

Metoderapport Skup 2024:

Liv og lære i Statsbygg



**En undersøkelse av anbud,
habilitet, aksjer og skjulte
konsulentmilliarder.**

Av Simen Tallaksen, Karl Wig
og Line Dugstad i Dagens Næringliv.

Innsendere

Simen Tallaksen, Karl Wig og Line Dugstad

Takk til

Brynjar Haukli, Gry Egenes, Marianne Johansen, Ola Rydje, Anne Rokkan, Per Thrana

Publisert

Fra 13. februar 2024 til dags dato

Kontaktperson

Simen Tallaksen

simen.tallaksen@dn.no

48036044

Redaksjon

Dagens Næringsliv, Postboks 1182 Sentrum, 0107 Oslo

Innsenderne står inne for juridiske og etiske vurderinger og formuleringer i metoderapporten. Innholdet er avklart med Dagens Næringslivs dokumentar- og etikkredaktør Gry Egenes.

Innhold

1. Innledning	1
2. Uten styre	1
3. Slik kom arbeidet i gang	2
4. Metodearbeidet	2
4.1 Første fase: Et overraskende svar	3
4.1.1 Den usignerte aksjelisten	4
4.1.2 «Helt uproblematisk»	4
4.1.3 «Grundig gjennomgang»	5
4.2. Andre fase: Røde flagg	6
4.2.1 Når «å vinne» blir viktig	6
4.2.2 Noe skurrer	7
4.2.3 En ny faktura dukker opp	8
4.2.4 Mannen med flere navn	8
4.2.5 De vanskelige spørsmålene	8
4.2.6 Kronologien	9
4.2.7 Noen refleksjoner	9
4.3 Tredje fase: En nærmere titt på sjefen	10
4.3.1 Regninger og bilag	10
4.3.2 Et bevegelig mål	11
4.3.3 Kreditnotaen	12
4.3.4 Om koner og habilitet	13
4.3.5 Etterspill og advokatrapport	13
4.4. Fjerde fase: Oversikten ingen hadde	14
4.4.1 Konsulenter som ikke er konsulenter	14
4.4.2 En nødvendig innsnevring	15
4.4.3 Fasiten	15
5. Kildearbeid	16
6. Spesielle erfaringer	16
7. Funn	17
8. Konsekvenser av DNs dekning:	18
Vedlegg: Publiserte saker	20

1. Innledning

Se for deg en av Norges største eiendomsaktører, et byggeforetak eid av den norske staten. Foretaket har ansvar for å bygge og forvalte landets aller viktigste og mest prestisjefylte eiendommer. Regjeringskvartal, nasjonalmuseum, store universitetsområder, sikkerhetsanstalter, forskningsentre.

Med megaprojektene følger det stor makt. Hundrevis av små og store underleverandører kjemper om å få en bit av kaka gjennom oppdrag og konkurranser. Kontraktene betales av skattebetalerne fra et budsjett på 14 milliarder kroner - et budsjett som har økt år for år og aldri vært høyere.

Til å styre byggeforetaket sitter ledere som har fått lov til å starte og drive private selskaper, og som tjener penger på å selge varer og tjenester til det statlige foretaket. Dette er de samme lederne som har ansvar for at alt går ordentlig for seg og følger boka når kontrakter deles ut.

Det høres utrolig ut, men slik har praksisen i Statsbygg vært.

For ett år siden begynte DN å nøste i en tråd fra et enkelt tips. Til slutt satt vi igjen med en rekke saker som avdekket et språk mellom Statsbyggs strenge regler og rutiner, og hvordan det opererer i praksis.

Toppledere med aksjer og bindinger til underleverandører er bare en av flere avsløringer DN har gravd frem om Statsbygg det siste året.

Vi har i tillegg avdekket:

- Flere milliarder til innleide konsulenter, som har vært skjult i Statsbyggs regnskaper og årsrapporter.
- Røde flagg om betalingsstrømmer i utlandet som ble lagt i skuffen.
- Konsulenter som får oppdrag fra Statsbygg uten anbud.
- Og en administrerende direktør som belastet reisebudsjettet med ekstrakostnader på grunn av en privat helgetur.

Avsløringene har fått en rekke konsekvenser. Nye rutiner er innført, aksjer er solgt, ledere har sluttet, granskingsrapporter bestilt, rapporteringskrav skjerpet og Riksrevisjonen har startet undersøkelser av det statlige foretaket.

2. Uten styre

Aldri før har staten bevilget mer penger til bygging og forvaltning av offentlige bygg. Det gjør Statsbygg til et av landets største eiendomsforetak.

Men Statsbygg er ikke bare en stor utbygger. Foretaket er også en stor og mektig innkjøper av tjenester i byggenæringen.

Har du først vunnet et oppdrag av Statsbygg, har du fått kompetanse og erfaring som gir ekstrapoeng neste gang det skal konkurreres om en ny avtale. Poengsystemet skal sikre konkurranse, kvalitet og riktig pris, men det har også en selvforsterkende effekt: De som allerede er på innsiden, vil være i best posisjon til å vinne enda mer.

Loven om offentlige anskaffelser er innført for å gi rettferdig behandling og like konkurransevilkår. Samtidig skal regelverket sørge for at staten ikke sløser. I den norske byggebransjen spiller Statsbygg en avgjørende rolle, både som rollemodell og betalingsdyktig oppdragsgiver. Beslutninger som tas, skal ikke være påvirket av egne aksjeposter, relasjoner eller andre private forhold.

Særlig ett vesentlig punkt skiller den statlige byggeaktøren fra de fleste andre offentlige foretak og virksomheter: Statsbygg har ikke et eget styre.

Styrets viktigste oppgave er å følge med på aktiviteten og den daglige ledelsen. Styret skal sørge for at virksomheten drives forsvarlig, at det er klare retningslinjer og ansvarlinjer, og at de som leder arbeidet er kvalifisert. Styret skal også holde seg orientert om virksomhetens økonomi.

I Statsbygg er denne kontrollfunksjonen ikke til stede. Isteden rapporterer administrerende direktør direkte til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

Med andre ord: Det er gode grunner til å følge med på Statsbygg-ledelsens pengebruk, interesser og bindinger, og hvordan foretaket går frem ved tildeling av kontrakter.

3. Slik kom arbeidet i gang

I januar 2024 var det ingen i DN som hadde tenkt at vi skulle starte et lengre graveprosjekt om Statsbygg. Det startet i stedet som en hvilken som helst annen nyhetssak: En tipser mente vi burde se nærmere på selskapet Volve Technologies, der digitaliseringsdirektøren i Statsbygg var gründer, medeier og stod oppført som styreleder.

Tipset trigget vår nysgjerrighet. Det siste året hadde vært preget av saker om habilitet og økonomiske bindinger blant politikere, men hvordan stod det egentlig til i andre deler av staten?

Nærmere undersøkelser ble starten på et løp som ett år senere nærmer seg 40 saker.

Løpet kan sammenliknes med et langt intervju med veldig mange oppfølgingsspørsmål. Flere ganger har spørsmålene vi ikke fikk skikkelig svar på, ført oss videre til neste sak. Manglende svar har også drevet oss videre til å jakte på nye kilder og opplysninger for å fylle hullene. Og nettopp den motstanden vi fikk underveis, endte opp med å bli motoren i prosjektet, og en helt sentral metode i gravearbeidet.

Vi gikk ikke inn i dette med en klar plan eller et eget prosjekttrom. I stedet har gravingen blitt løst som en løpende nyhetsdekning, parallelt med annet arbeid for alle reporterne.

4. Metodearbeidet

Våre undersøkelser av Statsbygg kan tematisk deles inn i fire faser. Disse har handlet om habilitet og bindinger, håndteringen av et varsel i Statsbyggs utenlandsavdeling, vi har sett nærmere på Statsbyggs administrerende direktør Harald Nikolaisen, og vi har skrevet om bruken av innleide og konsulenter på store byggeprosjekter.

I de ulike fasene har vi jobbet etter ulike metoder, der de viktigste kan oppsummeres slik:

- Innsyn har vært et helt sentralt utgangspunkt. På denne måten har vi fått tak på anbudsdokumenter, habilitetserklæringer, reiseregninger, bilag, kontrakter,

retningslinjer, referater, granskingsrapporter, samt dialog mellom Statsbygg og deres eiere – Digitaliserings og forvaltningsdepartementet.

