets adgang til å delta i representantskapets møter

Det følger av sentralbankloven § 2-18 annet ledd at hovedstyrets eksterne medlemmer *kan* være til stede og uttale seg i møter i representantskapet, og at sentralbanksjefen og visesentralbanksjefene *skal* være til stede, med mindre representantskapet bestemmer noe annet.

Norges Banks hovedstyre, som støtter forslaget om protokollføring av at representantskapets begrunnelse for at sentralbanksjefen eller andre hovedstyremedlemmer ikke skal være til stede i representantskapets møter, jf. forslag til nytt fjerde punktum i § 2-18 annet ledd, vurderer forslaget om generell begrunnelse og protokollføring som en bedre løsning enn å lovfeste unntak for enkelte sakstyper.

Norges Banks representantskap, som ikke ser behov for et lovkrav om å protokollere dets beslutninger, uttrykker likevel at kravet til begrunnelse i utgangspunktet virker uproblematisk.

Departementet mener at møtedeltakelse fra hovedstyrets side er en fordel i representantskapets saker særlig der det er uenighet om hvordan Norges Bank burde ha håndtert en sak. Det kan for eksempel være i saker hvor faktum er komplisert, eller det er uenighet mellom representantskapet og hovedstyret om regelverket.

I Meld. St. 7 (2018–2019) s. 38 er det vektlagt at hovedstyret skal gis god mulighet til å begrunne sine vedtak mv. At sentralbanksjefen og visesentralbanksjefene er til stede i møtene hvor tilsynssaker behandles, kan styrke kontradiksjonen og gi et bredere grunnlag for representantskapets vurderinger. Likevel må representantskapet kunne avholde sine møter uten hovedstyrets tilstedeværelse. Denne adgangen griper ikke det foreliggende forslaget inn i.

Departementet foreslår at representantskapet skal begrunne konkret i møteprotokollen sine avgjørelser om at hovedstyrets medlemmer ikke kan delta på dets møter. Departementet antar at representantskapet vil møter finne et hensiktsmessig detaljnivå for begrunnelsen.

Se forslag til nytt fjerde punktum i sentralbankloven § 2-18 annet ledd.

5.5.3 Helhetlig tilsynsrapport – hovedstyrets kommentarer

Generelt kan tilsynsuttalelser uten tilsynsobjektets kommentarer i saker der det er uenighet om faktumet som ligger til grunn for tilsynet eller forståelsen av regelverk, gi mottakeren av til-

synsrapporten et ufullstendig beslutningsgrunnlag.

På Riksrevisjonens nettsider er det lagt ut en forenklet oversikt og beskrivelse av hvordan Riksrevisjonen gjennomfører revisjon («Slik jobber vi»). Det fremgår her at *«[f]or at revidert virksomhet eller departement skal få muligheten til å kommentere rapporten vår før den kommer ut i offentligheten, sender vi dem alltid et utkast de kan gi tilbakemeldinger på. Til slutt behandles rapporten av Riksrevisjonens kollegium» og videre at «Stortinget mottar undersøkelsene med departementets kommentarer og Riksrevisjonens sluttbemerkninger»*.

Departementets vurdering er at en tilsvarende prosedyre og innarbeidelse av hovedstyrets kommentarer i representantskapets rapport vil kunne bidra til en bedre tilsynsrapport. Dersom hovedstyrets kommentarer ikke kan hensyntas i rapporten, bør hovedstyrets kommentarer inntas, sammen med representantskapets begrunnelse for hvorfor synspunktene ikke er hensyntatt. Departementet mener dette vil redusere risikoen for feilslutninger, samt kunne gi Stortinget et helhetlig og nyansert beslutningsgrunnlag.

Norges Banks hovedstyre støtter forslaget om å presisere i § 4-1 fjerde ledd bokstav f at representantskapets uttalelse om tilsynet med Norges

Bank også skal inneholde omtale av eventuelle uenigheter mellom representantskapet og hovedstyret om faktum eller regelverksforståelse.

Representantskapet har ikke prinsipielle innvendinger mot forslaget om å synliggjøre uenighet mellom representantskapet og hovedstyret i rapporteringen til Stortinget, men understreker at det er viktig at det ikke oppstår uklarheter om roller og ansvar.

Det følger allerede i dag av sentralbankloven § 4-1 fjerde ledd bokstav f at uttalelsen om tilsynet med banken skal minst inneholde eventuelle særlige merknader som tilsynet måtte gi grunnlag for. Det kan argumenteres for at dette innbefatter hovedstyrets vurderinger av eller kommentarer til uttalelsen, men departementet mener uansett at det bør fremgå av lovens ordlyd at informasjon om uenighet mv. skal fremgå av rapporten.

Representantskapet løfter frem et behov for presis lovtekst og tydelig avgrensning av hva slags uenighet som skal rapporteres. Departementet antar at representantskapet, i samråd med hovedstyret, fra sak til sak vil kunne gjøre gode vurderinger av behovet for å innta slike særlige merknader. Se forslag til endring av sentralbankloven § 4-1 fjerde ledd bokstav f.

6 Avgrensning av personkrets

6.1 Innledning og bakgrunn

Stortingets finanskomite fremmet 31. mai 2022 følgende tilråding til Stortinget i Innst. 353 S (2021–2022):

«Stortinget ber regjeringen på egnet måte komme tilbake til Stortinget med en vurdering av hvem som bør være utelukket fra å sitte i Norges Banks styrende organer, jf. sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd.»

Av innstillingen fremgår blant annet følgende:

«Komiteen viser til at sentralbankloven angir hvem som ikke kan være medlem av hovedstyret og komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet. Forvaltningslovens habilitetsregler gjelder også for Norges Bank og retter seg mot de personer som forbereder og treffer avgjørelser.

Komiteen mener disse reglene utfyller hverandre på en god måte. Forbudet som angir hvem som ikke kan være medlemmer av bankens øverste organer, bør være klart, forutsigbart og ikke utpreget skjønnsmessig.

Komiteen mener det kan være hensiktsmessig å gjøre en ny vurdering av hvem som bør være utelukket fra å sitte i sentralbankens styrende organer.»

Stortinget fattet vedtak i samsvar med innstillingen 13. juni 2022.

6.2 Gjeldende rett

Sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd angir hvilke personer som ikke kan være medlemmer av henholdsvis hovedstyret og komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet, og dermed heller ikke kan være sentralbanksjef eller visesentralbanksjefer. Sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd fastslår at følgende personer ikke kan være medlemmer av hovedstyret:

- «a. medlemmer av komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet, unntatt sentralbanksjefen og visesentralbanksjefene
- b. medarbeidere i Norges Bank, unntatt ansatte representantene
- c. regjeringsmedlemmer
- d. politiske medarbeidere i departementene
- e. medarbeidere i departementene
- f. medarbeidere ved Statsministerens kontor og i Finansdepartementet
- g. stortingsrepresentanter
- h. politiske medarbeidere på Stortinget
- i. komitésekretærer på Stortinget
- j. nærstående av personer nevnt i a, b, c, d, f, g, h og i. Som nærstående regnes slektninger i rett opp- og nedstigende linje, ektefeller, registrerte partnere og personer som vedkommende bor sammen med i ekteskapslignende forhold. Barn, stebarn og foreldre av personer nevnt i forrige punktum regnes også som nærstående.»

Tilsvarende gjelder for komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet, jf. sentralbankloven § 2-6 tredje ledd, med den tilpasning at bokstav a utelukker medlemmer av hovedstyret, unntatt sentralbanksjefen og visesentralbanksjefene.

Av sentralbankloven § 2-16 tredje ledd følger det at personer som nevnt i § 2-3 fjerde ledd og medlemmer av hovedstyret eller deres nærstående ikke kan velges som medlemmer av representantskapet.

Departementet har med hjemmel i sentralbankloven § 2-3 femte ledd og § 2-6 fjerde ledd gitt utfyllende bestemmelser om habilitet mv. for medlemmene av Norges Banks hovedstyre og komité for pengepolitikk og finansiell stabilitet (habilitetsregelverket). Av habilitetsregelverket § 1 følger det at formålet med dette regelverket er: «[...] å ivareta et godt omdømme og allmennhetens tillit til Norges Bank ved blant annet å motvirke at det oppstår inhabilitets- eller andre interessekonflikter for medlemmer av hovedstyret og komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet, samt motvirke at det kan reises tvil om at medlemmene utfører sine verv med integritet og uavhengighet.» Regelverket

begrenser blant annet hva slags næringsvirksomhet, verv og investeringer disse har adgang til.

