

Stortingets reglementskomité

Vår ref.:

Deres ref.:

Dato:

17.09.2024

Innspill til endringer i Stortingets forretningsorden

Jeg viser til e-post fra reglementskomiteens sekretariat 10. september 2024, der Stortingets representanter bes komme med innspill til komiteens arbeid. Jeg tillater meg å komme med følgende innspill:

1. Alternativ votering over budsjettvedtak under behandlingen av statsbudsjettet

Jeg foreslår å innføre alternativ votering over forslag til budsjettvedtak dersom ingen forslag har fått flertall. Dette innebærer at de to forslagene med flest stemmer settes opp mot hverandre, slik at Stortinget må votere for ett av forslagene. Dette sikrer at det blir vedtatt et statsbudsjett. Komiteen bør vurdere om representanter bør kunne avstå fra å delta i annen gangs votering, uten at Stortinget da mister sin beslutningsdyktighet.

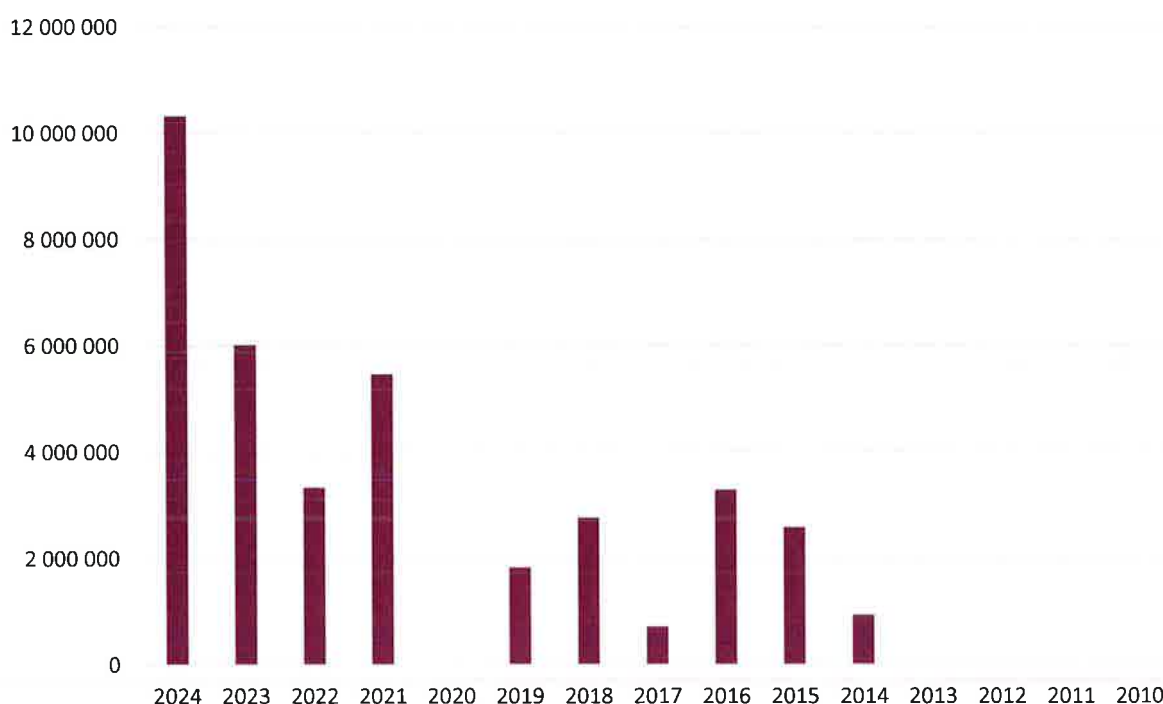
Alternativ votering over årsbudsjett er i dag innført i kommunene, jf. kommuneloven § 11-9, og ble vurdert innført ved Stortingets budsjettbehandling ifb. [makt- og demokratiutredningen i 2001](#). Formålet med forslaget er å skape en bedre balanse mellom regjering og Storting, og bidra til fremdrift i forhandlingene om statsbudsjettet, og sikre at landet ikke kan bli stående uten et statsbudsjett.

Utgiftsøkninger under forhandlingene om de årlige budsjettene er blitt langt mer omfattende etter pandemien. I forliket om statsbudsjettet for 2024 ble utgiftene økt med over 10 mrd. kroner, se figur 1 under. Også på skattesiden har det i enkelte år vært store endringer under forhandlingene. I forliket om 2021-budsjettet ble inntektene redusert med 6,9 mrd. kroner og utgiftene økt med 5,5 mrd. kroner. Regjeringens perspektivmelding viser at handlingsrommet blir langt mindre fremover, samtidig som det vil være store behov for å ruste opp blant annet Forsvaret. Utviklingen tilsier at tempoet som er etablert i utgiftsøkningene ikke kan fortsette.