- Systematisering. Opplysninger og dokumenter vi har fremskaffet, har vi analysert og systematisert. Vi har laget ulike datasett og tidslinjer i de ulike fasene av prosjektet. Konsulentutgifter, reiseregninger og fakturaer er gjennomgått og kategorisert. Vi har lest årsrapporter, tildelingsbrev, regler og retningslinjer for å forstå hvordan Statsbygg fungerer og hvilke krav som stilles til dem.
- Kildearbeid har vært avgjørende for å ta oss videre i prosjektet. Kildene har pekt oss i riktig retning og vært viktige sparringspartnere. Vi vil vie et eget kapittel for å beskrive hvordan vi har jobbet med kilder både i og utenfor Statsbygg.
- Motstandskamp. En stor del av prosjektet er drevet frem av manglende svar, eller beskjed om at opplysningene vi ber om ikke eksisterer. I dette prosjektet har motstand blitt en metode: Svarene vi har fått, eller mangelen på svar, har ført til at vi har gått mange runder med inngående spørsmål om små detaljer. Ved å pirke i detaljene har vi funnet noen av de største avsløringene.
- Hypoteser. Samtidig har mostanden gjort at vi fortløpende har stilt nye spørsmål vi ville finne ut av, basert på svar og dokumentasjon vi har fått tilgang til og – kanskje like ofte – det vi *ikke* har fått svar på eller tilgang til.

I denne rapporten vil vi gi en kronologisk gjennomgang av dekningen for å vise konkret hvordan disse metodene har blitt brukt.

4.1 Første fase: Et overraskende svar

Vi begynte med å undersøke tipset vi hadde fått om digitaliseringsdirektørens gründerrolle i Volve Technologies.

Selskapets forretningsidé er å bruke kunstig intelligens til å vurdere risiko i byggeprosjekter, og i vårt første intervju åpnet direktøren for at Statsbygg kunne være en potensiell kunde i fremtiden. Hun så ingen problemer med å kombinere gründervirksomheten med direktørrollen i Statsbygg, og viste til at dette var klarert og i tråd med statsforetakets interne retningslinjer.

Disse innledende svarene overrasket oss. Var det virkelig sann at direktører i Statsbygg stod fritt til å starte egne selskap ved siden av jobben? Og kunne disse selskapene drive business rettet mot byggebransjen, der Statsbygg er en stor og mektig aktør som årlig tildeler kontrakter for milliarder?

Vi kontaktet Statsbygg og ba om innsyn i deres etiske regelverk, samt eventuelle habilitetsvurderinger som hadde blitt gjort av samtlige i ledergruppen.

Vi stilte også spørsmål til Statsbyggs kommunikasjonsdirektør om hvordan de så på at ansatte eier og/eller driver andre selskaper, samtidig som de jobber i Statsbygg.

Parallelt med denne kontakten laget vi en oversikt over økonomiske bindinger til direktørene i ledergruppen. Her brukte vi aksjonærregisteret, selskapsregisteret, og vi leste regnskapene til relevante selskaper som dukket opp i søkene. Denne innledende researchen ga oss flere interessante funn:

- Eiendomsdirektøren var eneeier i to selskaper. Det ene selskapet var et investeringsselskap, som igjen eide aksjer i flere underleverandører av Statsbygg.
- Byggherredirektøren var medeier i et eiendomsselskap.

- Digitaliseringsdirektøren var også eiere av et holdingselskap. Gjennom dette selskapet eide hun aksjer i flere underleverandører av Statsbygg, samt andelen i Volve Technologies.

Vi så for oss at dette kunne bli et par gode nyhets saker. De neste svarene fra Statsbygg fikk oss til å tenke større om det planlagte nyhetsløpet vårt.

4.1.1 Den usignerte aksjelisten

22. januar oversendte Statsbyggs kommunikasjonsdirektør svar på spørsmål og en rekke dokumenter.

Dokumentene viste habilitetserklæringer for hele ledergruppen, samt en oversikt over de etiske retningslinjene vi hadde etterspurt. Disse åpner for skjønn, fordi både aksjer og bigeskjefter bare forbyes dersom de er «uforenelige med arbeidsgivers legitime interesser», eller «egnet til å svekke tilliten til forvaltningen».

4.1 Habilitet

Statsansatte skal ikke opptre på en måte som er egnet til å svekke tilliten til deres upartiskhet.

4.2 Ekstraerverv og bierverv

En statsansatt kan ikke inneha ekstraerverv og bierverv, styreverv, annet lønnet oppdrag eller eie eller handle med finansielle instrumenter, der det er uforenelige med den statlige arbeidsgivers legitime interesser, eller er egnet til å svekke tilliten til forvaltningen.

Det må være åpenhet om statsansattes ekstraerverv og bierverv m.v. som kan ha betydning for tjenesteutøvelsen.

Statsbygg interne retningslinjer da vi begynte arbeidet med saken.

Et punkt er likevel klart: Ansatte må vise åpenhet om sine bindinger.

Vi stusset derfor da vi så habilitetsskjemaet til eiendomsdirektøren. Det var signert 17. november 2023, og hun hadde krysset av «Nei» på spørsmålet «Har du eller noen av dine nærstående interesser som kan føre til at du kommer i en habilitetsutfordring/lojalitetskonflikt til Statsbygg?» Som vedlegg fulgte et usignert dokument som viste alle hennes aksjer. Det var imidlertid datert 20. januar – altså etter at vi hadde stilt spørsmål om saken.

Senere så vi at dette mønsteret gikk igjen. Fire av de ti habilitetserklæringene vi fikk fra Statsbyggs ledere var datert etter at DN begynte å stille spørsmål om aksjer og bindinger.

Hva skyldes dette? Hadde direktøren unnlatt å vise åpenhet om sine interesser, slik Statsbyggs retningslinjer krever? Mye kunne tyde på det.

4.1.2 «Helt uproblematisk»

Statsbygg hadde også lagt ved et dokument vi ikke hadde bedt om.

I oktober 2023, noen måneder før våre undersøkelser, hadde konsultentselskapet BDO levert en relasjonsanalyse av over 1000 ansatte og innleide i Statsbygg. Rapporten vi fikk tilgang til viste funnene presentert som statistikk, uten å gå i detaljer på hvem som eide hva, eller hvor.

Metodekapittelet viste at BDO jobbet på samme måte som oss ved å bruke data fra Brønnøysund og aksjonærregisteret. Konsulentene hadde likevel et fortrinn vi ikke hadde: De satt på en komplett oversikt over alle leverandører Statsbygg benyttet seg av, og kunne dermed sjekke alle funn opp mot denne.

I begynnelsen måtte vi bruke mye tid på å spørre Statsbygg om hvert enkelt selskap vi undersøkte bindingene til, var en underleverandør eller ikke. Noe slikt register finnes ikke åpent. I ettertid, da vi jobbet med et annet spor i graveprosjektet, fikk vi oversendt et excel-dokument kalt «Utbet. spes. pr. levr. 2020-2023 – kontonavn». Her kunne vi søke opp alle betalinger til underleverandører av Statsbygg for perioden. Det hadde spart både oss og Statsbygg for mange spørsmål om vi hadde bedt om denne oversikten tidligere.

BDOs undersøkelse viste at 28 personer i lederstillinger hadde én eller flere direkte relasjoner til en leverandør. Av fast ansatte fant BDO at 12 ansatte i lederstillinger enten hadde en direkte relasjon, eierskap eller var rolle innehaver i leverandørens eierstruktur.

Vi skjønnte nå at Statsbygg satt på god informasjon om alle bindinger i organisasjonen. Hva hadde de brukt denne informasjonen til?

Statsbygg svarte at de hadde gjennomgått alle funnene fra BDO-rapporten. De hadde ikke avdekket noen interessekonflikter eller brudd på retningslinjene.

Dette var også linjen Statsbygg la seg på i de første sakene vi publiserte. Da vi omtalte byggherredirektørens aksjepost på 2,75 millioner kroner hos Skanska – et selskap som hadde inngått milliardkontrakter på blant annet regjeringskvartalet – svarte Statsbygg at dette var «helt uproblematisk».

Det skulle snart endre seg.

4.1.3 «Grundig gjennomgang»

I den innledende fasen tok vi oss tid til å gå flere runder med spørsmål og avvente flere innsynsbegjæringer fra Statsbygg. Men etter første publisering, 13. februar, skjedde mange ting på en gang.

