
Regler om habilitet ved VKM

1. Formål med reglene

Habilitetsreglene ved VKM gjelder for alle ansatte i sekretariatet, for medlemmer oppnevnt av Helse- og omsorgsdepartementet, og andre som utfører oppdrag på vegne av VKM. Formålet med habilitetsreglene er å

- sikre at VKMs berørte parter har tillit til at VKM utelukkende foretar vurderinger i henhold til mandatet
- bidra til åpenhet om eventuelle personlige særinteresser hos de personer som opptrer på vegne av forvaltningen
- sikre at mulige lojalitetskonflikter eller private hensyn ikke skal kunne påvirke beslutninger som tas i VKM
- beskytte ansatte, medlemmer og andre som utfører oppdrag på vegne av VKM mot utilbørlig press

Kravet til habilitet i forvaltningen går i korthet ut på at ingen skal behandle en sak på vegne av et forvaltningsorgan hvis man selv er part i saken, eller hvis slektskap eller andre særlige forhold er egnet til å svekke tilliten til at saksbehandler er upartisk.

Det er ikke kritikkverdig å være inhabil i en sak. Det er heller ingen forutsetning for å være inhabil at man selv er usikker på egen evne til å opptre upartisk i en sak. Habilitetsreglene virker snarere på den måten at de gir en ansatt og et medlem et rettslig grunnlag for å trekke seg fra behandlingen av en sak der utenforstående kan tenkes å reise tvil om habiliteten, eller hvor et medlem er utsatt for utilbørlig press. Selv om den enkelte selv er trygg på at man ikke blir påvirket av f.eks. slektskap eller vennskap eller ikke deler informasjon, bør man også se hen til hvordan dette ser ut utenfra.

2. Styrende dokumenter

Forvaltningslovens kap. II har regler om habilitet for offentlig ansatte. Ifølge alminnelig forvaltningsrett og lovens § 10 gjelder tilsvarende regler om habilitet også for andre som «utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan». Forvaltningslovens regler om habilitet omfatter alle som avgir uttalelse eller råd til forvaltningen i tilknytning til enkeltsaker eller saksområder, selv om de formelt sett ikke fatter vedtak i saken.

Alle ansatte og medlemmer i VKM skal sette seg inn i VKMs habilitetsregler, samt VKM's verdier, etiske retningslinjer for statstjenesten, og etiske retningslinjer for Folkehelseinstituttet.

3. Spesifisering: Habilitetsreglene gjelder for VKM

Etter forvaltningslovens § 10 gjelder altså loven for forvaltningsorgan og de som utfører tjenester eller arbeid for et forvaltningsorgan. VKM er en del av et forvaltningsorgan, og ansatte, medlemmer og andre som utfører oppdrag på vegne av VKM utfører slike tjenester eller slikt arbeid i lovens forstand.

Reglene om habilitet har sammenheng med prinsippet om at det ikke må tas utenforliggende hensyn. Habilitetskravet gjelder ikke bare han eller hun som skal treffe avgjørelse i en sak, men også for den eller de som bare skal utrede eller forberede saken. VKM treffer avgjørelser, utreder og forbereder saker i lovens forstand.

I et kollegialt organ som VKM, vil man kunne hevde at den enkelte ansatte, det enkelte medlem og andre som utfører oppdrag på vegne av VKM har mindre innflytelse på resultatet av saksbehandlingen enn der en enkelt tjenestemann forbereder og treffer vedtaket. Etter forvaltningslovens §§ 6 og 8 er det klart at habilitetskravene gjelder fullt ut og at det er det kollegiale organet selv som treffer avgjørelser i habilitetsspørsmål. Kravet om fratreden ved inhabilitet gjelder også der det er klart at det aktuelle medlem ikke vil ha noen som helst praktisk innflytelse på den uttalelsen komiteen vedtar.