Norges Banks hovedstyre har som supplement til habilitetsregelverket fastsatt etiske prinsipper for ansatte i Norges Bank og etiske prinsipper for de eksterne medlemmene av hovedstyret og komiteen i Norges Bank. Videre har sentralbanksjefen fastsatt etiske retningslinjer for ansatte i sentralbankvirksomheten. Retningslinjene utfyller etiske prinsipper for ansatte i Norges Bank. Her er det for eksempel gitt nærmere bestemte handleforbud for medlemmene i sentralbankvirksomhetens ledergruppe mv., herunder for sentralbanksjefen.

I tillegg til bestemmelsene i sentralbankloven gjelder også de generelle bestemmelsene i forvaltningsloven for virksomheten i Norges Bank, jf. forvaltningsloven § 1. Av forvaltningsloven kapittel II følger det habilitetsregler som skal bidra til å sikre at de som forbereder og treffer avgjørelser i forvaltningssaker, er upartiske og uten personlige interesser i den saken som skal avgjøres. Forvaltningsloven § 6 første ledd lister opp konkrete type-tilfeller som medfører inhabilitet, herunder at en offentlig tjenestemann selv er part i saken eller har nærmere angitte relasjoner til part i saken. Forvaltningsloven § 6 annet ledd åpner for en bred, skjønnsmessig vurdering. Bestemmelsen lyder:

«Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.»

Vurderingen av om det foreligger «særegne forhold» som er «egnet til å svekke tilliten» til tjenstemannens upartiskhet, må gjøres konkret basert på omstendighetene i den enkelte sak som er til behandling, og må skje i lys av de sentrale hensynene bak habilitetsreglene, som er å sikre korrekte avgjørelser og bidra til å opprettholde tilliten og troverdigheten til forvaltningen.

6.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet ga i høringsnotatet følgende vurderinger av behovet for justeringer i bestemmelsene om hvem som bør være automatisk utelukket fra å sitte i Norges Banks styrende organer:

«Forbudsbestemmelsene i sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd understøtter Norges Banks uavhengighet og bidrar til å motvirke at det oppstår problemer med habilitet eller andre interessekonflikter som kan svekke tilliten til banken.

Gjennom flere lovendringer har bestemmelsene i sentralbankloven om hvem som kan delta i bankens styrende organer, blitt strammet til. Ved en lovendring med virkning fra 1. januar 2004 ble kretsen av personer som ikke kunne være medlemmer av hovedstyret og representantskapet, utvidet (komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet ble først etablert ved sentralbankloven av 2019). Kretsen av personer som ikke kunne være medlemmer eller vararepresentanter til hovedstyret, ble utvidet fra å omfatte regjeringsmedlemmer, statssekretærer, andre politiske medarbeidere i departementene samt stortingsrepresentanter, til også å omfatte embetsmenn i departementene, medarbeidere i Finansdepartementet og ved Statsministerens kontor, andre politiske medarbeidere på Stortinget, komitésekretærer på Stortinget samt medarbeidere i Norges Bank. Heller ikke nærstående av slike personer kunne fungere som medlemmer eller vararepresentanter til hovedstyret. Nærstående til embetsmenn i departementene var likevel ikke utelukket. Nærstående til medarbeidere i Finansdepartementet og ved Statsministerens kontor, både embetsmenn og andre, skulle ikke kunne oppnevnes. En tilsvarende utvidelse gjaldt personer som ikke kunne fungere som medlemmer eller vararepresentanter til representantskapet.

Samtidig sluttet et flertall på Stortinget seg til departementets forslag om å endre den tidligere praksisen med at politiske partier på Stortinget nominerte aktuelle kandidater til vervet som eksterne medlemmer og varamedlemmer av Norges Banks hovedstyre, jf. Innst. O. nr. 101 (2002–2003) kapittel 3.1.1.2. De eksterne hovedstyremedlemmene skulle nå vurderes uavhengig av partibakgrunn.

Utvidelsen av kretsen av hvem som ikke kunne være medlem av hovedstyret i 2004, ble i Ot.prp. nr. 81 (2002–2003) kapittel 3.3.4 begrunnet med at den ville 'bidra til å styrke hovedstyret ved å sette klare skiller mellom politikere på Stortinget og politikere og embetsverk i departementene.' Utvidelsen understreket på den måten 'betydningen av at sentralbanken skal ha en selvstendig funksjon i utøvelsen av pengepolitikken.' Videre i

Ot. prp. nr. 81 (2002–2003) kapittel 3.3.4 uttalte departementet at de hensyn som var anført i forhold til politikere innen de konstitusjonelle styreorganer, hadde ‘en viss reell vekt også i forhold til personer med sentral partipolitisk tilknytning.’ I høringsnotatet var det nevnt ‘sentrale tillitsvalgte eller sentralt ansatte i politiske partier.’ Etter departementets syn hadde imidlertid hensynet til tilliten til sentralbankens beslutninger mest vekt for personer tilknyttet de konstitusjonelle styreorganer, altså Stortinget og regjeringen. Departementet konkluderte derfor med at personer med en sentral partipolitisk tilknytning ikke skulle inkluderes i kretsen av personer som etter loven ikke kunne være medlemmer av hovedstyret. Stortinget sluttet seg til dette i Innst. O. nr. 101 (2002–2003).

Ved sentralbankloven av 2019, som trådte i kraft 1. januar 2020, ble kretsen av ikke-politiske medarbeidere i departementet som er avskåret fra å delta i Norges Banks styrende organer, utvidet. I stedet for at det i andre departementer enn Finansdepartementet og Statsministerens kontor kun var embetsmenn som var avskåret, er nå alle medarbeidere i departementene avskåret.

Forbudsbestemmelsene i sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd bidrar sammen med habilitetsreglene i forvaltningsloven og habilitetsregelverket fastsatt av departementet (jf. avsnitt 1.2 ovenfor) til å ivareta sider ved Norges Banks uavhengighet.

Departementet vil videre peke på at i tillegg til dette regelverket er det mekanismer i organiseringen av sentralbanken som motvirker risikoen for at utenforliggende hensyn skal kunne påvirke Norges Banks beslutninger. Bankens sentrale beslutninger og råd behandles i kollegiale organer (hovedstyret og komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet). En kompetent stab bidrar til høy faglig kvalitet og integritet i analyser og råd. Videre er bankens beslutninger underlagt en betydelig grad av institusjonalisert kontroll: Representantskapet fører tilsyn med Norges Banks drift og med at bestemmelsene for virksomheten blir fulgt. Finansdepartementet evaluerer utøvelsen av skjønnsmyndighet og måloppnåelse i pengepolitikken, samt følger opp og evaluerer bankens forvaltning av SPU. Både representantskapet og departementet rapporterer sine vurderinger til Stortinget. Norges Banks beslutninger og rådgivning følges også nøye av offentligheten, og det er stor åpenhet fra ban-

ken om beslutningsgrunnlaget og de avveiningene som gjøres.

Departementet mener som utgangspunkt at regelverk og institusjonelle forhold utfyller hverandre godt, og på en hensiktsmessig måte ivaretar den uavhengighet av regjering og storting som deltakere i Norges Banks styrende organer bør ha.

Departementet uttalte i Ot.prp. nr. 81 (2002–2003) følgende om forbudene i sentralbankloven av 1985:

‘Departementet legger vekt på at avgrensningen av hvem som ikke kan være med i hovedstyret, ikke blir for vid. Det kan være uheldig om ellers vel kvalifiserte personer som det ikke er reell grunn til å utelukke fra vervet, blir gjort formelt inhabile. Departementet foreslår derfor ikke å utelukke nærstående av embetsmenn i departementene. En vil her likevel konkret vurdere ev. oppnevning av nærstående til embetsmenn ut fra den aktuelle embetsmannens stilling og arbeidsfelt.’

Etter departementets syn er det en generell risiko ved en eventuell utvidelse av kretsen av personer som ikke har adgang til å delta i Norges Banks styrende organer, at man samtidig utelukker kvalifiserte personer uten at det er reelt behov for det.

Departementet legger vekt på at ansettende/utnevnte myndighet, også når sentralbankloven ikke oppstiller et forbud, må forutsettes å vurdere konkret og grundig om aktuelle kandidater kan innebære utfordringer for bankens uavhengighet.