De første konsekvensene kom etter bare to dager. Da kom Statsbygg med en pressemelding om at digitaliseringsdirektøren ville trekke seg fra gründerinitiativet. Samtidig uttalte administrerende direktør Harald Nikolaisen at de hadde utøvd dårlig skjønn og varslet en grundig gjennomgang for å unngå tvil om habilitet i fremtiden.

I løpet av den første uken skrev vi flere saker om eierinteressene til Statsbygg-direktører. På samme tid skrev også bransjenettstedet bygg.no flere saker om temaet.

Etter hvert tok Statsbygg nye grep etter et møte med sine eiere i Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Grepene innebar blant annet et eget etterlevelsesutvalg og innføring av et nytt habilitetsregister.

Helomvendingen førte til en diskusjon blant reporterne. Reglene fantes, oversikten over bindinger var allerede laget av BDO. Likevel hadde Statsbygg gjort det klart at de ikke hadde avdekket noen problemer. Hvorfor var det da behov for disse tiltakene? Handlet dette egentlig om en kultur, der habilitet og økonomiske bindinger hadde vært blindsoner? Hvilke andre forhold hadde tidligere blitt regnet som greit?

Nå begynte det å tikke inn tips i et omfang vi sjelden har opplevd. Tipsene kom fra både innsiden og utsiden: Vi ble kontaktet av ansatte i Statsbygg, tidligere ansatte, innleide, konsulenter og folk i eiendoms- og byggebransjen.

Tipsene spriket i ulike retninger. Noen mente vi burde se nærmere på pengebruken som ble brukt på innleide konsulenter, andre pekte oss i retning av konkrete anbud og kontrakter, en tredje mente vi burde se nærmere på reiseregningene til Statsbyggs toppledere.

Flere tipsere påpekte noe vi allerede hadde lurt på selv. Reglene, rutinene og retningslinjene for ansattes økonomiske bindinger var egentlig strenge. Dette hadde flere ansatte fått merke i praksis, men de reagerte på at etterlevelsen tilsynelatende var annerledes blant Statsbyggs øverste ledere.

På dette tidspunktet begynte vi å føre oversikt over alle tips, vi laget ringelister over alle tipsere, og vi forsøkte å få til møter med alle som ønsket å snakke åpent med oss. På ringelisten førte vi opp alle vi snakket med og loggførte kontakten – også fra folk som ikke ønsket å bidra. Dette ble et nyttig oppslagsverk – et slags hvem, hva, hvor – i vårt videre arbeid.

Statsbygg varslet gjennomgang og endringer. De mange tipsene gjorde oss likevel sikre på at vi måtte fortsette arbeidet, og vi begynte å undersøke flere spor samtidig.

4.2. Andre fase: Røde flagg

Hittil hadde Statsbygg-sakene blitt løst av Simen Tallaksen og Karl Wig i nyhetsavdelingen. Nå ble også Line Dugstad fra dokumentaravdelingen koblet på.

To år tidligere hadde Line skrevet om konsulentbruk i forbindelse med byggingen av det nye Nasjonalmuseet. Det hadde utløst et skred av tips og flere kilder. En fellesnevner var tips om konsulenter som fikk kontrakter uten at oppdragene ble lyst ut på anbud.

Særlig ett vekket interesse: En utenlandsk konsulent hadde angivelig jobbet flere år i skjul for Statsbygg med byggeprosjekter på norske ambassader i utlandet. Betalingene var sluset gjennom andre selskaper. Det var varslet internt i Statsbygg, men saken var feid under teppet eller lagt i skuffen.

4.2.1 Når «å vinne» blir viktig

Første steg var å be Statsbygg om en oversikt over alle oppdragene konsulenten hadde vunnet. Vi fikk oversendt et dokument som viste at han i 2017 var engasjert til å bistå med prosjektledelse i en kortere periode i forbindelse med oppussing av den norske ambassaden i Brasil. «Han har ikke vunnet andre oppdrag», skrev kommunikasjonsdirektøren i Statsbygg.

Opplysningen stemte dårlig med tipset om at konsulenten hadde jobbet for Statsbygg flere ganger, over flere år.

Vi konfronterte Statsbygg med dette, og ba om innsyn i alle prosjektene han hadde vært engasjert i.

Vi fikk nå opplyst at han hadde gitt tilbud på et oppdrag uten å vinne, samt at en av Statsbyggs leverandører hadde brukt ham som underleverandør i forbindelse med et oppdrag de hadde for Statsbygg på den norske ambassaden i Malawi. «Men det var ikke en anskaffelse Statsbygg var involvert i», skrev kommunikasjonsdirektøren.

Vi stusset fremdeles. På bransjenettstedet bygg.no var kommunikasjonsdirektøren tidligere sitert på at konsulenten hadde vunnet flere oppdrag. Hvorfor fikk vi opplyst noe annet?

Vi kan ikke si sikkert hvorfor vi måtte spørre så mange ganger før vi fikk en mer komplett oversikt over oppdragene. Men trolig var det på grunn av *ordlyden* i spørsmålene vi stilte. Vi hadde bedt om alle oppdragene han hadde *vunnet*. Det skulle imidlertid vise seg at han aldri hadde *vunnet* noen oppdrag: Han hadde først blitt engasjert gjennom en direkteanskaffelse, altså *uten konkurranse*, og senere ved at han ble leid inn på *andre leverandørers avtaler*.

Parallelt med dialogen med kommunikasjonsavdelingen, hadde vi flere innsynsbegjæringer gående via de elektroniske postjournalene. Vi måtte be om innsyn i en stor mengde saker før vi fant frem til de riktige saksnumrene og kunne sende mer målrettede innsynsbegjæringer. I ettertid ser vi at det trolig ville spart både oss og saksbehandlerne i Statsbygg for mye arbeid om vi hadde hatt en bedre oversikt over de relevante prosjektene tidligere i prosessen.

4.2.2 Noe skurrer

Gjennom innsyn fikk vi dokumenter som tydet på at et stort, internasjonalt selskap, som Statsbygg allerede hadde en rammeavtale med, også hadde leid ut den aktuelle konsulenten til Statsbygg. Konsulenten var ikke ansatt i selskapet eller hadde eierinteresser der, men likevel hadde selskapet leid ham ut. Vi ba om rammeavtalen, og fant at avtalen var inngått for *helt andre tjenester* enn det konsulenten leverte til Statsbygg.

Nye spørsmål tvang seg frem: Hvorfor kunne ikke Statsbygg bare leie ham inn direkte? Hvilke tjenester var det egentlig han leverte?

Vi fikk tak i CVen hans. Her stod det flere interessante opplysninger: Han hadde lang erfaring fra det britiske forsvaret og hadde jobbet for daværende Statoil i Angola og Telenor i Myanmar. I dokumentene fant vi at Statsbygg trengte en mann som kunne få fart på prosjekter som hadde stoppet opp.

Men hvorfor var han leid inn via en rammeavtale med et annet selskap, og som gjaldt andre leveranser?

Nok en gang fikk vi en opplysning som skurret. Ifølge Statsbygg var konsulenten først leid inn via rammeavtalen, men da den ble sagt opp inngikk Statsbygg isteden en direkte avtale med konsulenten. Men da vi plottet alle opplysningene vi hadde om kontrakter, avtaletidspunkter og prosjekter inn i en tidslinje så vi at det ikke kunne stemme. Konsulenten var *først* leid inn direkte, *deretter* via rammeavtalen.

Vi konfronterte kommunikasjonsdirektøren og fikk til svar at vi hadde rett, ved nærmere gjennomgang så de at de hadde byttet om på tidslinjen.

Rekkefølgen skulle vise seg å være viktig for å forstå hva som hadde skjedd. Flere hadde reagert på at konsulenten hadde fått jobben uten konkurranse. Oppdraget var forlenget og gikk langt over beløpsgrensen for det som vanligvis skal lyses ut på anbud. Etter initiativ fra Statsbygg var konsulenten blitt overført til rammeavtalen. For denne fasiliteringen tok selskapet et påslag og et årlig formidlingshonorar, samtidig som det sa fra seg alt ansvar for konsulenten.

Det skulle vise seg at internrevisjonen i Statsbygg hadde reagert på denne måten å engasjere konsulenten på, som også ble langt dyrere for Statsbygg, og det ble bestemt at han ikke lenger kunne leies inn slik.