VKM vurderer risiko for Mattilsynet og Miljødirektoratet, som bruker vurderingene til å utarbeide råd, gi tillatelser, utvikle regelverk og gi innspill til departementene. Disse sakene er av betydning for befolkningens helse, plante- og dyrehelse, dyrevelferd, og for miljøet, samtidig som det kan dreie seg om kommersielle verdier og verdier som det enkelte medlem eller den enkelte ansatte teoretisk sett, direkte eller indirekte, kan tenkes å nyte godt av. Det er derfor av avgjørende betydning at Mattilsynet, Miljødirektoratet og samfunnet for øvrig kan ha full tillitt til at uttalelsene gis utelukkende på grunnlag av faglige vurderinger uten at det er tatt utenforliggende hensyn.

Åpenhet og innsyn er den mest avgjørende forutsetning for at habilitetsreglene skal kunne virke etter sitt formål: Intet kan være mer ødeleggende for tilliten til et forvaltningsorgan enn at myndigheten utøves av personer som har lagt skjul på sine særinteresser i sakens utfall.

Ansatte i VKM, ansatte hos oppdragsgivere og ansatte i departementene kan ikke være medlemmer av VKM.

4. Når har medlemmer og ansatte plikt til å trekke seg fra saksbehandlingen?

Habilitetskravene i forvaltningsloven § 6 kan deles i to hovedtyper:

- Tilfeller hvor man selv er part eller man er beslektet eller på annen måte så nært tilknyttet en part i saken at man identifiseres med denne.
- Tilfeller der det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til ens upartiskhet.

VKM består av en hovedkomité og 11 faggrupper og et vitenskapelig sekretariat. Hovedkomiteen, de enkelte faggrupper, godkjenningsgrupper og prosjektgrupper er kollegiale organer. Komiteen (hovedkomité, faggrupper, godkjenningsgrupper, prosjektgrupper) har det faglige ansvaret for risikovurderingene. Medlemmene i VKM er faglig uavhengige og deltar i kraft av sin ekspertise. De representerer ikke institusjonen de er ansatt ved eller andre interesser. Ingen kan instruere komiteen eller sekretariatet i faglige spørsmål.

Når det gjelder habilitetskravene («særegne forhold») blir det viktig å skille mellom interesser (egen ekspertise og uavhengighet) som man er forutsatt nettopp å skulle representere i/for komiteen, og andre særinteresser som vil kunne bli oppfattet som uvedkommende og usaklige.

Dersom man som forsker har påpekt helsefare ved bruk av et bestemt tilsetningsstoff i mat, blir man ikke av den grunn inhabil som medlem av VKM dersom VKM risikovurderer bruken av stoffet. Man er heller ikke inhabil fordi man har deltatt i behandlingen av samme tilsetningsstoff i et annet organ. Hvis man derimot har oppdrag for en bedrift som produserer et slikt stoff (eller for en konkurrerende bedrift), vil man kunne være inhabil.

4.1 Forvaltningslovens § 6. 1. ledd: Automatisk inhabilitet

Man skal ikke delta i en risikovurdering i VKM dersom den angår en bedrift som man eier. Man skal heller ikke delta i risikovurdering der det er nære relasjoner mellom en selv og den/de som eventuelt vil bli berørt av vurderingen.

4.2 Liste over tilfeller som rammes av § 6, 1. ledd

Bokstav a) Personer som selv er part i en sak som VKM har til behandling. En part i saken er den som uttalelsen retter seg mot; den som har søkt om tillatelse eller som vil kunne bli pålagt noe, jfr. forvaltningslovens §2, 1 ledd bokstav e.

Bokstav b og c) Ved slektskap. Når han eller hun er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken. Når han eller hun er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part. Partnerskap er likestilt med ekteskap, og samboerskap fører til automatisk inhabilitet i den tiden det varer.

Eksempel: Risikovurdering av toksiske forbindelser i oppdrettsfisk. Din ektefelle driver et oppdrettsanlegg eller har andre kommersielle interesser i laksenæringen, og du er medlem av faggruppen for forurensninger i matkjeden.

Bokstav d) Ved verge eller fullmaktsforhold, der den det gjelder representerer parten utad. Begrensningen gjelder imidlertid kun når parten representeres i den aktuelle saken.