Det er, slik finanskomiteen også viser til, en fordel at forbudsbestemmelsene som angir hvem som ikke kan være medlemmer av bankens øverste organer, er klare og forutsigbare og ikke utpreget skjønnsmessige. Bestemmelsene i sentralbankloven om hvem som ikke har adgang til å delta i Norges Banks styrende organer, bør utformes på en slik måte at det på ansettelses-/utnevningstidspunktet, så lenge faktiske forhold er klarlagt, ikke vil vedhenge tvil knyttet til om en person rammes av forbudet eller ikke. Det tilsier etter departementets vurdering at en skjønnsmessig regel tilsvarende for eksempel forvaltningsloven § 6 annet ledd antagelig er lite egnet som forelegg for en forbudsbestemmelse.

I dag innebærer ikke sentrale partipolitiske verv eller stillinger i et politisk parti, eller andre former for partipolitisk tilknytning, i seg selv at man etter sentralbankloven er utelukket fra å delta i Norges Banks styrende organer.

Departementet viser til hensynene redegjort for ovenfor og antar at utgangspunktet her, som på andre områder av samfunnslivet, fortsatt bør være at partipolitisk tilknytning ikke diskvalifiserer fra offentlige stillinger og verv, heller ikke de som stiller krav til uavhengighet av statsmaktene. Departementet har merket seg at den svenske sentralbankloven (Lag (2022:1568) om Sveriges riksbank) blant annet forbyr at «ledamot i direktionen» (styremedlemmer) kan «vara anställd på central nivå i ett politiskt parti», jf. kapittel 7, § 6 første ledd nr. 4. Etter departementets vurdering kan det ikke utelukkes at det er partipolitiske stillinger som er av en slik karakter at de som innehar dem, ikke bør delta i Norges Banks styrende organer. Etter departementets foreløpige vurdering er det imidlertid ikke tilstrekkelig gode grunner til å automatisk utelukke alle ansatte på sentralt nivå i politiske partier. Etter departementets vurdering kan en slik regel også skape avgrensningsutfordringer. Som det fremgår ovenfor, må det i alle tilfeller vurderes konkret om aktuelle kandidaters tilknytninger kan innebære utfordringer for bankens uavhengighet.

I tillegg til de personene som er omfattet av oppstillingen i sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd, er også nærstående til disse personene (unntatt nærstående til medarbeidere i andre departementer enn Finansdepartementet og ved Statsministerens kontor) omfattet, jf. bokstav j. Som nærstående regnes etter bokstav j slektninger i rett opp- og nedstigende linje, ektefeller, registrerte partnere og personer som vedkommende bor sammen med i ekteskapslignende forhold, samt barn, stebarn og foreldre av disse. Dette er en vid definisjon av nærstående sammenlignet med f.eks. definisjonen av nærstående i skatteloven § 2-1 fjerde ledd og personkretsen som skal konsolideres etter finansforetaksloven § 6-5 første ledd bokstavene a og b. Persongruppene som er opplistet i bokstav a til i, er også i seg selv relativt vide. Etter departementets vurdering kan det være grunn til å vurdere definisjonen av nærstående og hvem den gjøres gjeldende for.»

Etter videre drøfting i høringsnotatet gir departementet uttrykk for følgende:

«Etter departementets foreløpige vurdering er det på denne bakgrunn ikke behov for å videre-

føre at barn, stebarn og foreldre av personer som regnes som nærstående, skal være utelukket fra å delta i bankens styrende organer. Det foreslås også en forenkling av ordlyden i definisjonen av nærstående, uten at det tas sikte på noen materiell endring.

Rimeligheten av å utelukke nærstående vil videre kunne være forskjellig for de ulike gruppene som opplistes i bestemmelsen, og for ulike personer i samme gruppe, for eksempel knyttet til om vedkommendes arbeidsfelt har tilknytning til pengepolitikken, eller til stillingsnivå. Etter departementets syn gjør begrunnelsen for å utelukke nærstående seg særlig gjeldende overfor nærstående til personer som fatter beslutninger i pengepolitikken. På denne bakgrunn foreslås det at automatisk utelukkelse av nærstående gjøres gjeldende for medlemmer av hovedstyret og komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet, medarbeidere i Norges Bank, regjeringsmedlemmer, politiske medarbeidere ved Statsministerens kontor og i departementene, embetsmenn ved Statsministerens kontor og i Finansdepartementet og stortingsrepresentanter.

Forslaget innebærer at nærstående til politiske medarbeidere på Stortinget, komiteråder (stillingsbetegnelsen 'komitesekretær' er endret til 'komiteråd') på Stortinget og medarbeidere ved Statsministerens kontor og i Finansdepartementet som ikke er politiske medarbeidere eller embetsmenn, ikke vil være automatisk utelukket. Som i dag vil heller ikke nærstående av medarbeidere i øvrige departementer (som ikke er politiske medarbeidere) være automatisk utelukket. Departementet vektlegger her at det i alle tilfeller må gjøres en konkret vurdering av om en aktuell kandidats tilknytninger kan innebære utfordringer for Norges Banks uavhengighet.

Det vises til forslaget til endringer i sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd.

Som nevnt ovenfor under kapittel 1.2 kan personer som nevnt i § 2-3 fjerde ledd og medlemmer av hovedstyret eller deres nærstående ikke velges som medlemmer av representantskapet, jf. sentralbankloven § 2-16 tredje ledd. Departementet antar at endringene foreslått ovenfor bør gjelde tilsvarende for hvem som ikke kan velges som medlemmer av representantskapet. Paragraf 2-16 tredje ledd viser til § 2-3 fjerde ledd og det er dermed ikke behov for å foreslå endringer i sentralbankloven § 2-16 tredje ledd.»

6.4 Høringsinstansenes syn

Norges Banks hovedstyre støtter departementets forslag om å snevre inn definisjonen av nærstående i §§ 2-3 og 2-6, slik at flere personer kan være valgbare til hovedstyret, komiteen for pengepolitikk og finansiell stabilitet samt representantskapet. Hovedstyret er enig i at forbudsbestemmelser som angir hvem som ikke kan være medlem av bankens øverste organer, bør være klare og forutsigbare, og ikke utpreget skjønnsmessige. Det vises videre til at gjeldende definisjon er omfattende og kan utelukke en stor og potensielt kompetent personkrets. Den foreslåtte definisjonen – som omfatter slektninger i rett opp- og nedstigende linje, ektefeller og samboere – vurderes som en tydelig utvidelse av hvem som kan oppnevnes. Selv om personer ikke lenger skulle være utelukket fra oppnevning etter loven, understreker hovedstyret at det er viktig å foreta en konkret vurdering av om andre relasjoner enn de lovfestede kan svekke tilliten til et medlems egnethet.

Norges Banks representantskap støtter departementets forslag om å forenkle bestemmelsen som

avgrenser personkretsen til hovedstyret og dermed også representantskapet. Det vises til at dagens regler er uforholdsmessig omfattende.

6.5 Departementets vurderinger og forslag

Departementet viser til at Norges Banks hovedstyre og Norges Banks representantskap støtter forslaget til justeringer i bestemmelsene om hvem som bør være automatisk utelukket fra å sitte i Norges Banks styrende organer. Ingen høringsinstanser har gitt uttrykk for motforestillinger mot forslaget. Departementet er enig med representantskapet i at dagens regler er uforholdsmessig omfattende, og slutter seg samtidig til hovedstyrets understrekning av at det er viktig å foreta en konkret vurdering av om andre relasjoner enn de lovfestede kan svekke tilliten til et medlems egnethet. Departementet fastholder på denne bakgrunn vurderingene i høringsnotatet gjengitt under punkt 6.3 ovenfor.

Det vises til forslaget til endringer i sentralbankloven § 2-3 fjerde ledd og § 2-6 tredje ledd.

7 Kreditt til staten for likviditetsformål – beredskap

7.1 Innledning og bakgrunn

Departementet mener at det av beredskapshensyn er nødvendig å sikre at staten har tilgang til likviditet for å kunne finansiere sine utgifter også i krisesituasjoner. Etter departements vurdering er det derfor behov for at staten har mulighet til å midlertidig låne i Norges Bank dersom andre finansieringskilder er vanskelig tilgjengelige.