En mindretallsregjering som ikke oppnår flertall for budsjettet, kan stille kabinettspørsmål. Dette ble sist benyttet høsten 2001. Over tid har mindretallsregjeringene blitt presset til å foreta betydelige endringer i budsjettene både i kroner, men også i form av bindinger og verbalvedtak noe som reduserer fremtidig handlingsrom. I praksis har det foregått en maktforskyvning fra regjering til Storting ved behandling av budsjettet. Forslaget jeg fremmer i dette brevet vil bidra til en bedre balanse.

FO.	Forslag til endring
§ 43, nytt 8. ledd	Nytt ledd: Hvis det er fremmet flere alternative forslag til rammevedtak, og ingen av forslagene får flertall ved første gangs votering, skal det deretter voteres over bare de to forslagene som fikk flest stemmer ved første gangs votering. Disse to forslagene settes da opp mot hverandre.
§ 43, nytt 9. ledd	Nytt ledd: Voteringsmåten beskrevet i åttende ledd gjelder også hvis det er fremmet flere alternative forslag til bevilgningsvedtak for et rammeområde.

Økning i utgifter under budsjettforhandlingene



Figur 1: Tall i tusen kroner. Økning i utgifter fra regjeringens budsjettforslag (Gul bok) med tillegg til saldert budsjett. Data fra Stortingets budsjettssystem Storbud. 90-poster og overføringen til SPU (kap. 2800) er holdt utenom.

2. Frister for Stortingets budsjettbehandling utvides. Adgangen til å fremme rammevedtak som løst forslag tas bort

Jeg foreslår at fristene for Stortingets budsjettbehandling utvides noe, samtidig som at adgangen til å fremme rammevedtak som løse forslag tas bort.

De siste årene har det blitt stadig vanligere at fristene for Stortingets budsjettbehandling brytes, og det har oppstått en praksis hvor rammevedtakene leveres som løst forslag kort tid før votering. Dette er uheldig av flere grunner, blant annet fordi det gir opposisjonen og offentligheten liten tid til å vurdere konsekvensene av budsjettvedtakene før votering. I finanskomiteen er alle partigrupper representert. Ordningen med løse forslag skal blant annet

tilrettelegge for at partier som ikke sitter i en fagkomité likevel kan fremme forslag i saker komiteen har behandlet. Løse forslag var derimot aldri tiltenkt å erstatte finansinnstillingen.

FO.	Forslag til endring
§ 43., 3. ledd	Endring markert: Senest siste fredag i november 20. november skal finanskomiteen avggi innstilling om nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet (...)
§ 43., 3. ledd	Tillegg: Forslag til rammevedtak må begrunnes i finansinnstillingen, og kan ikke leveres som løst forslag.
§ 43., 6. ledd	Endring markert: Fagkomiteenes budsjettinnstillinger skal behandles av Stortinget senest siste møtedag i desember 15. desember . (...)

Oversikt over finanskomiteens budsjettinnstillinger de siste ti årene

Budsjettår	Regjering	Finansinnstillingen (statsbudsjett)	Revidert nasjonalbudsjett
2014	Solberg	Innstilling	Innstilling
2015	Solberg	Innstilling	Innstilling
2016	Solberg	Innstilling	Innstilling
2017	Solberg	Ikke innstilling	Innstilling
2018	Solberg	Innstilling	Innstilling
2019	Solberg	Innstilling	Innstilling
2020	Solberg	Innstilling	Innstilling
2021	Solberg	Ikke innstilling	Innstilling
2022	Støre	Ikke innstilling	Ikke innstilling
2023	Støre	Ikke innstilling	Innstilling
2024	Støre	Ikke innstilling	Innstilling

Tabell 1: Oversikt over hvorvidt finanskomiteen har avgitt innstilling med et flertall bak seg i Stortinget.

3. Helhetlig behandling av nysalderingen og departementenes omgrupperingsproposisjoner

Jeg foreslår at de siste budsjettjusteringene på slutten av året («nysalderingen») behandles samlet i finanskomiteen.

På slutten av året fremmer departementene hver sin omgrupperingsproposisjon med de siste budsjettendringene for inneværende år. Proposisjonene behandles separat i fagkomiteene. Deretter fremmer Finansdepartementet en proposisjon om ny saldering av budsjettet til finanskomiteen, som inneholder vedtak om uttak fra Oljefondet og opptak av statslånemidler («salderingen av budsjettet») og ev. retting av feil i departementenes proposisjoner.

Bakgrunnen for proposisjonene er behovet for tekniske budsjettjusteringer på slutten av året. De siste årene har det vært noe større endringer i denne siste runden. Separat behandling i fagkomiteene har gjort prosessen mindre oversiktlig. Det vil være mer hensiktsmessig om proposisjonene behandles samlet av finanskomiteen.