Bokstav e) Leder eller ledende stilling, medlem av styre eller bedriftsforsamling for et selskap som er part i saken. Dette er ikke begrenset til selskaper mv. slik at ledere i offentlig og privat virksomhet er likestilt.

Eksempel: Du er styremedlem i en bedrift som har utviklet en ny vitaminberiket frokostblanding. Faggruppen du sitter i skal risikovurdere berikingen.

4.3 Forvaltningslovens § 6, 2. ledd: Inhabilitet etter en helhetsvurdering

Det må foreligge «særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten» for at inhabilitet skal inntre etter § 6, 2. ledd.

Særegne forhold betyr særinteresse i avgjørelsen, i tillegg til generelle yrkes- eller næringsinteresser. Loven sier at det skal legges vekt på om avgjørelsen kan innebære *særlig fordel, tap eller ulempe for deg selv eller noen du har nær personlig tilknytning til*. Det kan være relasjoner som ligner dem omtalt under § 6, 1. ledd, men der det i tillegg kan tenkes at man kan få særlig fordel, tap eller ulempe av avgjørelsen. Som en tommelfingerregel gjelder følgende: Jo nærmere forhold man har til parten, desto mindre skal til av interesse for sakens utfall, jo fjernere forhold man har, desto mer skal til. Her skal det foretas en individuell vurdering. Det er viktig at medlemmer og ansatte ved VKM tar saken opp til diskusjon og sier ifra om det kan oppstå tvil om habilitet. Dersom du foretar vurderingen selv, er hovedregelen at det er bedre å fratre en gang for mye enn en gang for lite.

4.4 Ikke uttømmende liste over hva som kan rammes av § 6, 2. ledd

Eget forhold: Interesse i sakens utfall uten å være part. Avgjørelsen kan for eksempel få økonomiske konsekvenser for deg ved et forretningsmessig avhengighetsforhold, eller avgjørelsen kan innebære stor sannsynlighet for økt oppdragsmengde for deg. Det kan også dreie seg om mer interessante arbeidsoppgaver, personlig prestisje eller tap i anseelse. Det viktige her er at du bruker ditt skjønn og vurderer i hvert tilfelle om det at du deltar *kan være egnet til å svekke tilliten til din upartiskhet.*

Eksempel: Særnorske forhold ved bruken av et nytt tilsetningsstoff skal risikovurderes. Du har tidligere engasjert deg sterkt i saken, blant annet ved å gi faglige råd til bedriften som har utviklet stoffet. Utfallet kan føre til nye, interessante oppdrag og kanskje økonomiske fordeler for deg.

Vennskap: Avgjørelsen kan innebære en fordel eller ulempe for en nær venn av deg. Det må være vennskap. Det behøver ikke å føre til inhabilitet at dere liker hverandre godt. Det er imidlertid ikke et krav til at vennskapet skal vises ved sosialt samvær eller på annen måte.

Eksempel: Det skal foretas en risikovurdering av et nytt produkt i faggruppen som har ansvar for Ny mat. Søknaden om å få lansere produktet i Norge er fremsatt av en kollega du har et nært personlig forhold til: Dere skal kanskje ut og spise sammen i helgen.

Uvennskap: Avgjørelsen kan innebære fordel eller tap for en du er i sterk personstrid med. Her er en viss personlig motvilje eller et faglig motsetningsforhold ikke tilstrekkelig for at bestemmelsen trer i kraft.

Eksempel: Risikovurdering av et nytt genmodifisert produkt som en norsk bedrift søker om å få importere. En du i lang tid har vært i intens nabokrangel med, er konsulent for bedriften. Det vil føre til stor personlig prestisje for henne dersom selskapet får søknaden innvilget.

Slektskap og andre nære forbindelser: Selv om du ikke er i slik slektskapsrelasjon som er beskrevet i § 6, 1. ledd, kan fjernere slektskap kombinert med særlig fordel, tap eller ulempe for den det gjelder, føre til inhabilitet etter § 6, 2. ledd. Avgjørelsen kan for eksempel innebære tap eller fordel for samboeren, tidligere ektefelle eller fetteren.