7.2 Gjeldende rett

Sentralbankloven § 3-8 setter rammer for Norges Banks adgang til å yte kreditt til staten. Bestemmelsen lyder:

«§ 3-8. Kreditt til staten

Norges Bank kan ikke yte kreditt direkte til staten. Banken kan likevel yte kreditt til staten med løpetid innenfor en kalenderdag.»

Det fremgår av forarbeidene til sentralbankloven § 3-8, se blant annet Prop. 97 L (2018–2019) punkt 4.8.1, at forbudet omfatter direkte lån til staten og kjøp av gjeldsinstrumenter utstedt av staten direkte fra staten. Forbudet omfatter ikke kjøp av statspapirer i annenhåndsmarkedet. Forbudet omfatter heller ikke kreditt til staten med løpetid innenfor en kalenderdag, jf. bestemmelsens annet punktum.

7.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet viste departementet til at dagens generelle forbud mot finansiering av staten kom inn i den tidligere sentralbankloven av 1985 ved en lovendring i 2003. Bakgrunnen for denne endringen var å bringe norsk rett mer i samsvar med utviklingen internasjonalt, særlig i Europa. Videre ble det vist til at det i 2010 kom inn en presisering i da gjeldende § 18 om at forbudet mot å yte kreditt til staten ikke utelukker helt kortsiktig kreditt med løpetid innenfor en kalenderdag (annet punktum). Endringen hadde sin bakgrunn i oppgjørs-

tekniske forhold knyttet til byttelånsordningen som ble etablert under finanskrisen. Både Norges Bank og departementet vurderte det slik at svært kortvarige intradag overtrekk på statens kronekonto for å gjennomføre rulleringene av statskasseveksler ikke var i strid med sentralbankloven § 18. Byttelånsordningen ville være en beredskapsløsning og ikke medføre sentralbankfinansiering av staten. Lovendringen kom på plass for å fjerne enhver tvil om at forbudet ikke var til hinder for dette.

I høringsnotatet ga departementet videre uttrykk for følgende:

«Forbudet [mot finansiering av staten] ble videreført i sentralbankloven av 2019. I forarbeidene til endringen i 2003 (Ot.prp. nr. 81 (2002–2003)) ble det blant annet lagt vekt på at et forbud mot å yte kreditt direkte til staten kunne bidra til å styrke tilliten til Norges Banks utøvelse av pengepolitikken. Forbudet skulle signalisere at sentralbankens oppgave er å utøve pengepolitikk, og at banken ikke har ansvar for å finansiere statlige utgifter. Det ble også lagt vekt på at en slik innstramming var i tråd med den internasjonale utviklingen og i tråd med praktiseringen av de gjeldende bestemmelsene i sentralbankloven. Sentralbanklovutvalget pekte i NOU 2017:13 *Ny sentralbanklov* på at vurderingene sto seg godt, og at loven fortsatt burde ha som utgangspunkt at sentralbanken ikke skal kunne yte kreditt direkte til staten. Departementet delte utvalgets vurderinger, jf. Prop. 97 L (2018–2019) kapittel 4.8.2.

De siste års erfaringer, med pandemi og krig i Europa, har ført til en økt bevissthet om faren for at det kan oppstå situasjoner der staten har behov for å få tak i midler til finansiering av offentlig virksomhet på svært kort tid. I slike situasjoner vil ikke de finansieringskilder staten i normale tider har tilgang til, nødvendigvis være tilgjengelige. Det kan for eksempel være i krig eller krigslignende situasjoner hvor staten av ulike årsaker ikke rår over midlene i Statens pensjonsfond utland (SPU), og hvor

staten har behov for kortsiktig likviditet for å finansiere nødvendige utgifter. Et tilsvarende finansieringsbehov kan oppstå for eksempel i forbindelse med terrorhandlinger, naturkatastrofer eller pandemier. Det bemerkes at slike situasjoner ikke nødvendigvis fører til likviditetsproblemer som kan lede til låneopptak.

Lov om Statens pensjonsfond § 7 annet ledd oppstiller forbud mot at staten kan lånefinansiere utgifter på statsbudsjettet så lenge det er midler i Statens pensjonsfond utland. For å ivareta beredskapsformål er det gjort unntak for midlertidige låneopptak i særskilte situasjoner hvor staten har et likviditetsbehov, og hvor midlene i Statens pensjonsfond utland er utilgjengelige, eller avhending av verdipapirer vil medføre en vesentlig kostnad, jf. Statens pensjonsfond-loven § 7 tredje ledd annet punktum. Med midlertidig låneopptak siktes det til at lånet skal tilbakebetales ved overføring av midler fra SPU så snart dette er finansielt forvarlig, jf. Prop. 97 L (2018–2019) kapittel 13.3.

I situasjoner der staten må skaffe midlertidig finansiering innenfor rammen av lov om Statens pensjonsfond § 7 tredje ledd annet punktum, mener departementet at det av beredskapshensyn vil være hensiktsmessig at dette kan gjøres i form av kreditt fra Norges Bank.

Departementet bemerker at regjeringens myndighet til å instruere Norges Bank i dens virksomhet etter sentralbankloven (sentralbankloven § 1-4 annet ledd) ikke gir hjemmel til å pålegge banken å handle i strid med forbudet i sentralbankloven § 3-8.

Departementet har vurdert behovet for en beredskapsbestemmelse opp mot beredskapsloven 1950 § 3 første ledd første punktum, som når «riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare», gir regjeringen adgang på nærmere vilkår til å gi bestemmelser av lovgivningsmessig innhold. Departementet antar at det kan ha en selvstendig verdi å avklare rammene for slik kredittgivning på forhånd, heller enn å måtte falle tilbake på en helt generell adgang til å sette lovbestemmelser til side. Etter departementets vurdering kan for øvrig likviditetsbehov i krisesituasjoner gjøre seg gjeldende også utover tilfeller der «riket er i krig eller krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare».

Departementet foreslår på denne bakgrunn en endring i sentralbankloven § 3-8 som innebærer at Norges Bank kan pålegges å yte midlertidig kreditt til staten i de særskilte situasjo-

ner som omfattes av lov om Statens pensjonsfond § 7 tredje ledd annet punktum.

Forslaget til endring i sentralbankloven § 3-8 endrer ikke kompetansen til opptak av lån på statens kreditt. Det er Stortinget som iht. Grunnloven § 75 bokstav b kan åpne lån på statens kreditt. De årlige lånefullmaktene Stortinget gir departementet, dekker ikke lån fra sentralbanken. Forut for et slikt pålegg om kreditt fra Norges Bank, vil det derfor måtte innhentes en lånefullmakt fra Stortinget. Dersom det ikke er tid til å innhente Stortingets samtykke, følger det av tredje punktum i Statens pensjonsfond-loven § 7 annet ledd at låneopptaket kan vedtas av Kongen i statsråd. Denne fullmakten er forbeholdt situasjoner hvor det er hensyntatt at proposisjoner kan fremmes like raskt som kongelige resolusjoner, og at Stortinget har muligheter til å forsere behandlingen i spesielle saker. Fullmakten omfatter ikke beslutninger om å pådra staten utgifter – for slike beslutninger gjelder bevilgningsreglementets bestemmelser om alminnelige fullmakter og beredskapsfullmakter på vanlig måte.

Departementet legger til grunn at terskelen for å gi Norges Bank pålegg om midlertidig finansiering til staten bør være svært høy, som for eksempel når nasjonal sikkerhet er truet ved krig eller krigslignende situasjoner, eller ved andre kriser av ekstraordinær karakter, slik som terrorhandlinger, naturkatastrofer eller pandemier. En slik begrenset adgang til å yte kreditt til staten i slike situasjoner anses mindre betenkelig holdt opp mot hensynet til tilliten til pengepolitikken og bankens uavhengighet, som begrunner dagens forbud. Hvilke situasjoner som kan gjøre det aktuelt for staten å låne av Norges Bank, er i sin natur vanskelig å forutsi, og forståelsen av dette kan også endre seg med tiden og med det sikkerhetspolitiske trusselbildet. Kompetansen til å pålegge Norges Bank å yte kreditt til staten i medhold av bestemmelsen bør etter departementets vurdering legges til Kongen i statsråd og dermed ikke kunne delegeres.

Se forslag til endring av sentralbankloven § 3-8.»

7.4 Høringsinstansenes syn

Norges Banks hovedstyre uttaler i sitt hørings-svar at forslaget om at regjeringen skal kunne pålegge sentralbanken å yte staten kreditt for lik-

viditetsformål er uheldig og ikke tilstrekkelig utredet.