To år senere ble konsulenten brukt igjen, da ambassaden i Malawi skulle pusses opp. Også denne gangen ble han leid inn gjennom et selskap som han ikke hadde noen tilknytning til, men som hadde en avtale med Statsbygg. Igjen fikk konsulenten betalt fra Statsbygg, uten at han på papiret hadde noen avtale med det statlige foretaket. Det var en anskaffelse Statsbygg ikke var involvert i, hadde vi fått opplyst. Da sakskomplekset senere ble gransket av PWC, etter artiklene i DN, kom det frem at det var en ansatt i Statsbygg som hadde anbefalt selskapet å ta kontakt med konsulenten.

For prosjektet i Malawi var det vanskelig å få informasjon om avtalene som var inngått. Statsbygg fortalte at anbudsprotokollen ved en feil ikke ble fylt ut, «noe som ellers er vanlig prosedyre etter innstilling».

Statsbygg forvalter flere titalls eiendommer i utlandet. Vi hadde undersøkt avtaler inngått i forbindelse med oppussing av to av dem. Begge steder fant vi brudd på regler og anskaffelsesrutiner.

4.2.3 En ny faktura dukker opp

Et neste steg var å be om innsyn i alle fakturaer og underbilag som gjaldt betalinger til konsulenten. Statsbygg sendte en liste og ba oss spesifisere hvilke fakturaer vi ville se, vi svarte at vi ønsket alle.

Det viste seg å være lurt, for da vi fikk fakturaene dukket det plutselig opp en faktura som ikke hadde stått på den opprinnelige listen. Denne viste at konsulenten på prosjektet i Malawi hadde fått betalt via nok et selskap. Denne gangen var det ikke et stort internasjonalt selskap, men et enkeltmannsforetak registrert i Sør-Afrika.

Da vi spurte Statsbygg hvorfor denne fakturaen ikke sto på den opprinnelige oversikten, var svaret at de hadde tatt en «sjekkrunde» og funnet den.

Vi hadde nå tre eksempler på at konsulenten fikk betalt fra Statsbygg gjennom selskaper han ikke selv eide eller var ansatt i.

4.2.4 Mannen med flere navn

Det neste var å gå manuelt igjennom alle fakturaer og bilag, med kvitteringer fra alt fra hotell og fly, til mobiltelefoni og taxiturer.

Nøkkelopplysninger som prosjektnavn, datoer, kontraktsnumre, utbetalinger, forvaltningshonorarer og valutaer ble fortløpende plottet inn i et regneark. Vi satt nå på et datasett vi kunne bruke til å lage tidslinjer, beregne hvor mye konsulenten hadde fått betalt og hva selskapene tjente på å være mellomledd.

For å gi et mest mulig korrekt bilde brukte vi historiske valutakurser fra Norges Bank og regnet om til daværende beløp i norske kroner. Vi hadde også et felt hvor vi la inn kommentarer og spesielle opplysninger. I denne gjennomgangen fant vi blant annet at konsulenten hadde operert med to ulike navn: Et på flybilletter og bankkontoer, og et annet i kommunikasjonen med Statsbygg. Hvem var han egentlig?

Vi brukte mye tid på å få tak på denne konsulenten. Til slutt fikk vi kontakt på epost, der han viste til konfidensialitet overfor Statsbygg som kunde. Han bekreftet at han hadde et kallenavn, samt opplysninger fra egen CV. Alle andre spørsmål henviste han til Statsbygg.

4.2.5 De vanskelige spørsmålene

I varslingssaken var flere dokumenter unntatt offentlighet eller sladdet. Men et dokument refererte innhold fra et annet dokument, hvor det kom frem at varslingskomiteen hadde

reist flere røde flagg. Anskaffelsene var ikke i tråd med regelverket, «og kravene til etterprøvnbarhet og konkurranse var satt til side». Det ble også stilt spørsmål ved om det var samsvar mellom beløpene som var utbetalt, og den jobben konsulenten hadde gjort.

Vi brukte mye tid på å analysere, for å forstå hva som faktisk sto der og hva bekymringene dreide seg om. Statsbygg-ledelsen ønsket ikke å møte oss til intervju, og vi gjorde mange fremstøt for å få dem til å forklare og oppklare.

Hva var de bekymret for? Var det samsvar mellom betaling og innsats? Og på hvilken måte var de røde flaggene blitt undersøkt videre?

Det ble et funn i seg selv at Statsbygg, som en statlig aktør med stor eiendomsvirksomhet i utlandet, ikke hadde gjort mer for å komme til bunns, men lukket saken uten å undersøke pengestrømmene.

Noen timer etter at DN publiserte den første artikkelen om konsulenten, kunngjorde Statsbygg at de ville gjennomføre en ekstern granskning.

Granskningsrapporten fra PWC konkluderte med at det ikke var tegn til at Statsbygg-midler hadde gått til korrupsjon, men at det ikke kunne dokumenteres at anbudsregler var fulgt og at Statsbygg manglet rutiner for avtaleinngåelser i utlandet.

4.2.6 Kronologien

Etter å ha publisert artikkelen om den utenlandske konsulenten, fikk vi flere tips om konsulenter som angivelig hadde fått oppdrag av Statsbygg uten anbud.

Flere av tipsene var interessante, men prosessene var ofte vanskelige å dokumentere. Og det er prosessen som viser hva som har skjedd.

Vi kombinerte kilder og innsyn aktivt, og det var gjennom dette vi fikk tilgang til dokumentasjon og epostutveksling som avdekket hvordan en konsulent hadde fått flere oppdrag etter å ha vært i direkte dialog med byggherredirektøren i Statsbygg.

Det var først da vi sammenstilte alle epostene, og satte dem opp kronologisk, vi så hvordan prosessen hadde vært – helt fra konsulenten spurte en avdelingsdirektør om «Vet du om det er en avtale for meg på gang?», med henvisning til at han hadde hatt kontakt med byggherredirektøren om dette tidligere.

Ved å gå kronologisk til verks kunne vi avdekke at en spesialrådgiver internt i Statsbygg hadde advart om risikoen for lovbrudd før dette oppdraget ble gitt.

4.2.7 Noen refleksjoner

Vi kom aldri helt til bunns i hva denne konsulenten hadde gjort i Brasil og Malawi. Vi fikk vite at han hadde løst opp i konflikter i prosjekter som hadde stanset opp, men hverken han eller Statsbygg ønsket å forklare hvordan han jobbet. Vi klarte heller ikke å få kilder som kunne beskrive dette fra bakken i de to landene.

I stedet ble det sentralt for oss å dokumentere hvordan Statsbygg hadde håndtert sine egne bekymringer.

Vi har i ettertid fundert på grunnen til at Statsbygg ved flere anledninger ga oss ufullstendige opplysninger, og i noen tilfeller feil opplysninger, da vi arbeidet med saken om den utenlandske konsulenten.

Allerede ved første henvendelse var vi tydelige på at det var varslings-saken som var utgangspunktet. Og kommunikasjonsdirektøren, som vi for det meste hadde kontakt

med, var selv leder av komiteen som hadde behandlet varselet. Det er nærliggende å tro at hun hadde inngående kjennskap til saken og de faktiske forholdene.

Likevel måtte vi flere ganger spørre på nytt, velge andre ord eller påpeke feil, før vi fikk mer informasjon.

4.3 Tredje fase: En nærmere titt på sjefen

I det innledende arbeidet hadde vi sett at Statsbygg hadde strenge regler for sine ansatte. Dette gjaldt både for økonomiske bindinger, habilitet – og også for ansattes reiser. Til tross for at reglene var strenge, hadde vi funnet flere eksempler på at ledere likevel hadde bindinger det kunne stilles spørsmål ved.

Kulturen på en arbeidsplass settes fra toppen. Flere av tipsene vi hadde fått, gikk også helt til topps. Vi bestemte oss derfor for å ta en nærmere titt på den aller øverste lederen, administrerende direktør Harald Nikolaisen.

Innsyn i reiseregninger var et naturlig sted å starte. Nikolaisen var ansvarlig da Statsbygg i 2016 innførte en ny reisepolicy, med mål om store kostnadskutt i organisasjonen. Denne hadde en kilde allerede vist oss et eksemplar av.

Policyen slo fast at billigste flybillett skulle velges. Også overnatting var strengt regulert, med krav om at «rimeligste form for overnatting som dekker nødvendige behov alltid skal velges.» Reglene skulle gjelde for alle ansatte, inkludert ledere.

Hadde Statsbygg-direktøren selv fulgt disse reglene?

Vi måtte bruke flere måneder på innsynsbejæringer og oppklarende spørsmål før vi nærmet oss et svar.