FO.	Forslag til endring
§ 43. Tillegg til 7. ledd	Tillegg: Omgrupperingsproposisjoner og proposisjon om ny saldering av statsbudsjettet behandles samlet av finanskomiteen. Finanskomiteen avgir innstilling senest siste fredag før siste møtedag i desember

4. Vurdere begrensninger i antall representantforslag og budsjettspørsmål

I tillegg til forslagene over, vil jeg også peke på at det bør vurderes om det skal settes noen begrensninger i antall representantforslag eller perioden disse kan fremsettes.

Fra sesjonen 2014/15 til 2022/23 er antallet representantforslag økt fra 126 til 278, som er mer enn en dobling.

Representantforslagene spiller en viktig rolle i det parlamentariske arbeidet, og muligheten til å fremsette slike forslag bør videreføres. Men veksten i antall forslag har vært svært stor. Forslagene er i liten grad basert på faglige utredninger og spenner fra detaljspørsmål til store prinsipielle saker, og behandlingen av disse binder også opp kapasitet i departementene.

Ved behandlingen av statsbudsjettet er det helt nødvendig at stortinget gis muligheten til å stille spørsmål både for å kunne børe i konsekvensene av regjeringens forslag og for å kunne utarbeide egne alternativer.

Ved behandlingen av statsbudsjettene for 2010 og 2015 ble det stilt hhv. 1625 og 2199 spørsmål. Ved behandlingen av budsjettene for 2021 og 2024 hadde antallet spørsmål økt til hhv. 3366 og 2909 spørsmål.

Det store antallet og korte frister går nødvendigvis ut over kvaliteten på svarene. Det vil derfor tjene kvaliteten på budsjettarbeidet at antallet spørsmål reduseres. Komiteen bør vurdere virkemidler for å oppnå dette.

Med hilsen



Jan Tore Sanner

Innspill til Stortingets reglementskomité

VEDLEGG 2

1. Navn

Respondent

distbylink@questback.com

Svar

Erlend Wiborg

2. E-post

Respondent

distbylink@questback.com

Svar

erlend.wiborg@stortinget.no

3. Innspill til reglementskomiteen

Respondent

distbylink@questback.com

Svar

Hei,

Voteringene er fortsatt unødvendig kompliserte, spesielt for utenforstående. Når en hører begreper som romertallsvedtak, lovens overskrift osv. så tror jeg ikke folk egentlig forstår hva en voterer over. Tror det derfor hadde vært en ide om en forenklet til at hvert forslag som ble votert over fikk et nummer, også i lovsaker. Innstillingen bør også nummereres på lik linje med øvrige forslag.

Et annet forslag er at vi skyver voteringene til morgenen. Når møtet settes voteres det over sakene fra gårsdagen. Helst ønsker jeg dette hele året, men ekstra nyttig kan det være de dagene før sommer og jul der vi fraviker fra faste voteringstidspunkter. Det er to grunner til at dette kan være en god ide. Ene er at det frigjør tid for representantene, men også at enkelte ganger har en behov for ytterligere avklaringer etc. etter debatten i salen og da har en kvelden/natten på å ta de avklaringene

Svardato

13.09.2024



STORTINGET

Innst. 79 S

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
fra Stortingets presidentskap

Dokument 8:14 S (2024–2025)

Innstilling fra Stortingets presidentskap om Representantforslag fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen om en bedre behandling av forvaltningsrevisjoner fra Riksrevisjonen

II
Endringen trer i kraft straks.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«I Stortingets forretningsorden gjøres følgende endring:

I

§ 15 femte ledd skal lyde:

Kontroll- og konstitusjonskomiteen skal gi innstilling til Stortinget om alle saker den tar opp til behandling. Komiteen avgjør i det enkelte tilfellet om den skal forelegge utkast til innstilling for berørte fagkomiteer til uttalelse før innstillingen avgis. Ved behandlingen av forvaltningsrevisjoner fra Riksrevisjonen skal likevel alltid utkast til innstilling forelegges berørte fagkomiteer til uttalelse før innstillingen avgis. Fagkomiteene skal i slike tilfeller særlig vurdere Riksrevisjonens anbefalinger om fremtidig oppfølging av forvaltningsrevisjonens funn og fremme eventuelle forslag om dette. Ved behandlingen av saker etter § 14 nr. 8 bokstav b kan komiteen velge å innhente uttalelse fra vedkommende fagkomité som gir grunnlag for utarbeidelse av sin innstilling.

Presidentskapets merknader

Presidentskapet viser til det pågående arbeidet i reglementskomiteen, som ble oppnevnt av Stortingets presidentskap 20. juni 2024. Reglementskomiteen, hvor alle partigrupper på Stortinget er representert, skal som en del av sitt mandat «gjennomgå og eventuelt fremme innholdsmessige endringer i Stortingets forretningsorden».