Hovedstyret anerkjenner at staten i alvorlige kriser kan ha et særskilt likviditetsbehov, og at det er fornuftig å vurdere løsninger før behovet oppstår. Hovedstyret peker på at det i dag er et absolutt forbud mot at sentralbanken kan yte staten kreditt, med unntak av kreditt med løpetid innenfor en kalenderdag. Forslaget innebærer et unntak fra dette forbudet. Hovedstyret mener det er viktig at hensynene bak forbudet mot kreditt til staten veies opp mot behovet for unntak før forslag fremmes. Hovedstyret viser til bakgrunnen for at dagens forbud mot å yte kreditt ble tatt inn i loven, og mener at disse begrunnelsene fortsatt står seg godt. Videre skriver hovedstyret at det er allment akseptert at sentralbankuavhengighet er viktig for prisstabilitet, som igjen legger grunnlag for langsiktig og stabil økonomisk vekst. Et forbud mot kreditt til staten bidrar etter hovedstyrets syn til å sikre sentralbankens uavhengighet, og både kortsiktig og langsiktig kreditt anses å svekke uavhengigheten, uavhengig av hva kredittbehovet skyldes.

Hovedstyret viser til at forbud mot at sentralbanker yter kreditt til stater gjelder i mange land, blant annet i alle EU-land. Hovedstyret mener den norske sentralbankloven bør være på linje med det som følger av internasjonal praksis og anbefalinger. Et forslag om unntak fra forbudet mot kreditt til staten, selv om unntaket er ment snevert, bør etter hovedstyrets syn drøftes opp mot internasjonale regler og anbefalinger, og nasjonal rett i andre land Norge sammenligner seg med. Hovedstyret uttaler at høringsnotatet ikke drøfter om statens likviditetsbehov i de situasjoner som departementet viser til, kan løses på andre måter enn ved kreditt fra Norges Bank. Hovedstyret mener dette bør kartlegges og vurderes før det eventuelt foreslås å lempe på kredittforbudet.

Hovedstyret har i tillegg enkelte merknader til utformingen av forslaget. Det vises til at terskelen for å pålegge sentralbanken å yte kreditt til staten bør ligge høyere enn terskelen for å tillate staten å låne i markedet. Hovedstyret viser videre til at det heller ikke er presisert til hvilke betingelser kreditt skal ytes under, eller hvem som skal fastsette betingelsene. Hvis et lån fra sentralbanken ikke skal være på markedsmessige vilkår, kan det gi staten økonomiske motiver til å låne av sentralbanken. Avslutningsvis viser hovedstyret til at låneopptak etter SP-loven § 7 tredje ledd annet punktum kan besluttes av Kongen i statsråd dersom det ikke er tid til å innhente Stortingets samtykke, jf. tredje punktum og at departementet

foreslår at det samme skal gjelde der sentralbanken pålegges å gi kreditt til staten. Hovedstyret mener at en eventuell instruksjonsadgang bør utformes i tråd med de vilkår som gjelder for instruksjon etter sentralbankloven § 1-4, som skal sikre notoritet, åpenhet og kontroll med regjeringens beslutninger.

7.5 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets vurdering er det avgjørende for statens beredskap at det på forhånd er tenkt gjennom og vurdert hvordan den norske stat skal kunne håndtere alvorlige kriser. I dette inngår å sikre at staten har tilgang til likviditet for å kunne finansiere ordinære og ekstraordinære utgifter i krisesituasjoner der andre finansieringskilder er vanskelig tilgjengelige. At staten har robuste løsninger for finansiering av sine utgifter er avgjørende for å opprettholde grunnleggende funksjonalitet i samfunnet, som beskrevet i Meld. St. 9 (2024–2025) *Totalberedskapsmeldingen – Forberedt på krise og krig* side 12.

Finansieringen av staten i Norge skiller seg fra mange andre land ved at vi dekker underskuddet på statsbudsjettet med et uttak fra SPU, fremfor å ta opp statsgjeld. Lov om Statens pensjonsfond § 7 annet ledd oppstiller forbud mot at staten kan lånefinansiere utgifter på statsbudsjettet så lenge det er midler i SPU. For å ivareta beredskapsformål er det gjort unntak for midlertidige låneopptak i særskilte situasjoner hvor staten har et likviditetsbehov, og hvor midlene i Statens pensjonsfond utland er utilgjengelige, eller avhending av verdipapirer vil medføre en vesentlig kostnad, jf. Statens pensjonsfond-loven § 7 tredje ledd annet punktum.

Det tilligger Stortinget «å åpne lån på statens kreditt», jf. Grunnloven § 75 bokstav b. Forslaget til endring i sentralbankloven § 3-8 innebærer ingen endring av kompetanseforholdene. Forut for et pålegg om kreditt fra Norges Bank, vil det derfor måtte innhentes en lånefullmakt fra Stortinget, jf. Statens pensjonsfond-loven § 7 tredje ledd annet punktum.

Dersom det ikke er tid til å innhente Stortingets fullmakt, følger det av tredje punktum i Statens pensjonsfond-loven § 7 tredje ledd at låneopptaket kan vedtas av Kongen i statsråd. Ved bruk av fullmakten skal det hensyntas at proposisjoner kan fremmes like raskt som kongelige resolusjoner, og at Stortinget har muligheter til å forsere behandlingen i spesielle saker, jf. Prop. 97 L

(2018–2019) punkt 11.2 side 128. Fullmakten omfatter ikke beslutninger om å pådra staten utgifter – for slike beslutninger gjelder bevilgningsreglementets bestemmelser om alminnelige fullmakter og beredskapsfullmakter på vanlig måte.

Fullmakten i Statens pensjonsfond-loven § 7 tredje ledd tredje punktum hviler på en tolkning av Grunnloven § 75 bokstav b slik at bestemmelsen ikke er til hinder for at Stortinget kan delegere til regjeringen å ta opp lån på vegne av staten i situasjoner der det er nødvendig for å sikre staten kortsiktig likviditet i tilfeller som er omfattet av fullmakten. I eldre juridisk teori synes en å ha lagt til grunn av Kongen (regjeringen) i alle tilfeller var avskåret fra å oppta statslån uten Stortingets samtykke, jf. T.H. Aschehoug, *Norges Nuværende statsforfatning* – andet bind (1892) side 261–262 og Bredo Morgenstjerne, *Lærebok i den norske Statsforvaltningsrett* 2.utg. (1909) side 532. Et annet syn er imidlertid lagt til grunn i nyere teori, med henvisning til både eldre og nyere rettskilder. Det vises til Frede Castberg, *Norges statsforfatning* – bind II 3. utg. (1964) side 102:

«Etter ordlyden gjelder regelen i § 75 b uten unntakelse. Stortingets medvirkning skulle m.a.o. være påbudt for et hvilket som helst lån, som staten opptar. Det ville imidlertid ikke være rimelig å fortolke bestemmelsen så strengt. Dersom sikkert påregnelige statsinntekter ikke er inngått tidsnok til at de løpende statsutgifter kan dekkes, må regjeringen være berettiget til å løse en slik øyeblikkelig vanskelighet ved opptakelse av et kortsiktig lån.»

Castberg begrunner sin tolkning blant annet med henvisning til riksrettssaken mot daværende finansminister Wedel Jarlsberg i 1822 (inntatt i Stort.dok. nr. 1 (1930) på s. 22 flg.). Her uttalte førstvoterende på side 25 bl.a. at:

«Imidlertid kan dog neppe antages at Grundlovens § 75 ved at forbeholde Storthinget at gjøre Laan paa Rigets Credit har tenkt sig saadanne Operationer, som kun gjøres for at redde sig af øieblikkelige Forlegenheder, og som ere væsentlig forskjellige fra ordinaire Laan deri at man ei egentlig erholder Penge derved, men blot vinder Tid i Henseende til Betalingsterminen.»

En slik tolkning finner også støtte i reelle hensyn. En annen tolkning ville innebære at staten ikke kunne dekke løpende eller akutte utgifter i en situ-

asjon der rede midler ikke er tilgjengelige og det ikke er tid til å innhente Stortingets samtykke. Videre er det lagt til grunn i juridisk teori at Stortinget i en viss grad kan delegere sin myndighet til å ta opp lån til regjeringen, herunder gjennom lov, jf. utredning fra Johs. Andenæs om statselskapenes konstitusjonelle stilling vedlagt Innst. S. nr. 169 for 1957 på side 301. I samme retning kan T.H. Aschehoug forstås, jf. *Norges Nuværende statsforfatning* – andet bind (1892) side 264–265.