Eksempel: Melding om smittebærende dyr og spørsmål om dyrene skal slaktes og kasseres. Faglig vurdering av helsefaren skal foretas av faggruppen for smittestoff hvor du er medlem, og besetningen tilhører din fetter.

5. Forholdet mellom sekretariatet og komiteen når det gjelder habilitet

Forvaltningslovens § 8 fastsetter at i kollegiale organer som VKM, er det organet selv som vurderer sin habilitet.

VKMs sekretariat gjør en habilitetsvurdering ved **oppnevning** av komité og ved **etablering** av godkjenningsgrupper og prosjektgrupper. Sekretariatet forestår denne vurderingen da komiteen og gruppene på det tidspunkt ikke er oppnevnt eller etablert, og det ikke er andre som kan vurdere habilitet. Sekretariatets rolle er å vurdere om enkeltpersoner med bakgrunn i sine egne eller nærstående sine eierposisjoner, roller, etc. ikke bør oppnevnes, ikke bør delta i gruppene eller ikke ha andre roller i VKMs risikovurderinger (fagfeller o.l.).

Etter at komiteen er oppnevnt og etter at gruppene er etablert, følger det av forvaltningslovens § 8 at det er komiteen (det kollegiale organet) som selv vurderer habiliteten. Den enkeltes habilitet i de enkelte saker skal være tema i alle møter, og protokoll- eller referatføres fra møtene. Komiteens grupper (faggrupper, prosjektgrupper og godkjenningsgrupper) får dermed et felles ansvar for at alle er habile. Sekretariatet vil si ifra til gruppene dersom disse prosedyrene ikke følges og hvis sekretariatet blir gjort oppmerksom på en mulig interessekonflikt. Men iht. loven er det komiteen som skal avgjøre dette og selv treffe avgjørelsene i habilitetsspørsmål. Komiteen kan be VKMs sekretariat om råd i habilitetssaker, og sekretariatet kan rådføre seg med Helse- og omsorgsdepartementet.

6. Prosedyrer

6.1 Ved oppnevning av komiteen, ved etablering av arbeidsgrupper og ved ansettelser

Ved oppnevning som medlem i VKM, ved forespørsel om å delta som ekstern ekspert (eller å inneha andre roller, fagfeller, annet) og ved ansettelse i VKM skal følgende oversendes fra sekretariatet:

- Referanse til Forvaltningslovens bestemmelser om habilitet
- Regler om habilitet ved VKM
- VKMs verdier
- Etiske retningslinjer for statstjenesten
- Etiske retningslinjer for Folkehelseinstituttet
- Habilitetserklæring for medlemmer, eksterne eksperter eller ansatte

Sekretariatet tar utgangspunkt i forvaltningsloven og regler om habilitet ved VKM i vurderingen av habilitetserklæringene. Når sekretariatet gjør habilitetsvurderinger, ses det

også til EFSAs policy og retningslinjer for interessekonflikter. I den sammenheng vil sekretariatet be om at medlemmene legger ved oversikt over forskningsfinansiering de siste årene når de fyller ut habilitetserklæring.

Enhver som utfører arbeid for VKM fyller ut habilitetserklæringen hvor de erklærer om de kjenner til forhold som gjør dem inhabile. Videre bekreftes det i erklæringen at han eller hun er kjent med, og vil etterleve, forvaltningslovens bestemmelser om habilitet, VKMs regler om habilitet, har gjort seg kjent med de andre dokumentene og godtar at habilitetserklæringen kan publiseres på VKMs nettsider. Erklæringen sendes sekretariatet på e-post sammen med en oversikt over forskningsfinansiering de siste 5 årene. Sekretariatet journalfører erklæringen og publiserer den på VKMs nettsider.

Alle forhold som har innvirkning på habilitet og forhold som kan ha, eller som man er usikker på om kan ha en innvirkning på habilitet, oppføres i erklæringen. Forhold som ligger i grenseland blir lett et problem hvis det ikke er oppført, da det av omverdenen kan oppleves som forsøkt skjult. Når det oppgis og forklares blir det ofte ikke et problem, og gir godt grunnlag for vurdering i enkeltoppdrag.