4.3.1 Regninger og bilag

I første runde ba vi om å få alle reiseregninger med underbilag for Harald Nikolaisen. Vi gikk bredt ut og ba om en oversikt for alle årene han hadde hatt jobben som administrerende direktør, fra 2013 til dags dato.

Svaret vi fikk var en oversikt som viste alle reiser Nikolaisen «har fått refundert» i denne perioden. Her fikk vi også beskjed om at det var en omfattende manuell jobb å hente frem bilagene, og vi ble bedt om å spesifisere hvilke enkeltreiser vi ønsket mer informasjon om.

Denne første oversikten viste 229 kolonner for reiser i inn- og utland med et eget felt for «beløp utbetalt». Vi var likevel usikre på om oversikten egentlig ga et fullstendig bilde av kostnadene. Var dette bare utlegg han hadde fått refundert? Var eventuelle kostnader for fly og hotell, bestilt gjennom reisebyrå?

Også her hadde vi løpende kontakt med kilder som kjente systemene fra innsiden og kunne hjelpe oss med å forstå svarene vi hadde fått.

Nå snevret vi inn og ba om en ny oversikt som bare viste utenlandsreisene. Vi presiserte at vi ønsket en oversikt over alle kostnader, og at disse måtte dokumenteres med bilag. Heller ikke denne gangen fikk vi oversendt underbilagene, men en oversikt i excel ga et bedre bilde av kostnadene som var registrert i Statsbyggs systemer.

Vår tredje innsynsbejæring ga oss det vi ønsket. Denne gangen gikk vi med på en innsnevring der vi bare ba om bilag for et utvalg av utenlandsreisene. Her gjorde vi det enkelt og ba om bilagene for reisene med de største kostnadene, basert på excel-oversikten vi allerede hadde fått. Vurderingen var at dette vil gi et godt nok grunnlag for

å undersøke om reisene var i tråd med reisepolicyen alle ansatte må følge. Vi skjønnte også at det ville være en for stor jobb å gå gjennom samtlige bilag på absolutt alle reiser.

Med dokumentene på plass, startet en omfattende jobb med å lese, sortere og forstå materialet vi satt på. Vi var spesielt interessert i priser for hotell og fly, hvorvidt reisen var på businessklasse, samt eventuelle begrunnelser for reisen og kostnadene.

Grunnen var enkel: Alle disse tingene er regulert i Statsbyggs reisepolicy.

Vi hadde sett tilsvarende bilag for en vanlig ansatt som vi kunne sammenlikne med. Her hadde vi sett hvordan reiser måtte begrunnes og godkjennes av nærmeste leder. Men hvem kontrollerte den øverste kontrolløren?

Funnene ble sortert i et nytt excel-ark der vi førte opp kolonner for dato, reisested, formål for reisen, hotell og pris, flyselskap, samt eventuelle kommentarer ført opp på reiseregningen.

Vi brukte også tid på å studere de ulike flyklassene. Disse er skrevet som bokstavkoder på flybillettene fra reiseselskapet, og hvert flyselskap opererer med ulike koder. For å få riktig oversikt måtte vi lete oss frem til hvilke bokstavkoder de ulike selskapene brukte.

Booking ref: TL9WRA	Beskrivelse	Ant.	Enhetspris	Mva	Total	Mva
	*FLYSELSKAP AIR CHINA Beijing/Peking/København/Oslo e-ticket N° 9396122126 KlasseC,D NIKOLAISEN/HARALD VAAGAASAR MR - Avr:16/11/2023	1	56245.00	0.00	56245.00	0.00%
	Egencia Servicehonorar fly utland	1	58.00	0.00	58.00	0.00%

Reisendes navn	Foretak	Referanse id	Ansattnummer	Kostnadssted
NIKOLAISEN/HARALD VAAGAASAR MR	STATSBYGG	HVNI	HVNI	S001

DERES REF/YOUR REF	Mr Nikolaisen Harald Vaagaasar
Formål med reisen	Ambassade - møte UD
Prosjektnummer – 7 siffer eller 0000000	00000000

Slik så flybillettene ut på reiseregningene vi hadde fått innsyn i. Flyklassen fra Air China måtte sjekkes opp mot selskapets egne koder for flyklasser.

4.3.2 Et bevegelig mål

Etter denne gjennomgangen satt vi med noen klare funn. Flere av reisene var på businessklasse og flere hoteller overgikk kravet om «rimeligste overnatting». Flybilletter for en nylig Kina-reise hadde alene kostet 88.000 kroner.

Nå begynte vi å stille spørsmål. Nok en gang ble vi henvist til skriftlige svar fra Statsbyggs kommunikasjonsdirektør, da Nikolaisen ikke ønsket å la seg intervju.

I de første svarene viste kommunikasjonsdirektøren til at det fantes unntak i reisereglene. Vi stusset over dette, da vi ikke hadde sett slike unntak i den versjonen vi hadde lest. Derfor ba vi om å få tilsendt samtlige versjoner fra den første reisepolicyen ble opprettet i 2016 frem til dagens versjon.

Den første versjonen fra 2016 slo fast at «billigste flybillett skal velges», uten unntak.

Formuleringen finnes i samtlige versjoner, men fra 2020 dukket det opp unntak som åpnet for å fly business ved spesielle behov. Slike unntak måtte forhåndsgodkjennes av linjeleder, og «avvik må begrunnes i kommentarfeltet på reiseregningen». For hotellopphold ble reglene i praksis strammet inn, med et spesifisert maksbeløp på 1800 kroner per natt.

Vi gikk tilbake til excel-arket med de relevante reisene. Nå førte vi inn de ulike versjonene av reisereglene som en tidslinje, slik at vi kunne sammenlikne hver enkelt reise med den til enhver tid gjeldende policy. I denne nye runden så vi at flere reiser var foretatt på businessklasse før det eksisterte unntak for dette. Vi fant heller ingen synlige tegn på at senere reisene på businessklasse var skriftlig begrunnet.

Dette førte til nye spørsmål. Fantest det skriftlige begrunnelser vi ikke hadde fått? Etter en ny innsynsbegjæring fikk vi til svar at vi hadde fått alt, og at «faktura og reiseutlegg er tilstrekkelig som dokumentasjon».

Statsbygg har aldri gått med på at noen av Nikolaisens reiser har vært i strid med deres egne regler. De viser i stedet til at det alltid har vært mulig å gjøre unntak fra reisepolicyen.

4.3.3 Kreditnotaen

Like etter publisering ringte Statsbyggs kommunikasjonsdirektør for å si at vi hadde en stor feil i artikkelen. Hun hadde funnet en ny kreditnota for Kina-reisen, og mente vi måtte trekke denne fra summen vi hadde omtalt.

Feil, og spesielt feil som endrer hele premisset for saken, er enhver reporters mareritt. Vi hadde bedt om alle bilagene, og nå dukket det plutselig opp et helt nytt bilag som skulle vise noe annet. Statsbygg beklaget at de hadde funnet dette dokumentet først i etterkant, men stod hardt på at vi måtte endre artikkelen.

Det var likevel noe som skurret. Kreditnotaen vi fikk oversendt, viste de opprinnelige billettene Nikolaisen hadde bestilt. Her var kostnaden snaut 54.000 kroner. Denne reisen var avbestilt, men de nye billettene vi hadde omtalt kostet likevel 88.000 kroner. Statsbygg mente vi måtte trekke kostnaden for den gamle billetten fra de samlede kostnadene for den nye billetten.

Dette ga ingen mening for oss. Vi ba derfor om en prat med regnskapsansvarlig, som kunne forklare hvordan dette hang sammen. Det fikk vi ikke. I stedet kom en mail fra Statsbyggs kommunikasjonsdirektør der hun bekreftet at vår versjon likevel var rett: Dette var de opprinnelige billettene som hadde blitt avbestilt. De nye billettene kostet 88.000 kroner.

Reiseregningene vi satt på viste eksempler på at Nikolaisen tidligere hadde kombinert jobbreiser med private reiser, enten i for- eller etterkant. Statsbygg hadde tidligere svart oss at slike reiser aldri hadde ført til ekstrakostnader for arbeidsgiver.

Nå satt vi nok en gang igjen med nye spørsmål. Mente Statsbygg fremdeles dette? Og hva var grunnen til at Nikolaisen hadde booket om billetten med en ekstrakostnad på 35.000 kroner? I reiseregningen fantest det et kort svar: «pga privat tur helgen før startet min reise i København mandag 13». Denne helgeturen var til England.