Tolkningen av Grunnloven § 75 bokstav b må forstås i lys av dagens statsfinanser der staten normalt har midler tilgjengelig i SPU. Fullmakten i Statens pensjonsfond-loven § 7 tredje ledd tredje punktum gir Kongen i statsråd fullmakt til å ta opp lån i særskilte situasjoner der staten har et likviditetsbehov og midlene i SPU enten ikke er tilgjengelige eller der avhending av verdipapirer vil medføre en vesentlig kostnad. Det følger av forarbeidene til bestemmelsen (Prop. 97 L (2018–2019) punkt 11.2 side 128) at med «kostnad menes tap som med høy sannsynlighet kan forventes dersom verdipapirene selges i dag fremfor på et senere tidspunkt.» For begge typer situasjoner forutsettes det samme sted at lån som opptas skal tilbakebetales ved overføring av midler fra SPU så snart dette er finansielt forsvarlig.

Når fullmakt til låneopptak er gitt innenfor rammen av lov om Statens pensjonsfond § 7 tredje ledd annet og tredje punktum, vil låneopptak i dag måtte skje i markedet da låneforbudet i sentralbankloven § 3-8 innebærer at Norges Bank ikke kan yte kreditt til staten. Departementet mener at det kan tenkes situasjoner der det vil være nødvendig at låneopptak skjer i form av kreditt fra Norges Bank, for eksempel dersom markedet for norske statspapirer ikke er tilgjengelig. Dette markedet er forholdsvis lite, og lånemarkedet kan i visse situasjoner være utilstrekkelig for å dekke statens finansieringsbehov på kort tid.

Låneforbudet i sentralbankloven § 3-8 er blant annet begrunnet med hensynet til uavhengighet i pengepolitikken. Som hovedstyret viser til i sitt høringssvar, er det allment akseptert at sentralbankuavhengighet er viktig for prisstabilitet, som igjen legger grunnlag for langsiktig og stabil økonomisk vekst. Forbud mot at sentralbanker yter kreditt til stater gjelder i mange land, blant annet i alle EU-land. Etter departementets vurdering er dette et tungtveiende hensyn, og det er derfor viktig å avgrense adgangen til kreditt fra Norges Bank til staten, slik at sentralbankens uavhengighet ivaretas. I likhet med hovedstyret, mener departementet derfor at terskelen for å pålegge sentralbanken å yte kreditt til staten innenfor ram-

men av Statens pensjonsfond-loven § 7 tredje ledd annet og tredje punktum, bør være høyere enn terskelen for å tillate staten å låne i markedet. Departementet foreslår derfor at det tas inn et vilkår i § 3-8 nytt annet ledd om at «andre finansieringskilder er vanskelig tilgjengelige». Dette vil kunne være aktuelt ved alvorlige kriser av ekstraordinær karakter.

Når midlene i SPU igjen er tilgjengelige, eller andre finansieringskilder ikke lenger er vanskelig tilgjengelige, vil lånet fra Norges Bank bli betalt tilbake. Varigheten på lånet vil derfor avhenge av når midlene i SPU eller andre finansieringskilder igjen er tilgjengelige. Departementet legger likevel til grunn at lånet skal være midlertidig og betales tilbake så snart det er praktisk mulig, og innen 90 dager. Dette foreslås presisert i § 3-8 nytt annet ledd.

Departementet er videre enig med hovedstyret i at instruksjonsadgangen bør utformes i tråd med de prosessuelle vilkår som gjelder for instruksjon etter sentralbankloven § 1-4, og slik bidra til å sikre notoritet, åpenhet og kontroll med regjeringens beslutninger. Det er videre en fordel om en slik likviditetstilførsel gis til tilnærmet markedsmessige betingelser, jf. hovedstyrets påpeking av dette i høringen, og det er også av denne grunn tatt inn i lovforslaget at Norges Bank skal

gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes. Videre skal slike vedtak meddeles Stortinget så snart som mulig.

Med denne innrammingen må låneadgangen etter departementets syn anses som en snever beredskapshjemmel og utfordrer ikke uavhengigheten til pengepolitikken. Også andre land har lignende beredskapshjemler. Blant annet har det britiske finansdepartementet (HM Treasury) en trekkfasilitet i Bank of England kalt «Ways and means facility», som blant annet ble benyttet under finanskrisen og som det ble varslet at ville bli benyttet under pandemien. Etter departementets syn vil det å få en spesifisert beredskapshjemmel med tilpassede vilkår direkte inn i sentralbankloven bidra til forutberegnelighet og transparens. Videre vil det være en klar fordel at partene har en felles forståelse av hva lovverket tillater, dersom krisen oppstår og staten på kort tid får behov for å få tilgang til likviditet. Beredskapshjemmelen supplerer det som allerede i dag følger av konstitusjonell nødrett.

Det vises for øvrig til departementets vurderinger i høringsnotatet, som fremgår av punkt 7.3 ovenfor.

Det vises til forslag til sentralbankloven § 3-8 nytt annet ledd.

8 Behov for opplysninger fra Folkeregisteret

8.1 Innledning og bakgrunn

Norges Bank har adgang til å pålegge foretak i finansiell sektor mv. og enkelte etater og offentlige registre rapportering av opplysninger som er nødvendige blant annet for å oppfylle formålet for sentralbankvirksomheten. For å kunne analysere husholdningenes finansielle stilling på husholdningsnivå, og ikke bare individnivå, har Norges Bank behov for opplysninger fra Folkeregisteret. Departementet foreslår endringer i sentralbankloven § 5-3 med tilhørende forskrift slik at opplysningsplikten også kan gjøres gjeldende overfor Folkeregisteret.

8.2 Gjeldende rett

Sentralbankloven § 5-3 gjelder opplysningsplikt overfor Norges Bank. Bestemmelsens første ledd gir departementet myndighet til, ved forskrift eller enkeltvedtak, å pålegge foretak i finansiell sektor å gi Norges Bank opplysninger som er nødvendige for å oppfylle formålet med sentralbankvirksomheten, for å løse oppgaver banken er pålagt etter annen lov, eller for å overholde Norges avtaler med en fremmed stat eller internasjonal organisasjon. Tilsvarende opplysningsplikt kan også pålegges andre institusjoner, foretak og privatpersoner som er aktører i verdipapirmarkedet, driver betalingsformidling eller yter tjenester mot finansiell sektor. Departementet kan også pålegge andre virksomheter registrert i Foretaksregistret slik opplysningsplikt.

Etter § 5-3 annet ledd kan departementet ved forskrift eller enkeltvedtak gi Norges Bank adgang til å kreve inn opplysninger fra Skatteetaten, Regnskapsregisteret, Konkursregisteret og Arbeids- og velferdsetaten (NAV) når det er nødvendig for å oppfylle formålet med sentralbankvirksomheten, for å løse oppgaver banken er pålagt etter annen lov, eller for å overholde Norges avtaler med en fremmed stat eller internasjonal organisasjon. Opplysninger fra NAV er begrenset til opplysninger fra arbeidsgiver- og

arbeidstakerregisteret og opplysninger om registrert arbeidsledighet.

Departementet har fastsatt forskrift 16. januar 2020 nr. 53 om gjennomføring av opplysningsplikt etter § 5-3 i sentralbankloven. Det fremgår av forskriften § 2 at Norges Bank kan pålegge blant annet institusjoner og foretak i finansiell sektor å gi nærmere bestemte opplysninger. I tillegg fremgår det at Norges Bank kan kreve slike opplysninger fra Skatteetaten, Regnskapsregisteret, Konkursregisteret og NAV.

Opplysninger som kreves etter § 5-3 første og annet ledd, kan gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt etter finansforetaksloven, eiendomsmeglingsloven, betalingssystemloven, verdipapirhandelloven, verdipapirregisterloven, skatteforvaltningsloven, regnskapsloven, konkursloven og arbeids- og velferdsforvaltningsloven jf. sentralbankloven § 5-3 tredje ledd. Opplysningene kan bare brukes til de formål som er angitt i første eller annet ledd.