6.2 Habilitet under komiteens arbeid etter oppnevning og etter etablering av prosjektgrupper

Medlemmer og eksterne eksperter avgir en erklæring om habilitet i begynnelsen av i forkant av hvert møte i faggrupper og prosjektgrupper. Forholdet om habilitet settes på agenda av prosjektleder ved sekretariatet. Under dette punktet i møtet skal det kortfattet protokoll- eller referatføres at spørsmålet om inhabilitet har stått på dagsorden, hvilke forhold som har vært drøftet, samt eventuelle beslutninger. Referater fra faggruppemøter publiseres på VKMs nettsider.

Som medlem, ansatt eller som en som utfører oppdrag på vegne av VKM, har du selv plikt til å påse at du ikke behandler saker hvor du er inhabil. Dette har referanse til forvaltningsloven § 8.

For ledere av hovedkomité, faggrupper eller godkjenningsgrupper: Dersom du selv skal avgir en uttalelse, for eksempel som leder av en faggruppe, er det du selv som avgjør om du er inhabil.

For medlemmer av hovedkomité, faggrupper, godkjenningsgrupper, eller prosjektgrupper: Når du skal delta i behandlingen av en sak, melder du fra om din mulige inhabilitet før saken behandles. Det er så opp til resten av gruppen om du skal fratruke. Ved denne avgjørelsen skal du ikke delta selv, det vil si du verken skal delta ved voteringen eller ved selve drøftelsen av habilitetsspørsmålet

Som ansatt ved VKM: Du melder fra om din mulige inhabilitet til din leder før saken behandles. Det er så opp til leder å avgjøre habilitetsspørsmålet.

Der det er konstatert inhabilitet, skal vedkommende medlem, ekstern ekspert eller ansatt forlate rommet under behandlingen av, og vedtak i, vedkommende sak(er). Et inhabilt medlem, ekstern ekspert eller ansatt skal i saker VKM har til behandling, ikke gis anledning til å ivareta sine partsinteresser på annen måte enn andre parter (tilleggsopplysninger, presiseringer, mv.).

Det er viktig å understreke at vurdering av habilitet må skje kontinuerlig. Vurderingen må tas for hver enkelt sak som er til behandling. Videre er det viktig å huske at skifte av arbeidssted, etablering av ny virksomhet, kjøp av eierandeler osv. hos en selv, nærstående eller venner, kan føre til at vurderingen av habilitet i den enkelte sak endrer seg.

7. Virkninger av ikke å fratre ved inhabilitet

Hvis ett eller flere inhabile medlemmer, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av VKM deltar i arbeidet med en risikovurdering, vil det representere en saksbehandlingsfeil ved selve uttalelsen, og ved det forvaltningsvedtak som uttalelsen senere måtte bli benyttet i. En slik saksbehandlingsfeil vil kunne resultere i at forvaltningsvedtaket blir ugyldig.

En mer sannsynlig følge enn direkte rettslige konsekvenser av en slik saksbehandlingsfeil, vil være at det inhabile medlemmet/ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av VKM, og VKM utsettes for kritikk og tap av tillit og omdømme.

8. Om taushetsplikt for medlemmer og ansatte ved VKM

Under siteres utdrag av forvaltningsloven § 13. Spesielt pkt. 2, som omhandler forretningshemmeligheter, og som kan være relevant for arbeidet i VKM. Både medlemmer av komiteen, ansatte i sekretariatet og andre som utfører oppgaver på vegne av VKM, samt ansatte i Mattilsynet og Miljødirektoratet kan komme i erstatnings- og straffeansvar dersom de forsømmer sin taushetsplikt.

Forvaltningsloven § 13 sier blant annet:

«Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet for vite om:

- 1) noens personlige forhold, eller*

- 2) tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.

.....

Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Han kan heller ikke utnytte opplysninger som nevnt i denne paragraf i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre.»