Vi fikk fremdeles ingen svar fra Nikolaisen, men nå ønsket heller ikke Statsbyggs kommunikasjonsdirektør å svare oss.

På spørsmål om hva som var årsaken til ombookingen, skrev hun enkelt og greit: «Vi ser ingen grunn til å svare på det spørsmålet.»

Flere måneder senere ble Kina-reisen et tema i eierskapsdialogen med departementet. Det endte med at Harald Nikolaisen måtte betale 35.000 kroner tilbake til Statsbygg fra egen lomme.

4.3.4 Om koner og habilitet

Internt hadde vi løpende diskusjoner om hvor tett vi skulle gå på Harald Nikolaisen i dekingen vår. Kunne vi bli oppfattet som smålige ved å gå detaljert inn i reiseregninger og hvordan han opptrådte som Statsbygg-sjef?

For oss var det viktig å skille mellom privatpersonen Harald Nikolaisen og den administrerende direktøren Harald Nikolaisen. Vi ønsket heller ikke å karakterisere eller fargelegge noen av funnene våre, utover å beskrive faktiske forhold.

Vi mente at vår omtale av hans jobbreiser ikke bare handlet om statlig pengebruk - de handlet også om hvordan den øverste lederen i en organisasjon etterlevde regler og retningslinjer han selv stod ansvarlig for. Dette kunne si noe om kulturen i Statsbygg.

På denne tiden kom vi over en sak som handlet om både privatpersonen og den administrerende direktøren. Statsbygg har i en årrekke sponset Prosjekt Norge, et «nasjonalt kompetansesenter for fremtidens prosjektprosesser» ved NTNU. Den assisterende lederen i Prosjekt Norge var Harald Nikolaisens kone.

I mai 2024, etter at DN hadde skrevet et titalls saker om habilitet og økonomiske bindinger i Statsbygg, leverte Harald Nikolaisens kone en forskningsrapport til Statsbygg. Rapporten var bestilt og betalt for av Statsbygg, pengene hadde gått til ektefellens arbeidsgiver BI.

Egentlig satt vi nå med flere ulike spørsmål om habilitet i en og samme sak: Det første handlet om sponsingen av Prosjekt Norge, der ektefellen var nestleder. Hvilke avtaler hadde Statsbygg inngått med prosjektsenteret, hvor mye hadde de betalt og i hvilken grad var Harald Nikolaisen involvert?

Det andre spørsmålet handlet om selve forskningsrapporten, med flere av de samme spørsmålene. Hvem hadde bestilt denne, i hvilken grad var Harald Nikolaisen involvert og i hvilken grad tjente egentlig Nikolaisens ektefelle økonomisk på dette oppdraget?

Også denne gangen fulgte vi dokumentsporet. Vi fikk innsyn i avtaler mellom Prosjekt Norge og Statsbygg, og vi fant en samarbeidsavtale fra 2014, som var inngått og signert av Harald Nikolaisen. På samme tid var hans kone assisterende leder i senteret.

Vi fikk tall som viste at Prosjekt Norge samlet hadde mottatt 2,5 millioner kroner fra Statsbygg i denne perioden. Prosjektsenteret opplyste om at Nikolaisens ektefelle hadde mottatt årlige honorarer på inntil 150.000 kroner for rollen som assisterende leder.

Vi fikk også innsyn i avtalene som var inngått for forskningsrapportene. Hverken kone eller mann hadde inngått denne, men avtalen viste at BI hadde mottatt 200.000 kroner for rapporten der ektefellen var en av to forfattere.

4.3.5 Etterspill og advokatrapport

Underveis i dekingen har vi løpende fulgt opp konsekvenser og etterspill av sakene våre.

En viktig metode har vært å følge med på dialogen mellom Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Statsbygg. Det har vi gjort ved å følge korrespondansen i e-innsyn, og vi har jevnlig bedt om innsyn i referater fra etatsstyringsmøtene som holdes i departementet.

Forskningsrapporten er et eksempel på en sak som fikk et etterspill i departementet. De krevde at Statsbygg innhentet en juridisk vurdering av Harald Nikolaisens habilitet.

Vurderingen ble gjort av advokatfirmaet Haavind, som konkluderte med at sponsingen av Prosjekt Norge ikke innebar en særlig fordel for ektefellen. Advokatselskapet slo også fast at Statsbygg ikke var kjent med at BI ville sette Statsbygg-sjefens kone til å lage forskningsrapporten.

Ektefellen gikk ut av Prosjekt Norge knapt to uker etter at DN omtalte hennes rolle der.

4.4. Fjerde fase: Oversikten ingen hadde

Det er skrevet mye, både i DN og andre medier, om kostnadssprekker på prosjekter der Statsbygg er byggherre. Et viktig poeng for flere av våre kilder, er at store summer går med på en hærskaare av innleide konsulenter og prosjektledere.

Vi satt selv på flere eksempler med timeføring og kontrakter for konsulenter. Disse stammet fra innsyn vi hadde gjort på noen konkrete prosjekter. Vi så at beløpene som ble fakturert var betydelige, med årlige millionbeløp også til konsulenter uten ledende stillinger.

Regjeringen har et politisk mål om å kutte i statens konsulentbruk. Dette er formulert som egne krav i tildelingsbrevene som følger regjeringens årlige bevilgninger til Statsbygg. Vår gjennomgang av brevene viste at regjeringen siden slutten av 2021 har stilt krav om at Statsbygg må redegjøre for konsulentbruken i sine årsrapporter.

Spørsmålet var om Statsbygg gjorde som de fikk beskjed om.

Kildene fortalte oss at årsrapportene bare viste en liten del av de samlede konsulentkostnadene.

Årsaken er regnskapsteknisk. Konsulenter som blir leid inn på hvert enkelt byggeprosjekt, eksempelvis Regjeringskvartalet, har ikke blitt regnet som konsulenter i årsrapportene. De har i stedet blitt ført under større sekkeposter for bygge- eller administrasjonskostnader.

Hvor mye brukte egentlig Statsbygg på konsulenter og innleide om man regnet med *alle* byggeprosjektene? Også dette spørsmålet skulle det ta flere måneder å få besvart.

4.4.1 Konsulenter som ikke er konsulenter

Det første hinderet handlet om begreper. Vi fikk beskjed om at vi ikke kunne etterspørre konsulentkostnader – fordi Statsbygg selv ikke definerte innleide på byggeprosjektene som konsulenter.

Vi fikk forklart at dette dreide seg om hvilke poster kostnadene ble regnskapsført som. Kostnader fra byggeprosjektene, inkludert alle innleide konsulenter, fantes selvsagt i regnskapet. Men de het noe annet.

Denne teknikaliteten ble smått komisk da vi kunne vise til en standardkontrakt vi allerede hadde fått innsyn i. Kontrakten het «konsulentavtale» og presiserte at den innleide «som konsulent skal inngå i Statsbyggs organisasjon». Statsbygg gikk likevel ikke med på at dette var snakk om en konsulent. De viste i stedet til at kostnaden ble bokført som «Bygg under utførelse», og at innleide prosjektledere var definert som «innleide».

KONSULENTAVTALE

H147

mellom

STATSBYGG...
som oppdragsgiver

og

(fyll inn firmanavn til konsulent)

·
som konsulent som skal inngå i Statsbyggs organisasjon

Forsiden til en standardkontrakt vi fikk innsyn i.

Vi mente at tallet vi etterspurte burde være mulig å hente ut. Derfor ba vi om å få en oversikt som viste alle honorarer utbetalt over en tiårsperiode. Vi spesifiserte at dette var godtgjørelse til personer som fakturerte timer, altså ikke fast ansatte.

Nå sendte Statsbygg oss et excel-ark som viste 17.604 utbetalinger for totalt 44 milliarder kroner i perioden 2020 til 2023. Dette var en komplett oversikt over absolutt alle betalinger som var gjort til hundrevis av underleverandører. Det var en umulig oppgave å single ut hvem som var konsulenter og ikke.

I ettertid har dette excel-arket likevel vist seg som et utmerket oppslagsverk for å sjekke om bestemte selskaper har avtaler med Statsbygg.

4.4.2 En nødvendig innsnevring

Etter mange runder med spørsmål, svarte Statsbygg til slutt at det ikke fantes en oversikt som viste de samlede kostnadene for innleide og konsulenter i byggeprosjektene. Vi måtte i stedet be om innsyn i regnskapene til hvert enkelt av de rundt 100 byggeprosjektene til Statsbygg.