8.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ga departementet uttrykk for følgende vurderinger knyttet til Norges Banks behov for opplysninger fra Folkeregisteret:

«Dagens hjemmel gir departementet adgang til å pålegge opplysningsplikt overfor Norges Bank for flere foretak enn sentralbankloven fra 1985 gjorde. Samlet kan banken gis tilgang til et bredt spekter av opplysninger, der noen av opplysningene kan være taushetsbelagte. Da dagens lov ble vedtatt i 2019, var departementets vurdering at utvidelsen av hjemmelen var nødvendig for at banken skal kunne oppfylle sitt formål på en god måte.

Analysen av husholdningenes finansielle stilling inngår som en viktig del i bankens vurderinger av norsk økonomi. Norges Bank benytter mikrodata for personer og husholdninger for å kunne avdekke finansiell sårbarhet som ikke fremgår i offisiell statistikk. Bankens analyserer ikke enkelthusholdninger, men

benytter mikrodata til å konstruere relevante grupperinger og aggregater langs ulike dimensjoner i data. En viktig kilde til slike mikrodata er skattemeldingen, som Norges Bank henter inn fra Skatteetaten med hjemmel i sentralbankloven. Disse dataene er på personnivå. For Norges Banks analyser er det formålstjenlig om informasjonen fra skattemeldingen også kan samles på husholdningsnivå. For å kunne gjøre dette har Norges Bank behov for taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret. Opplysningene Norges Bank har behov for er foreldre, ektefelle/registrert partner og barn. Videre kan opplysninger om registreringsstatus bidra til at Norges Bank kan kvalitetssikre data.

Etter departementets vurdering vil opplysningene fra Folkeregisteret som Norges Bank har behov for, bidra til å oppfylle formålet for sentralbankvirksomheten. Folkeregisteret driftes av Skatteetaten, men ettersom det er et separat register anses det hensiktsmessig å presisere at Norges Bank kan få adgang til å innhente opplysninger også fra Folkeregisteret. Departementet foreslår på denne bakgrunn at departementets adgang til ved forskrift eller enkeltvedtak å gi banken adgang til å innhente opplysninger presiseres til også å gjelde opplysninger fra Folkeregisteret, og at slike opplysninger kan gis uten hinder av taushetsplikt etter folkeregisterloven. Det vises til forslaget til endring av sentralbankloven § 5-3 annet og tredje ledd og § 2 i forskrift om gjennomføring av opplysningsplikt etter § 5-3 i sentralbankloven.

Norges Banks adgang til å pålegge opplysningsplikt reiser enkelte spørsmål knyttet til personvern, ettersom det gir banken adgang til å hente inn opplysninger som kan gi bred innsikt om enkeltpersoner. Før det besluttet å gi pålegg om opplysningsplikt må det derfor gjøres en vurdering av om opplysningene i tilstrekkelig grad bidrar til å oppfylle formålet for sentralbankvirksomheten, holdt opp mot hvor inngripende behandlingen anses å være for den opplysningene gjelder.

Norges Bank er pliktig til å oppbevare opplysningene på en forsvarlig måte. Etter personvernforordningen er banken behandlingsansvarlig for personopplysninger som mottas med hjemmel i sentralbankloven § 5-3, og alle personopplysningene skal behandles i tråd med kravene i personvernforordningen.

Se forslag til endringer i sentralbankloven § 5-3 og forskrift om gjennomføring av opplysningsplikt etter § 5-3 i sentralbankloven § 2.»

8.4 Høringsinstansenes syn

Norges Banks hovedstyre støtter forslaget om å presisere i § 5-3 at Norges Bank kan gis adgang til å innhente opplysninger fra Folkeregisteret, og at slike opplysninger kan gis uten hinder av taushetsplikt etter folkeregisterloven. Det vises til at banken er bevisst de personvernmessige utfordringene dette kan reise, og at det er etablert interne rutiner, retningslinjer og tilgangsbegrensninger for å sikre etterlevelse av personvernregelverket.

Skattedirektoratet stiller spørsmål ved nødvendigheten av at det i lovteksten åpnes for tilgang til opplysninger gjennom enkeltvedtak, ettersom Norges Bank etter forslaget allerede vil få tilgang til Folkeregisterets standardiserte delingstjenester. Disse tjenestene er utviklet for å sikre formålsstyrt og effektiv deling av opplysninger, og begrenser behovet for manuell behandling. Skattedirektoratet peker på at dersom enkeltvedtak innebærer en plikt til manuell tilrettelegging utover bruk av delingstjenestene, kan dette medføre økonomiske og administrative konsekvenser for Skatteetaten. Det bes derfor om at proposisjonen klargjør om hjemmelen til å innhente opplysninger også innebærer en slik plikt.

Videre viser Skattedirektoratet til at det foreslåtte formålet med innhentingen – å støtte sentralbankvirksomheten, herunder analyser av husholdningenes finansielle situasjon – er innenfor rammen av sentralbankens oppgaver. Det understrekes imidlertid at det er Norges Bank, eventuelt departementet, som må vurdere hvilke opplysninger som er nødvendige, og sikre at det kun hentes ut opplysninger det er konkret behov for, i tråd med prinsippet om dataminimering.

Skattedirektoratet påpeker også at det er avgjørende at folkeregisterloven nevnes eksplisitt i tredje ledd i § 5-3, ettersom opplysningsplikten etter bestemmelsen ikke går foran lovpålagt taushetsplikt med mindre det er særskilt hjemlet.

Til slutt bemerker direktoratet at kostnadene ved eventuell manuell tilrettelegging ikke er vurdert i høringsnotatet. Dersom utlevering skjer gjennom de etablerte delingstjenestene, forventes ingen vesentlige merkostnader for Skatteetaten.

8.5 Departementets vurderinger og forslag

Adgangen til å pålegge opplysningsplikt er viktig for å sikre tilgang til informasjon som er nødvendig for å ivareta bankens oppgaver. Muligheten til

å innhente opplysninger fra Folkeregisteret bidrar etter departementets vurdering til å oppfylle sentralbankvirksomhetens formål. Samtidig vil departementet understreke at det er viktig å ta hensyn til rapporteringsbyrden for de som pålegges opplysningsplikt, og at opplysningene derfor bør hentes inn på en måte som er så lite arbeidsbelastende som mulig for den opplysningspliktige. Dette gjelder særlig for foretak, der opplysninger skal gis uten vederlag, men er etter departementets syn også et relevant hensyn når vederlag kan kreves, som etter omstendighetene

vil være tilfelle for Folkeregisteret. Det vises for øvrig til departementets vurderinger i høringsnotatet, jf. punkt 8.3 ovenfor. Departementet foreslår på denne bakgrunn at departementet gis myndighet til ved forskrift eller enkeltvedtak å gi banken adgang til å innhente opplysninger fra Folkeregisteret, og at slike opplysninger kan gis uten hinder av taushetsplikt etter folkeregisterloven.

Det vises til forslag til endring av sentralbankloven § 5-3 annet og tredje ledd.

9 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslagene omhandlet i punktene 3 til 8 antas å ikke ha administrative og økonomiske konsekvenser.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1-11

Paragrafen gir en uttømmende oversikt over hvilke bestemmelser (§§ 1-2 til 1-7 og 1-9 til 1-10) i sentralbankloven kapittel 1 som ikke gjelder forvaltningen av Statens pensjonsfond utland (SPU) så langt oppgaven er delegert til Norges Bank. Det fremgår også at de nevnte bestemmelsene heller ikke gjelder § 2-13 første ledd, som omhandler hovedstyrets rett og plikt til å ansette daglig leder av Norges Banks forvaltning av SPU. Tilføyselen gir ingen uttømmende oversikt over hvilke bestemmelser i andre deler av loven enn kapittel 1, som ikke vil være relevante i forvaltningen av SPU.

Det at § 1-6 ikke gjelder for forvaltningen av SPU, skal ikke forstås dithen at Norges Bank ikke har noen plikt til å informere departementet om saker knyttet til forvaltningen, herunder ansettelse av daglig leder for forvaltningen. Tvert imot vil det som redegjort for i punkt 3.5.3 kunne gjelde en mer omfattende informasjonsplikt i disse sakene.

Se nærmere omtale i punkt 3.

Til § 1-12

Endringen i *annet ledd* fra at bestemmelsen henviser til lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard til å vise til Svalbardloven er en ren redaksjonell endring.