Reglementskomiteen skal levere sin rapport til Stortingets presidentskap innen 3. mars 2025. Ettersom reglementskomiteens arbeid pågår og representantforslaget gjelder endringer i Stortingets forretningsorden, mener presidentskapet at det vil være hensiktsmessig og naturlig at reglementskomiteen vurderer representantforslaget som et ledd i sitt arbeid. Presidentskapet vil deretter kunne behandle spørsmålet om den foreslåtte endringen i Stortingets forretningsorden på grunnlag av reglementskomiteens rapport. Presidentskapet foreslår derfor at representantforslaget behandles av reglementskomiteen som del av dennes mandat.

Presidentskapets tilråding

Presidentskapet viser til ovenstående og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:14 S (2024–2025) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen om en bedre behandling av forvaltningsrevisjoner fra Riksrevisjonen – vurderes av reglementskomiteen som del av dennes mandat.

Oslo, i Stortingets presidentskap, den 5. desember 2024

Masud Gharahkhani

Svein Harberg

Nils T. Bjørke

Morten Wold

Kari Henriksen

Ingrid Fiskaa

Skisse til veileder for stortingsrepresentantene ved fremsettelse av representantforslag

Innledning. Formålet med veilederen

Representantforslag er et viktig parlamentarisk virkemiddel for stortingsrepresentantene. Retten til å fremsette forslag gir representantene mulighet til å ta politiske initiativer, for eksempel på grunnlag av offentlige debatter eller aktuelle hendelser i samfunnet. Formålet med denne veiledningen er å styrke og forbedre bruken av representantforslag som parlamentarisk verktøy.

De senere årene har det vært en betydelig økning i forslag om at Stortinget instruerer regjeringen, såkalte anmodningsforslag. Det høye antallet medfører betydelig arbeid for Stortinget, særlig for komiteene.

Forslagsretten for stortingsrepresentantene er hjemlet i Grunnloven § 76, og denne veilederen er ikke ment å begrense denne retten. Veilederen har kun til formål å øke representantenes oppmerksomhet knyttet til hvordan forslagsretten bør brukes, samt å oppfordre til å være oppmerksomme på problemstillingen med det høye antallet forslag. Elementene nedenfor er ment som en hjelp for representantene til å bruke instrumentet på en veloverveid måte.

Fremsett forslaget så tidlig som mulig i perioden

Representantene oppfordres til å fremsette sine forslag så tidlig som mulig i sesjonen, slik at behandlingen av forslagene kan spres utover året.

Kan andre virkemidler være like egnet?

Det finnes andre måter å utfordre en statsrådens holdning til en sak enn gjennom representantforslag, herunder spørsmål til skriftlig besvarelse og interpellasjoner. Representantene oppfordres til å vurdere om det å sette frem et representantforslag er den eneste måten å oppnå den politiske målsettingen.

Er forslaget nært beslektet med et tidligere fremsatte forslag?

Representantene bør vurdere å la være å fremme forslag som er nært beslektet med tidligere fremsatte forslag. Det vil ikke alltid være enkelt å avgjøre om et forslag ligner så mye på et annet at representanten bør vurdere å avstå fra å fremme det. Avgjørende for vurderingen vil være om realiteten i forslaget mer eller mindre går ut på det samme, mens det vil ha mindre betydning om forslaget er innrettet med en noe avvikende begrunnelse eller om det brukes andre ord eller uttrykk. Selv om det kan være vanskelig å trekke grensen for når et forslag er «nært beslektet» med et annet, bør representantene være bevisste på problemstillingen. Hvis to forslag som er nært beslektet likevel fremsettes, bør de behandles samlet i salen.

Har forslaget vært fremsatt tidligere?

Representantene bør vurdere om et forslag har vært fremsatt tidligere i samme sesjon, jf. forretningsorden § 38 femte ledd som fastslår at *Når et forslag er endelig avgjort, må forslaget ikke bringes frem igjen eller tas opp på nytt i samme stortingssesjon.*

Dersom det har skjedd en utvikling av betydning for forslagets innhold, er det likevel greit å sette frem det samme forslaget på nytt. Tilsvarende gjelder dersom det foreligger tungtveiende politiske grunner til at representanten ønsker å fremme et forslag på nytt.

Prioriter å være til stede i salen når eget forslag skal behandles

Det forekommer at enkelte representantforslag fremmes i hovedsak som en politisk markering hvor det sentrale formålet er å få oppmerksomhet i pressen. I utgangspunktet er det ikke noe i veien for dette, men kombinasjonen med at det har det forekommet at forslagsstiller(ne) ikke har møtt opp til debatten i salen etter å ha framsatt et forslag og komiteen har behandlet saken og avgitt innstilling, er uheldig. Representantene oppfordres sterkt til å være til stede i salen når eget representantforslag skal behandles.