Her tok vi et valg. Vi hadde allerede brukt flere uker på å avklare at Statsbygg ikke hadde tallet vi etterspurte. Samtidig visste vi at selv om Statsbygg har mange løpende prosjekter på en gang, er det noen prestisjeprosjekter som står for en veldig stor andel av byggekostnadene og de antatte konsulentutgiftene. Hvis vi fikk opplysninger om de største prosjektene, ville vi kunne si noe om et større bilde.

Ved å be om konsulentutgifter på de største prosjektene, kunne vi også bruke de nye opplysningene sammen med informasjon vi hadde samlet inn i forbindelse med arbeidet med et annet prosjekt om Statsbygg to år tidligere. Det ville gjøre oss i stand til å si noe om konsulentbruken på de største prestisjeprosjektene i Statsbygg helt tilbake til 2015.

Da vi fikk innsyn og slo sammen tallene, fikk vi et klart svar: Innleie for milliardbeløp var ikke en del av de offisielle konsulentbeløpene Statsbygg hadde presentert i sine årsrapporter.

4.4.3 Fasiten

I etterkant av vår publisering krevde regjeringen svar om den samlede konsulentbruken, inkludert byggeprosjektene. Denne gangen viste det seg at det var mulig for Statsbygg å hente ut tallene vi hadde etterspurt.

Rapporten Statsbygg leverte til regjeringen i desember 2024 konkluderer med et samlet beløp på 1,1 milliarder kroner for 2023. Beløpet er mer enn fem ganger så høyt som konsulentutgiftene oppgitt i årsrapporten, der tallet er 199 millioner kroner for konsulenter og fremmede tjenester.

Rapporten viser at bruken av eksterne prosjektledere alene overgår det «offisielle» konsulentbeløpet. I 2023 gikk 234 millioner kroner til slike ledere på Statsbyggs byggeprosjekter.

Etter vår gjennomgang har Statsbygg fått et nytt krav fra regjeringen. De må nå rapportere om alle konsulentutgifter, også på byggeprosjektene, i fremtidige årsrapporter.

5. Kildearbeid

Kontakt med kilder, kombinert med innsyn, har vært de to driverne i våre undersøkelser av Statsbygg. Våre viktigste kilder har hele veien forblitt anonyme. Dette har vært en sentral forutsetning for å få tilgang på informasjon fra innsiden av Statsbygg, og disse kildene har i svært liten grad vært synlig i tekstene.

Vi har vurdert anonymiteten til disse kildene som berettiget: Flere har fryktet represalier fra arbeidsgiver ved å stå frem, og vi har vurdert dette som en reell trussel.

Disse kildene har ikke blitt sitert og vi har heller ikke brukt dem for å belegge opplysninger med anonyme kilder. I stedet har et knippe kilder fungert som gode veivisere underveis. De har hjulpet oss med å forstå interne systemer eller dokumenter, de har pekt oss i riktig retning når vi har lett etter svar, og de har gitt oss en dypere innsikt i hvordan Statsbygg som organisasjon egentlig fungerer.

I kontakten har vi hele tiden vært opptatt av hva som kan dokumenteres. Det har vært viktig at det er vi selv som får ut dokumentene gjennom innsyn, selv de gangene vi har sett dokumentasjon direkte fra kildene. Denne fremgangsmåten har bidratt til å beskytte kildene, siden det etterlater digitale spor når saksbehandlere åpner eller printer dokumenter.

Kildene har også gitt oss oppdateringer fra Statsbyggs internavis, Innsiden. Dette har gitt et godt innblikk i hvordan kritiske spørsmål har blitt møtt internt.

Sakene om Statsbygg har ført til uvanlig mange tips og innspill fra lesere. Fra første stund har vi vært opptatt å komme i direkte kontakt med alle tipsere, og vi har ønsket å møte alle som ønsker til en kopp kaffe og en prat. Dette er et viktig første skritt for å etablere fortrolige kilderelasjoner som varer, og i disse møtene har vi også blitt tipset om andre vi burde kontakte. En slik inngang er mer tillitsvekkende enn cold calls til diverse personer man kunne tenke seg å prate med.

Vi har ført oversikt over hvem vi har snakket med. Dette har underveis blitt bygd ut som en ringeliste, der vi har loggført hvem vi har kontaktet, hvem som snakker, men også hvem som ikke vil snakke med oss.

Underveis i arbeidet har vi kommet i kontakt med flere aktører som sitter på viktig informasjon, men som ikke tør å gå åpent ut med kritikk av Statsbygg. En viktig erfaring er at statlige byggeprosjekter utgjør en stor økonomi der hundrevis av store og små selskaper kjemper om de samme kontraktene. Selskapene er avhengig av å bevare gode relasjoner til både Statsbygg og ledere i Statsbygg, og disse kildene har fortalt at de frykter konsekvensene for fremtidige anbud ved å stå frem. Noen av sakene vi ønsket å skrive, stoppet her.

6. Spesielle erfaringer

Den kanskje mest spesielle erfaringen vi gjorde i dette løpet, handlet om kommunikasjonen fra Statsbygg. Til tross for gjentatte henvendelser over flere måneder, har administrerende direktør Harald Nikolaisen aldri ønsket å stille til et intervju med oss.

Bare én gang har vi fått Nikolaisen i tale. Dette skjedde da vi ventet i flere timer ved inngangsdøren til departementet, der vi visste at han deltok i et møte. I øsende regnvær fikk vi stilt spørsmål mens Statsbygg-sjefen gikk fra departementets lokaler i Akersgata til Statsbyggs hovedkontor på Oslo S.

I praksis har kommunikasjonsdirektør Hege Njaa Aschim stått for all kontakt med oss. Det er flere ansatte i Statsbyggs kommunikasjonsavdeling, men det er direktøren som har svart på alle spørsmål, både skriftlig og muntlig. Vi har flere ganger påpekt at våre spørsmål er rettet til andre personer, og at det ville være mer naturlig om Harald Nikolaisen selv svarte på spørsmålene som har omhandlet hans valg eller opptreden som leder. Det har vi ikke fått gehør for.

En annen spesiell erfaring handler om den samme rollefordelingen. Alle innsynsbegjæringer i Statsbygg skal innom kommunikasjonsdirektøren. Hun er dermed involvert hver gang saksbehandlere har behandlet et innsyn og skal oversende det til oss. Kommunikasjonsdirektøren leder også Statsbyggs varslingskomité. Dermed oppstod en pussig situasjon når vi skulle skrive om varslingssaken fra Brasil og Malawi. Her var kommunikasjonsdirektøren både saksbehandler for innsynsbegjæringer, ansvarlig for vurderingene vi stilte spørsmål ved, samt talsperson for Statsbygg som organisasjon.

Det har også vært en spesiell erfaring å oppleve at spørsmålene vi har stilt, med Statsbyggs svar på disse, har blitt publisert internt i Statsbygg før de er sendt til oss. Denne måten å komme kritisk journalistikk i forkjøpet har vi tidligere sett eksempler på fra privat næringsliv, men det var en ny erfaring å oppleve det samme fra en statlig aktør.

Selve styreformen av Statsbygg har også vært en annerledes journalistisk erfaring. Normalt kan vi gå videre til en styreleder dersom en administrerende direktør ikke vil svare oss. Statsbygg har ikke et slikt styre, og vi har derfor henvendt oss til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet for å få svar.

Statsråd Karianne Tung har ikke stilt til intervju. Våre spørsmål er i stedet besvart skriftlig av kommunikasjonsavdelingen, der svarene skal tillegges en statssekretær. Eierdialogen føres av byråkrater i departementet. Heller ikke disse har ønsket å la seg intervju.

På den ene siden fører det statlige eierskapet til åpenhet: Vi kan få innsyn i alt fra reiseregninger til referater fra dialogmøtene mellom departementet og Statsbygg. Samtidig har vi opplevd eieren som usynlig i møte med pressen. Vi har spurt oss om dette ville sett annerledes ut dersom Statsbygg hadde et normalt styre med en styreleder.

7. Funn

Arbeidet med dette graveprosjektet har vært preget av at vi aldri slo oss til ro når svarene vi fikk ikke ga mening.

Vi har blant annet funnet at:

- Ansatte i Statsbygg-ledelsen har aksjer i selskaper som er leverandører til Statsbygg.
- Store utgifter til konsulenter er skjult i regnskaper og årsrapporter, til tross for at Regjeringen har bedt Statsbygg rapportere all konsulentbruk for å nå målet om å få ned bruken i staten.