Til § 2-3

Det foreslås endringer i *fjerde ledd bokstav d, e, f, i og j* som innebærer at nærstående til politiske medarbeidere på Stortinget, komitéråder på Stortinget og medarbeidere ved Statsministerens kontor og i Finansdepartementet som ikke er politiske medarbeidere eller embetsmenn, ikke vil være automatisk utelukket fra å delta i Norges Banks hovedstyre. Som i dag vil heller ikke nærstående av medarbeidere i øvrige departementer som ikke er politiske medarbeidere være automatisk utelukket.

I *bokstav i* foreslås det at «komitésekretær» endres til «komitéråd», noe som er en rent språklig oppdatering.

I *bokstav j* foreslås tredje punktum fjernet, slik at barn, stebarn og foreldre av personer som regnes som nærstående etter bokstav j annet punktum, ikke lenger skal regnes som nærstående. Bestemmelsen kan dermed forenkles, slik at det ikke lenger er nødvendig å gå veien om begrepet «nærstående» i lovteksten. Det foreslås videre en rent språklig forenkling ved at uttrykket «samboere» erstatter «personer som vedkommende bor sammen med i ekteskapslignende forhold».

Endringen får også betydning for hvem som kan være medlem av Norges Banks representantskap, jf. § 2-16 tredje ledd.

Se nærmere omtale i punkt 6.

Til § 2-6

Det foreslås endringer i *tredje ledd bokstav d, e, f, i og j* i reglene om hvem som er utelukket fra å delta i Norges Banks komite for pengepolitikk og finansiell stabilitet, samt enkelte endringer av språklig karakter. Endringene er likelydende med endringene i § 2-3 fjerde ledd. Det vises til omtale av endringene i § 2-3 fjerde ledd ovenfor, samt til nærmere omtale i punkt 6.

Til § 2-18

Annet ledd nytt fjerde punktum fastslår at representantskapets beslutninger om at sentralbanksjefen eller andre hovedstyremedlemmer ikke skal være til stede i representantskapets møter, skal begrunnes og protokollføres.

Nytt tredje ledd fastslår at offentlighet først kan inntre for saksdokumenter som er utarbeidet av eller til representantskapet i saker som gjelder representantskapets tilsyn jf. § 4-1, når saken er mottatt i Stortinget, avsluttet uten rapportering til Stortinget eller når hovedstyret og representantskapet er enige om at det skal gis innsyn i tråd med prinsippet om meroffentlighet i offentleglova § 11. Representantskapet skal orientere hoved-

styret om at saken er avsluttet uten rapportering til Stortinget.

Se nærmere omtale i punkt 5.

Til § 3-8

Det foreslås at Norges Bank kan yte kreditt i inntil 90 dager etter pålegg fra Kongen i statsråd når låneopptak er besluttet med hjemmel i lov om Statens pensjonsfond § 7 tredje ledd annet og tredje punktum og andre finansieringskilder er vanskelig tilgjengelige. Departementet legger til grunn at kreditt fra Norges Bank vil kunne være aktuelt ved alvorlige kriser av ekstraordinær karakter. Lånet skal være midlertidig og betales tilbake så snart det er praktisk mulig, og innen 90 dager. Likviditetstilførselen skal gis til tilnærmet markedsmessige betingelser.

Banken skal gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes. Slikt vedtak skal meddeles Stortinget så snart som mulig.

Se nærmere omtale i punkt 7.

Til § 4-1

Det presiseres i *fjerde ledd bokstav f siste punktum* at eventuelle uenigheter om vurderinger eller saksforhold mellom hovedstyret og representantskapet, skal inntas i representantskapets rapporteringer til Stortinget.

Se nærmere omtale i punkt 5.

Til § 5-3

I *annet ledd* foreslås det at Folkeregisteret tas inn i oppramsingen av offentlige myndigheter som Norges Bank kan kreve inn opplysninger fra, jf. ny bokstav d.

Tredje ledd foreslås endret slik at opplysninger som kreves etter paragrafens første og annet ledd kan gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt etter folkeregisterloven.

Opplysningene bør hentes inn på en måte som er så lite arbeidskrevende som mulig for den opplysningspliktige.

Se nærmere omtale i punkt 8.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
endringer i sentralbankloven (adgang for staten til
å innhente kreditt for likviditetsformål mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i sentralbankloven i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i sentralbankloven

I

I lov 21. juni 2019 nr. 31 om Norges Bank og pengevesenet mv. gjøres følgende endringer:

§ 1-11 skal lyde:

§ 1-11. *Forvaltningen av Statens pensjonsfond utland*

Bestemmelsene i §§ 1-2 til 1-7 og 1-9 til 1-10 gjelder ikke forvaltningen av Statens pensjonsfond utland så langt denne oppgaven er delegert til Norges Bank etter lov om Statens pensjonsfond § 3 annet ledd og § 10 første ledd, eller ved ansettelse av daglig leder av bankens forvaltning av Statens pensjonsfond utland, jf. § 2-13 første ledd.

§ 1-12 annet ledd skal lyde:

(2) Bestemmelsene i §§ 3-5 og 3-6 gjelder på Svalbard, jf. Svalbardloven § 3.

§ 2-3 fjerde ledd bokstav d til j skal lyde:

- d. politiske medarbeidere ved Statsministerens kontor og i departementene
- e. embetsmenn ved Statsministerens kontor og i Finansdepartementet
- f. øvrige medarbeidere ved Statsministerens kontor og i departementene
- g. stortingsrepresentanter
- h. politiske medarbeidere på Stortinget
- i. komitéråder på Stortinget
- j. slektninger i rett opp- og nedstigende linje, ektefeller, registrerte partnere og samboere til personer som nevnt i bokstav a til e og g.

§ 2-6 tredje ledd bokstav d til j skal lyde:

- d. politiske medarbeidere ved Statsministerens kontor og i departementene
- e. embetsmenn ved Statsministerens kontor og i Finansdepartementet
- f. øvrige medarbeidere ved Statsministerens kontor og i departementene
- g. stortingsrepresentanter
- h. politiske medarbeidere på Stortinget
- i. komitéråder på Stortinget
- j. slektninger i rett opp- og nedstigende linje, ektefeller, registrerte partnere og samboere til personer som nevnt i bokstav a til e og g.

§ 2-18 annet ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

Beslutninger om at sentralbanksjefen eller andre hovedstyremedlemmer ikke skal være til stede i representantskapets møter, skal begrunnes og protokollføres.

§ 2-18 nytt tredje ledd skal lyde:

(3) *For saksdokumenter som er utarbeidet av eller til representantskapet i saker som gjelder representantskapets tilsyn, jf. § 4-1, kan offentlighet først inntre når saken er mottatt i Stortinget, avsluttet uten rapportering til Stortinget eller når hovedstyret og representantskapet er enige om at det skal gis innsyn i tråd med prinsippet om meroffentlighet i offentleglova § 11. Representantskapet skal orientere hovedstyret når en sak avsluttes uten rapportering til Stortinget.*

§ 3-8 skal lyde:

§ 3-8. *Kreditt til staten*

(1) Norges Bank kan ikke yte kreditt direkte til staten. Banken kan likevel yte kreditt til staten med løpetid innenfor en kalenderdag.

(2) *Første ledd første punktum er ikke til hinder for at Norges Bank kan yte kreditt med varighet på inntil 90 dager etter pålegg fra Kongen i statsråd når låneopptak er besluttet med hjemmel i lov om Statens pensjonsfond § 7 tredje ledd annet og tredje punktum og andre finansieringskilder er vanskelig tilgjengelige. Banken skal gis anledning til å uttale seg før vedtak treffes. Slike vedtak skal meddeles Stortinget så snart som mulig.*

§ 4-1 fjerde ledd bokstav f skal lyde:

- f. eventuelle særlige merknader som tilsynet måtte gi grunnlag for, herunder om eventuelle uenigheter om vurderinger eller saksforhold mellom hovedstyret og representantskapet.

§ 5-3 annet ledd første punktum ny bokstav d skal lyde:

- d. Folkeregisteret

§ 5-3 tredje ledd første punktum skal lyde:

Opplysninger som kreves etter første og annet ledd, kan gis uten hinder av lovbestemt taushets-

plikt etter finansforetaksloven, eiendomsmeglingsloven, *betalingssystemloven*, verdipapirhandelloven, verdipapirregisterloven, skatteforvaltningsloven, regnskapsloven, konkursloven, arbeids- og velferdsforvaltningsloven og *folkeregisterloven*.

II

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette de enkelte bestemmelsene i kraft til forskjellig tid.