- Statsbygg omgår regelverket ved å bruke en eksisterende rammeavtale til oppdrag den ikke er ment for og kan velge en konsulent de ønsker seg, uten å lyse ut på anbud.
- Oppdrag er gitt direkte til prosjektledere.
- Bekymringsfulle pengestrømmer ble ikke undersøkt nærmere.
- Toppsjefens ektefelle har levert forskning til Statsbygg, uten anbud og uten at noen stilte spørsmål ved habilitet.
- Administrerende direktør gjorde en jobbreise enda dyrere da han kombinerte den med privat reising.

I dekningen har vi hele tiden målt våre funn opp mot Statsbyggs egne regler og retningslinjer, lover og regler for anbud, samt kravene regjeringen stiller som eier.

På alle områdene har vi funnet avvik vi har stilt spørsmål ved.

Et viktig og overordnet funn er at Statsbygg over flere år har hatt strenge regler og retningslinjer for sine ansatte. Kravene som stilles regulerer økonomiske bindinger, reiser og habilitet. Men til tross for at reglene var strenge på papiret, har praksisen likevel åpnet for at ledere kunne involvere seg i selskaper, eie aksjer i underleverandører eller reise på dyre utenlandsreiser.

Funnet kan illustreres med en pressemelding Statsbygg selv sendte ut, da eiendomsdirektøren varslet at hun ville trekke seg. Etter DNs avsløringer stilte administrerende direktør Harald Nikolaisen et nytt krav om at ingen i ledergruppen kunne ha eierinteresser eller verv i Statsbyggs leverandører:

«Forutsetningene har endret seg vesentlig siden jeg begynte i Statsbygg, og jeg må gjøre et valg. Jeg har derfor med tungt hjerte kommet til at jeg nå vil ta med meg de mange gode erfaringene fra Statsbygg videre», uttalte eiendomsdirektøren i pressemeldingen.

For oss viste dette at økonomiske bindinger tidligere hadde blitt regnet som uproblematisk, til tross for at dette var regulert i de etiske retningslinjene.

Våre undersøkelser har tatt nye retninger underveis i dekningen. Den røde tråden har vært spørsmål om liv og lære. Vi har avdekket en kultur der forholdene vi stilte spørsmål ved ikke var et problem før det ble omtalt i avisen.

8. Konsekvenser av DNs dekning:

- Riksrevisjonen har startet gransking av Statsbygg – ferdig rapport ventes i mars 2025.
- Flere i toppledelsen måtte selge private investeringer – eiendomsdirektøren gikk av.
- Statsbygg har fått nye regler for aksjekjøp. I mars 2024 avgjorde Statsbygg-direktøren at ingen i toppledelsen kan eie aksjer i Statsbyggs egen leverandørkjede.

- Innføring av nytt habilitetsregister der hver ansatt i Statsbygg må registrere private eierskap og verv.
- Statsbygg har etablert eget etterlevelsesutvalg (compliance board) og utnevnt etterlevelsesansvarlig, underlagt økonomidirektør.
- Tillitsvalgte får nå representasjon i Statsbyggs varslingskomité.
- Departementet har bedt Statsbygg om en egen rapport om konsulentutgifter.
- Departementet har pålagt Statsbygg å endre rapporteringspraksis for konsulentutgifter.
- Konsulentselskapet PWC har gransket Statsbyggs bruk av en utenlandsk konsulent.
- Advokatfirmaet Haavind har gransket habilitet i forbindelse med et forskningsoppdrag.
- Statsbygg har skjerpet reisereglene og innført nye sparetiltak, blant annet forbud mot å kombinere privat- og tjenestereiser hvis det påfører merkostnader.
- Administrerende direktør måtte tilbakebetale reiseutgifter han hadde påført Statsbygg.

Vedlegg: Publiserte saker

- 13.02.2024: [Statsbygg-direktører får starte og drive selskaper privat](#)
- 13.02.2024: [Obos-sjefens direktører får ikke gjøre som i Statsbygg](#)
- 14.02.2024: [Statsbygg kjøpte tjenester fra selskapet til egen direktør](#)
- 15.02.2024: [Statsbygg-sjefen beklager «dårlig skjønn» - direktør trekker seg fra start-up](#)
- 15.02.2024: [\(Lederartikkel\) Vernehjelmkaos i Statsbygg](#)
- 16.02.2024: [Statsbygg-direktør har millioner investert i selskap som fikk milliardkontrakter](#)
- 21.02.2024: [Statsbyggs eiendomssjef har millioninvestering i leverandør til regjeringskvartalet](#)
- 22.02.2024: [Regjeringen ber Statsbygg iverksette «nødvendige tiltak» mot interessekonflikter](#)
- 23.02.2024: [Statsbygg-direktør arrangerte befaring og lunsj hos selskapet hun investerer i](#)
- 23.02.2024: [\(Lederartikkel\) Tid for opprydning i Statsbygg](#)
- 26.02.2024: [\(Debattinnlegg\) Statsbyggs direktører](#)
- 27.02.2024: [Flere ansatt-reaksjoner mot ledelsen – nå innfører Statsbygg «habilitetsregister»](#)
- 14.03.2024: [Statsbygg ble varslet om millionbetalinger til britisk eksmilitær](#)
- 14.03.2024: [Toppadvokater kritiske til at Statsbygg ikke gransket millionutbetalinger](#)
- 14.03.2024: [Statsbygg snur etter DN-sak: Vil granske millionutbetalinger til eks-militær](#)
- 18.03.2024: [Statsbygg-sjefen: - Ikke enkelt å komme til bunns i hva som skjer på bakken i Malawi og Brasil](#)
- 20.03.2024: [Eksperter ut mot Statsbygg-avtale: - En ren omgåelse av regelverket](#)
- 22.03.2024: [Statsbygg-direktører investerte millioner hos leverandører – nå må de selge alt](#)
- 16.04.2024: [Statsbyggs eiendomsdirektør slutter etter aksjeforbud](#)
- 16.04.2024: [\(Lederartikkel\) Nødvendig opprydning i Statsbygg](#)
- 26.04.2024: [Statsbygg har rapportert konsulentutgifter som utelater milliardbeløp](#)
- 16.05.2024: [Statsbygg-sjefen fløy businessklasse til Kina for 88.000 kroner](#)
- 21.05.2024: [\(Lederartikkel\) Er Statsbygg-ledelsen rammet av hybris?](#)
- 24.05.2024: [Privat reise gjorde Statsbygg-sjefens flybilletter 35.000 kroner dyrere](#)
- 06.06.2024: [Statsbygg-sjefen signerte avtalen: Har gitt millioner til senter der kona sitter i ledelsen](#)
- 06.06.2024: [Eksperter om Statsbygg-sjefen og betalinger til konas prosjekter: - Inhabil](#)

- 06.06.2024: [Regjeringen bestiller habilitetsvurdering av Statsbygg-sjefen](#)
- 06.06.2024: [\(Lederartikkel\) Litt av et megaprojekt](#)
- 13.06.2024: [Advokatrapport om Statsbygg-sjefen: Ikke inhabil da han signerte avtale med konas prosjektsenter](#)
- 18.06.2024: [Riksrevisjonen skal granske habilitet og integritet i Statsbygg](#)
- 19.06.2024: [Milliardutgifter ble ikke offentliggjort – nå må Statsbygg redegjøre for konsulentbruken](#)
- 04.07.2024: [PwC-granskere: Ingen tegn til korrupsjon i Statsbygg-sak](#)
- 21.08.2024: [Statsbygg-sjefen fløy til Kina for 88.000 – nå må han punge ut](#)
- 03.09.2024: [Statsbygg kjøpte tjenester fra selskapet til egen direktør – nå slutter han](#)
- 16.09.2024: [Sluttet etter aksje-oppvask – her er Statsbygg-sjefens nye direktører](#)
- 07.10.2024: [Statsbygg skjerper reisereglene etter bråk rundt toppsjefens pengebruk](#)
- 10.10.2024: [Statsbygg oppga konsulentkjøp for 200 millioner – brukte 1,1 milliarder](#)
- 23.10.2024: [Statsbygg droppet anbud tross intern advarsel om risiko for lovbrudd](#)
- 25.10.2024: [Kona til Statsbygg-sjefen ferdig i Statsbygg-sponset prosjektsenter](#)
- 11.12.2024: [Statsbygg må endre konsulentrapportering etter ukjent milliardforbruk](#)
- 12.12.2024: [Departementet søker ny Statsbygg-sjef](#)